

ZBORNİK RADOVA

PRAVNO-EKONOMSKOG FAKULTETA
U NIŠU

II

IZDAJE PRAVNO-EKONOMSKI FAKULTET U NIŠU

1963.

REDAKCIONI ODBOR

KOZIĆ *Petar*, PERIĆ *Živojin*, PETROVIĆ *Miodrag*, POPOVIĆ *dr Slavoljub* (glavni i odgovorni urednik), RADIŠIĆ *dr Jakov*, STOJANOVIĆ *dr Dragoljub*, VIDANOVIĆ *dr Gavrilo*, ZLATKOVIĆ *Živorad* (sekretar redakcionog odbora)

SADRŽAJ

I PRAVNE NAUKE

Dr Slavoljub Popović: <i>O promenama u predmetu Upravnog prava SFRJ</i>	1
Dr Dragoljub Stojanović: <i>Predmet i metod građanskog prava</i>	15
Dr Jakov Radišić: <i>Docnja kao pravno relevantna činjenica kod ugovornih obligacija</i>	25
Dr Mihailo Mitić: <i>Konsultativna sposobnost u porodičnom pravu</i>	35
Ljubiša Jovanović: <i>Krivično pravo i njegova društvena uloga</i>	53
Miodrag Petrović: <i>O pojmu javne uprave u savremenoj teoriji</i>	61
Dušan Paravina: <i>Zaštita radnika u postupku otkazivanja radnog odnosa</i>	77

II EKONOMSKE NAUKE

Dr Miodrag Matejić: <i>Nefiskalni ciljevi poreza i savremenoj teoriji i praksi</i>	97
Dr Relja Aranitović: <i>Odnosi između proizvodnje i trgovine</i>	113
Živojin Perić: <i>Troškovi sredstava za rad u našim industrijskim preduzećima i mogućnost njihovog snižavanja</i>	123
Ljubisav Danković: <i>Određivanje realnosti postavljenog sistema normi u prouduzeću i njegova analiza</i>	137
Živorad Zlatković: <i>Trgovinski centri — kombinati u sferi prometa</i>	147

III SOCIOLOGIJA

Petar Kozić: <i>Buharinova „teorija ravnoteže i „socijalna ravnoteža“ Filipa Filipovića</i>	152
---	-----

IV OCENE I PRIKAZI

Dr Mihailo Mitić: Dr Vojislav Bakić: <i>Porodično pravo</i> , izdanje „Savremene administracije“, Beograd, str. 346	169
Dragoljub Stojiljković: Dr Žarko Bulajić: <i>Uvod u političku ekonomiju — izdanje „Savremene administracije“ — Beograd, 1962. str. 162 (prikaz)</i>	177

ZBORNİK RADOVA PRAVNO-EKONOMSKOG FAKULTETA U NIŠU

GODINA II

1963.

BROJ 2.

I PRAVNE NAUKE

O PROMENAMA U PREDMETU UPRAVNOG PRAVA SFRJ

UVOD

Promene koje se vrše u predmetu upravnog prava SFRJ predstavljaju proces koji se odvija uporedo sa razvojem našeg društveno-ekonomskog i političkog sistema. Promene u predmetu upravnog prava SFRJ otpočele su posle donošenja Osnovnog zakona o upravljanju preduzećima od strane radnih kolektiva, a naročito posle donošenja Ustavnog zakona iz 1953. godine. Već od tog vremena vrše se promene kako u ulozi i položaju državne uprave i organa državne uprave, tako i u odnosima organa državne uprave i radnih organizacija. Međutim, vrlo značajne promene nastale su i donošenjem Ustava SFRJ i republičkih ustava. Dosadašnje promene izvršene u predmetu upravnog prava SFRJ tako su značajne, da bi se možda moglo govoriti i o preobražaju upravnog prava.

Mi ćemo ovde pokušati da ukažemo na pojedine promene koje su već izražene, kao i na promene koje su tek u začetku, ali koje pokazuju tendenciju svog razvoja.

Kao što je poznato, predmet upravnog prava kao granu pravnog sistema čine pravne norme koje regulišu položaj, ulogu i delatnost javne uprave uopšte, položaj i ulogu organa državne uprave i ustanova društvenih službi, položaj radnih ljudi zaposlenih u državnim organima, odnose između organa državne uprave i drugih državnih organa i radnih organizacija, kao i sudsku kontrolu nad radom javne uprave. Kao što se vidi predmet upravnog prava ne čini više samo državna uprava, nego javna uprava, koja je jedan kompleksan i složen pojam, i koja obuhvata pored državne i društvenu upravu. Ova osnovna promena u predmetu upravnog prava nije nastala donošenjem Ustava SFRJ i republičkih ustava, već ranije, i to uglavnom posle donošenja Ustavnog zakona iz 1953, kada je kod nas nastao proces razvoja društvenih službi, s obzirom da društvena uprava uglavnom obuhvata pravne norme koje regulišu položaj društvenih službi.

Nesumnjivo je da se uporedo sa promenama koje se vrše u okviru upravnog prava uzetog kao grana pravnog sistema vrše i odgovarajuće promene u nauci upravnog prava. Pred nauku upravnog prava danas se postavljaju

vrlo značajni zadaci u vezi sa izvršenim promenama u predmetu upravnog prava uzetog u smislu grane pravnog sistema.

U prvom periodu našega razvoja (1945—1950. godine) predmet nauke upravnog prava uglavnom su bili organizacija i rad državne uprave. Proučavanje uloge i položaja državne uprave u tom vremenu bilo je veoma detaljno, s obzirom da je u to vreme upravno pravo kao grana pravnog sistema obuhvatalo opšti i posebni deo upravnog prava, zbog čega je nauka upravnog prava proučavala i položaj državne uprave u pojedinim granama i oblastima društvenog života (u oblasti privrede, društvenih službi i političke uprave — narodne odbrane, unutrašnjih poslova, opšte uprave itd.).

U drugom periodu našeg razvoja, a naročito donošenjem Ustava SFRJ i republičkih ustava, izvršene su značajne promene u položaju i ulozi državne uprave, u položaju i metodi rada organa državne uprave, u položaju radnih ljudi u državnim organima odnosno organima državne uprave, u položaju ustanova društvenih službi, u odnosima skupština i organa uprave, u odnosima organa uprave i radnih organizacija, u odnosima organa uprave višeg i nižeg stepena, u položaju građana u upravno-pravnim odnosima, u zaštiti ustavnosti i zakonitosti, itd.

1. Promene u položaju i ulozi državne uprave

1. — Promene koje se vrše u okviru položaja i uloge državne uprave naročito se manifestuju u deetatizaciji, demokratizaciji i u decentralizaciji državne uprave, u razvijanju vanpravne delatnosti državne uprave.

2. — Proces deetatizacije državne uprave, kao što je poznato, počeo se ostvarivati posle donošenja Osnovnog zakona o upravljanju preduzećima od strane radnih kolektiva. Ovaj proces omogućavale su i pravne norme sadržane u Ustavnom zakonu iz 1953. godine i u Zakonu o državnoj upravi iz 1956. godine. Proces deetatizacije državne uprave imanentan je procesu odumiranja države, koji predstavlja sastavni deo i bitno obeležje socijalističke države. Proces deetatizacije državne uprave ima za posledicu smanjivanje obima delatnosti državne uprave i prerastanje državne uprave u društveno samoupravljanje. To je stalan proces koji se odvija na svim područjima državne uprave.

Značaj deetatizacije je naročito u tome da se zadovoljavanje određenih društvenih potreba ne vrši više preko organa državne uprave i drugih državnih organa koji vrše poslove državne uprave, već se zadovoljavanje tih potreba sve više ostvaruje aktivnošću nedržavnih organizacija. Prema tome, posledica deetatizacije državne uprave sastoji se najpre u smanjivanju obima državne uprave, obima poslova koje vrše državni organi kao poslove državne uprave, jer se ti poslovi prenose na nedržavne organizacije, a s druge strane i kvalitativno se menja priroda tih poslova, jer mnogi od tih poslova prestaju da budu poslovi državne uprave i pretvaraju se u isključivo društvene poslove, koji se regulišu putem društvenih normi.

3. — Proces decentralizacije državne uprave isto tako je jedan od važnih elemenata koji karakterišu našu državnu upravu. Začetak ovog procesa nalazimo u organizacionim merama koje su bile sprovedene pre i neposredno posle donošenja Osnovnog zakona o upravljanju privrednim preduzećima iz 1950. godine. Taj proces kretao se tako, da su se savezni državni organi odnosno savezna uprava oslobađali pojedinih poslova prenošenjem tih poslova na republičku upravu, odnosno prenošenjem poslova s republičke uprave na sresku

i lokalnu upravu. Svakako da taj proces nije završen, a on je došao naročito do izražaja u Ustavu SFRJ i republičkim ustavima, kao i u ustavnim zakonima za sprovođenje ustava, koji predviđaju prezumtivnu nadležnost opštinske uprave kao jedino nadležne za rešavanje pojedinačnih upravnih stvari. Ustavnim zakonom za sprovođenje Ustava SFRJ i republičkim ustavnim zakonima za sprovođenje republičkih ustava izrično je ustanovljeno načelo o prezumpciji rešavanja pojedinačnih upravnih stvari u korist opštinske uprave.¹

4. — Proces demokratizacije državne uprave takođe je immanentan razvoju socijalističke države. Ovaj proces se ostvaruje pojačanim i povećanim učešćem građana u radu državnih organa uopšte, a posebno u vršenju poslova državne uprave. Demokratizacija državnog aparata predstavlja jedan od oblika ostvarivanja procesa odumiranja države. Prema tome, proces odumiranja države izražava se i u stapanju državnog aparata sa narodom, dok se konačno državna vlast ne pretvori u društveno upravljanje. Proces demokratizacije državnog aparata došao je do izražaja naročito u Ustavu SFRJ i republičkim ustavima u obliku stvaranja veća radnih zajednica. Odredbe Ustava ukazuju na perspektivu razvitka našeg državnog aparata u pravcu stalnog i sve jačeg njegovog povezivanja sa narodnim masama. Ovaj proces demokratizacije državnog aparata obuhvata i demokratizaciju državne uprave; upravo sve više jača tendencija da pojedini građani učestvuju u državnim organima koji vrše i upravne poslove: u savetima opštinskih i sreskih skupština, u pojedinim upravnim komisijama, pojedinim upravnim ustanovama i drugim organima koji vrše pored ostalog i upravne poslove učestvuju i građani. Građani mogu uticati i na drugi način na rad državne uprave, a naročito učešćem u radu zborova birača, na kojima se pretresa rad organa lokalne državne uprave i na kojima se mogu stavljati primedbe i predlozi za poboljšanje rada organa lokalne uprave.

2. Promene u položaju i metodu rada organa državne uprave

1. — Promene izvršene u položaju organa uprave sastoje se u promenama koje su izvršene u organizaciji, delatnosti i metodu rada organa uprave.

Vrlo značajna promena sastoji se u uvođenju samoupravljanja u organima državne uprave, koja je promena nagoveštena u odredbama Ustava SFRJ i republičkim ustavima. U toku su intenzivne pripreme za donošenje propisa koji treba da regulišu samoupravljanje u organima državne uprave i pitanje raspodele ličnih dohodaka radnih ljudi zaposlenih u organima državne uprave. Uvođenjem samouprave u organe državne uprave položaj radnih ljudi zaposlenih u tim organima u načelu se izjednačava sa položajem radnih ljudi u radnim organizacijama.

2. — *Regulatorna (normativna) delatnost organa državne uprave nije više originarna, kao što je to u izvesnoj meri prema Zakonu o državnoj upravi, s obzirom da su državni sekretarijati imali pravo i ovlašćenje da donose propise za izvršenje normativnih akata izvršnih veća i bez izričnog ovlašćenja*

¹ „Rešavanje pojedinačnih upravnih stvari za koje su po dosadašnjim saveznim propisima u prvom stepenu nadležni sreski narodni odbori i njihovi organi prenosi se u nadležnost odgovarajućih opštinskih organa, osim inspekcijskih poslova za koje su po posebnim propisima bili nadležni sreski organi... Republičkim zakonom može se odrediti koji se poslovi nadzora nad zakonitošću rada ustanova za koje je saveznim propisima predviđena nadležnost sreskih organa prenose u nadležnost opštinskih organa (čl. 12. Ustavnog zakona o sprovođenju Ustava SFRJ).

u normativnom aktu izvršnog veća. Prema odredbama Ustava SFRJ i republičkim ustavima normativna delatnost organa državne uprave je samo delegirana delatnost, što znači da organi državne uprave mogu da donose normativne akte (pravilnike, naredbe i upravna uputstva) samo kad su na to izrično ovlašćeni zakonom ili propisom izvršnog veća odnosno propisom odgovarajućih pokrajinskih, sreskih i opštinskih skupština.

3. — Značajne promene izvršene su i u *metodu rada organa državne uprave*. Ove promene se manifestuju u posebnom isticanju značaja načela javnosti u radu organa državne uprave, kao i u promenjenim odnosima između organa uprave i radnih organizacija.

Načelo javnosti u radu organa državne uprave i do sada je isticano kao nužno za pravilan rad organa državne uprave. Međutim, Ustav SFRJ i republički ustavi nisu rešavanje tog pitanja prepustili organima društveno-političkih zajednica, već su predvideli naročito u pogledu opštinskih organa uprave obavezu obezbeđivanja javnosti rada ovih organa. Statuti opština moraju regulisati način obezbeđivanja javnosti rada kako organa uprave i drugih opštinskih organa, tako i ustanova i organizacija u opštini.

Promene u metodu rada organa državne uprave izražavaju se i u činjenici, da organi državne uprave sve više stupaju u odnose saradnje sa drugim organima, a naročito sa radnim organizacijama, u vezi sa vršenjem svojih zadataka. Prema tome, organi državne uprave pri izvršavanju svojih zadataka sve više traže oslonca u određenim društvenim faktorima, jer se na taj način zadaci i poslovi povereni organima državne uprave mogu izvršavati na efikasniji i racionalniji način. Ova promena u metodu rada organa uprave došla je do izražaja i u Ustavu SFRJ (član 80. stav 3) prema kome „organi uprave saraduju sa drugim organima uprave i radnim i drugim organizacijama u pitanjima od zajedničkog interesa, obezbeđuju uzajamno obaveštavanje u radu i svojim radom omogućuju efikasno ostvarivanje prava i interesa građana i organizacija.” Iz ove činjenice, koja svedoči o promeni metoda rada organa uprave proizilazi i zaključak, da organi uprave sve više proširuju svoju vanpravnu delatnost u vezi sa ostvarivanjem svojih zadataka.

4. — Pod uticajem principa društvenog samoupravljanja koji prožima sve institucije našeg državnog, političkog i društvenog života vrši se i transformacija organa državne uprave u pravcu *smanjivanja vršenja prinude*. Postoji nesumnjiva tendencija da organi državne uprave u sve manjoj meri obavljaju upravne poslove primenom autoriteta državne vlasti i istupanjem sa jačom voljom, a da u većoj meri nastoje da obave poslove iz svoje nadležnosti putem mera ubeđivanja, ostvarivanja saradnje sa odgovarajućim organima i organizacijama i pružanja stručne i druge pomoći organima i organizacijama. Pod uticajem razvoja principa društvenog samoupravljanja organi državne uprave u sve većoj meri obavljaju niz analitičkih organizatorskih i drugih poslova koji se ne vrše putem pravnih instrumenata, s obzirom da vršenje tih poslova ima stručni karakter i da se vršenjem tih poslova organi državne uprave postepeno pretvaraju u servis, koji će zadovoljavati potrebe građana, radnih i drugih organizacija.

5. — Izvršene promene u položaju i metodu organa državne uprave ukazuju na činjenicu da se organi državne uprave ne pojavljuju uvek kao organi vlasti, već prvenstveno kao organi koji vrše stručnu službu i koji treba da omogućue radnom čoveku ostvarivanje i zaštitu njegovih prava i pravnih inte-

resa. Samo izuzetno organi uprave će se pojavljivati kao aparat prinude u onim slučajevima, kad druge mere nisu mogle dovesti do zaštite i ostvarivanja društvenih interesa. S obzirom na protivurečnosti koje postoje u našem društvu između interesa ljudi u proizvodnji (naročito u vezi sa raspodelom rezultata rada s jedne strane i društvene zajednice s druge strane) pojavljuje se potreba postojanja organa državne uprave kao aparata prinude. Iako Ustav SFRJ predviđa za rešavanje navedenih protivurečnosti niz instrumenata demokratiskog karaktera, od kojih je osnovni društveno samoupravljanje, ipak će u izvesnim slučajevima biti neophodna i intervencija organa uprave sredstvima prinude.

Na današnjem stupnju našeg razvoja delatnost organa državne uprave pokazuje se nužnom, jer ona ima za zadatak da organizuje odbranu socijalizma od reakcionarnih snaga, da obezbedi socijalističku društvenu disciplinu, da obezbedi tekovine socijalističke revolucije, da obezbedi zaštitu socijalističkog poretka i slobode njegovog razvitka. Organi državne uprave predstavljaju instrument socijalističkih snaga radničke klase i radnog naroda uopšte.

Organi državne uprave imaju za zadatak da obezbede poštovanje pravnog sistema, koji nastaje na osnovu odluka organa samoupravljanja i zakona odnosno propisa organa društveno-političkih zajednica.

S druge strane organi državne uprave pojavljuju se kao instrument i sredstvo za omogućavanje i ostvarivanje prava od strane građana i radnih i drugih organizacija.

Uloga organa državne uprave kao instrumenta za odbranu tekovina revolucije i intervencije u pojedinim društvenim oblastima je privremena. U skladu sa procesom odumiranja države i prava, daljim razvojem proizvodnih snaga i društvenog samoupravljanja vrši se i preobražavanje organa državne uprave. Organi državne uprave se kvalitativno menjaju u smislu njihovog pretvaranja iz uloge gospodara nad društvom, kakav položaj organi uprave imaju naročito u birokratskim državama, i uloge instrumenta za intervenisanje u pojedinim društvenim odnosima, u subjekta koji treba da štiti interese građana, radnih i drugih organizacija i društvene interese. Uloga organa državne uprave kao organa vlasti će se postepeno smanjivati u skladu sa jačanjem socijalističkog društva, koji će nastojati da obezbedi društvenu disciplinu drugim sredstvima, odnosno u skladu sa razvojem društvenog samoupravljanja koje će postepeno zamenjivati ulogu i delatnost organa državne uprave, koju oni sada imaju na današnjem stupnju društvenog razvoja.

Kvantitativne promene koje se vrše u okviru državne uprave ogledaju se u smanjivanju obima delatnosti organa državne uprave, s obzirom da će se u procesu prenošenja upravnih poslova sa državnih organa na radne i druge organizacije smanjivati obim delatnosti organa državne uprave. Međutim, istovremeno odvija se i proces kvalitativnih promena u okviru državne uprave koji se izražava u činjenici, što se organi državne uprave sve manje pojavljuju u ulozi subjekata koji vrše vlast i prinudu i pretvaraju se u stručnu službu, koja treba prvenstveno da zadovolji potrebe građana, radnih i drugih organizacija, i da omogući radnom čoveku ostvarivanje i zaštitu njegovih prava i pravnih interesa. Ideja iz Programa Saveza komunista Jugoslavije da „država treba da prerasta u stručni aparat potčinjen samoupravnim izbornim društvenim organima“ (Program SKJ, VII Kongres Saveza komunista Jugoslavije, str. 403), došla je naročito do izražaja u odredbama Ustava SFRJ i u republičkim ustavima.

Izražena tendencija da se organi državne uprave pojavljuju kao stručna služba za potrebe građana i radnih organizacija, kao i za potrebe predstavničkih tela, ukazuje na tendenciju prerastanja organa državne uprave u organe društvenog samoupravljanja, zbog čega i delatnost organa državne uprave postepeno gubi karakter instrumenta političke vlasti i dobija karakter službe društvenog samoupravljanja.

Drugi Kardelj ističe da „državni aparat (pa prema tome i organi državne uprave) mora biti sluga naroda, a ne snaga iznad njega; to je osnovni princip socijalističke demokratije.“ (E. Kardelj, I knjiga, str. 447).

3. Promene u položaju radnih ljudi u organima uprave

1. — Naročito značajne promene pripremaju se u vezi sa položajem radnih ljudi u organima uprave. Te promene odnose se na pitanje samoupravljanja i raspodele ličnih dohodaka radnih ljudi zaposlenih u organima uprave.

Kao što je već istaknuto, princip samoupravljanja radnih ljudi došao je do izražaja kako u Ustavu SFRJ tako i u republičkim ustavima. „Radi obezbeđivanja jedinstvenog društveno-ekonomskog položaja radnih ljudi, zakonom i statutom utvrđuju se prava samoupravljanja radnih ljudi koji rade u državnom organu, društveno-političkoj organizaciji ili udruženju, u skladu sa prirodnom delatnosti tih organa i organizacija (čl. 9. stav 3. Ustava SFRJ). U vezi sa ovom ustavnom odredbom vrše se intenzivne pripreme za prelazak i državnih organa na ostvarivanje principa samoupravljanja u državnim organima.

Prema diskusijama koje se vode, radni ljudi u državnim organima trebalo bi da imaju određena samoupravna prava u pitanjima organizacije i sistematizacije radnih mesta, unapređivanja poslova organa, stručnog obrazovanja, radnih odnosa i raspodele sredstava i ličnih dohodaka. Radni ljudi u državnim organima trebalo bi svoja samoupravna prava da ostvaruju ili neposredno ili preko saveta radne zajednice u slučaju ako u državnom organu postoji izvestan veći broj zaposlenih. Taj broj biće određen zakonom. Radni ljudi u državnim organima neposredno bi mogli da odlučuju o izvesnim najvažnijim pitanjima iz svog delokruga, kao što je to izbor i opoziv članova saveta radne zajednice, udruživanje sredstava fonda zajedničke potrošnje sa odgovarajućim sredstvima drugih organa, o raspodeli sredstava i sl. Što se tiče saveta radne zajednice, njemu bi se poverili izvesni poslovi na samostalno odlučivanje, a u izvesnim poslovima bi odlučivao odnosno saodlučivao sa starešinom organa. Tako, na primer, smatra se da bi savet radne zajednice mogao da samostalno odlučuje o prijemu na rad radnih ljudi, o stručnom obrazovanju zaposlenih radnih ljudi, o upotrebi sredstava fonda zajedničke potrošnje i slično. Zajedno pak sa starešinom organa savet radne zajednice mogao bi da odlučuje o raspodeli sredstava potrebnih za rad organa, o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta, o radnim odnosima i sl.

Sem navedenih poslova savet radne zajednice mogao bi da utiče na rad državnog organa na taj način, što bi se moglo predvideti da je starešina obavezan u pojedinim slučajevima da traži mišljenje od saveta radne zajednice, odnosno što bi se savetu radne zajednice omogućilo da daje mišljenje i predloge i po drugim pitanjima iz rada državnog organa.

Ova pitanja biće regulisana posebnim zakonom, kojim će se regulisati i ostala pitanja u vezi sa samoupravljanjem radnih ljudi u državnim organima, kao što je pitanje trajanja mandata članova radne zajednice, povezivanja saveta radnih zajednica u organima iste društveno-političke zajednice, itd.

2. — Značajne promene biće izvršene u vezi sa položajem radnih ljudi u državnim organima, kao i u organima uprave, i na području raspodele ličnih dohodaka. Posebnim zakonom treba da bude rešeno pitanje načina obezbeđenja sredstava za potrebe državnih organa i organa državnih uprava, kao i pitanje raspodele sredstava na državne organe. Izgleda da će budžet i dalje biti zadržan kao osnovni instrument za finansiranje opšte potrošnje, a s tim i za finansiranje državnih organa, kao i organa državne uprave. Postavlja se zahtev, da se u vezi sa obezbeđenjem sredstava za državnu upravu treba da usvoji takav metod, koji će stvoriti neophodne uslove za ostvarivanje samoupravnih prava od strane radnih ljudi zaposlenih u državnim organima, kao i koji će omogućiti raspodelu ličnih dohodaka prema radu. Razume se, da se ove novine uvode u tom cilju da se omogući efikasnije vršenje poslova i racionalnija upotreba i trošenja sredstava koje se stavljaju na raspolaganje organima državne uprave. Posebnim zakonom, kao što smo istakli, detaljno će se regulisati i pitanje utvrđivanja sredstava i raspodela sredstava na pojedine organe. Kao osnov za utvrđivanje sredstava za rad organa treba da služe poslovi i zadaci iz delokruga i programa rada organa, kao i uslovi pod kojima se ovi poslovi i zadaci vrše.

3. — Izvesne promene vrše se i u položaju funkcionera organa državne uprave. Pre svega, kao jedno od novih obeležja u položaju funkcionera organa uprave treba istaći vremensko ograničenje vršenja funkcije funkcionera u organima uprave. Prema odredbama Ustava SFRJ i republičkih ustava, kao i prema odredbama statuta pokrajina, srezova i opština funkcioneri u organima uprave po pravilu imenuju se na period od četiri godine, s tim što savezni i republički funkcioneri mogu biti imenovani da uzastopno istu funkciju vrše još za naredne četiri godine samo na osnovu posebno provedenog postupka od strane skupštine, a na predlog predsednika izvršnog veća. Ovo ograničenje vršenja funkcija je ustvari sastavni deo jednog šireg načela — načela ograničenja reizbornosti odnosno načela rotacije, koje se primenjuje na članove skupština i drugih izbornih tela, a u cilju obezbeđivanja socijalističkih i demokratskih načela.

Ustav SFRJ je naročito istakao ličnu i političku odgovornost funkcionera organa državne uprave. Ova lična i politička odgovornost došla je kao posledica odredbe, da po pravilu funkcionere u organima državne uprave imenuje odnosno bira Savezna odnosno republička skupština. Samo izuzetno one funkcionere, za koje to bude predviđeno posebnim zakonom imenovaće Savezno odnosno republičko izvršno veće. Na sličan način reguliše se i pitanje imenovanja funkcionera u pokrajinskoj odnosno sreskoj i opštinskoj upravi. Promenama izvršenim u vezi sa imenovanjem funkcionera organa uprave podvlači se i dolazi do izražaja i *lična i politička odgovornost* ovih funkcionera, s obzirom da ovi funkcioneri neposredno odgovaraju za svoj rad skupštini (vidi čl. 236. Ustava SFRJ, čl. 223. stav 1. Ustava SR Srbije).

4. — Promene koje se vrše u položaju radnih ljudi zaposlenih u državnim organima, kao i u organima državne uprave, a naročito promene koje će biti izazvane uvođenjem samoupravljanja u organima uprave i raspodele ličnih dohodaka dovešće nesumnjivo i do izvesnih promena u *načelu hijerarhije*, koje je do sada inače bilo karakteristično za odnos starešine organa uprave prema službenicima organa. Iz činjenice da će radni ljudi u organima uprave imati izvesna prava neposrednog upravljanja organom uprave, kao i iz činjenice da će savet radne zajednice imati značajna prava u vezi sa

upravljanjem, proizilazi zaključak da će se izvršiti izvesne promene i u načelu hijerarhije. Do sada je prema odredbama Zakona o javnim službenicima (čl. 54), službenik mogao da stavi primedbu na naređenje starešine u vezi sa izvršenjem zadataka, ako je smatrao da je izvršenje zadataka protivzakonito. Posle donošenja Zakona o uvođenju samoupravljanja u državnim organima, kao i u organima uprave, kao i Zakona o obezbeđivanju sredstava za rad organa uprave i o raspodeli ličnih dohodaka, nesumnjivo je da će se morati razmotriti pitanje obima načela hijerarhije, tj. da li se ono može primenjivati u onom obliku i obimu u kome se ranije primenjivalo.

4. Promene u položaju ustanova društvenih službi

1. — Pravne norme koje regulišu položaj ustanova društvenih službi predstavljaju značajan deo predmeta upravnog prava uzet u smislu grane pravnog sistema. Ustav SFRJ i republički ustavi uneli su značajne promene u vezi sa položajem ustanova društvenih službi.

2. — Značajna novina koju je uneo Ustav SFRJ u položaju ustanova jeste principijelno izjednačavanje njihovog položaja sa položajem ostalih radnih organizacija („Radne organizacije bez obzira na to ko ih je osnovao, imaju isti položaj” — čl. 13. stav 3. Ustava SFRJ).

3. — Dalja promena koja se vrši u položaju ustanova društvenih službi, a koja je otpočela i pre donošenja Ustava SFRJ a dobila završni oblik u Ustavu SFRJ, jeste uvođenje principa raspodele ličnih dohodaka prema radu. „Svacom radnom čoveku u radnoj organizaciji pripada, saglasno načelu raspodele prema radu, lični dohodak prema rezultatima njegovog rada i rada radne jedinice i radne organizacije kao celine” (čl. 12. Ustava SFRJ).

Princip samoupravljanja radnih ljudi koji je i do sada bio zastupljen u izvesnoj meri u ustanovama društvenih službi, došao je još do jačeg izražaja u Ustavu SFRJ i u republičkim ustavima. Ustav SFRJ naročito podvlači potrebu da organizacija rada i upravljanje u radnoj organizaciji, pa prema tome, i ustanovama društvenih službi, treba da omogući da radni ljudi što neposrednije odlučuju o pitanjima rada, o uređivanju međusobnih odnosa, raspodeli dohotka i o drugim pitanjima svog ekonomskog položaja, obezbeđujući istovremeno najpovoljnije uslove za rad i poslovanje radne organizacije kao celine (član 10. stav 2. Ustava SFRJ). Samo izuzetno posebnim zakonom može biti predviđeno da u upravljanju radnom organizacijom, pa prema tome i ustanovom društvene službe, u poslovima od posebnog društvenog interesa mogu učestvovati i zainteresovani građani i predstavnici zainteresovanih organizacija i društvene zajednice (čl. 9. stav 3. Ustava SFRJ). Takvim ustanovama proglašene su, naprimer, škole i druge ustanove za vaspitanje i obrazovanja (vidi čl. 2. Opšteg zakona o školstvu — „Službeni list SFRJ”, 4/64).

4. — U vezi sa položajem ustanova društvenih službi značajna promena izvršena je i u vezi sa pojmom javne službe. Ni Ustav SFRJ a ni republički ustavi ni u jednoj svojoj odredbi ne određuju pojam javne službe. Ustav SFRJ govori samo o ustanovama društvenih službi (čl. 13). Da li je Ustav SFRJ išao na ukidanje pojma javne službe? Ukoliko se ne bi mogao dati pozitivan odgovor na ovo pitanje, nesumnjivo je da je Ustav SFRJ išao na sužavanje pojma javne službe. Ukoliko bi ostali pri tome da pojam javne službe postoji prema odredbama Ustava SFRJ, mogli bi svesti taj pojam na delatnost orga-

nizacija koje vrše javna ovlašćenja, a koja se sastoji u rešavanju o pravima i obavezama u pojedinačnim stvarima odnosno u primenjivanju mera prinude i ograničenja po zakonom propisanom postupku (čl. 156. Ustava SFRJ).

5. Odnos skupštine prema organima uprave

Izvesne promene izvršene su i u ovim odnosima, a one se sastoje uglavnom u tome što je Ustav SFRJ (kao i republički ustavi) istakao tešnju povezanost između skupštine i organa uprave, dok su raniji propisi predviđali tešnju povezanost između političko – izvršnih organa (uglavnom izvršnih veća) i organa uprave. Pri svemu tom i političko-izvršni organi (a posebno izvršna veća) imaju usmeravajuću i koordinirajuću ulogu u odnosu na rad organa uprave. Ova tešnja povezanost između organa uprave i skupštine manifestuje se na više načina:

skupština je ovlašćena da na osnovu Ustava, zakona i statuta obrazuje i ukida organe državne uprave (čl. 80. Ustava SFRJ);

skupština vrši društveni nadzor nad organima uprave i vršenjem tog nadzora skupština ostvaruje kontrolu u pogledu izvršavanja prava i dužnosti organa uprave;

skupština vrši političku kontrolu nad radom organa uprave i nad funkcionerima u organima uprave. Ovu svoju kontrolu skupština pored ostaloga ostvaruje i svojim pravom da postavlja i razrešava funkcionere u organima uprave. U okviru svoje političke kontrole skupština može davati preporuke organima uprave, kojima se izražava mišljenje o pitanjima od opšteg interesa. Ovde se nećemo detaljno zadržavati na pravima skupštine, njenih veća i narodnih poslanika u odnosu na organe uprave odnosno funkcionere u organima uprave.

Promene u odnosima između skupštine i organa uprave ukazuju na dosledniju primenu načela skupštinske vladavine odnosno načela jedinstva vlasti, koje je predstavljalo i u ranijim našim ustavima (u Ustavu od 1946. godine i u Ustavnom zakonu iz 1953. godine) pravnu osnovu naše državne organizacije.

6. Promene u odnosima između državnih organa i radnih organizacija

Promene koje se vrše na području odnosa između državnih organa i radnih organizacija tako su značajne, da se može govoriti i o transformaciji tih odnosa. Na ovom mestu se nećemo detaljno zadržavati na izlaganju tih promena koje su izvršene, i koje su nagoveštene u Ustavu SFRJ i republičkim ustavima, već upućujemo na naš članak „O transformaciji odnosa između državnih organa i radnih organizacija („Narodni odbor“, br. 9/63).

Promene u odnosima između državnih organa i radnih organizacija sastoje se naročito u sledećem:

a) načelo demokratskog centralizma sve više postaje instrument za regulisanje međusobnih odnosa radnih organizacija. Prema tome, povezivanje delatnosti radnih organizacija ostvaruje se primenom načela demokratskog centralizma, umesto jednostranom intervencijom državnih organa. Drugi oblik demokratskog centralizma ostvaruje se putem veća radnih zajednica;

b) vrše se određene promene u normativnoj delatnosti državnih organa u tom smislu, što država u sve većoj meri poverava radnim organizacijama ovlašćenje za vršenje normativne delatnosti u oblasti znatnog kompleksa pitanja;

c) promene se vrše u vezi sa nadzorom nad radom radnih organizacija, a koje se ogledaju: 1) u prenošenju vršenja pojedinih oblika nadzora sa državnih organa na nedržavne organe; 2) u proširivanju sredstava nadzora, tj. u uvođenju pored pravnih i vanpravnih sredstava nadzora; 3) u uvođenju sudskog nadzora nad radom radnih organizacija, kao krajnje instance u vezi sa intervencijom državnih organa u odnosima sa radnim organizacijama;

d) državni organi nemaju više pravo poništavanja odnosno ukidanja opštih akata radnih organizacija, već jedino pravo obustavljanja od izvršenja i predlaganja bilo republičkom ustavnom sudu ili Ustavnom sudu Jugoslavije njihovo poništenje. Pravo obustavljanja od izvršenja opštih akata radnih organizacija Ustav je dao opštinskoj skupštini, ali se zakonom može predvideti da izvršenje opštih akata pojedinih samoupravnih organizacija može obustaviti pod istim uslovima i organ druge društveno-političke zajednice (čl. 151. stav 3. Ustava SFRJ).

Osnovna karakteristika pojedinih oblika nadzora državnih organa nad opštim aktima radnih organizacija sastoji se naročito u ograničenosti ovih organa u vršenju nadzora;

e) promene koje su izvršene u vezi sa nadzorom nad pojedinačnim aktima radnih organizacija ne datiraju od donošenja Ustava SFRJ i republičkih ustava, s obzirom da su izvesne promene izvršene i ranije. Tako, na primer, sa donošenjem Zakona o društvenom knjigovodstvu izvršena je značajna promena u vezi sa nadzorom nad pojedinačnim aktima korišćenja i raspolaganja društvenih sredstava od strane radnih organizacija. Ovaj nadzor poveren je nedržavnom organu — Službi društvenog knjigovodstva, s tim da se kao krajnji arbitar pojavljuje privredni sud u vezi i povodom rešavanja upravno-računskog spora;

f) na osnovu odredaba Ustava SFRJ (vidi čl. 158) moglo bi se zaključiti da će državni organi imati izvesno suženo pravo i u vezi sa instancionim nadzorom nad rešenjima donetim u upravnom postupku. Po svoj prilici samo izuzetno vršenje instancionog nadzora nad rešenjima donetim u upravnom postupku od strane radnih organizacija poveravaće se nadležnom državnom organu. Međutim, krajnji arbitar u pogledu zakonitosti ovakvih akata biće takođe nadležni sud, a u vezi sa rešavanjem upravnih sporova (čl. 159. Ustava SFRJ);

g) suženo je pravo državnih organa da nalažu obaveze pojednim radnim organizacijama u pogledu njihovog rada, s obzirom da prema odredbama Ustava SFRJ (čl. 156) državni organi mogu nalagati ovakve obaveze samo u slučaju kad su za to izrično zakonom ovlašćeni, i u postupku propisanom zakonom. Međutim, zakonitost ovakvih pojedinačnih akata radne organizacije mogu osporavati pred nadležnim sudom.

7. Promene u zaštiti ustavnosti i zakonitosti

Zaštita načela ustavnosti i zakonitosti došla je do naročitog izražaja u Ustavu SFRJ i republičkim ustavima. Načelo ustavnosti i zakonitosti nesumnjivo predstavlja značajan instrument za ostvarivanje jedinstva pravnog po-

retka. Promene koje su izvršene na ovom području sastoje se naročito u tome, što se umesto nadležnosti Savezne odnosno republičke skupštine, koje su bile ovlašćene da kao najviši organi vlasti štite ustavnost i zakonitost, osnivaju novi organi, republički ustavni sudovi i Ustavni sud Jugoslavije, sa zadatkom da štite ustavnost i zakonitost. Ustavni sudovi odlučuju o saglasnosti zakona sa ustavom i o saglasnosti drugih propisa i opštih akata sa ustavom i zakonom. Sem toga ustavni sudovi saglasno zakonu pružaju i zaštitu prava samoupravljanja i drugih osnovnih sloboda i prava utvrđenih ustavom, kad su ove slobode i prava povređeni pojedinačnim aktom ili radnjom, a nije obezbeđena druga sudska zaštita (čl. 150. Ustava SFRJ). Naročito će biti značajna uloga ustavnih sudova u vezi sa ocenjivanjem zakonitosti opštih akata radnih organizacija, čiju su zakonitost do sada ocenjivali bilo predstavnički organi, bilo organi državne uprave.

8. Promene izvršene u položaju građana u upravno-pravnim odnosima

Značajne promene na ovom području izvršene su 1952. godine donošenjem Zakona o upravnim sporovima, kojim je uveden nov institut — upravni spor, kao veoma važno sredstvo za zaštitu zakonitosti i prava građana i radnih organizacija. Donošenjem Zakona o opštem upravnom postupku u 1956. godini dalje je učvršćen položaj građana u upravno-pravnim odnosima.

Program Saveza komunista Jugoslavije ističe zadatak zaštite i obezbeđenje ličnih prava građana i sprovođenje stroge zakonitosti. U vezi sa tim u Programu se pored ostaloga navodi:

„Društveno-ekonomski sistem socijalističke demokratije može stvarati i razvijati samo aktivan materijalno i moralno zainteresovan pojedinac, čovek i građanin. Lična, politička, socijalna, ekonomska, kulturna i druga prava građana postaju tako sastavni deo političke organizacije Jugoslavije.

Komunisti će se i u buduće zalagati za takav razvitak socijalističke demokratije koji će u sve većoj meri garantovati ljudskoj ličnosti nezavisnost i slobodu u izražavanju misli, verskih i drugih uverenja, u formiranju udruženja radi zadovoljenja raznih ekonomskih, političkih, socijalnih i kulturnih, stručnih, naučnih, sportskih i drugih interesa, i zaštiti neprikosnovenosti i integriteta ličnog dostojanstva i ljudske ličnosti” (Program SKJ, VII, izdanje „Kulture”, str. 353).

Dalje u Programu se ističe:

„Pravni poredak u Jugoslaviji štiti i treba da zaštiti građanina od svake samovolje bilo kojeg društvenog faktora i bilo kojeg državnog organa. On obezbeđuje i treba da obezbedi punu odgovornost svakog vršioca društvenih funkcija, od najviših do najnižih, za njihove postupke prema građanima. Niko ne sme da ima pravo nametati građaninu Jugoslavije bilo kakve druge obaveze sem onih koje su utvrđene zakonom (Program SKJ, VII, izdanje „Kulture”, str. 355).

Navedeni stavovi iz Programa Saveza komunista Jugoslavije došli su do izražaja i u Ustavu SFRJ, kao i u republičkim ustavima. U uvodu Ustava se navodi da su „svi državni organi, organi društvenog samoupravljanja, organizacije i građani dužni da svojom celokupnom delatnošću doprinose ostvarivanju ljudskih sloboda i prava, humaniziranju društvene sredine i ljudske

ličnosti, jačanju solidarnosti i čovečnosti među ljudima i poštovanju ljudskog dostojanstva" (Uvodni deo, odeljak VIII, stav 2, alineja 4).

Ustav SFRJ i republički ustavi su učvrstili položaj građana u upravno-pravnim odnosima predviđajući pravo građana na upotrebu pravnih sredstava protiv rešenja i drugih pojedinačnih akata upravnih i drugih državnih organa, kao i protiv takvih akata organizacije koje vrše javna ovlašćenja. Naime, protiv takvih akata građani mogu izjaviti žalbu nadležnom organu. Samo izuzetno zakonom u određenim slučajevima može se isključiti žalba ako je na drugi način obezbeđena zaštita prava i zakonitosti (čl. 158. Ustava SFRJ).

Ustav SFRJ je isto tako podigao na stepen ustavnog principa rešavanje upravnih sporova od strane nadležnih sudova: „O zakonitosti konačnih pojedinačnih akata kojima državni organi ili organizacije koji vrše javna ovlašćenja rešavaju o pravima ili obavezama, odlučuje sud u upravnom sporu, ako za određenu stvar nije zakonom predviđena druga sudska zaštita" (čl. 159. Ustava SFRJ).

Izvesne promene izvršene su i na području sudske kontrole zakonitosti upravnih akata u pravcu proširenja mogućnosti za pokretanje upravnog spora. Prema sada važećim odredbama Zakona o upravnim sporovima, upravni spor se može pokrenuti samo protiv konačnog upravnog akta državnog organa. Ustav SFRJ (čl. 159), međutim, omogućuje pokretanje upravnog spora i protiv konačnih upravnih akata organizacija koje vrše javna ovlašćenja. Prema tome, saglasno ovoj odredbi Ustava SFRJ, neće više biti potrebno da stranka putem žalbe izdejstvuje konačan upravni akt državnog organa, već će moći neposredno protiv konačnog upravnog akta organizacije koja vrši javna ovlašćenja pokrenuti upravni spor. Odgovarajuće odredbe Zakona o upravnim sporovima moraće se uskladiti sa odredbom čl. 159. Ustava SFRJ.

U vezi sa upravnim sporovima nagoveštava se i decentralizacija njihovog rešavanja. Postoji mišljenje da u prvom stepenu upravne sporove treba da rešavaju upravna veća pri okružnim sudovima, a u drugom stepenu — upravna veća republičkih vrhovnih sudova, s tim da Vrhovni sud Jugoslavije postane samo organ za koordinaciju upravno-sudske prakse.

Dr Slavoljub Popović
vanr. prof. Pravno-ekonomskog fakulteta
u Nišu

R E S U M E

SUR LES MODIFICATIONS EN MATIERE DU DROIT ADMINISTRATIF DE LA REPUBLIQUE SOCIALISTE FEDERATIVE DE YOUGOSLAVIE

Les modifications que l'on effectue en matière du droit administratif de la République Socialiste Fédérative de Yougoslavie en constituent un processus qui s'y développe parallèlement avec le développement de notre système economico-social et politique. Ces modifications s'y effectuent en particulier en relation à la position et au rôle de l'Administration de l'Etat, à la position et à la méthode de travail des organes de l'Administration de l'Etat, à la position des travailleurs dans les organes de l'Etat, à la position des institutions des services sociaux, aux rapports entre les organes de l'Administration et les organisations de travail, aux rapports entre les organes de l'Administration supérieurs et inférieurs, à la position des citoyens dans

les rapports de droit administratif, à la protection de la légitimité constitutionnelle et de la légalité, etc.

Les modifications qui s'y ensuivent dans le cadre de la position et du rôle de l'Administration de l'Etat se manifestent en particulier dans le domaine de la déétatisation, de la démocratisation et de la décentralisation de l'Administration de l'Etat, de même que dans celui du développement de l'activité extrajuridique de l'Administration de l'Etat. Le processus de déétatisation de l'Administration de l'Etat en est immanent au processus du dépérissement de l'Etat. Le processus de déétatisation en a pour conséquence la réduction du volume de l'activité de l'Administration de l'Etat et la transformation de l'Administration de l'Etat en autogestion sociale. Le processus de décentralisation s'y réalise par le transfert des affaires administratives des organes de l'Administration de degré supérieur aux organes de l'Administration de degré inférieur, en général, aux organes communaux de l'Administration. Le processus de démocratisation de l'Administration de l'Etat y est réalisé par la participation des citoyens dans l'expédition des affaires de l'Administration de l'Etat. Sous l'influence du principe de l'autogestion sociale, dont sont imprégnées toutes les institutions de notre vie sociale, politique et de l'Etat, s'y effectue aussi la transformation de l'Administration de l'Etat vers une diminution de l'exercice de la contrainte par les organes exerçant les affaires de l'Administration de l'Etat.

Très importantes en sont les modifications effectuées à l'égard de l'organisation, l'activité et la méthode de travail des organes de l'Administration. Y sont en cours des préparations intensives pour la promulgation de prescriptions qui doivent réglementer l'autogestion dans les organes de l'Administration de l'Etat et la question de la repartition des revenus personnels des employés dans les organes de l'Administration. Y sont effectuées aussi des modifications dans la position des fonctionnaires des organes de l'Administration de l'Etat, qui se manifestent en particulier dans la limitation temporaire de l'exercice de la fonction et dans la responsabilité personnelle et politique de ces fonctionnaires par rapport à l'assemblée. L'activité réglementaire (normative) des organes de l'Administration de l'Etat n'y est plus originale, comme elle l'était dans une certaine mesure auparavant. Les modifications effectuées à l'égard de la méthode de travail des organes de l'Administration de l'Etat en sont liées en particulier à un élargissement ultérieur du principe de la publicité dans le travail des organes de l'Administration de l'Etat et aux rapports entre les organes de l'Administration et les organisations de travail. Les modifications effectuées dans la position et dans la méthode des organes de l'Administration de l'Etat témoignent du fait que les organes de l'Administration de l'Etat ne se présentent pas toujours en organes du pouvoir, mais de préférence en un service technique appelé à rendre possible à l'homme travailleur la réalisation et la protection de ses droits et intérêts légaux.

Une innovation importante faite par la Constitution de la République Socialiste Fédérative de Yougoslavie dans la position des institutions des services sociaux est l'égalisation en principe de leur position avec la position des autres organisations de travail. Par conséquent, le principe de l'autogestion en est plus constamment appliqué dans les institutions et y est en train d'introduction aussi le principe du revenu personnel d'après le travail.

La Constitution de la République Socialiste Fédérative de Yougoslavie insiste sur une connexion plus étroite entre l'assemblée et les organes de l'Administration, tandis que les prescriptions antérieures en prévoient une telle connexion plus étroite entre les organes politiques exécutifs et les organes de l'Administration.

En vertu de la Constitution de la République Socialiste Fédérative de Yougoslavie, les organes de l'Administration n'ont plus la faculté d'annuler ou d'abolir les actes généraux des organisations de travail, mais seulement la faculté d'en suspendre l'exécution et de former instance devant la Cour Constitutionnelle pour leur annulation. En est considérablement restreinte aussi la faculté des organes de l'Administration concernant leur contrôle des activités des organisations de

travail, ce qui est particulièrement manifesté par le fait que le contrôle de l'activité des organisations de travail en est confié aux organes non gouvernementaux (par ex. au Service de comptabilité sociale) et qu'en relation avec l'exercice d'un contrôle des organes de l'Administration en apparaît en dernier arbitre la cour compétente (Cour Constitutionnelle, Cour Economique, Cour Suprême).

La Constitution de la République Socialiste Fédérative de Yougoslavie en a renforcé la position des citoyens dans leurs relations de droit administratif, en prévoyant le droit des citoyens de se pourvoir contre les décisions et les autres actes individuels des organisations exerçant des pouvoirs publics. La Constitution de la République Socialiste Fédérative de Yougoslavie en vient d'élargir la possibilité de former une action administrative même contre les actes administratifs définitifs des organisations exerçant des pouvoirs publics.

PREDMET I METOD GRAĐANSKOG PRAVA*

Analiza predmeta i metoda pravnog regulisanja kao kriterijuma za razlikovanje pojedinih grana prava, predstavlja vrlo značajno pitanje, kako s teoretskog, tako i sa praktičnog stanovišta. Od njegovog pravilnog rešenja zavisi određivanje mesta jedne grane prava u opštem sistemu prava. Posebno određivanje predmeta i metoda građanskog prava ima i vrlo praktični značaj s jedne strane, jer pomaže kod određivanja da li jedan spor spada pred građanske ili privredne sudove ili o njemu rešava administrativni organ, a s druge, ova analiza otkriva tesnu vezu i uzajamno dejstvo između građansko pravnih normi i društvenih odnosa koji sačinjavaju predmet građanskog prava. U teoriji ne postoji saglasnost o tome šta sačinjava predmet pravnog regulisanja, a posebno šta je metod. Vodi se spor da li je za razlikovanje pojedinih grana prava dovoljan jedan kriterijum — predmet pravnog regulisanja ili dva kriterijuma predmet i metod u njihovom jedinstvu. Većina naših i sovjetskih autora kod određivanja kriterijuma za razlikovanje pojedinih grana prava uzimaju zajedno predmet i metod (dr Andrija Gams: Uvod u građansko pravo, Beograd 1961, S. 66; dr Vojislav Spajić: Osnovi građanskog prava, Sarajevo 1957, S. 38; O.S. Ioffe: Sovetskoe graždanskoe pravo, Leningrad 1958, S. 6; Sovetskoe graždanskoe pravo — kolektiv autora, Moskva 1959, S. 14).

Kada govorimo o predmetu građanskog prava ili neke druge grane prava, pod tim podrazumevamo koje društvene odnose reguliše data grana prava. Kada govorimo o metodu radi se o tome kako je društveni odnos regulisan, način na koji je regulisan. Karakterisanje jedne grane prava, uključujući i građansko, samo pomoću predmeta i njegove sadržine nedovoljno je. Ovakav postupak doveo bi do toga da bi u pravnom sistemu imali onoliko posebnih grana prava koliko postoji vrsta društvenih odnosa. „Prema predmetu regulisanja mogle bi se stvoriti mnogobrojne grane prava... tako što se predmet kao karakteristika za klasifikaciju može cepati do beskonačnosti.“¹

Pitanje o predmetu i metodu pravnog regulisanja, shodno marksističko lenjinističkoj teoriji, treba rešavati u vezi sa postavkom o uzajamnom dejstvu objektivnog i subjektivnog faktora u društvenom razvoju. Pravo je uvek subjektivni faktor društvenog razvoja, ali se sistem prava ne može poistovetiti sa ekonomskom strukturom društva, mada ono bazira na toj strukturi. Građansko pravo na određeni način odražava faktičke, društvene odnose koji čine bazu. Autori koji smatraju predmet pravnog regulisanja kao jedini kriterijum

* Pristupno predavanje održano oktobra 1962. godine na Pravno-ekonomskom fakultetu u Nišu.

¹ M. D. Šargorodskij i O.S. Ioffe: O sisteme sovjetskogo prava, „Sovetskoe gosudarstvo i pravo“, 1957, 6, str. 104.

za razlikovanje pojedinih grana prava, u suštini odriču značenje neposrednog sadržaja prava i njegove forme, a takođe i svojstvene specifične pravne puteve dejstva na društvene odnose različitih vrsta pravnih normi (poznato je na primer da se građansko pravo za regulisanje imovinskih odnosa mahom služi dispozitivnim pravnim normama, dok naprimer administrativno pravo koristi imperativne norme — subjekti u građansko-pravnom odnosu su ravnopravni, u administrativno-pravnom se nalaze u položaju nadređenosti i podređenosti). Dosadašnja izlaganja spadaju više u oblast opšte teorije, ali su vrlo važna za razumevanje daljeg izlaganja. Pre nego što pređemo na dalju analizu isključivo predmeta i metoda građanskog prava, potrebno je da konstatujemo da pravno regulisanje uvek zavisi od karaktera društvenih odnosa koji podležu njegovom dejstvu, i da se svaka grana prava karakteriše ne samo predmetom, već i metodom koji je uslovljen samim predmetom regulisanja i njegova je funkcija.

Koji su to društveni odnosi koje reguliše građansko pravo? Tom pitanju u našoj teoriji posvetio je najviše pažnje prof. dr Andrija Gams. Po njegovom mišljenju „Građansko pravo reguliše robnonovčane odnose. Građansko pravo prvenstveno reguliše samu robnu razmenu kao i razmenu usluga, tj. radne snage koja je ekonomski, naročito u kapitalizmu, takođe roba. No građansko pravo reguliše ne samo razmenu nego i druge pojave koje su uslovljene ekvivalentnom robnom razmenom. Ono reguliše ne samo dinamiku već i statiku robnog novčanog odnosa: prisvajanje robe kao i korišćenje njome van prisvajanja. Određuje zatim okvire i uslove prisvajanja i razmene robe, položaj i svojstva nosilaca te razmene a prvenstveno lica, subjekte (pojedince i grupe ljudi) koji su u centru tog prisvajanja i razmene, koja vrše prisvajanje, korišćenje, razmenu i uopšte raspolaganje robom²”.

Robnonovčani odnosi su karakteristični za određeni pravni sistem u kome se proizvodi roba, tj. takvo ekonomsko dobro koje nije namenjeno za neposrednu potrošnju proizvođača, nego za razmenu. Ta razmena se obavlja putem novca, koji je u suštini naročita vrsta robe. Ovi odnosi su najtipičniji za kapitalizam, ali se susreću i u robovlasničkom poretku, u kasnom periodu feudalizma. Oni postoje i u socijalizmu, naravno u posebnom vidu.

Ljudi ne mogu da razmenjuju stvari u robnom prometu a da ne priznaju jedan drugoga vlasnikom stvari koje razmenjuju, nezavisno od toga da li je to priznato zakonom ili ne. Karakterišući uslove robne razmene (iz čega se vidi i veza građanskog prava sa robnonovčanim odnosima) Marks kaže: „Robe ne mogu ići same na tržište niti se same razmenjivati... Da bi ove stvari doveli u uzajamni odnos kao robe, moraju se njihovi čuvari držati jedan prema drugom kao lica čija volja obitava u tim stvarima...” Zato Marks dalje ističe da držaoci robe „... moraju jedan drugog priznati kao privatne vlasnike. Ovaj pravni odnos čiji je oblik ugovor — pa bio ovaj oblik zakonski razvijen ili ne, jeste odnos volja u kome se ogleda ekonomski odnos. Ovom pravnom odnosu ili odnosu volja daje sadržinu sam ekonomski odnos”. („Kapital tom. I, str. 47—48).

Navedeni Marksov stav ne sme se razumeti u tom smislu da pri svakom aktu razmene između držaoca roba se iznova vrši uzajamni psihološki akt priznanja za privatne vlasnike, već u smislu, da se takvo priznanje prećutno pretpostavlja nezavisno od toga, da li je sposobno konkretno lice za izjavu volje. Marks ukazuje na to, da lica u aktu razmene postoje jedno za drugo samo kao predstavnici roba, tj. kao čuvari roba i da su „... karakterne eko-

² Dr A. Gams: Uvod u građansko pravo, Beograd 1961, str. 62—63.

nomske maske lica — samo otelotvorenje ekonomskih odnosa, u svojstvu nosilaca koji stoje jedan naspram drugog". Marks smatra akt razmene, zasnovan na uzajamnom prećutnom priznanju svakog od učesnika za vlasnika stvari koje se razmenjuju, za pravni odnos odnosno ako želimo da ga još dalje i bliže odredimo za građansko pravni odnos.

Pored robnonovčanih odnosa koji su nesumnjivo glavni predmet građanskog prava, u građansko pravo spada još, prema prof. Gamsu, nasledno pravo, koje je na granici ličnog i imovinskog prava, pošto reguliše prenos ekonomskih dobara za slučaj smrti, vodeći pri tome računa o porodičnim vezama. Porodično pravo je van građanskog prava i ne predstavlja njegov predmet, baš zbog karaktera odnosa koje reguliše. Statusna prava ulaze samo delom u predmet građanskog prava „ukoliko određuje subjekte, nosioce robnih odnosa i robnonovčanog prometa". Lična prava su po ovoj koncepciji izuzetno uneta u građansko pravo „samo utoliko ukoliko se njegov predmet može izraziti ekonomskim ekvivalentom". Na primer za uvređenu čast, za pretrpljeni strah ili bol postoji novčana, imovinska naknada (moralna šteta). Moralna šteta zato što se izriče u novcu i što je mahom izriču građanski sudovi po pravilima o naknadi štete za građansko-pravne delikte, najbliža je građanskom pravu. Sličnost u metodi regulisanja kod ličnih prava, doprinosi po mišljenju prof. Gamsa da jedna oblast ličnih prava ulazi u građansko pravo. Nije ništa novo, da je kod društvenih pojava vrlo teško naći oštre granice i tipične razlike. „Čak u zoologiji i drugim prirodnim pojavama postoje prelazni oblici; koliko li ih ima u društvenim pojavama, koje su mnogo komplikovanije nego prirodne i gde su kretanja mnogo složenija i isprepletanija. Pogrešno je uzeti da građansko pravo mehanički odražava robne odnose. I tu imamo razne stupnjeve. Obligaciono pravo, naročito pravni poslovi, neposrednije održavaju robni promet, nego, naprimer, stvarno ili statusno pravo. Ali i u pravnim poslovima robni odnosi se preobražavaju pomoću pravnih kategorija, kauze i imovine u pravne odnose. Stoga čak ni tu se ne traži u svakom slučaju ekvivalentnost razmene kao naprimer, kod poklona (kauza kao tzv. negativni imovinski efekat). Ipak, tu se jasnije primećuje funkcionalnost pravnog odnosa s ekonomskim odnosom, nego, naprimer, kod pojma subjekta, iako je i tu nesumnjiva"³.

Koncepcija prof. A. Gamsa da su predmet građanskog prava robnonovčani odnosi, koju je on dosledno sproveo u svojim udžbenicima i člancima, u poslednje vreme nailazi na potvrdu i kod sovjetskih autora, koji su dugo vremena pod uticajem Staljina priznavali postojanje robnonovčanih odnosa samo u sferi razmene predmeta lične potrošnje. Za taj period, sa manjim ili većim niansama, važila je sledeća definicija koju je 1939. godine postavio Višinski: „Sovjetskim socijalističkim građanskim pravom označavamo sistem normi donetih od države za regulisanje imovinskih odnosa između građana, između građana i državnih i društvenih institucija, preduzeća i organizacija kao i između samih državnih institucija, preduzeća i organizacija, ukoliko ovi odnosi nisu regulisani administrativnim putem". Sovjetska pravna nauka sve do nedavno uopšte nije davala odgovor na pitanje šta su to imovinski odnosi? Nedostojalo je karakterisanje ovih odnosa, ukoliko je bilo i govora o tome, to su uopšteni stavovi u udžbenicima da norme građanskog prava regulišu imovinske odnose i neke neimovinske odnose, a zatim se ukazivalo da u osnovi socijalističkih odnosa leže socijalistička i lična svojina.

³ Dr A. Gams: Diskusija o nekim problemima iz građanskog prava, „Arhiv za pravne i društvene nauke", 1960, 3-4: str. 299.

Poznati sovjetski autor Genkin u jednom svom članku objavljenom 1955. godine u časopisu „Sovetskoe gosudarstvo i pravo“ ističe da su „predmet sovjetskog građanskog prava imovinski odnosi u sferi robnonovčanog prometa, koji se zasnivaju na načelima ekvivalentnosti i svojinski odnosi u vezi sa robnonovčanim prometom“⁴.

Ističući dva momenta — imovinske odnose u sferi robnonovčanog prometa i karakteristiku njihovog regulisanja — ekvivalentnost (što je inače jedna od bitnih odlika robnonovčanog prometa) — autor je jasno podvukao da su najvažniji imovinski odnosi koji čine predmet građanskog prava — robnonovčani odnosi.

I drugi sovjetski autori smatraju da su predmet građanskog prava uglavnom imovinski odnosi, ali se razlikuju u definisanju samog pojma imovinskog odnosa. Ioffe u svom udžbeniku građanskog prava iz 1958. godine podrazumeva pod imovinskim odnosima, razlikujući ih od svih drugih društvenih odnosa, onu vrstu odnosa koji imaju određenu ekonomsku vrednost. „Predmet sovjetskog građanskog prava čine socijalistički imovinski odnosi vrednosnog karaktera (imuščečestvenije otkošenija stoimostnogo haraktera), a takođe sa njima povezani lični neimovinski odnosi. Ti odnosi se regulišu građansko-pravnim normama po načelima pravne jednakosti njihovih subjekata“⁵. Uviđajući da osnovnu vrstu odnosa uključenih u sferu delovanja građanskog prava predstavljaju robnonovčani odnosi (iako ih autor tako ne naziva), Ioffe konstatuje da se „vrednosni odnosi ne mogu drukčije ni regulisati nego na načelima jednakosti“. Zato je i specifičnost građanskopravnog metoda ravnopravnost stranaka.

Ioffe upotrebljava dosta nepreciznu terminologiju. Teško se može govoriti o tome da društveni odnosi imaju ekonomsku vrednost. Sami po sebi društveni odnosi tj. odnosi između ljudi, ne podležu ekonomskoj oceni. Može se reći da oni nastaju i razvijaju se povodom ekonomskih vrednosti (tj. roba).

Vrlo usko shvatanje predmeta građanskog prava ima S. F. Kečekijan, po kome građansko pravo reguliše samo odnose vezane za sferu prometa. Iz ovako date definicije iz građanskog prava bi ispao čitav niz odnosa, najpre svojinski odnosi u meri u kojoj oni regulišu prisvajanje stvari (robe) kao i njeno korišćenje van prisvajanja.

U najnovijem udžbeniku građanskog prava od 1959. napisanog od strane kolektiva autora sa Moskovskog univerziteta predmet građanskog prava su imovinski odnosi i lični neimovinski odnosi povezani sa imovinskim odnosima (odnosi u vezi sa pravom na ime, čast, dostojanstvo građana, autorstvo na književnim, umetničkim i naučnim delima kao i pronalascima). Imovinski odnosi se karakterišu „kao voljni odnosi u kojima nalaze svoj izraz proizvodni odnosi u društvenom životu kao odnosi između lica povodom pripadanja ili prelaska imovinskih dobara“⁶.

Razrađujući pojam imovinskih odnosa, pao predmet građanskog prava, Bratus konstatuje da ovi odnosi obuhvataju svojinske odnose, ali da se ne iscrpljuju samo u njima. To su voljni odnosi, povezani sa raznim formama korišćenja objekata svojine. Oni obuhvataju ne samo odgovarajuće forme svojine kao osnova datog načina proizvodnje (u njegovoj statici), nego i dinamiku.

⁴ D.M. Genkin: Predmet sovjetskog građanskog prava, „Sovetskoe gosudarstvo i pravo“, 1955, 1, s. 106.

⁵ O.S. Ioffe: Sovetskoe građanskoe pravo, Lenjingrad, 1958, S. 11.

⁶ „Sovetskoe građanskoe pravo, Gosjurizdat, Moskva, 1959, S. 7.

Imovinski odnosi obuhvataju proces raspodele sredstava proizvodnje i rezultata rada, proces razmene, ekonomski promet.⁷ Međutim, ovako široko dat pojam imovinskih odnosa, sužen je od strane istog autora. „Predmet sovjetskog građanskog prava čine ne svi imovinski odnosi, već samo oni koji su povezani sa korišćenjem robnonovčanih formi“... „to su po pravilu uzajamno ekvivalentni odnosi; pravni izražaj toga predstavlja ravnopravnost stranaka u odnosu.“⁸

Poslednju kariku u lancu sovjetskih shvatanja, koja jasno zaokružuje sliku o predmetu građanskog prava — da su to robnonovčani odnosi — predstavljaju nedavno doneti (8. decembra 1961.) Osnovi građanskog zakonodavstva SSSR-a i saveznih republika (stupio na snagu 1. maja 1962. godine). U preambuli Osnova građanskog zakonodavstva ukazano je na krug odnosa koji se regulišu građanskim zakonodavstvom. To su imovinski odnosi, uslovljeni korišćenjem robnonovčane forme i lični neimovinski odnosi povezani sa njima.

1. BURŽOASKA SHVATANJA O PREDMETU GRAĐANSKOG PRAVA

Građanskopravna doktrina u buržoaskim zemljama ne daje naučni, egzaktni pojam predmeta građanskog prava. Ukoliko se i upušta u definisanje predmeta, to su najčešće površne, opservacije kojima je za cilj prikriivanje društvenih odnosa na kojima počiva građanskopravno regulisanje. Najčešće se u ovakvim izlaganjima ističu dva obeležja predmeta građanskog prava: 1. da je ono pravo koje reguliše odnose pojedinca kao pojedinca i da je privatno nasuprot javnom pravu. U poznatom udžbeniku građanskog prava od Enneccerus-a data je sledeća definicija: „Građansko pravo je privatno pravo. Privatno pravo reguliše pravni položaj pojedinaca, tj. privatnih pravnih subjekata i njihovih zajednica (društava) kao takvih, zatim njihove pravne odnose sa drugim subjektima koji su sa njima izjednačeni, tj. nesubjekata koji su nadređeni ili subjekata koji istupaju kao nosioci suverene vlasti. Ono je pojmovno suprotno javnom pravu i razlikuje se od njega — pošto javno pravo reguliše pravne odnose javno pravnih zajednica (države, opštine, crkve) kao takvih između sebe i odnose prema njihovim članovima. U javnom pravu vlada, ukoliko se radi o odnosu zajednica prema njihovim članovima, načelo nadređenosti i podređenosti ili načelo zaštite i staranja; u privatnom pravu važi načelo jednakosti.“⁹ Gledište o predmetu građanskog prava po kome ono obuhvata odnose pojedinih građana koji su načelno jednaki i ravnopravni u tim odnosima jako je rasprostranjeno i zastupano. „Privatno pravo (nasuprot javnom pravu) reguliše odnose pojedinih pravnih subjekata kao pojedinaca po načelu jednakosti. Privatno pravo je pravo ma kog pojedinca, to je pravo odnosa sopstvene moći.“¹⁰

Razgraničavajući privatno pravo od javnog prava isti autor naglašava: „njegovi propisi (propisi privatnog prava — primedba naša) služe opštem dobru zajednice, u kome oni pojedincu određuju zaštićenu sferu vlasti, unutar koje on može slobodno da razvija svoju ličnost. Zadatak i doprinos privatnog prava sastoji se u garancijama o obrazovanju i razvijanju slobodne ličnosti.“¹¹

⁷ S.N. Bratus: Imuščestvennie i organizacionnije otnošenija i ih pravovoe regulirovanie v. SSSR, Voprosy obščej teorii sovetskogo prava, Moskva, 1960, str. 86.

⁸ Bratus: Vážnij etap v. razvitii sovetskogo graždanskogo zakonodatelstva, „Sovetskoe gosudarstvo i pravo“, 1962, 2, s. 5—6.

⁹ Enneccerus—Kipp — Wolf; Lehrbuch des Bürgerlichen Rechts, Allgemeiner Teil — 15. izdanje, Tübingen 1959, s. 1.

¹⁰ Lehmann: Allgemeiner Teil des Bürgerlichen Gesetzbuches 7. izdanje, Berlin 1952, s. 1.

¹¹ Lehmann, op. cit., s. 2.

Nasuprot nemačkoj buržoaskoj pravnoj doktrini, francuska pravna teorija ni u najboljim udžbenicima uopšte ne obrađuje predmet građanskog prava. Razlozi za ovakav stav su potpuno identični.

Iz definicija građanskog prava koje smo naveli, proizilazi da se buržoaska pravna teorija uopšte ne interesuje niti istražuje društvene odnose koje privatno pravo reguliše. Ona samo konstatuje da su to odnosi između pojedinaca kao pojedinaca. Iz tih izlaganja se ne uočava da se tu radi o imovinskim odnosima u sferi robnog prometa i sa njim povezanim svojinskim odnosima tj. produkcionim odnosima. Na taj način se poriče klasni karakter građanskog prava, prelazi se preko činjenice da je njegova funkcija u buržoaskim državama da obezbedi i osigura nesmetanu realizaciju viška vrednosti. Takvo definisanje je pokušaj da se putem izmudrovanih konstrukcija, putem maski, sakriju stvarni, realni društveni odnosi, na kojima je građansko pravo samo nadgradnja, uslovljena i određena njihovim karakteristikama. Postoji još jedan razlog zašto buržoaska teorija pitanje predmeta građanskog prava malo raspravlja. Građansko pravo u ovim zemljama je heterogeno: ono obuhvata i imovinsko, i lično, i porodično pravo. U takvoj situaciji kad ne postoji jedinstven predmet regulisanja, i pored sličnosti u metodu regulisanja, vrlo je teško govoriti o predmetu ove discipline.

2. Metod građanskog prava

Kao što smo istakli građansko pravo se razlikuje od drugih grana prava ne samo po krugu društvenih odnosa koje reguliše (predmet građanskog prava), već i po tome kako i na koji način reguliše te odnose. Metod pravnog regulisanja uključuje u sebe forme i načine pomoću kojih pravo vrši svoj uticaj na karakter i sadržaj društvenih odnosa koje reguliše. Svaka grana prava ima svoj sopstveni metod regulisanja i specifičnosti građanskopravnog metoda regulisanja društvenih odnosa sastoje se u sledećem:

1. Građansko pravo stavlja lica — učesnike u jednom građanskopravnom odnosu u jednak položaj. Uzajamni odnosi subjekata su regulisani po načelu jednakosti stranaka i ravnopravnosti njihovih volja. Naprimera u jednom ugovoru o kupoprodaji i prodavac i kupac su potpuno ravnopravni (bez obzira na to ko se pojavljuje kao stranka — preduzeće, državni organ ili privatno lice) i njihove volje su takođe ravnopravne. Položaj stranaka u ugovoru je koordiniran. To nije na primer slučaj kada se radi o plaćanju poreza. Građani — poreski obveznici su dužni da plaćaju porez nadležnom finansijskom organu državne uprave, srazmerno svojim dohocima. Subjekti ovakvog odnosa — na jednoj strani državni organ, na drugoj građanin — nalaze se u odnosu nadređenosti i podređenosti. Takav odnos je administrativnopravni odnos. Administrativno pravo deluje na odnose koje reguliše metodom zapovesti i zato se administrativnopravni odnosi zasnivaju kao odnosi nadređenosti i podređenosti.

Postavlja se pitanje po čemu se građansko pravo koristi pri regulisanju metodom jednakosti stranaka i ravnopravnosti njihovih volja, a ne nekim drugim metodom? Da li je to u zavisnosti od proizvoljne volje zakonodavca ili je taj metod uslovljen objektivnim društvenim odnosima koje reguliše građansko pravo. Ne može se na jednak način obrađivati čelik i staklo.

Korišćenje jednog određenog metoda zavisi od karaktera društvenih odnosa, koje obuhvata data grana prava. Građansko pravo reguliše robnonovčane

odnose a „između čuvara robe ne postoji druga veza sem do ut des: dajem da daš. Svestrana sloboda. Potpuna jednakost. Republika”.¹²

2. Druga odlika metoda građanskog prava proizilazi iz karaktera radnji koje preduzimaju subjekti u građansko-pravnom odnosu tj. njihova slobodna inicijativa u pogledu nastanka građansko-pravnog odnosa. Ova slobodna inicijativa stranaka ima dva aspekta: slobodu da izaberu partnera sa kim će stupiti u odnos i njihova sloboda, kada su zasnovali odnos, da sami putem sporazuma odrede uslove pod kojima će se vršiti njihova uzajamna prava i obaveze. Volja stranaka u građansko-pravnom odnosu je zakon za stranke. Ova slobodna inicijativa koja je tipična za građansko pravo pri zasnivanju i uobličanju pravnih odnosa zove se u buržoaskoj teoriji „autonomijom volja”.

Od načela autonomije volja ima izuzetaka u građanskom pravu. Ne nastaju svi građansko pravni odnosi na osnovu slobodne inicijative stranaka. Ponekad zakon određuje uslove, nezavisno od volje stranaka za nastanak građansko pravnih obaveza (obaveza iz građanskog delikta, iz neosnovanog obogaćenja). U poslednje vreme, usled sve većih zahvata države u privredi (pojava karakteristična za moderni kapitalizam) sve više se sužava slobodna autonomija volja stranaka, tako da neki građansko pravni odnosi bivaju pogođeni u pogledu slobode stranaka da izaberu svog partnera, ili što je država odredila uslove pod kojima će se zasnovani građansko-pravni odnos regulisati (slučaj kod tzv. tipskih ugovora).

3. Za građansko-pravni metod regulisanja karakteristične su takođe specifične forme delovanja na lice koje povredi građanska prava i obaveze. Krivično pravo za izvršeno krivično delo deluje na izvršiočevu ličnost primenom kazne. Administrativno pravo za povredu administrativnog propisa — naprimera ako neko prekrši administrativnu obavezu o prijavi boravka ili ne izvadi ličnu kartu — takođe primenjuje kaznu na prekršioca administrativnog propisa, koja pogađa ličnost prekršioca (ova kazna je blaža i kvalitetno drukčija od krivične kazne). U građanskom pravu postoji samo imovinska odgovornost lica za povredu tuđeg prava. Građansko-pravna imovinska odgovornost izražava se bilo u uspostavljanju imovinskog stanja lica čije je pravo povređeno (povraćaj stvari sopstvenika iz tuđe državine), bilo putem naknade imovinske štete koju je štetnik prouzrokovao, bilo imovinskom naknadom ugovorne kazne za povredu neispunjenja obaveze. Građansko pravna sankcija je uvek imovinska i pogađa imovinsku masu lica (krug dobara koja mu pripadaju) — za razliku od krivičnopravne ili administrativne sankcije koja uvek pogađa ličnost izvršiooca. Ponekad i u administrativnom pravu izrečena kazna može biti imovinska (izražena u novcu), međutim, i takva imovinska kazna se razlikuje od imovinske sankcije u građanskom pravu. Građanskopravna sankcija ima uvek za cilj ne samo određeno dejstvo na imovinu lica koje je povredilo građansko-pravnu obavezu već i naknadu štete koja je pričinjena oštećenom licu. Administrativna imovinska sankcija izriče se u korist države, građanska imovinska sankcija se izriče u korist lica kome je šteta pričinjena. Građanskopravna sankcija ima za cilj uspostavu imovinske ravnoteže među učesnicima u građansko-pravnom odnosu.

4. Jedna od najvažnijih i najbitnijih karakteristika građansko-pravnog metoda regulisanja, koju ne srećemo u ostalim granama prava je prometljivost građanskih prava. Građanska prava su prava prometa. Tu karakteristiku

¹² Renner: Socijalna funkcija pravnih instituta, Beograd 1960, str. 68.

građansko-pravnog metoda isticao je kod' nas naročito profesor Gams. Sve ostale karakteristike se manje više sreću i kod drugih autora (kod sovjetskih u poslednje vreme jednakost stranaka, autonomija volja i imovinska sankcija). Prometljivost znači da su ta prava u prometu i da ih subjekti, nosioci prava mogu prenositi putem sporazuma jedni na druge. Vlasnik stvari može preneti na drugoga svojinu ili samo jedno od svojinskih ovlašćenja (naprimer zaloga). „Promet prava postoji samo u građanskom pravu. U administrativnom pravu naprimer nema tog prometa. I tamo su određena prava i dužnosti nekog administrativnog organa, ali ta prava i dužnosti zakon tačno vezuje za taj organ. Taj krug prava i dužnosti su njegova nadležnost. Viši organ može da delegira nešto iz svoje nadležnosti na niži organ, to međutim nije promet prava to je samo delegacija nadležnosti. Viši organ nema slobodu u izboru, na koga će i kako pravo da prenese (ako i ima izvesnu slobodu — tzv. diskrecionu vlast, i ona je zakonom konkretno određena).“¹³

Neke karakteristike građanskopravnog metoda regulisanja susrećemo u izvesnoj meri i u drugim granama prava. Na primer, imovinska sankcija se primenjuje i u oblasti administrativnog i krivičnog prava (novčana kazna), jednakost stranaka i ravnopravnost njihovih volja postoji u bračnom pravu kao posledica jednakosti muškarca i žene. Zato samo sve četiri karakteristike građanskopravnog regulisanja, kumulativno, u njihovoj ukupnosti i jedinstvenosti daju mogućnost za razlikovanje građanskopravnog regulisanja od drugih metoda regulisanja društvenih odnosa.

3. Lična prava kao predmet građanskog prava

Već dugo vremena pravna doktrina i praksa razmatra i bavi se problemom ličnih prava i njihovim mestom u sistemu građanskog prava. Mnogi teoretičari negiraju da predmet građanskog prava čine lična prava, ili ukoliko ih uvršćuju čine to samo izuzetno (prof. Gams: ... „lično pravo pak, kao što ćemo kasnije videti samo delimično, i u suštini izuzetno ulazi u građansko pravo — samo utoliko ukoliko se njegov predmet može izraziti ekonomskim ekvivalentom“ — Uvod u građansko pravo, 1961, str. 63). Međutim, danas većina autora, kako onih u buržoaskim zemljama, tako i u socijalističkim je pristalica shvatanja da su i lična neimovinska prava (pravo na ime, čast, privatnu sferu, telesni integritet, pravo autorstva itd.) predmet građanskog prava. Čovekova ličnost po vrednosti treba da uživa veću zaštitu od njegove imovine koja je inače dobro zaštićena, ne samo u građanskom, već i u administrativnom i krivičnom pravu. Švajcarski građanski zakonik od 1907. je prvi predvideo opštu formulu za građansko-pravnu zaštitu ličnih prava u članu 28: „ko bude povređen na protivpravan način u svojim ličnim odnosima, može tužiti na uklanjanje povrede.“

U nedavno donetim osnovama građanskog zakonodavstva SSSR-a (8. oktobra 1961) našla je posebno mesto zaštita ličnih prava građana naročito časti i dostojanstva (član 7). Ne možemo detaljnije na ovom mestu da govorimo o ličnim pravima pošto će o tome biti kasnije više reči, ali ćemo pokušati da objasnimo zbog čega i njih treba uvrstiti u predmet građanskog prava — pored imovinskih prava.

Odgovor na ovo pitanje može se dobiti ako se pravi razlika između pravnog regulisanja i pravne zaštite. Mada sam pojam pravnog regulisanja

¹³ Dr A. Gams: Uvod u građansko pravo, Beograd 1961, str. 67.

u svom širem smislu obuhvata i pravnu zaštitu. Ali nema sumnje, na primer, da krivično pravo štiti imovinske odnose, mada ih ne reguliše. Isto tako građansko pravo može davati građansko-pravnu zaštitu odnosima koje ono ne reguliše.

Kad smo govorili o metodu građanskog prava, istakli smo da je on funkcija predmeta, da njega određuje struktura društvenih odnosa — robnonovčanih odnosa koje ono reguliše. Iz te strukture proizašle su i četiri navedene odlike građansko-pravnog metoda: jednakost stranaka, autonomija volje, imovinska sankcija i prometljivost. Videli smo da je za građansko-pravnu odgovornost, za razliku od krivične i administrativne, karakteristično uspostavljanje predašnjeg stanja pre povrede, odnosno postizanje imovinske ravnoteže između oštećenog i štetnika. Taj isti metod primenjuje se i kod zaštite ličnih prava. Samo utoliko ukoliko se kod zaštite ličnih prava radi o uspostavljanju predašnjeg stanja, lična prava dobijaju građansko-pravnu zaštitu. Ovdje se ustvari ogleda obratni uticaj metoda građanskog prava na njegov predmet. Metod građanskog prava određen je njegovim osnovnim predmetom — robnonovčanim odnosima. Ali nastavši, taj metod je postao podesan i za regulisanje neimovinskih ličnih odnosa. U vezi sa tim se i objašnjava mogućnost njegovog korišćenja i za zaštitu ličnih prava. Metod je u svom povratnom dejstvu proširio predmet građanskog prava, tako da ono obuhvata ne samo robnonovčane odnose već i lične neimovinske odnose u datim okvirima.

Dr Dragoljub Stojanović
doc. Právno-ekonomskog fakulteta
u Nišu

S u m m a r y

THE SUBJECT AND METHOD OF CIVIL LAW

For distinction of several branches of law, the author sets out from a criterion of subject and method. Under subject he understands the social relations which are regulated by a given branch of law, and under method the way in which those relations are regulated. By setting out from the supposition formulated in the Yugoslav legal doctrine by professor Gams, that the subject of the civil law is constituted by the commodities-monetary relations, the author shows that this conception is becoming predominant even in the Soviet theory and recent legislation (In the Principles of the USSR Legislation of December 8th, 1961).

By trying to extend the subject of the civil law — by the personal rights, which in the opinion of the author belong to the civil law system, the author makes distinction between legal regulation and legal protection, although the notion itself of legal regulation in its broader sense includes also the legal protection. But, it is known for instance that the criminal law protects the property relations, though it does not regulate them. Likewise, the civil law, too, may afford civil law protection to relations that it does not regulate. A characteristic of the civil law liability, differently from the criminal and the administrative liability, is the restitutio in integrum, respectively the getting of a property balance between the injured party and the wrongdoer. The same method is applied also to the protection of personal rights. But, only as far as the restitutio in integrum is concerned, the

personal rights enjoy the civil law protection. Here in fact is experienced an inverted influence of the civil law method on its subject. The civil law method is determined by its fundamental subject — the commodities-monetary relations. But once ensued, this method has become suitable also for regulating of non property personal relations. In connection therewith, the author explains the possibility of its use also for the protection of personal rights. The method in its reversed action extended the civil law subject, so that it includes not only the commodities-monetary relations, but the personal non property relations, too, in given limits.

DOCNJA KAO PRAVNO RELEVANTNA ČINJENICA KOD UGOVORNIH OBLIGACIJA*

Ugovorni obligacioni odnosi predstavljaju objektivizaciju ispoljene volje određenih lica — njihovih subjekata. Voljni element čini osnov svake ugovorne obaveze odnosno prava, a obaveznost ispoljene volje je zakonom sankcionirana institucija, koja, prema tome, postoji samo unutar granica određenih pravnim poretkom.

Upravo zbog toga što su ugovorni obligacioni odnosi voljni odnosi, njihovi subjekti su u mogućnosti da svojim voljnim radnjama utiču na dalju sudbinu tih odnosa — da ih raskinu ili modifikuju u bilo kom smislu. Takvi postupci su pravno dopušteni, pod uslovom da se vrše uz saglasnost obe ugovorne strane. Međutim, vrlo često se dešava da lica u ugovornom odnosu, iz ovih ili onih razloga, pribegavaju jednostranoj modifikaciji tog odnosa, tako što, ne vodeći računa o interesima druge strane, teže ili da se potpuno oslobode svoje obaveze ili pak da tu obavezu ispune na način koji bi za njih bio povoljniji. Tako dolazi do povrede ugovorne obaveze¹. Najčešći slučaj te povrede predstavlja neblagovremeno ispunjenje obaveza, koje se u pravno-tehničkom smislu reči naziva docnjom. S obzirom na to koja od ugovornih strana je u zakašnjenju sa preduzimanjem radnje koja predstavlja njenu obavezu, razlikujemo docnju dužnika i docnju poverioca.

I. DOCNJA DUŽNIKA

Docnja dužnika (mora solvendi ili mora debitoris) nastupa u slučaju kad on, posle opomene od strane poverioca, niti ispuni svoju dospelu ugovornu obavezu, niti se pak poravna sa poveriocem, pod uslovom da je do neispunjenja došlo usled okolnosti koje mu se mogu upisati u krivicu. Docnja u pravno-tehničkom smislu reči ne nastupa ukoliko je dužnik ispunio svoju obavezu makar i manljivo (tzv. pozitivna povreda ugovorne obaveze). S druge strane, docnja pretpostavlja objektivnu mogućnost naknadnog ispunjenja dugovane prestacije. Otuda pravila o docnji ne važe ako je prestacija usled propuštanja postala uopšte nemoguća ili beskorisna za poverioca. Zbog toga oni pravni sistemi koji, po pravilu, svaki ugovor tretiraju kao fiksni posao (na primer, englesko pravo) ne poznaju ustanovu docnje u gornjem smislu.

* Pristupno predavanje, održano oktobra 1962. godine, na Pravno-ekonomskom fakultetu u Nišu.

¹ U literaturi se sreće i izraz „povreda ugovora”, što je, čini nam se, netačno, jer ugovorne strane mogu svojim radnjama povrediti samo pravo odnosno obavezu iz ugovora, a ne ugovor kao takav.

Međutim, treba reći da se u novijoj pravnoj teoriji docnja ponekad tretira kao posebno regulisani slučaj delimične nemogućnosti izvršenja činidbe, tj. kao nemogućnost izvršenja u vremenskom pogledu. Pri tome se polazi od činjenice da ako se dužnik ponašao protivno svojoj obavezi, obaveza nije ispunjena, te stoga svako njegovo takvo ponašanje ima za posledicu nemogućnost izvršenja činidbe. To, drugim rečima, znači da svako protivljenje obavezi uključuje u sebi nemogućnost ponašanja koje je potpuno u skladu sa obligacijom. Zato i docnja involvira u sebi nemogućnost blagovremenog izvršenja dugovane obaveze².

Ne upuštajući se dublje u polemiku sa ovim shvatanjem, primetimo samo toliko da ono u osnovi nije pogrešno (ukoliko se pod činidbom podrazumeva obaveza dužnika koja je određena po predmetu, mestu i vremenu). Pa ipak i po pristalicama ovog shvatanja docnja predstavlja posebno regulisani slučaj nemogućnosti izvršenja, što znači da za nju važe i specifična pravna pravila. Otuda je i sa tog stanovišta potpuno opravdano što ona figurira kao poseban pravni institut, koji se kao takav razlikuje od instituta nemogućnosti ispunjenja ugovora.

1. Uslovi docnje

IZ napred date definicije dužničke docnje proističe da su za nju potrebna tri uslova, od kojih su dva objektivna a jedan subjektivan. U objektivne uslove spadali bi dospelost tražbine i opomena dužnika od strane poverioca, dok bi subjektivni uslov predstavljala krivica dužnika za neblagovremeno ispunjenje obaveze koja rezultira iz ugovora. Razmotrićemo sada ukratko svaki od ovih uslova.

a) Dospelost tražbine. Kao prvi uslov za nastupanje dužnikove docnje, potrebno je da postoji jedno punovažno i dospelo potraživanje poverioca prema dužniku. Međutim, u pravnoj teoriji je sporno kad se smatra da je potraživanje dospelo. Tako, na primer, izvesni autori stoje na stanovištu da potraživanje nije dospelo ukoliko mu se može suprotstaviti neki odložni prigovor. Dovoljno je, dakle, da na strani dužnika postoji samo pravna mogućnost isticanja takvog prigovora prema poveriocu (jedna vrsta pravne moći) a nije potrebno da je on stvarno i istaknut. Kao argument u prilog ovog shvatanja navodi se činjenica da se dužniku koji ima pravo na prigovor izostajanje izvršenja činidbe ne može upisati u krivicu, tj. da ono ne predstavlja okolnost koju je dužnik skrivio³. Ovo gledište poklapa se i sa shvatanjem rimskog prava, po kome docnja ne nastupa ako dužnik odbije isplatu zato što smatra da ima pravo na prigovor⁴.

Druga grupa autora smatra da odložni prigovor dužnika može sprečiti dospevanje potraživanja odnosno nastupanje docnje samo onda ako je on stvarno i istaknut od strane dužnika. Pored ova dva ekstremna, postoji i jedno srednje gledište (koje je, čini nam se, najprihvatljivije), po kome već samo

² Videti o tome Wicher Reinhard: Zur Frage der Haftung für fehlerhafte Leistung, Archiv für die civilistische Praxis, br. 4/1959, str. 300; Jury Himmelschein: Zur Frage der Haftung für fehlerhafte Leistung, Archiv für die civilistische Praxis, br. 4/1959, str. 284 i sled.

³ Enneccerus-Lehmann: Lehrbuch des Bürgerlichen Rechts, II Band, Recht der Schuldverhältnisse, Tübingen, 1958, str. 218.

⁴ Vidi dr Dragomir Stojčević: Rimsko obligaciono pravo, Beograd, 1960, str. 136.

materijalnopravno postojanje prigovora može da spreči nastupanje docnije, ali se ono u sudskom postupku uzima u obzir samo ako se dužnik pozove na prigovor⁵.

Ukoliko pak prigovor dužnika cilja samo na istovremeno ispunjenje obaveze od strane drugog saugovorača (exceptio non adimpleti contractus), onda, pri postojanju ostalih pretpostavki, dužnik zapada u docnju samo ako je poverilac u mogućnosti da ispuni svoju obavezu i ako je spreman da to učini.

Dužnikova, međutim, mogućnost da osporava punovažnost ugovora nema uticaja na docnju, ukoliko ugovor nije već osporen, niti se osporava. Ako ugovor bude osporen, smatra se da potraživanje nije ni nastalo, pa samim tim ne nastaju ni posledice docnje⁶.

b) Opomena od strane poverioca. 1. Da bi nastupila docnja nije dovoljno samo to da postoji punovažna i dospela tražbina koja još nije izvršena. Pored toga, potrebno je da poverilac opomene dužnika na izvršenje obaveze. Ovaj zahtev odgovara životnom iskustvu, koje pokazuje da je uobičajeno da poverilac zatraži još jednom od dužnika izvršenje obaveze i da se dužnikovo očekivanje tog apela od strane poverioca ne može tretirati kao nesavesno.

Opomena se može učiniti u bilo kojoj formi: usmeno, pismeno, preko suda i van suda. Izvesne radnje poverioca koje inače nisu preduzete samo u cilju opominjanja mogu takođe imati značaj opomene. Tu bi, na primer, spadalo podizanje tužbe ili protivtužbe, prezentacija menice, priznanice i sl. Međutim, slanje računa dužniku ne bi se moglo shvatiti kao opomena (ukoliko se ono ne ponavlja), već samo kao izveštaj (konstatacija) o kvantitetu i kvalitetu dužnikove obaveze. Ali zato slanje naloga za isplatu znači, po pravilu, opomenu dužniku.

S druge strane, svaki apel poverioca dužniku ne može se smatrati opomenom, iako bi on sadržavao zahtev za ispunjenje obaveze. Taj apel mora, dakle, imati određena svojstva ili određeni kvalitet. Pre svega, opomena se mora ticati dugovanje činidbe, tj. potreban je potpuni identitet između onoga što dužnik stvarno duguje na osnovu ugovora i onog što poverilac od njega zahteva. Zbog toga docnja neće nastupiti ako bi poverilac tražio ispunjenje neke druge obaveze koju dužnik ima prema njemu po nekom drugom osnovu. Isto tako, dužnik neće zapasti u docnju ako bi poverilac svojom opomenom modificirao dugovaču činidbu u ma kom smislu (na primer, ako traži izvršenje u nekom drugom mestu koje se razlikuje od mesta izvršenja prema ugovoru, ako traži više nego što dužnik duguje i sl.). Međutim, smatramo da bi docnja mogla ipak da nastupi ako bi se utvrdilo da dužnik ne bi ispunio svoju obavezu ni onda da je poverilac zatražio pravilno njeno ispunjenje, tj. da je nije modificirao. To znači da bi, po našem mišljenju, u ovakvim situacijama trebalo voditi računa o savesnosti dužnika. No ovo pitanje savesnosti odnosno nesavesnosti predstavlja faktičko pitanje, koje, prema tome, treba ceniti u svakom konkretnom slučaju.

Opomenu može učiniti poverilac ili njegov zastupnik, i to prema dužniku ili njegovom zastupniku. Otuda apel za ispunjenje obaveze koji se čini nekom trećem licu, ne bi mogao imati značaj docnje, ukoliko ne bi bio saopšten

⁵ Enneccerus-Lehmann: Lehrbuch des Bürgerlichen Rechts, II Band, Recht der Schuldverhältnisse, Tübingen, 1958, str. 218.

⁶ Uopredi Heck Philipp: Grundriss des Schuldrechts, Tübingen, 1929, unveränderter Nachdruck, 1958, str. 107.

dužniku ili njegovom zastupniku. Docnja, međutim, ne nastupa odmah sa opomenom, već sutradan ili posle nekoliko dana, što zavisi od prirode dužnikove obaveze i okolnosti pod kojima se ona ima ispuniti.

2. Opomena nije nužan uslov docnje kod svih ugovornih obligacija, već samo kod onih kod kojih dužnikova obaveza nije vremenski (kalendarski) određena. Prema tome, ako je izvršenje obaveze vezano za određeno vreme, dužnik zapada u docnju odmah po isteku toga vremena (*dies interpellat pro homine*). Izuzetak predstavlja samo francusko pravo, po kome je opomena dužnika potrebna i kod oročenih obligacija (*dies non interpellat pro homine*). Takav je bio slučaj i u rimskom (Justinijanovom) pravu⁷.

Osim toga, opomena nije potrebna kao uslov docnje ni u slučaju kad je se dužnik odrekne ili ukoliko namerno izbegava susret sa poveriocem, kako bi ga sprečio da učini opomenu. Isto tako opomena neće biti potrebna ni onda kad dužnik sam sebe opomene na izvršenje (tzv. samoopomena). Takav je, na primer, slučaj kad on samoinicijativno obeća ispunjenje obaveze određenog dana i kad poverilac opravdano očekuje od njega takvo ispunjenje.

3. Što se tiče pravne prirode opomene, treba reći da u pravnoj teoriji ne postoji jedinstveno mišljenje o tom pitanju. Ono je osobito dosta raspravljano od strane nemačkih pravnih pisaca, pri čemu su se iskristalisale dve oprečne koncepcije. Po jednoj koncepciji, opomena predstavlja jednostrani pravni posao (jednostranu izjavu volje)⁸, dok je, po drugom, ona samo radnja koja je slična pravnom poslu ali još uvek nije pravni posao⁹.

Ovaj spor ima pretežno teorijski značaj, ali ćemo uzgred ipak napomenuti da opomena kao takva ne predstavlja izjavu volje (tj. pravni posao) u pravno-tehničkom smislu, jer nema za posledicu nastanak, promenu ili prestanak pravnog odnosa. Naprotiv, njome se samo potvrđuje jedan već postojeći pravni odnos, tj. zahteva realizacija prava koje iz toga odnosa proističe.

c) Krivica dužnika. Treći i poslednji uslov docnje je da odlaganje izvršenja obaveze od strane dužnika počiva na okolnostima za koje je on odgovoran, tj. da postoji njegova krivica u ma kom vidu¹⁰. Ovaj zahtev leži u osnovi građanske odgovornosti uopšte, jer preuzimanje ugovorne obaveze ne znači i preuzimanje garancije da će se ona izvršiti u svakom slučaju. Drukčije je samo u engleskom pravu, po kome se smatra da dužnik preuzima na sebe potpunu i bezuslovnu odgovornost za izvršenje obećane prestacije, ukoliko granice odgovornosti nisu određene ugovorom, tj. ukoliko obaveza garancije nije isključena¹¹. Ovakva situacija rezultat je činjenice da predmet dužnikove obaveze ne predstavlja određeno činjenje ili nečinjenje (što je inače slučaj u kontinentalnom pravu), već garancija za obećanu činidbu.

⁷ Vidi dr Dragomir Stojčević: *Rimsko obligaciono pravo*, Beograd, 1960, str. 136.

⁸ Otto von Gierke: *Deutsches Privatrecht*, dritter Band, 1917, str. 135.

⁹ Enneccers-Lehmann: *Lehrbuch des Bürgerlichen Rechts*, II Band, *Recht der Schuldverhältnisse*, Tübingen, 1958, str. 219.

¹⁰ Zbog toga smatramo da su pojmovi „objektivna“ i „subjektivna“ docnja (koje inače upotrebljavaju mnogi autori) u najmanju ruku suvišni, jer docnja u pravno-tehničkom smislu može biti samo subjektivna, tj. skrivljena. Odlaganje izvršenja obaveze bez dužnikove krivice (na primer, zbog slučaja, više sile ili krivice trećih lica) ne može se podvoditi pod pojam docnje, niti raspravljati prema pravilima koja važe za docnju.

¹¹ Vidi Halfina R. O.: *Dogovor v anglijskom graždanskom prave*, Moskva, 1959, str. 257.

Krivica dužnika za neblagovremeno izvršenje obaveze se pretpostavlja, tako da se on može ekskulpirati samo ukoliko obori tu pretpostavku dokazima o postojanju okolnosti koje se nalaze van domašaja njegove odgovornosti.

2. Posledice docnje

Pravna dejstva dužnikove docnje sastoje se u promeni sadržine obligacije, na štetu dužnika. Prvobitna obligacija se, međutim, ne gasi, niti pak dolazi do novacije, jer se ne menjaju ni predmet ni osnov ranije dužnikove obaveze. Naprotiv, obaveza kao takva ostaje nedirnuta. Do promene sadržine obligacije dolazi samo utoliko što dužnik svoju raniju obavezu, posle docnje, duguje pod znatno težim uslovima i što se na prvobitnu obavezu mogu još nadovezati eventualno i druge, sekundarne obaveze.

Prema tome, primarno predmet obligacije i posle docnje predstavlja naturalna činidba dužnika, tj. ispunjenje in forma specifica, dok se naknada štete kao zamena za ispunjenje u naturi pojavljuje samo sekundarno kao predmet obligacije. Otuda dužnik ne može poverioca primorati na naknadu štete umesto ispunjenja in forma specifica, niti poverilac može tražiti naknadu štete umesto naturalnog ispunjenja. Obe ugovorne strane vezane su prvenstveno za naturalnu činidbu, ukoliko je ona još moguća.

Ovaj princip rigorozno je sproveden osobito u nemačkom i švajcarskom pravu, dok se u romanskom području prava na primarno dugovanoj činidbi ne insistira tako strogo (vidi, na primer, član 1142. francuskog Građanskog zakonika). S druge strane, englesko pravo u slučaju dužničke docnje, po pravilu, ne priznaje poveriocu pravo da traži izvršenje ugovora u naturi. Ono stoji na stanovištu da se sa nastupanjem docnje dužnikova obaveza u naturi gasi i da se umesto nje zasniva nova obaveza — obaveza na naknadu štete. Sadržina obligacije, po engleskom pravu, nije naturalna činidba nego plaćanje naknade štete, rezolutivno uslovljene izvršenjem činidbe (obaveza garancije). Stoga ne postoji utuživa obaveza na izvršenje obećane činidbe od strane dužnika, nego samo obaveza na naknadu štete¹².

2. Najvažnija pravna posledica docnje je u tome što dužnik, pored glavne činidbe na koju se obavezao, duguje još i naknadu štete poveriocu, koju on trpi usled docnje. Međutim, treba istaći da docnja sama po sebi ne daje pravo na naknadu štete, ukoliko takve štete stvarno nema na strani poverioca. Jedino u engleskom pravu plaćanje naknade nije vezano za štetu već za samu činjenicu povrede dugovane obaveze, koja se povreda tretira kao delikt¹³.

Druga važna posledica docnje sastoji se u pooštrenju dužnikove odgovornosti za dugovanu činidbu. Konkretno, ono se sastoji u tome što dužnik u docnji preuzima na sebe garanciju da će svoju obavezu prema poveriocu izvršiti u svakom slučaju. Otuda se on neće moći pozivati na slučaj i višu silu, ukoliko ne dokaže da bi šteta za poverioca nastala i onda da nije bilo docnje.

Pored toga, poverilac ima pravo da odredi dužniku primerni naknadni rok za izvršenje obaveze, pa ukoliko ovaj prekorači i taj rok, da odustane od ugo-

¹² Bernhard Stachelin: Die Vertragsverletzung im englischen und schweizerischen Privatrecht, Basel, 1954, str. 321.

¹³ Slično je bilo i u starom nemačkom pravu. Vidi o tome Otto von Gierke: Deutsches Privatrecht, dritter Band, Schuldrecht, München und Leipzig, 1917, str. 136.

vora i traži naknadu štete zbog neizvršenja¹⁴. I konačno, dužnik u docnji sa novčanom obavezom dužan je da plaća kamatu za sve vreme docnje, i to čak i onda kad nije kriv za docnju (neka vrsta objektivne odgovornosti).

3. Prestanak docnje

Docnja dužnika se okončava (*purgatio more*) kad on naknadno ponudi ispunjenje dugovane činidbe ili kad mu poverilac naknadno produži rok za ispunjenje. U prvom slučaju potrebno je da dužnik, pored glavne činidbe, ponudi poveriocu ispunjenje i svih ostalih sporednih obaveza koje duguje kao posledicu docnje. Jednostrano povlačenje opomene od strane poverioca može takođe imati za posledicu okončanje docnje, jer se ono smatra produženjem roka izvršenja obaveze. Ali u odlaganju ispunjenja, koje čini poverilac određivanjem naknadnog roka, u sumnji treba ipak smatrati da postoji samo uslovni oproštaj posledica docnje: ako dužnik ne ispuni obavezu ni u okviru novog roka, poverilac može isticati sva prava zbog prekoračenja prvobitnog termina¹⁵.

Međutim, treba reći da posledice docnje u oba ova slučaja prestaju samo za budućnost, što znači da dotle stečena prava poverioca po osnovu docnje ostaju očuvana. Da bi se te posledice ukinule i za prošlost, potreban je poseban ugovor o opraštaju između dužnika i poverioca. U vezi s tim postavlja se pitanje da li u slučaju kad poverilac bez rezerve prihvati naknadno ispunjenje dugovane činidbe, treba smatrati da se on odriče posledica docnje. U austrijskoj pravnoj literaturi daje se pozitivan odgovor na to pitanje¹⁶, dok nemačko pravo ne traži taj uslov¹⁷.

II DOCNJA POVERIOCA

Docnja poverioca (*mora accipiendi* ili *mora creditoris*) nastupa u slučaju kad se odlaganje izvršenja ugovora zasniva na tome što poverilac sa svoje strane ne preduzme odgovarajuću radnju koja je bila potrebna da bi dužnik ispunio svoju obavezu. Docnja je stoga nemoguća kod ugovorenih obligacija za čiju realizaciju nije potrebna nikakva saradnja poverioca sa dužnikom, kao što je, naprimer, slučaj kod potraživanja koja se sastoje u propuštanju (osim ako poverilac namerno spreči ispunjenje dužnikove obaveze).

1. Uslovi docnje

Docnja poverioca principijelno je drukčije prirode od docnje dužnika. Dužnik je obavezan da ispuni dugovanu činidbu, i ako je ne ispuni — šteti tuđe pravo, dok propuštanje poverioca ne predstavlja, po pravilu, povredu obaveze, pa prema tome ni povredu tuđih prava. Zbog toga su i uslovi za nastupanje poverilačke docnje nešto drukčiji od uslova koji se traže za docnju dužnika. Pre svega, krivica poverioca nije potrebna kao uslov docnje. Dovoljna je

¹⁴ Po nemačkom pravu, naknada štete smatra se nespojivom sa odustankom od ugovora. Međutim, ta razlika u odnosu na druga prava gubi svoj značaj primenom teorije diferencije.

¹⁵ Tako i Ehrenzweig Armin: *System des österreichischen allgemeinen Privatrechts*, yweite Auflage, zweiter Band, Wien, 1928, str. 306.

¹⁶ Vidi, naprimer, Ehrenzweig: *op. cit.*, str. 305.

¹⁷ Otto von Gierke: *Deutsche Privatrecht*, dritter Band, Schuldrecht, München und Leipzig, 1917, str. 138.

samo činjenica neprihvatanja ponuđene mu činidbe, pa bez obzira na to da li se ono zasniva na njegovoj volji ili na nekoj drugoj okolnosti na koju on nije mogao uticati¹⁸. Jedino dužnikovo pravo na naknadu štete koju trpi usled docnje stoji u zavisnosti od poveriočeve krivice, dok sve ostale posledice docnje nastupaju nezavisno od krivice. S druge strane, prema nekim pravnim piscima, krivica poverioca se ne pretpostavlja, pošto, načelno, i ne postoji obaveza prijema dužnikove činidbe (ukoliko ona nije određena zakonom ili ugovorom), a bez povrede obaveze ne može biti reči ni o krivici¹⁹.

Prema tome, uslovi za nastupanje poverilačke docnje su isključivo objektivne prirode i njih čine dužnikova ponuda izvršenja dugovane činidbe i neprihvatanje te ponude od strane poverioca.

a) Ponuda dugovane činidbe. 1. Osnovnu pretpostavku poverilačke docnje predstavlja izjava dužnika da je spreman da izvrši svoju obavezu iz ugovora (oblatio debiti)²⁰. Ta izjava, međutim, mora imati određena svojstva da bi imala značaj ponude. Njome treba poveriocu da bude ponuđeno davanje odnosno činjenje upravo onoga što i kako se duguje. To, drugim rečima, znači da ponuda mora u potpunosti odgovarati dugovanoj obavezi, i to po sadržini, mestu i vremenu. Osim toga, potrebno je, s jedne strane, da je ona učinjena od strane dužnika ili lica koje je na to ovlašćeno, a s druge strane, da je data poveriocu ili licu koje je ovlašćeno da primi predmet obaveze. I konačno, dužnik treba da bude u mogućnosti i voljan da ispuni obavezu. Ukoliko nedostaje neki od ovih elemenata, ponuda ne bi bila punovažna.

2. Ponudu činidbe dužnik može da učini čim potraživanje nastane. Dospelost činidbe nije potrebna, jer ako dužnik može i pre roka da izvrši svoju obavezu (pošto je rok, po pravilu, u njegovom interesu), on može isto tako da stavi poverioca u docnju i pre roka.

Po pravilu, potrebna je faktička ponuda, tj. dužnik treba da je već preduzeo sve pripremne radnje koje su bile potrebne i koje su se mogle preduzeti do prijema ili drukčije saradnje poverioca da bi činidba bila izvršena. Međutim, i verbalna ponuda može takođe biti dovoljna u izvesnim slučajevima. Tako, naprimer, nemački Građanski zakonik, u § 295, propisuje da će dužnikova ponuda biti dovoljna ako mu je poverilac unapred rekao da činidbu neće primiti, ili kad je za izvršenje činidbe potrebna neka radnja poverioca, naročito kad poverilac ima da odnese dugovanu stvar, da izvrši izbor ili specifikaciju i sl. Zahtev za preduzimanje potrebne radnje upućen poveriocu smatra se kao ponuda.

3. Ponuda nije uslov za nastupanje poverilačke docnje samo u tom slučaju ako je vreme saradnje poverioca bilo određeno kalendarski (dies offert pro homine): U tom slučaju poverilac zapada u docnju samim protekom vremena u kome je on trebalo da preduzme odgovarajuću radnju. Međutim, ukoliko bi

¹⁸ Međutim, nemački Građanski zakonik, u § 299, propisuje da poverilac ne dolazi u docnju usled toga što je privremeno sprečen da prihvati ponuđenu mu činidbu, osim ako ga je dužnik prethodno i u privremenom roku izvestio da će činidbu izvršiti, pod uslovom da vreme činidbe nije određeno ili ako je dužnik ovlašćen da obavezu ispuni i pre određenog vremena.

¹⁹ Vidi, naprimer, Enneccerus-Lehmann: *Lehrbuch des Bürgerlichen rechts*, II Band, *Recht der Schuldverhältnisse*, Tübingen, 1958, str. 246.

²⁰ Rimsko pravo nije tražilo oblatio u svim slučajevima, već samo spremnost dužnika za ispunjenje. Na tom stanovištu stajala je i starija austrijska doktrina (vidi, naprimer, Victor Hasenöhr: *Österreichische Obligationenrecht*, zweiter Band, Wien 1899, str. 350).

poverilac radnju preduzeo blagovremeno, tj. u određenom roku, dužnik će biti obavezan da učini ponudu za ispunjenje obaveze.

b) Neprihvatanje ponuđene činidbe od strane poverioca. Ovaj uslov poverilačke docnje treba tumačiti široko, tj. da on postoji ne samo onda kad poverilac odbije da primi ispunjenje obaveze koje mu dužnik nudi, nego i onda kad on sa svoje strane ne preduzme bilo koju drugu radnju, fizički ili pravno, omogućuje dužniku da on svoju obavezu ispuni. Tako široko shvaćen ovaj uslov imamo najpotpunije izražen u mađarskom Građanskom zakoniku, od 1959, gde se u § 302 kaže da poverilac zapada u docnju: a) ako ne primi ispunjenje koje mu se ponudi prema ugovoru; b) ako ne izvrši one radnje ili ne da one izjave koje su potrebne da bi dužnik ispunio obavezu prema uslovima ugovora; c) ako ne izda priznanicu, odnosno ne vrati hartiju od vrednosti²¹.

Poverilac zapada u docnju i onda kad je spreman da primi dužnikovu činidbu ali nije spreman da dâ i svoju protivčinidbu koju mu dužnik traži, pošto je pravilo da se obaveze ispunjavaju istovremeno. No ukoliko je kriv za odlaganje izvršenja protivčinidbe, on zapada i u dužnikovu docnju.

2. Posledice docnje

Sa nastupanjem poverilačke docnje ne dolazi tim pre do gašenja postojeće ugovorne obligacije. Dužnik se ne oslobađa svoje obaveze (ukoliko ona nije postala nemoguća), samo što on tu obavezu sada duguje pod povoljnijim uslovima. Međutim, on ne može prinuditi poveriocu da primi činidbu, pošto je prijem činidbe pravo a ne obaveza poverioca. Ne mogu se iznuditi isto tako ni poveriočeve pripremne radnje koje su potrebne za ispunjenje dužnikove obaveze. Poverilac je samo posredno obavezan da primi činidbu dužnika: on mora da je primi ako hoće da izbegne štetne posledice poverilačke docnje.

Prema tome, glavna pravna posledica poverilačke docnje sastoji se u smanjenju odgovornosti dužnika, tj. u labavljenju njegove obaveze. Pre svega, dužnik za vreme docnje poverioca, po nekim pravima, odgovara samo za nameru i grubu nepažnju.²² Zatim, posle docnje biće dužan da naknadi poveriocu samo one plodove dugovane stvari koje je stvarno ubrao, a ne i plodove koje je propustio da ubere. Ako se radi o novčanom dugu, za vreme docnje neće biti dužan da plaća kamatu. Ali ako je dugovanu sumu dao u banku i izvukao kamatu, obavezan je da je preda poveriocu kao ubrani plod.

Pored ovih, veoma značajna posledica poverilačke docnje je i ta što na njega prelazi rizik nemogućnosti izvršenja dugovane činidbe dužnika. Ukoliko pak dužnik duguje neku pokretnu stvar, on može da je deponuje na trošak i rizik poverioca ili da je izloži javnoj prodaji.

No pored posledica koje se tiču samo promene kvaliteta dugovane činidbe, važna je još i ta da iz docnje poverioca mogu nastati i izvesna potraživanja dužnika prema njemu. Tako, naprimer, dužnik može tražiti naknadu troškova koje je imao oko čuvanja i održavanja stvari za vreme docnje, ukoliko je poverilac zapao u docnju svojom krivicom.

²¹ Vidi Građanski zakonik Mađarske Narodne Republike, od 1959, izdanje Instituta za uporedno pravo, Beograd, 1961, serija E, br. 26—27.

²² Vidi § 300 nemačkog Građanskog zakonika.

3. Prestanak poverilačke docnje

Docnja može prestati, pre svega, propašću samog potraživanja ili ispunjenjem obaveze. Zatim ona može prestati povlačenjem ponude od strane dužnika i naknadnim preduzimanjem propuštene radnje od strane poverioca. U ovom poslednjem slučaju potrebno je još da poverilac istovremeno izjavi da je spreman da naknadi dužniku štetu koju je ovaj pretrpeo usled docnje (razume se, ukoliko je poverilac skrivio docnju). Ukoliko on na to nije spreman, posledice docnje traju još i dalje.

U svim ovim slučajevima posledice docnje prestaju samo za budućnost. Sve ranije posledice koje su dotle nastupile ostaju nedirnutе i njihovo ukidanje moguće je samo uz saglasnost dužnika, tj. oprostajem.

Dr Jakov RADIŠIĆ

docent Pravno-ekonomskog
fakulteta u Nišu

R é s u m é

LA DEMEURE EN TANT QU'UN FAIT JURIDIQUE IMPORTANT CHEZ LES OBLIGATIONS CONTRACTUELLES

L'un des cas les plus fréquents de violation des obligations contractuelles est constitué par l'accomplissement intempestif d'une obligation, lequel dans le sens technico-juridique du mot est appelé demeure. Par rapport à la partie contractante qui est en retard avec l'exécution de l'acte constituant son obligation, nous en distinguons la demeure du débiteur et la demeure du créancier.

a) La demeure du débiteur en survient lorsque celui-ci, après la mise en demeure par le créancier, n'accomplisse pas son obligation échue ni s'en mette d'accord avec le créancier, sous condition que l'inaccomplissement ait été occasionné par des circonstances qui puissent être attribuées à sa faute. La demeure dans le sens technico-juridique du mot ne survient pas lorsque le débiteur ait rempli son obligation soit même imparfaitement (la soi-disant violation positive d'obligation contractuelle), ni lorsque l'accomplissement ultérieur de l'obligation due devient objectivement impossible. Cependant, dans la théorie juridique plus récente la demeure est quelquefois considérée comme un cas particulièrement réglementé d'impossibilité partielle d'accomplissement de la prestation, soit, comme une impossibilité à l'égard du temps.

Dans l'exposition ultérieure l'auteur traite des conditions objectives et subjectives du commencement de la demeure du débiteur, de ses conséquences et de sa fin.

b) La demeure du créancier n'est possible que chez les obligations contractuelles pour la réalisation desquelles en est nécessaire une coopération du créancier avec le débiteur, de manière que le créancier se constitue en demeure lorsqu'il n'accomplisse pas cette son obligation de coopération en temps utile et à cause de cela en résulte un délai dans l'accomplissement de l'obligation même du débiteur. La demeure du créancier est, en principe, de nature différente de celle du débiteur, de sorte que même les conditions pour son commencement en sont quelque peu différentes. En est particulièrement important que pour son commencement n'est pas exigée la faute du créancier. Uniquement le droit du débiteur aux dommages-intérêts à cause de la demeure du créancier en est subordonné à la faute du créancier, tandis que toutes les autres conséquences de la demeure y surviennent indépendamment de la faute.



KONSULTATIVNA SPOSOBNOST U PORODIČNOM PRAVU

A. POJAM I KARAKTER KONSULTATIVNE SPOSOBNOSTI

a. Maloletna lica koja su poslovno nesposobna učestvuju u pravnom prometu preko svojih zakonskih zastupnika, u odnosu na ova lica razumni maloletnici su bliži samostalnom učestvovanju u zasnivanju i prestanku subjektivnih prava, jer u tom aktu lično učestvuju uz prethodno odobrenje ili naknadu saglasnost (konfirmaciju) zakonskog zastupnika. Pa ipak uloga maloletnog lica je u ovim slučajevima u većoj ili manjoj meri podređena. O sudbini njihovih prava odlučuju treća lica. Stoga da bi pravni posao bio punovažan razumni maloletnici se moraju pridržavati uputstva i saveta zakonskih zastupnika. To zahtevaju potrebe za zaštitom njihovih interesa.

Međutim, već od prvih dana kada je ustanova opšte poslovne sposobnosti počela da dobija svoje konačne pravne konture, osećala se potreba da se maloletna lica na određen način, postepeno ali u sve većoj meri i sve sigurnije privuku samom aktu sklapanja pravnog posla koji za njih preduzimaju njihovi zakonski zastupnici. Maloletnik, koji pokazuje znake razumnog rasuđivanja poziva se da se izjasni da li je saglasan sa aktom koji preduzima njegov zakonski zastupnik. Ovo obraćanje maloletniku, čija je subjektivna pretpostavka o njegovoj razumnosti u većini slučajeva obeležena određenim uzrastom, predstavlja jedan od oblika posebne poslovne sposobnosti koju smo nazvali: konsultativna sposobnost.¹

Potreba za ovom sposobnošću opravdava se na više načina. Po jednom mišljenju ona je nužan zahtev da se ukloni neposredan brutalan dodir jednog poslovnog nesposobnog lica sa stanjem svoje opšte poslovne sposobnosti.² Iako je ovaj prelaz ka poslovnoj sposobnosti rezultat evolucije i rasta svih pretpostavki na kojima se zasniva opšta poslovna sposobnost, promena u pravnom položaju jednog lica, u tom trenutku, je ipak nagla i krajnje oštra. Da bi se na neki način ublažio ovaj prelaz u opštu poslovnu sposobnost, maloletno lice treba postepeno uvoditi u pravni promet i dopustiti mu da može da utiče na sticanje i promenu ne samo svojih imovinskih već, što je mnogo važnije, i svojih ličnih prava. Konsultativna sposobnost posmatrana iz ovog

¹ Prof. Živojin Perić ovu sposobnost naziva: sposobnost za statusne pravne poslove. Međutim, mi nismo prihvatili ovaj izraz zbog njegove preuskosti. Konsultativna sposobnost obuhvata problematiku koja daleko prevazilazi pitanja koja se tiču statusa jedne ličnosti. Videti: Smanjena poslovna sposobnost u srpskom privatnom pravu. Časopis Mjesečnik, br. 7-8 iz 1932. godine str. 313.

² Marc Bajatet, Les variations de l'incapacité du mineur a raison de son âge, thèse, Paris 1941, god. str. 10; Marcel Planiol, George Ripert et René Savatier, Traité pratique de droit civil français, tom prvi, Paris 1952. god. str. 475.

aspekta predstavlja početni vaspitni proces u pripremi maloletnog lica za kasnije samostalno preduzimanje pravnih poslova i odlučivanje o svojim pravima.

U uporednom pravu obim i sadržina konsultativne sposobnosti maloletnih lica je veća ili manja u zavisnosti od toga da li je priznata ili potpuno isključena roditeljska vlast nad decom. U našem pravu u kome je iz porodice uklonjen patrijarhalni sistem, konsultativna sposobnost dolazi do posebnog izražaja.³

b. Karakter konsultativne sposobnosti i pravne posledice koje ta sposobnost izaziva različito su postavljeni. U krajnjoj liniji oni zavise od karaktera pravnog akta koji zakonski zastupnik maloletnika preduzima. Te pravne posledice kreću se od mogućeg neuvažavanja mišljenja maloletnika do poništaja samog pravnog akta ukoliko je propušteno da se maloletnik konsultuje. Tako u našem pravu kao i u austrijskom postoji mišljenje da propis čl. 22. st. 3. Osnovnog zakona o starateljstvu koji govori o konsultovanju maloletnika prilikom preduzimanja svakog važnijeg pravnog posla, ima karakter informativnog uputstva, te mišljenje maloletnika nije obavezno uzeti u obzir. Tako Dr. Mihailo Stupar piše: „Kada se dobije ili ne dobije saglasnost maloletnika za preduzimanje pravnog posla, to nema nikakvog pravnog dejstva i ne utiče na punovažnost pravnog posla.“⁴ S druge strane, postoji mišljenje da se usvojenje može poništiti ako se za njegovo zaključenje nije tražila saglasnost deteta starijeg od deset godina.⁵ Međutim, po našem mišljenju celo ovo pitanje treba posmatrati iz ugla karaktera pravnog akta koji se preduzima. Mišljenje Dr. Mihaila Stupara ne može se prihvatiti ukoliko ima načelni karakter i ukoliko se odnosi na konsultativnu sposobnost u celini.

c. Konsultativna sposobnost javlja se u našem pravu u više slučajeva i to: 1. prilikom usvojenja, 2. prilikom promene ličnog i porodičnog imena, 3. prilikom donošenja odluke o dodeljivanju deteta jednom od roditelja, 4. prilikom neposrednog sklapanja pravnih poslova od strane zakonskog zastupnika, 5. prilikom postavljanja zahteva za posećivanje verske nastave i obavljanja izvesnih religioznih akata, 6. prilikom određivanja pravca obrazovanja i zanimanja deteta, i 7. u izvesnim aktima koji se tiču ustanove starateljstva.

³ Dr. Ana Prokop, Pravna zaštita maloletnika u našem porodičnom zakonodavstvu, Zbornik pravnog fakulteta u Zagrebu, 1951. god. str. 191.

⁴ Dr. Mihailo Stupar, Pravni poslovi maloletnika, naročito pravni poslovi za koje je potrebna saglasnost trećeg, (doktorska disertacija), Beograd 1955. god. str. 51.

Treba primetiti da isto shvatanje zastupa i Dr. Ana Prokop kad se radi o konsultovanju deteta kome bi roditelju radije bilo povereno. Tako ovaj autor piše: „Izražena želja deteta nije za sud obavezna, jer dete može da želi i ono što objektivno nije u njegovu interesu. Može naprimer dete želiti da bude povereno onom roditelju koji mu više popušta, koji ima manje vremena da vodi nadzor nad njim itd.“ Videti: Komentar osnovnog zakona o braku, knjiga druga, Zagreb 1960. god. str. 324.

Na ovom stanovištu stoji i Vrhovni sud Jugoslavije. Videti odluku: GŽ 2/57 od 27. januara 1957. godine.

⁵ Videti: Dr. Dimitar Pop-Georgijev, Za nevažnosta na usvojuvanjeto, posebni otisak iz Godišnik na Pravniot fakultet vo Skopje, 1958. god. str. 6; Dr. Ana Prokop, Pravna zaštita maloletnika u našem porodičnom zakonodavstvu, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 1951. godine str. 192; Dr. Vojislav Petrović, Pravo, Beograd 1961. godine str. 170.

U doktrini Srpskog građanskog zakonika ovo mišljenje zastupaju Dr. Dragoljub Arandelović i Dr. Lazar Marković. Videti: Ugovor o usvojenju dece po građanskom pravu, Arhiv za pravne i društvene nauke, knjiga XXXVI str. 13; Porodično pravo, Beograd 1920. godine str. 179.

B. SAGLASNOST DETETA ZA ZAKLJUČENJE I RASKID USVOJENJA

1. *Saglasnost za zaključenje usvojenja.* Usvojenje je porodično-pravni ugovor koji se pod određenim uslovima sklapa između usvojioca i zakonskog zastupnika maloletnog usvojenika. Iz ovakve formulacije vidi se da u samom aktu sklapanja usvojenja ne učestvuje maloletni usvojenik iako se usvojenje tiče njegove ličnosti i njegovih prava. Zbog toga su mnoga zakonodavstva vezivala punovažnost usvojenja za izjavu maloletnika da li je saglasan sa usvojenjem. Sposobnost maloletnika za davanje ove izjave vezuje se za određene godine kao i za sposobnost maloletnika za rasuđivanje. Izvesna zakonodavstva, kao na primer Švajcarski građanski zakonik (čl. 265), imaju izričite odredbe o tome da maloletnik koji je, recimo, duševno zaostao nije sposoban za davanje ove izjave. Međutim, druga zakonodavstva smatraju da izjava maloletnika nije potrebna. Saglasnost za usvojenje roditelja maloletnika dovoljna je mera za ocenu da li je usvojenje od interesa za maloletnog usvojenika.

Na koncepciji da je za usvojenje potrebna saglasnost maloletnog usvojenika zasniva se i Srpski građanski zakonik. Po čl. 94. st. 1. Zakona o starateljstvu prilikom usvojenja maloletnika starijeg od sedamnaest godina koji se nalazi pod starateljstvom, potrebna je njegova saglasnost. Ovakve izričite odredbe za usvojenje maloletnika koji se nalazi pod očinskom vlašću nije bilo u Srpskom građanskom zakoniku. Zbog toga su izvesni autori izvodili zaključak da u tom slučaju nije potrebna saglasnost maloletnog usvojenika. Međutim, Dr. Dragoljub Arandelović i Dr. Lazar Marković nisu delili to mišljenje. Po njima je i u ovom slučaju potrebna saglasnost maloletnog usvojenika. Po prvom autoru to se odnosi na maloletnika koji je navršio četrnaest godina,⁶ a po drugom, koji je navršio sedmu godinu.⁷

U savremenom pravu ova saglasnost se zahteva u bugarskom (čl. 77 Zakona o licima i porodici)⁸ i sovjetskom pravu (čl. 63 Porodičnog zakonika).⁹ Uslov za ovu saglasnost je da je usvojenik navršio desetu godinu.

Po Nemačkom građanskom zakoniku za sticanje ove konsultativne sposobnosti maloletniku je potreban uzrast od četrnaest godina (čl. 1750).¹⁰

Uzrast od šesnaest godina zahteva se u grčkom,¹¹ belgijskom,¹² francu-

⁶ Dr. Dragoljub Arandelović, Ugovor o usvojenju dece po građanskom pravu, Arhiv za pravne i društvene nauke, knjiga XXXVII str. 13.

Treba primetiti da se uzrast od četrnaest godina zahtevao i u Predlogu subkomiteta za Čehoslovačku osnovu (čl. 209). Tu godinu predlagao je za Predosnovu građanskog zakonika Dr. Bertold Ajzner. Videti: Dr. Bertold Ajzner i Dr. Mladen Pliverić, Mišljenje o predosnovi građanskog zakonika Zagreb 1937. godine str. 233.

⁷ Dr. Lazar Marković, Navedeno delo, Beograd 1920 godina str. 179.

⁸ Ljuben Vasilev, Građansko pravo na Narodna Republika Belgija, Obša čast, Sofia 1956. godine str. 160, kao i: L. Cavdarov, Razvodot po blgarskoto semeino pravo, Sofia 1959. god, str. 84.

⁹ G.M. Sverdlov, Sovetskoe semeino pravo, Moskva 1958. godine str. 242, kao i: M.M. Agarkov, S.N. Bratus, D.M. Genkin, V.M. Serebrovski, Z.M. Škundin, Sovjetsko građansko pravo, knjiga prva, (prevod s ruskog) Beograd 1948. godine

¹⁰ Ludwig Enneccerus, Allgemeiner Teil des bürgerlichen Rechts, Tübingen 1952. god. str. 349.

¹¹ Savadis, Le nouveau Code civil de la Grèce, Athènes 1940. godina str. 320.

¹² René Dekkers, Précis de droit civil Belge, Tom prvi, Bruxelles 1954. godine str. 365.

skom pravu.¹³ Po mišljenju izvesnih autora maloletnik je u francuskom pravu sa navršenim uzrastom od šesnaest godina ovlašćen da sam sklapa ugovor o usvojenju. Pošto se radi o aktu strogo lične prirode za punovažnost usvojenja maloletniku nije potrebna saglasnost roditelja.¹⁴

U Švajcarskom građanskom zakoniku uzrast za sticanje konsultativne sposobnosti nije posebno određen. Zbog toga se smatra da je svako dete urteilsfähig sposobno da izjavi saglasnost za usvojenje.¹⁵ Isti je slučaj i u novom Izraelskom zakonu o usvojenju od 9 avgusta 1960 godine.¹⁶

Po drugim zakonodavstvima saglasnost maloletnog usvojenika se ne traži. Takav je slučaj u austrijskom pravu¹⁷ kao i u novom zakonu o usvojenju Vijetnama od 2 januara 1959 godine.¹⁸ Na tom stanovištu zasniva se i Predosnova građanskog zakonika.¹⁹

U našem pravu prema čl. 4 st. 3 Zakona o usvojenju maloletnom usvojeniku priznanje se konsultativna sposobnost za zaključenje usvojenja. Njegova saglasnost se zahteva ako je navršio desetu godinu i ako je sposoban za rasuđivanje.²⁰

Međutim, čini nam se da naše pravo u ovom pogledu de lege ferenda može učiniti i jedan korak dalje. Smatramo da maloletnik koji je navršio šesnaestu godinu ne treba da daje saglasnost za usvojenje; u tim godinama on je sposoban da usvojenje sam zaključi, s tim što bi organ starateljstva, što inače i sada čini, cenio da li je usvojenje od interesa za maloletno lice. U tim godinama maloletnik može preduzimati i druge korake u svom životu kao što su sklapanje braka, te mislimo da nema smetnji da u ovim godinama samostalno zaključuje i ugovor o usvojenju, odnosno da mu se sa ovim

¹³ Ambros Colin, Henri Capitant et Léon Julliot de la Morandier, *Traité de droit civil*, Tom prvi, Paris 1953. godine str. 730; Pierre Voirin, *Manuel de droit civil*, Tome I, Capacité, Paris 1957. godine str. 169; René Savatier, *Cours de droit civil*, tom prvi, Paris 1947 godine str. 172; Georg Ripert et Jean Boulanger, *Traité de droit civil*, Tom prvi, Paris 1956. godine str. 743 i 927.

¹⁴ Marc Bajotet, navedeno delo, Paris 1941. godine strana 88—89.

Međutim, u francuskoj pravnoj doktrini ovo mišljenje ne dele autori: Henri, Léon et Jean Mazeaud, *Leçon de droit civil*, Tom prvi, Paris 1955 godine str. 1055 i 1218; kao i G. Marty et P. Raynaud, *Droit civil*, Tom prvi, Paris 1956. godine, str. 994—995.

¹⁵ A. Egger, *Kommentar zum schweizerischen Zivilgesetzbuch, Familienrecht*, Zürich 1936 god. Navedeno prema: Živojin Perić, *Obrazloženje predosnove građanskog zakonika*, Beograd 1939. godine, str. 270—271.

¹⁶ Ernst Livneh, *La loi de 1960 sur l'adoption des enfants en Israel*, *Revue international de droit comparé*, Paris 1961, god. br. 3 str. 592.

¹⁷ Urmin Ehrenzweig, *System des Österreichischen Allgemeinen Privatrechts*, Wien 1951 godine, Tom drugi, str. 229. Za novi austrijski zakon o usvojenju od 7 februara 1960. godine videti: Hans Houer, *Le nouveau droit de l'adoption en Autriche*, *Revue international de droit comparé*, Paris 1961, god. br. 3 str. 574.

¹⁸ Trinh Dinh Tieu, *L'adoption dans la loi vietnamiene du 2 janvier 1959 „sur la famille“*, *Revue internationale de droit comparé*, Paris 1961, god. br. 3 str. 604.

¹⁹ Dr. Bertold Ajzner i Dr. Mladen Pliverić, *Mišljenje o predosnovi građanskog zakonika*, Zagreb 1937. god. str. 253; Živojin Perić, *Obrazloženje predosnove građanskog zakonika*, Beograd 1939. god. str. 272.

Suprotno mišljenju Dr. D. Arandelovića i Dr. L. Markovića, Živojin Perić smatra da se na ovom stanovištu zasniva Srpski građanski zakonik. Videti: *Porodično pravo*, Beograd 1923. str. 39.

²⁰ Dr. B. Ajzner, *Porodično pravo*, Zagreb 1950 god. str. 168; Dr. M. Begović, *Porodično pravo*, Beograd 1957. god. str. 162; Dr. D. Pop-Georgijev, *Osnovi na pravoto*, Skopje 1961 str. 20; Dr. A. Prokop, *Usvojenje po zakonodavstvu FNRJ*, Zagreb 1948 god. str. 66.

uzrastom prizna posebna poslovna sposobnost za zaključenje usvojenja. Deseta godina do navršene šesnaeste ostala bi i dalje kao godina za sticanje konsultativne sposobnosti u ovom slučaju.

2. **Saglasnost za raskid usvojenja.** Sve ono što je rečeno za sklapanje usvojenja u našem pravu i stranom zakonodavstvu odnosi se i na slučaj raskida usvojenja.²¹ Maloletnom licu sa određenim uzrastom priznaje se ili se osporava konsultativna sposobnost za raskid usvojenja. U našem pravu traži se uzrast od deset godina za sticanje ove sposobnosti (čl. 20 Zakona o usvojenju).

U izvesnim pravima (na primer francusko) sporno je ko će zastupati maloletnog usvojenika kod zahteva za raskid usvojenja, odnosno za čiji postupak maloletnik u ovom slučaju treba da dâ svoju saglasnost. Po jednom mišljenju nakon sklopljenog usvojenja usvojenik ne može imati drugog zastupnika do svog usvojioca. Međutim, kako su njihovi interesi u ovom slučaju u koliziji, to se maloletniku za postupak raskida usvojenja ima postaviti tutor ad hoc.²² Po drugom mišljenju nastankom uslova za raskid usvojenja maloletni usvojenik vraća se u porodicu iz koje potiče, te se kao zakonski zastupnik u ovom slučaju javlja otac ili majka usvojenika.²³

Za naše pravo ovo pitanje se i ne postavlja. Roditelji maloletnog usvojenika mogu podneti zahtev za raskid usvojenja tim pre što je prema čl. 21 st. 2 Zakona o usvojenju za ulaganje ovog zahteva ovlašćeno svako lice ili društvena organizacija. Prema tome, maloletni usvojenik stariji od deset godina može dati svoju saglasnost na svaki zahtev za raskid usvojenja.

C. SAGLASNOST DETETA ZA PROMENU PORODIČNOG I LIČNOG IMENA

U doktrini je opšte prihvaćeno mišljenje da se funkcija imena sastoji u individualizaciji ličnosti u pravnim odnosima. Da bi se ova individualizacija dosledno sprovela i unutar jedne porodice u sastav imena pored porodičnog ulazi i rođeno ime.

Po svojoj pravnoj prirodi ime je subjektivno pravo svoje vrste jer je određeno i komponentom objektivnog prava. Praktično to znači da je ime lično pravo ali koje se mora vršiti.²⁴ Ime po svom karakteru zadire u samu

²¹ U francuskom pravu do reforme od 23 decembra 1958. godine, nezavisno od konsultativne sposobnosti, ne može se tražiti raskid usvojenja pre nego što usvojenik navrší trinaestu godinu. Ovaj uzrast je objektivni uslov za raskid usvojenja a ne objektivna pretpostavka za sticanje konsultativne sposobnosti.

²² G. Marty et P. Raynaud, Navedeno delo, Tom prvi, Paris 1956. godine, str. 1006—1007.

²³ Marcel Planiol, Georg Ripert et André Rouast, René Savatier et André Berson, *Traité pratique de droit civil français*, Tom drugi, Paris 1952 god. n. 1050; Aubry et Rau, *Cours de droit civil français*, Tom osmi, Paris 1878 god. str. 437; Georg Ripert et Jean Boulanger, Navedeno delo, Tom prvi, Paris 1956. godine str. 1013.

²⁴ Pravna priroda prava na ime je u doktrini sporna. Ona se tumači teorijom o porodičnoj svojini, o instituciji civilne policije, o subjektivnom pravu ličnosti, o neimovinskom ličnom pravu i kombinacionom teorijom.

Videti: G. Marty et P. Raynaud, Navedeno delo, Tom prvi, Paris 1956 god. str. 1176—1185; Henri, Léon et Jean Mazeaud, Navedeno delo, Tom prvi, Paris 1955. god. str. 541—544; Pierre Voirin, Navedeno delo, Tom prvi, Paris 1957 god. str. 16—20; René Savatier, Navedeno delo, Tom prvi, Paris 1947. god. str. 51—53; Marcel Planiol, *Traité élémentaire de droit civil*, Tom prvi, Paris 1925 godina str. 153—154; Ambros Colin, Henri Capitant et Léon Julliot de la Morandière, Navedeno delo, Tom prvi,

suštinu ličnosti a često i reprezentuje samu ličnost. Mnoge su osobe poznate po svom imenu van kruga u kome se kreću. Zbog toga povreda imena uživa posebnu zaštitu.

Sa imenom kao ličnim pravom, zbog njegove komponente koja je određena objektivnim pravom, ne može se subjekt koristiti van okvira opšte datih pretpostavki. Isto tako ime se ne može promeniti sem na način kako je to određeno objektivnim pravom. Tako po našem pravu ime se može promeniti na dva načina:

1. zahtevom njegovog nosioca u kom slučaju se promena odnosi na ime u celini ili samo na porodično, odnosno rođeno ime (promena imena redovnim putem), i

2. po sili samog zakona u kom slučaju se može promeniti samo porodično ime (promena imena vanrednim putem).

U ovom drugom slučaju određeni postupci zakonskog zastupnika mogu povući za sobom i promenu porodičnog imena maloletnika. To se može dogoditi prilikom pozakonjenja, usvojenja, preudaje, odnosno udaje majke maloletnog deteta, kao i prilikom naknadnog utvrđivanja roditelja nadjenog deteta (nahočeta). To se isto tako može dogoditi i prilikom promene porodičnog imena redovnim putem od strane oca, odnosno majke deteta.

Kako se u vezi sa imenom radi o jednom subjektivnom pravu od osobite važnosti to se postavlja pitanje da li maloletnik, u ovim slučajevima, može svojom izjavom da spreči promenu svog porodičnog imena? Na ovo pitanje u uporednom pravu daju se različiti odgovori.

1. *Saglasnost deteta za promenu porodičnog imena prilikom pozakonjenja*

Pozakonjenje²⁵ je pravni akt kojim se vanbračno dete stavlja u položaj na dva načina: stupanjem u brak vanbračnih roditelja²⁷ i odlukom suda. Prema Zakonu o ličnim imenima vanbračno dete nosi porodično ime svoje

Paris 1953. god. str. 282; Marcel Planiol, Georg Ripert et René Savatier, *Traité Pratique de droit civil français*, Paris 1952. god. str. 140—141; Léon Julliot de la Morandière, *Droit civil et institutions judiciaires*, Tom prvi, Paris 1956. god. str. 236; Ludwig Enneccerus, *Navedeno delo*, Tom prvi, Tübingen 1952. god. str. 382; Andreas von Tuhr, *Der Allgemeiner Teil des Deutschen bürgerlichen Rechts*, Tom prvi, *Personnenrecht*, Leipzig 1910. god. str. 440; Alberto Trabucchi *Istituzioni di diritto civile*, Padova 1956. god. str. 89—91; Aga Dr. Ljuben Dikov, *Kurs po blgarsko graždansko pravo*, Tome prvi, Sofia 1940. god. str. 198—200.

²⁵ Izraz „pozakonjenje“ ne odgovara našem pravu. On potiče iz vremena kada su deca rođena van braka smatrana infamnom i van zaštite zakona. Međutim, ovaj izraz ostao je i danas u upotrebi u nedostatku pogodnijeg izraza.

bračno deteta. Kao pravna ustanova pozakonjenje predstavlja oblik transformacije statusa fizičkog lica.²⁶ U našem pravu pozakonjenje se obavlja

²⁶ Aubry et Rau, *Navedeno delo*; Tom šesti, Paris 1873. god. str. 64—65; G. Baudry-Lacantinerie, *Precis de droit civil*, Tom prvi, Paris 1882. god. str. 460; René Savatier, *Navedeno delo*, Tom prvi, Paris 1947. god. str. 188—191; Henri, Léon et Jean Mazeud, *Navedeno delo*, Tom prvi, Paris 1955. god. str. 1032; G. Marty et P. Raynaud, *Navedeno delo*, Tom prvi, Paris 1956. god. str. 952; Dr. Lazar Marković, *Porodično pravo*, Beograd 1920. god. str. 175—176; Dr. Danilo Danić, *Jedan pogled na pozakonjenje vanbračne dece*, Arhiv za pravne i društvene nauke, br. 1 iz 1939. god. str. 5—20; Dr. Vojislav Bakić, *Pozakonjenje*, *Pravni život*, br. 8—9 iz 1956. god. str. 1—12.

²⁷ Ovaj oblik pozakonjenja ne poznaje englesko pravo. Po mišljenju Ehrenzweig-a to je učinjeno zbog toga „što ovaj oblik pozakonjenja podstiče parove na divlje brakove“. Citirano prema delu: Dr. Dragoljub Arandelović, *O pozakonjenju dece poznijim brakom*, Zbirka rasprava, Knjiga druga, Beograd 1929. god. str. 95.

majke a bračno dete porodično ime svog oca. Promenom pravnog položaja vanbračnog deteta postavlja se i pitanje promene njegovog porodičnog imena kako bi se promena u statusu deteta uskladila sa zahtevom o porodičnom imenu bračnog deteta.

O ulozu deteta prilikom promene njegovog porodičnog imena pozakonjenjem u uporednom pravu postoje uglavnom tri rešenja.

a. Po prvom rešenju, koje je zastupljeno u francuskom pravu²⁸ i u Austrijskom građanskom zakoniku (čl. 160–162), vanbračno maloletno dete prilikom pozakonjenja dobija porodično ime svog oca. Ta promena nastupa po sili salog zakona bez učešća deteta čije se porodično ime menja. Osporavanje detetu konsultativne sposobnosti u ovom slučaju pravda se potrebom o očuvanju jedinstva bračne porodice jedinstvenim porodičnim imenom. Ako svi članovi jedne bračne porodice ne bi nosili isto porodično ime, onda se dovode u pitanje ne samo interesi porodice već i zahtevi sigurnosti pravnog saobraćaja. Konsultativna sposobnost i ima za cilj da u ovom slučaju stvori stanje po kome u jednoj porodici svi njeni članovi ne bi imali isto porodično ime. Zbog toga prilikom pozakonjenja konsultativnu sposobnost ne treba prihvatiti.

Međutim, nama se čini da se ovom shvatanju, po kome se odbacuje konsultativna sposobnost maloletnika, mogu staviti nekoliko primedbi. Jedinstvo jedne bračne porodice ne zasniva se na jedinstvu imena, već na mnogo dubljim vezama koje postoje između članova te porodice. Nismo sasvim sigurni da jedan manje-više formalan ili iz porodičnog aspekta simboličan momenat može uticati na unutrašnje jedinstvo jedne porodice. Ako u ovakvom slučaju i dođe do poremećaja moralne povezanosti među članovima porodice, onda tome treba tražiti uzrok koji je mnogo dublji i ozbiljniji od odsustva jedinstvenog porodičnog imena. S druge strane učesnici u pravnom saobraćaju ne individualiziraju se i ne indentifikuju porodičnim imenom kao apstraktnom kategorijom, već sasvim određenim imenom koje u datom trenutku nose. S toga ne vidimo kako bi se sigurnost pravnog saobraćaja mogla dovesti u pitanje ako jedan ili više članova jedne bračne porodice ne bi imali isto porodično ime.

b. Po drugom rešenju, koje je prihvaćeno u Nemačkom građanskom zakoniku, konsultativna sposobnost maloletnog lica izvodi se u ovom slučaju indirektno iz njegove sposobnosti da izjavi saglasnost na sam akt o pozakonjenju. Kad se radi o pozakonjenju sklapanjem braka vanbračnih roditelja maloletno dete nema nikakvog uticaja na sam akt pozakonjenja. Samim sklapanjem braka svojih roditelja dete postaje bračno a time po sili samog zakona dobija i porodično ime svog oca (čl. 1719).²⁹ Međutim, pozakonjenje odlukom državnog organa vrši se uz pristanak vanbračnog deteta. Za ovaj pristanak traži se uzrast deteta od četrnaest godina (čl. 1726). Na ovaj način maloletno dete dajući ili uskraćujući svoju saglasnost na akt pozakonjenja ujedno posredno utiče i na promenu ili zadržanje svog vanbračnog porodičnog imena.³⁰

²⁸ G. Baudry—Lancantinerie, Navedeno delo, Tom prvi, Paris 1882. god. str. 464–465; Henri, Léon et Jean Mazeaud, Navedeno delo, Tom prvi, Paris 1955. god. str. 1036; René Savatier, Navedeno delo, Tom prvi, Paris 1947. god. str. 191; G. Marty et P. Raynaud, Navedeno delo, Tom prvi, Paris 1956. god. str. 986.

²⁹ Ludwig Enneccerus, Navedeno delo, Tom prvi, Tübingen 1952. god. str. 385.

³⁰ Po mišljenju izvesnih autora ova koncepcija je bila prihvaćena i u Srpskom građanskom zakoniku. Videti: Dr. Dragoljub Arandelović, Pozakonjenje deteta milošću vladaoca, Zbirka rasprava, knjiga druga, Beograd 1929 god. str. 114; Dr. Lazar Marković, Porodično pravo, Beograd 1920. god. str. 176.

Ova koncepcija na kojoj se zasniva Nemački građanski zakonik, a koja u svojoj suštini predstavlja prelaz od potpunog negiranja konsultativne sposobnosti do njenog potpunog i neograničenog prihvatanja, nosi u sebi, po našem mišljenju, sve nedostatke jednog rešenja čije postavke nisu dovedene do kraja. Otuda je i moguća pojava neugodne alternative pred koju se stavlja maloletnik: ili zadržati položaj vanbračnog deteta a time i svoje dotadanje porodično ime ili promeniti svoj status a izgubiti mogućnost za dalje služenje svojim vanbračnim porodičnim imenom. Ako su interesi deteta u oba pravca izrazito jaki, onda je neizbežnost ovakve koncepcije sasvim uočljiva.

c. Po trećem rešenju maloletno lice sa navršenim određenim uzrastom stiče konsultativnu sposobnost za promenu svog porodičnog imena prilikom pozakonjenja. Ovo shvatanje prihvaćeno je i u našem pravu. Po Zakonu o ličnim imenima (čl. 10) za promenu porodičnog imena prilikom pozakonjenja deteta starijeg od šesnaest godina i sposobnog za rasuđivanje potrebna je njegova saglasnost. Stižući pod ovim uslovima konsultativnu sposobnost maloletnika o eventualnoj promeni svog porodičnog imena mora se izjasniti u roku od šest meseci od dana saznanja za pozakonjenje, odnosno u roku od godine dana (objektivni rok). Ovaj rok je ostavljen maloletnom licu da razmisli o promeni svog porodičnog imena. Međutim, ako se u ovim rokovima maloletnik ne izjasni da zadržava svoje vanbračno porodično ime smatramo, u nedostatku izričitog propisa, da će u tom slučaju dobiti porodično ime svog oca. Na ovaj zaključak navodi nas formulacija zakona³¹ po kojoj se sadržina konsultativne sposobnosti vezuje za pitanje ne da li je dete saglasno za promenu svog porodičnog imena, već da li će, koristeći svoju konsultativnu sposobnost, dati izjavu da zadržava svoje dotadanje porodično ime. Prema tome, ako dete propusti da u određenim subjektivnim rokovima da svoju izjavu o zadržavanju svog dotadanjeg, porodičnog imena ili jednostavno odbije da da tu izjavu, dobiće po samom zakonu porodično ime svog oca. Prilikom pozakonjenja pravilno je da vanbračna deca menjaju svoje porodično ime. Izuzetke od toga treba tumačiti ili najuže ili u smislu pravila. Osim toga, konsultativna sposobnost je u ovom slučaju data maloletnom licu da zaštiti svoje interese koji se kriju u zadržavanju svog vanbračnog porodičnog imena. Stoga maloletnik treba te interese da štiti koristeći svoju konsultativnu sposobnost. Odsustvo izjave maloletnika u tom slučaju u stvari znači da maloletnik tih interesa nema te da daje prećutnu saglasnost za promenu svog porodičnog imena.

Ovo treće rešenje, po našem mišljenju, dovodi u najbolje mogući sklad interese vanbračnog deteta za pozakonjenjem sa njegovim eventualnim interesom da zadrži svoje dotadanje porodično ime. Nije ništa novo reći da je život ljudskog bića orijentisan ne samo ka onome što sa većom ili manjom određenošću nazivamo budućnost, već da je dobrim delom naslonjen i na vreme koje je proteklo. U tom vremenskom rasponu interesi koji su zasnovani i koji su još latentni sačinjavaju jedan dinamičan i složen splet gde su nijansiranja često neophodna. Posmatrano iz tog ugla u opštem procesu psihološke i pravne kombinatorike života, problematika promene porodičnog imena nije mogla ostati po strani. Zbog toga, potreba da se prilikom pozakonjenja

³¹ Čl. 10 Zakona o ličnim imenima glasi: „Naknadnim sklapanjem braka dete rođeno van braka dobija porodično ime oca. Dete starije od 16 godina može izjavom zadržati dotadašnje porodično ime...”

ne izvrši promena porodičnog imena može biti na više načina izražena. A svaki od tih načina ostvaruje se korišćenjem konsultativne sposobnosti koja se priznaje maloletniku.

2. *Saglasnost deteta za promenu porodičnog imena prilikom usvojenja*

Aktom usvojenja zasniva se između usvojioca i usvojenika odnos koji postoji između roditelja i dece. Pravilo je da članovi jedne porodice imaju isto porodično ime. Stoga se i kod adoptivne porodice, koja imitira prirodnu porodicu, postavlja pitanje izjednačavanja porodičnog imena usvojioca i usvojenika. Pošto usvojenik aktom usvojenja ulazi u porodicu usvojioca, to se praktično ova potreba za usklađivanjem imena odnosi na porodično ime usvojenika.

U većini zakonodavstava ova promena porodičnog imena usvojenika nastaje po sili samog zakona. Usvojeniku nije priznata konsultativna sposobnost da svojom izjavom zadrži svoje dotadanje porodično ime i posle usvojenja.³² U francuskom pravu, koje inače prihvata ovu koncepciju, uzrast od šesnaest godina ne predstavlja objektivnu pretpostavku za sticanje konsultativne sposobnosti, već samo okvir za određivanje sadržine porodičnog imena usvojenika. Tako usvojenik do te godine uzima po sili zakona porodično ime usvojioca, a dostizanjem šesnaeste godine uz porodično ime usvojioca, po istom pravnom principu, dodaje svoje dotadanje porodično ime.³³

Međutim, u našem pravu usvojeniku se priznaje konsultativna sposobnost pri odlučivanju o promeni njegovog dotadanjeg porodičnog imena. Po čl. 12 Zakona o ličnim imenima za promenu porodičnog imena usvojenika potrebna je i njegova saglasnost ako je stariji od četrnaest godina.³⁴

Isti princip usvojen je i u sovjetskom i bugarskom pravu. Međutim, ova prava zahtevaju desetetu godinu za sticanje konsultativne sposobnosti u ovom slučaju.³⁵

3. *Saglasnost vanbračnog deteta za promenu porodičnog imena u porodično ime svog očuha*

U životu se dosta često dešava da se zaključi brak između oca i majke vanbračnog deteta. U tom slučaju prisutni smo ustanoviti pozakonjenja i o njenim posledicama na porodično ime deteta bilo je napred reči. Međutim,

³² Takav je slučaj u građanskim zakonima: nemačkom (čl. 1758), austriskom (čl. 182), švajcarskom (čl. 268), grčkom (čl. 1580).

Na ovoj koncepciji zasniva se i Srpski građanski zakonik (čl. 136) kao i bugarski Zakon o priznanju očinstva, pozakonjenju i usvojenju od 17 decembra 1889. godine. Tu koncepciju prihvata i Predosnova građanskog zakonika (čl. 222).

³³ Marc Bajotet, Navedeno delo, Paris 1941 god. str. 89; Pierre Voirin, Navedeno delo, Tom prvi, Paris 1957. god. str. 53; Henri, Léon et Jean Mazeaud, Navedeno delo, Tom prvi, Paris 1957. god. str. 1061; G. Marty et P. Raynaud, Navedeno delo, Tom prvi, Paris 1956 god. str. 999 i 1168; Georg Ripert et Jean Boulanger, Navedeno delo, Tom prvi, Paris 1956. god. str. 372.

Pre zakona od 29 jula 1939. god. usvojenik je u francuskom pravu dobijao porodično ime usvojioca bez obzira na svoj uzrast. Videti: G. Baudry-Lacantinerie, Navedeno delo, Tom prvi, Paris 1882. god. str. 498.

³⁴ Videti i: Dr. Ana Prokop, Pravna zaštita maloletnika u našem porodičnom zakonodavstvu, Navedeni zbornik, Zagreb 1951. god. str. 192; Dr. Bertold Ajzner, Navedeno delo, Zagreb 1950 god. str. 171; Dr. Mehmed Begović, Porodično pravo, Beograd 1957. god. str. 102, odnosno Lično pravo, Beograd 1960. god. str. 5.

³⁵ G. M. Sverdlov, Navedeno delo, Moskva 1958. god. str. 250; Ljuben Vasilev, Navedeno delo, Sofia 1956. god. str. 156.

majka vanbračnog deteta može sklopiti brak sa osobom koja nije otac njenog deteta. U tom slučaju dete i nakon udaje svoje majke zadržava vanbračni status. Iz takvog braka muž njegove majke nalazi se sa njim u tazbinskom srodstvu (odnos očuha i pastorka).

Po Nemačkom građanskom zakoniku u ovako zasnovanoj porodici dete se razlikuje u porodičnom imenu od svoje majke. Želeći da ukloni ovu razliku, a time i jedan vidljiv znak o vanbračnom poreklu deteta koje živi u porodici koja ostavlja utisak bračne porodice, ovaj zakonik (čl. 1706) dopušta da dete uzme porodično ime svog očuha. Za ovu promenu porodičnog imena zahteva se saglasnost deteta, odnosno njegovog staratelja i majke ako nije u stanju da da takvu izjavu.³⁶

Ovu koncepciju Nemačkog građanskog zakonika, kojom se maloletnom licu priznaje konsultativna sposobnost, prihvata i naše pravo. Prema čl. 6 Zakona o ličnim imenima dete rođeno van braka može dobiti porodično ime svog očuha ako se majka deteta o tome sporazume sa svojim bračnim društvom. Za promenu porodičnog imena u ovom slučaju potrebna je saglasnost deteta ako je starije od 14 godina.³⁷

4. Saglasnost nahočeta za promenu porodičnog imena u porodično ime svojih utvrđenih roditelja

Prema opšte usvojenom shvatanju zakonodavstva zauzimaju stanovište da dete nepoznatih roditelja (nahoče) dobija rođeno i porodično ime koje mu odredi nadležni državni organ.

Isti je slučaj i u našem pravu. Prema čl. 5 st. 3 Zakona o ličnim imenima Narodni odbor opštine boravišta deteta određuje nahočetu rođeno i porodično ime. Ovo ime dete zadržava ako se do njegovog punoletstva ne utvrdi ko su mu roditelji. Međutim, ako se utvrde roditelji deteta nakon što je detetu određeno ime, dete može promeniti svoje porodično ime u porodično ime svog oca, odnosno svoje vanbračne majke. Ako je dete straije od četrnaest godina za promenu porodičnog imena u ovom slučaju potrebna je njegova saglasnost.

5. Saglasnost za promenu porodičnog imena deteta prilikom promene porodičnog imena njegovih roditelja

Kao što smo napomenuli ime se može promeniti redovnim i vanrednim putem. Za promenu imena rođenog ili porodičnog redovnim putem potreban je zahtev titulara imena. Međutim, promena porodičnog imena vanrednim putem nastaje po sili samog zakona.

³⁶ Ludwig Enneccerus, Navedeno delo, Tom prvi, Tübingen 1952. god. str. 385; Dr. Ninko Perić, Pravni položaj vanbračne nece po Nemačkom građanskom zakoniku, Skupljeni pravni članci i rasprave, Beograd 1921. god. str. 41.

Na ovoj odredbi Nemačkog građanskog zakonika prilikom debate u parlamentu insistirali su socijaldemokratski poslanici Auer i Bebel sve dok nije usvojena. Videti: Dr. Vojislav Bakić, Porodično ime vanbračnog deteta, Pravni život br. 7-8 iz 1955. god. str. 18.

³⁷ Videti o ovome i: Dr. Ana Prokop, Pravna zaštita maloletnika u našem porodičnom zakonodavstvu, Navedeni zbornik, Zagreb 1951. god. str. 203; Dr. Vojislav Bakić, Porodično ime vanbračnog deteta, Pravni život, br. 7-8 iz 1955. god. str. 18.

U slučaju promene porodičnog imena redovnim putem promena porodičnog imena oca ima za posledicu promenu porodičnog imena i njegovog bračnog deteta. U slučaju da se radi o vanbračnom detetu promena njegovog porodičnog imena nastaje prilikom promene redovnim putem porodičnog imena njegove majke. Međutim, ako se radi o detetu starijem od četrnaest godina po čl. 15 st. 2 Zakona o ličnim imenima za promenu porodičnog imena deteta u oba slučaja potrebna je i njegova saglasnost.

6. Saglasnost deteta za promenu rođenog imena

Rođeno ime može se promeniti samo redovnim putem. Uslovi za promenu rođenog imena i postupak za tu promenu određeni su u uporednom pravu, sa malim odstupanjem, na isti način. Za promenu rođenog imena potrebna je opšta poslovna sposobnost. Za maloletno lice, bez obzira da li je poslovno nesposobno ili je ograničeno poslovno sposobno, zahtev za promenu rođenog imena postavljaju njegovi roditelji. Ovo pravilo predviđeno je i u čl. 14 Zakona o ličnim imenima. Međutim, po istom zakonskom propisu za promenu rođenog imena deteta starijeg od četrnaest godina potrebna je njegova saglasnost.

D. SAGLASNOST DETETA ZA DODELJIVANJE JEDNOM OD RODITELJA NA ČUVANJE, VASPITANJE I IZDRŽAVANJE

Pitanje dodeljivanja deteta jednom od roditelja može se postaviti u dva slučaja: prilikom razvoda braka i prilikom faktičkog prestanka bračne zajednice.

Konsultativna sposobnost deteta u prvom slučaju različito je rešena u uporednom pravu. Tako Francuski građanski zakonik ne priznaje detetu u ovom slučaju konsultativnu sposobnost. Prilikom razvoda braka dete se dodeljuje bračnom drugu koji nije kriv za razvod (čl. 302). U slučaju da su oba bračna druga kriva ili u slučaju da se nevine bračni drug nalazi u objektivnoj nemogućnosti da se o detetu neposredno stara, sudu je ostavljeno, s obzirom da se radi o faktičkom slučaju, da odluči, uz rukovodeći princip o punom respektovanju stvarnih interesa deteta, kome će roditelju dodeliti dete.³⁸ Želje deteta tim povodom ne uzimaju se u obzir. Po Nemačkom Građanskom zakoniku dete se dodeljuje bračnom drugu koji nije kriv za razvod braka. U slučaju obostrane krivice odluka suda zavisi od uzrasta i pola deteta. Žensko dete dodeljuje se uvek majci a muško dete starije od šest godina ocu (čl. 1635).³⁹ U drugim zakonodavstvima, koja u ovom slučaju stoje na istom principu nepriznavanja konsultativne sposobnosti detetu, odluka o dodeljivanju deteta jednom od roditelja ostavljena je odluci suda. Sadržina te odluke ne zavisi od krivice za razvod braka, uzrasta ili pola deteta (italijansko,

³⁸ Henri, Léon et Jean Mazeaud, Navedeno delo, Tom prvi, Paris 1955. god. str. 1414; René Savatier, Navedeno delo, Tom prvi, Paris 1947 god. str. 164; G. Marty et P. Raynaud, Navedeno delo, Tom prvi, Paris 1956. god. str. 856-857; Georg Ripert et Jean Boulanger, Navedeno delo, Tom prvi, Paris 1956. god. str. 594.

³⁹ Sličnu odredbu ima i Srpski građanski zakonik samo sa tom razlikom što ne vodi računa o krivici za razvod braka i što žensko dete starije od sedam godina dodeljuje na negu i izdržavanje ocu. Videti: Dr. Dragoljub Arandelović, Odnosi razvedenih roditelja i dece, Arhiv za pravne i društvene nauke, br. 3 iz 1941. god. str. 168-169.

švajcarsko, austrijsko pravo). U nekim pravima, kao što je to slučaj u šerijat-skom pravu, izričito se ističe da nedoraslo dete u ovom slučaju nema pravo izbora kod koga će od svojih roditelja boraviti.⁴⁰

Međutim, u bugarskom pravu priznaje se konsultativna sposobnost detetu starijem od deset godina za slučaj razvoda njegovih roditelja i nastale problematike njegovog daljeg smeštaja. U Zakonu o licima i porodici nema izričitih odredaba o tome ali doktrina koristeći analogiju primenjuje na ovaj slučaj čl. 77 navedenog zakona po kome se u slučaju usvojenja deteta starijeg od deset godina traži i njegova saglasnost.⁴¹

Interesantno je primetiti da se analogija u ovom slučaju primenjuje i u našem pravu. U čl. 68 Osnovnog zakona o braku nije predviđeno da se u brakorazvodnom postupku prilikom donošenja odluke o dodeljivanju deteta jednom od roditelja ima o tome pitati i dete starije od deset godina. Međutim, Vrhovni sud Jugoslavije zauzeo je stanovište da se na ovaj slučaj analogijom ima primeniti čl. 7 st. 2 Osnovnog zakona o odnosima roditelja i dece po kome, u slučaju faktičkog raskida braka, organ starateljstva pri odlučivanju kome će se roditelju dodeliti dete konsultuje i samo dete (uzima u obzir i želju deteta — zakonski izraz) ako je starije od deset godina.⁴² Ovo stanovište prihvataju Dr. Ana Prokop,⁴³ Dr. Dimitar Pop-Georgijev⁴⁴ kao i Dr. Vojislav Petrović.⁴⁵

U slučaju faktičkog raskida bračne zajednice konsultativna sposobnost deteta izričito je priznata u našem pravu (čl. 7 st. 2 Osnovnog zakona o odnosima roditelja i dece).

Konsultativna sposobnost deteta u oba slučaja opravdava se potrebom da se dete preda roditelju prema kome gaji osećaj ljubavi, odnosno da se ne preda roditelju prema kome taj osećaj ne gaji.⁴⁶ Taj psihološki momenat od značaja je za dalji razvoj i odgoj deteta.

E. OPŠTA DUŽNOST STARATELJA DA KONSULTUJE ŠTIČENIKA PRILIKOM SKLAPANJA PRAVNIH POSLOVA

Najbolji način da se maloletnik postepeno uvodi u pravni život, upozna sa pravnim poslovima i kod njega razvije inicijativa u tom pravcu postiže se kroz oblik konsultativne sposobnosti pri sklapanju samih pravnih poslova. Ovakav neposredni, direktni dodir sa samim pravnim prometom najefikasnije

⁴⁰ Hafiz Abdulah Bušatlić, *Porodično i nasledno pravo muslimana*, Sarajevo 1926. godine, str. 117.

⁴¹ L. Čavdarov, *Razvodot po blgarsko semeino pravo*, Sofia 1959. god, str. 84.

⁴² Videti odluku GŽ 2/57 od 27 januara 1957. god. objavljenu u *Zbirci sudskih odluka*, Knjiga druga, Sveska prva iz 1957. god. 105—106.

Na istom stanovištu stoji i Vrhovni sud AP Vojvodine. Videti odluku GŽ 567/53 objavljenu u *Glasniku Advokatske komore za AP Vojvodinu* br. 2 iz 1954. god. str. 18—19.

⁴³ Dr. Ana Prokop, *Komentar osnovnom zakonu o braku*, Knjiga druga, Zagreb 1960. god, str. 324.

⁴⁴ Dr. Dimitar Pop-Georgijev, *Osnovi na pravoto*, Skopje 1961. god. str. 20.

⁴⁵ Dr. V. Petrović, *Navedeno delo*, Beograd 1960. god. str. 170.

O ovom pitanju ne izjašnjavaju se: Dr. M. Begović, Dr. V. Bakić, Dr. M. Mladenović. Videti: *Porodično pravo*, Beograd 1957. g. str. 130; *Porodično pravo*, Beograd 1962. god. str. 122; *Porodica i porodično pravni odnosi*, Beograd 1963. god. str. 245.

⁴⁶ Dr. A. Prokop, *Navedeno delo*, Zagreb 1951. god. str. 192; Dr. M. Vuković, *Opći dio građanskog prava*, knjiga prva, Zagreb 1959. god. str. 253.

ostvaruje samu pripremu maloletnika za samostalno preduzimanje pravnih poslova prilikom sticanja opšte poslovne sposobnosti.

Ovaj oblik konsultativne sposobnosti poznaje većina zakonodavstava. Za pravne sisteme koji ovu sposobnost ne poznaju, kao što je slučaj sa francuskim pravom, predlaže se de lege ferenda njeno uvođenje.⁴⁷

Konsultativna sposobnost u ovom slučaju u nedovoljno izraženom obliku i u odnosu na određena imovinska prava, sreće se još u rimskom pravu.⁴⁸ U pravu srednjevekovnog Dubrovnika ovu konsultativnu sposobnost stiče muškarac sa četrnaest godina a žensko dete sa dvanaest. Sadržina ove sposobnosti sastoji se u opštem pomaganju skrbnika u upravi imovinom.⁴⁹

Po Srpskom građanskom zakoniku (čl. 94 Zakona o starateljstvu) starateljski sudija dužan je da konsultuje pupilu stariju od sedamnaest godina pri preduzimanju pravnog posla otuđenja nepokretnih dobara.

U švajcarskom pravu sticanje konsultativne sposobnosti u ovom slučaju određuje se po subjektivnom kriteriju. Maloletnik koji je sposoban za rasuđivanje, bez obzira na svoj uzrast, mora biti konsultovan od strane staratelja koji upravlja njegovom imovinom.⁵⁰

Treba primetiti da ovaj subjektivni kriterij prihvata i naše pravo. Staratelj je dužan da se konsultuje sa svojim štićenikom pri preduzimanju svakog važnijeg pravnog posla bez obzira na uzrast štićenika ako je ovaj samo u stanju da shvati prirodu pravnog akta koji se preduzima. U čl. 22. st. 3. Osnovnog zakona o starateljstvu to je izraženo formulacijom: „Pri preduzimanju svakog važnijeg posla staralac će se, kad je to moguće, posavetovati sa maloletnikom ako je ovaj u stanju da razume o čemu se radi”.⁵¹

F. SAGLASNOST DETETA ZA POHAĐANJE VERSKE NASTAVE I OBAVLJANJE VERSKIH AKATA

Problem verskog ubeđenja nije mogao mimoći ni maloletna lica po dostizanju određenog uzrasta. U izvesnim pravima pripadnost određenoj religiji i vaspitanje u određenom religioznom duhu je stvar opšteg vaspitanja deteta koja ulazi u pravo roditelja. Tako u francuskom pravu izbor religije deteta određuje njegov otac. Tražiti mišljenje deteta u ovom slučaju, po shvatanju francuske doktrine, je suvišno jer je apstraktan pojam religije nedostupan shvatanju maloletnika te njegova volja ne bi bila ništa drugo do volja njegovih roditelja.⁵²

⁴⁷ Za francusko pravo Marcel Planiol i Georg Ripert predlažu petnaestu godinu za sticanje ove sposobnosti. Međutim, drugi autori smatraju pogodnijom šesnaestu godinu. Videti o ovome bliže: Marc Bajotet, Navedeno delo, Paris 1941. god. str. 244—245.

⁴⁸ Marc Bajotet, Navedeno delo, Paris 1941. god. str. 247.

⁴⁹ Dr. Valtzar Bogišić, Glavnije crte porodičnog pisanog prava u starom Dubrovniku, Pravni članci i rasprave, Beograd 1927. g. str. 153.

⁵⁰ Marc Bajotet, Navedeno delo, Paris 1941. god. str. 247.

⁵¹ Videti i: Dr. Ana Prokop, Pravna zaštita maloletnika u našem porodičnom zakonodavstvu, Zbornik pravnog fakulteta u Zagrebu, 1951 godina str. 192; Dr. Mihailo Stupar, Pravni poslovi maloletnika, naročito pravni poslovi za koje je potrebna saglasnost trećeg, Beograd 1955. god. str. 50—51; Dr. Bertold Ajzner, Navedeno delo, Zagreb 1950. god. str. 212; Dr. Mehmed Begović, Porodično pravo, Beograd 1957. god. str. 203; Dr. Vojislav Bakić, Porodično pravo, Beograd 1962. god. str. 274 Dr. Marko Mladenović, navedeno delo, Beograd 1963. god. str. 347.

⁵² G. Marty et P. Raynaud, Navedeno delo, Tom prvi, Paris 1956. god. str. 734; René Savatier, Navedeno delo, Tom prvi, Paris 1947. god. str. 128; Henri, Léon et Jean Mazeaud, Navedeno delo, Tom prvi, Paris 1955. god. str. 1148.

Međutim, u drugim pravima u ovom slučaju priznaje se konsultativna sposobnost maloletnom licu. Sa ovom sposobnošću susrećemo se još u srednjevekovnom dubrovačkom pravu. Po pisanju dr Valtazara Bogišića otac je mogao svoju nedoraslu kćer (filiam impuberem) dati u manastir i bez njene saglasnosti, ali ako je ona dostigla godine (habenta aetatem) to je mogao učiniti samo uz njenu saglasnost.⁵³

Savremeno englesko pravo priznaje maloletnom licu konsultativnu sposobnost za posećivanje verske nastave i sticanjem određenog verskog ubeđenja. Međutim, u engleskom pravu nije utvrđeno sa kojom godinom dete stiče konsultativnu sposobnost ovog oblika. U jednom slučaju sud je saslušao želju maloletnika koji je imao osamnaest godina kao i u drugom slučaju kad je maloletnik imao petnaest godina. Međutim, u trećem slučaju u kome je maloletnik imao četrnaest godina sud je odbio da prihvati njegovu želju obrazlažući ovakvu svoju odluku uverenjem da je dete tih godina „očigledno nesamostalno u formiranju svog ubeđenja. Stoga saslušati njegovu želju bilo bi u najmanju ruku nekorisno jer to ne bi bila njegova želja“.⁵⁴

Konsultativnu sposobnost u ovom slučaju poznaje i nemačko pravo određujući za njeno sticanje desetu godinu.⁵⁵

U našem pravu, u kome je crkva odvojena od države i u kome je sloboda savesti i materijalističko gledanje na svet posebno istaknuto, ova konsultativna sposobnost ima svoj naročiti značaj. Zbog toga, Zakon o pravnom položaju verskih zajednica iz 1953. godine sadrži posebnu odredbu po kojoj je za pohađanje verske nastave, akt krštenja i obrezivanja potrebna saglasnost maloletnika ako je stariji od deset godina.⁵⁶

G. SAGLASNOST DETETA PRILIKOM ODREĐIVANJA PRAVCA NJEGOVOG OBRAZOVANJA

U većini zakonodavstava predviđeno je da roditelji sami određuju pravac obrazovanja svog deteta. U francuskom pravu smatra se da je otac dužan da to čini do četrnaeste godine deteta. Konsultativna sposobnost maloletnom licu se ne priznaje pošto, po mišljenju francuske doktrine, jedino roditelji mogu da ocene koji je pravac obrazovanja za njega najpogodniji.⁵⁷

Međutim, u izvesnim zakonodavstvima u ovom slučaju detetu se priznaje konsultativna sposobnost.

Sa ovim oblikom konsultativne sposobnosti srećemo se u izvesnoj rudimentarnoj formi još u rimskom pravu.⁵⁸ Tu sposobnost predviđa i Srpski građanski zakonik (čl. 124). Uzrast potreban za sticanje ove sposobnosti određen je sa četrnaest godina.⁵⁹ Istu odredbu sadrži i Predosnova građanskog zakonika (čl. 185) kao i Austrijski građanski zakonik (čl. 148).

⁵³ Dr. Valtazar Bogišić, Navedeno delo, Beograd 1927. god. str. 141.

⁵⁴ Jack Hamawi, Family Law, London 1953. god. str. 288.

⁵⁵ Ludwig Enneccerus, Navedeno delo, Tom prvi, Tübingen 1952. god. str. 350—351.

⁵⁶ Videti o ovome bliže: Dr. Živomir Đorđević i Dr. Vojislav Bakić, Osnovi imovinskog i porodičnog prava, Beograd 1959. god. str. 27.

⁵⁷ Henri, Léon et Jean Mazeaud, Navedeno delo, Tom prvi, Paris 1955 god. str. 1148; G. Marty et P. Raynaud, Navedeno delo, tom prvi, Paris 1956. god. str. 755; René Savatier, Navedeno delo, tom prvi, Paris 1947. god. str. 128; Georg Ripert et Jean Boulanger, Navedeno delo, Tom prvi, Paris 1956. god. str. 928.

⁵⁸ Dr. Lazar Marković, Navedeno delo, Beograd 1920 god. str. 187.

⁵⁹ Dr. Lazar Marković, Navedeno delo, Beograd 1920. god. str. 187.

U našem pravu konsultativna sposobnost u ovom slučaju predviđena je u čl. 6. st. 3. Osnovnog zakona o odnosima roditelja i dece. Po tom propisu roditelji su dužni da se staraju o obrazovanju svog deteta vodeći računa o njegovim sposobnostima, sklonostima i željama. U tom propisu nije određeno sa koliko godina dete stiče ovu konsultativnu sposobnost. Sudeći po čl. 6. Opšteg zakona o školstvu od 28. juna 1958. godine ta se sposobnost stiče sa navršenom sedmom godinom.⁶⁰

Značaj ove konsultativne sposobnosti je višestruk. Vođenje računa o sklonostima i željama deteta dovešće ne samo do lične satisfakcije i punije afirmacije deteta u pozivu koje je izabralo, već objektivno i do veće društvene koristi od rada koji se obavlja uz veće i intenzivnije angažovanje.⁶¹

H. ULOGA DETETA U POSLOVIMA STARATELJSTVA

Stavljanje maloletnika pod starateljstvo je mera koja može imati krupne posledice u njegovom životu. U pitanju je ne samo razvoj njegove ličnosti već i zaštita njegovih društvenih i imovinskih interesa. Stoga Osnovni zakon o starateljstvu predviđa da se prilikom izbora i postavljanja staratelja imaju uzeti u obzir želje maloletnika (čl. 14). S druge strane smenjivanje staratelja može se izvršiti i po zahtevu maloletnika (čl. 31). U oba ova slučaja zakon ne određuje ni objektivnu pretpostavku (određen uzrast) ni subjektivne kvalitete (sposobnost izraziti želju i oceniti prisustvo povrede svojih ličnih i imovinskih interesa) za sticanje ove sposobnosti. Međutim, nama se čini da se postojanje ovih subjektivnih kvaliteta po sebi razume. I najzad radi upoznavanja sa svojom imovinom i pripremom za zaštitu svojih imovinskih interesa u čl. 21. st. 2. istog zakona predviđa se prisustvo maloletnika prilikom popisa i procene njegove imovine. U ovoj zakonskoj odredbi izričito se ističe da će maloletnik prisustvovati ovim radnjama „ako može razumeti o čemu se radi“. Time je subjektivna pretpostavka za sticanje konsultativne sposobnosti u ovom slučaju posebno podvučena.

ZAKLJUČAK

Na zaključku izlaganja o konsultativnoj sposobnosti čini nam se da se u pogledu načina regulisanja ove sposobnosti u našem pravu mogu učiniti nekoliko primedbi.

Pre svega u ovoj oblasti postoji jedna izrazita neusklađenost u usvojenim rešenjima. Pored koncepcije koja napušta objektivni kriterij (slučaj konsultovanja štićenika od strane staratelja i njegovo učestvovanje u pojedinim poslovima starateljstva) u okviru konsultativne sposobnosti nailazimo i na koncepcije koje se u potpunosti naslanjaju na objektivni kriterij (određen uzrast za sticanje konsultativne sposobnosti za zaključenje usvojenja, promenu imena itd.). Međutim, treba primetiti da je u našem pravu opšte prihvaćen objektivni kriterij te ovaj izuzetak nema opravdanja.

S druge strane, sam objektivni kriterij nije precizno postavljen. Stiče se utisak da su godine za nastanak konsultativne sposobnosti određene ako ne po proizvoljnom kriteriju a ono svakako po jednom merilu koje nije bilo

⁶⁰ Dr. Mehmed Begović, Lično pravo, Beograd 1960. god. str. 9.

⁶¹ Dr. Ana Prokop, Zaštita maloletnika u našem porodičnom zakonodavstvu, Zbornik pravnog fakulteta u Zagrebu, 1951. godina, str. 191—192.

dovoljno ispitano a ni dovoljno određeno. Za pojedine iste slučajeve (promena porodičnog imena) data su različita rešenja. Tako prilikom pozakonjenja za sticanje konsultativne sposobnosti koja se odnosi na promenu porodičnog imena traži se uzrast od šesnaest godina iako se u ostala četiri slučaja koja se odnose na promenu porodičnog imena konsultativna sposobnost stiče sa četrnaest godina. Da bi neusklađenost u određivanju uzrasta bila veća uzimaju se deseta i sedma godina za objektivnu pretpostavku konsultativne sposobnosti u ostalim slučajevima. Međutim, zahtevi pravne sigurnosti i potrebe za lakšom orijentacijom prakse, koja se sada nalazi u nezavidnom položaju prilikom određivanja o kojoj se godini radi u devet različitih slučajeva, nalažu da treba izabrati samo jednu od tih godina za sticanje konsultativne sposobnosti. Mislimo, da bi četrnaesta godina bila za to najpogodnija. Ostale niže godine nose u sebi izvesne elemente preuranjenosti.

S druge strane, u našem pravu, povodom konsultativne sposobnosti mogu se otkriti i izvesne nedoslednosti. Tako po odredbama Zakona o ličnim imenima prilikom pozakonjenja deteta starijeg od šesnaest godina zahteva se njegova saglasnost za promenu porodičnog imena. Međutim, po istom zakonu ako je očinstvo deteta rođenog van braka utvrđeno priznanjem ili istraživanjem, promena porodičnog imena deteta zavisi isključivo od sporazuma roditelja. Maloletnik se o tome ne pita bez obzira na svoj uzrast. Međutim, ne vidimo šta bi se moglo navesti u prilog shvatanja da u ovom drugom slučaju detetu ne treba priznati konsultativnu sposobnost.⁶²

I najzad u našem pravu prihvaćeno je jedno rešenje kome se može staviti ova primedba. Po odredbama Osnovnog zakona o odnosima roditelja i dece kao posledica uspešno osporenog očinstva nastaje promena u statusnom položaju deteta (čl. 28-31) koja povlači za sobom, u smislu čl. 11. Zakona o ličnim imenima, promenu po sili zakona porodičnog imena deteta u porodično ime njegove majke. Međutim, nama se čini da ovu ekskluzivnu koncepciju o promeni porodičnog imena deteta treba izmeniti. Ona rezultira iz jedne prevaziđene koncepcije da vanbračno dete treba odmah obeležiti i njegovim porodičnim imenom. Međutim, može se desiti da vanbračno dete ima opravdan interes (taj interes ne mora se vezivati za osobu čije ime nosi) da zadrži dotadanje porodično ime. U tom slučaju, mislimo, da mu to treba omogućiti konsultujući ga o tome. Nema nikakvog opravdanja da se pitanje njegovog porodičnog imena rešava krutom primenom jednog pravila koje nosi u sebi izvesnu nehumanu sadržinu. To što bi dete zadržalo ime svog nekadanjeg

⁶² Valja primetiti da Zakon o ličnim imenima nema izričitih odredaba o tome da će vanbračno dete nakon utvrđenog očinstva istraživanjem dobiti, po sporazumu roditelja, porodično ime svog oca. Doktrina o tome izvodi zaključak pozivanjem na analogiju sa slučajem utvrđenog očinstva priznanjem od strane vanbračnog oca i sporazumom roditelja o promeni imena deteta (čl. 5 st. 2). U tekstu mi smo to pitanje tretirali kao stav samog Zakona o ličnim imenima jer praksa i doktrina tumače zakon u tom smislu. Videti: Dr. Vojislav Bakić, Pravni položaj vanbračne dece u FNRJ, Beograd 1957. god. str. 98-99 kao i Porodično ime vanbračnog deteta, Pravni život br. 7-8 iz 1955 god. str. 20-21.

Dr. Ana Prokop izvodi isti zaključak pozivanjem na čl. 6 Zakona o ličnim imenima što mislimo da je pogrešno s obzirom da se taj propis odnosi na promenu porodičnog imena vanbračnog deteta u porodično ime svog očuha. Osim toga, promena porodičnog imena u slučaju pozakonjenja posebno je predviđena (čl. 10). Videti: Odnosi roditelja i dece po zakonodavstvu FNRJ, Zagreb 1954. god. str. 45.

Suprotno mišljenje zastupa: R. Dimitrijević, Mogu li sudovi u sporovima za utvrđivanje očinstva raspravljati i o pitanju čije će porodično ime nositi vanbračno dete, Pravni život br. 10-11 iz 1953. godine str. 8.

prezumptivnog oca moglo bi vredati samo subjektivne komplekse te osobe, a ti momenti ne mogu biti odlučujući kad se stave naporedo sa opravdanim interesima deteta. Deca su u našem pravu pod zaštitom zakona i njihovi interesi moraju biti respektovani. Ovo utoliko pre što se u izvesnim pravima, kao što je to slučaj u norveškom pravu, vanbračnom detetu u ovom slučaju priznaje konsultativna sposobnost.

Dr Mihailo MITIĆ

docent Pravno-ekonomskog fakulteta
u Nišu

S u m m a r y

CONSULTATIVE CAPACITY IN FAMILY LAW

The minor persons who are enable to act participate into the legal traffic through their legal representatives. Nevertheless, yet from the first days the necessity had been felt for the under aged persons to be included in the legal affairs which are dispatched by their legal representatives. A minor who shows signs of reasonable discernment is invited to express himself if he is consentient to the act that is being executed by his legal representative. This applying to the minor, whose subjective supposition on this discretion is in a majority of cases marked by a determined growth, is one of the forms of capacity to act which is called: consultative capacity.

The necessity of such a capacity is justified in several ways. According to an opinion, it is a necessary requirement for removal of the immediate contact of a person incapable to act with the state of its general capacity to act. For transition to the capacity for independent undertaking of legal actions, an under aged person is to be gradually introduced into legal traffic and allowed to exert influence on the acquisition and alteration not only of his property, but also, what is much more important, of his personal rights. The consultative capacity observed from this aspect constitutes an initial educational process in preparing a minor for subsequent independent undertaking of legal affairs and deciding on his rights.

In the comparative law the extent and the content of the consultative capacity of a minor is more or less wide, in dependence of the admission or a complete exclusion of the parental authority over the children. In our law, in which the patriarchal system is eliminated from the family, the consultative capacity acquires a special expression.

The nature of the consultative capacity and the legal consequences that such a capacity involves are differently laid down. In the end, they are dependent on the legal act the legal representative of the minor is undertaking. Those legal consequences turn from a possible inadmission of minor's opinion to the annulment of the legal act itself if the consulting of the minor has been neglected.

In our law the consultative capacity occurs in many cases, i. e.: 1. in occasion of adoption; 2. in occasion of a change of given name and family name; 3. in occasion of taking decision on the entrusting of the child to one of the parents; 4. in occasion of direct contracting, of legal affairs by legal representatives; 5. in occupation of the child, and 7. in some acts concerning the institution of religious acts; 6. in occasion of determination of the course of the education and guardianship.



KRIVIČNO PRAVO I NJEGOVA DRUŠTVENA ULOGA*

Krivično pravo predstavlja jednu granu prava, jednu granu pravnog poretka države. Kao i svako pravo tako i krivično pravo ima svoju sadržinu i svoju formu. Drugim rečima, i krivično pravo održava jedinstvo materijalnih i formalnih elemenata. Materijalni element krivičnog prava jeste onaj koji se pojavljuje kao krajnji uzrok njegovog nastanka. A taj krajnji uzrok je klasna podeljenost društva. Kao je klasna podeljenost uzrok nastanka prava uopšte, to je svako pravo, pa i krivično pravo, kao jedna njegova grana, klasno uslovljeno. Stoga, kao i svako drugo pravo i krivično pravo je po svojoj suštini izraz volje vladajuće klase, koja je ispoljena u obliku pravnih propisa, tj. podignuta na stepen zakona, u cilju zaštite njenih interesa. I baš zato što je volja vladajuće klase data u obliku pravnih propisa, krivično pravo sadrži i formalni element koji je njegov spoljni, pojavni oblik. Pošto je pravni poredak određen nizom zakona, koji u svojoj ukupnosti čine zakonodavstvo to se i krivično pravo pojavno može odrediti kao skup pravnih propisa ili skup zakona, a time kao i deo zakonodavstva.

Ovako izloženi materijalni i formalni elementi jesu ustvari elementi svakog prava, a ne samo krivičnog. Međutim, kako je ovde reč o krivičnom pravu, to je potrebno izložiti specifičnosti ovih elemenata u oblasti krivičnog prava, tj. njihovu posebnu karakteristiku po kojoj se krivično pravo razlikuje od drugih grana prava. Materijalna karakteristika krivičnog prava sastoji se u njegovoj zaštitnoj funkciji. Ali ta zaštita nije ni individualna ni opšta, jer se njime ne štiti ni pojedinac sa svim njegovim interesima ni celo društvo ili svi njegovi interesi, već je to klasna zaštita. Ta zaštita se ostvaruje primenom prinudnih mera odnosno primenom sankcija. Tim svojim sankcijama, tj. propisivanjem i primenom kazni, krivično pravo štiti samo interese vladajuće klase, a u prvom redu one proizvodne i društvene odnose na kojima počiva njen vladajući položaj u društvu. Dakle, volja vladajuće klase kao sadržina krivičnog prava upravljena je na zaštitu društvenih odnosa koji su neophodni za njeno postojanje.

Da bi se ta zaštitna uloga krivičnog prava ostvarila neophodno je da težnja vladajuće klase bude izražena u formi pravnih propisa, kojima će se odrediti objekti zaštite kao i sankcije koje će se primenjivati za napad na te objekte. Pored toga potrebno je da postoji i poseban deo državnog aparata koji će utvrđivati nastale povrede a potom primenjivati sankcije prema onima koji su ih izazvali. Prema tome, karakteristika formalnog elementa krivičnog prava

* Pristupno predavanje održano oktobra 1962. godine na Pravno-ekonomskom fakulteta u Nišu.

sastoji se u postojanju pozitivnog krivičnog zakonodavstva kao grane zakonodavstva jedne zemlje.

Oba ova elementa materijalni i formalni, daju opšti pojam krivičnog prava samo u svom jedinstvu koje kroz delatnost posebnih državnih organa, koja se takođe vrši u određenoj formi, nalazi svoju praktičnu primenu, svoju realizaciju u životu. Taj pojam bi se mogao izraziti i već određenom definicijom prema kojoj bi krivično pravo bilo „sistem pravnih propisa kojima državna vlast, realizujući volju vladajuće klase, ostvaruje zaštitu postojećih društvenih odnosa određivanjem krivičnih dela i krivično-pravnih sankcija (kazni i drugih prinudnih mera) koje se primenjuju protiv učinilaca krivičnih dela.” (Srzentić—Stajić).

Nasuprot ovakvog materijalno-formalnog određivanja pojma krivičnog prava u teoriji postoje jednostrane formalne i materijalne definicije. Formalne definicije, koje gotovo preovlađuju u buržoaskoj krivično-pravnoj literaturi, obično definišu krivično pravo kao skup zakona ili skup pravnih propisa koji regulišu primenu represije u jednoj zemlji, tj. kao skup zakona na osnovu kojih država izriče i primenjuje krivične sankcije na učinoce zabranjenih dela. Materijalne definicije pak, polaze od toga da je krivično pravo grana prava kojom se štite interesi, odnosno pravna dobra, obzirom da interesi zaštićeni pravom nisu ništa drugo do pravna dobra. Ta zaštita se vrši u korist društva ili pojedinca ili i pojedinca i društva odnosno zajednice, države itd. Materijalna definicija uglavnom je zastupljena u teoriji krivičnog prava socijalističkih država.

Naglasili smo da krivično pravo predstavlja jedinstvo materijalnih i formalnih elemenata i da se stoga ne može dati njegova definicija samo sa stanovišta jednog elementa, a da se pojam krivičnog prava ne osiromaši, tj. svede ili na čistu formu ili na grubu materijalnu pojavu bez svoje forme u kojoj se ona manifestuje u spoljnom svetu. Tako definicija data samo sa formalnog stanovišta ne obuhvata suštinu krivičnog prava, dok definicija određena isključivo sa materijalnog stanovišta zanemaruje pojavni oblik krivičnog prava bez koga ono ne bi ni moglo da postoji kao pravo. Svako pravo pa i krivično je materijalno po suštini ali ta suština ima svoju formu. Forma proizilazi iz sadržine ali je i sama sadržina sa svoje strane vezana za formu jer je ona njen spoljni pojavni oblik, njena spoljna vidljiva manifestacija.

Međutim, postoje i materijalno-formalne definicije koje na drukčiji način određuju zaštitnu ulogu krivičnog prava. Neki smatraju da krivično pravo štiti individualna, drugi kolektivna a treći i individualna i kolektivna pravna dobra, tj. opštedruštvena dobra. Prvi polaze od toga da je čovek taj u čije se ime vrši krivičnopravna zaštita, drugi da je krivično-pravna zaštita usmerena na postojanje određene zajednice, a treći pak, da je zaštita usmerena na to da se obezbedi opstanak određenog društva i njegov pravilan razvoj. Sve ove teorije zanemaruju klasni karakter krivičnog prava, jer, kao što smo videli, predmet zaštite krivičnog prava nisu ni pojedinci ni društvo već interesi vladajućih klasa.

Materijalno-formalni pojam krivičnog prava najviše je zastupljen u socijalističkoj teoriji krivičnog prava i javlja se kao polazna tačka za saznanje njegovog društvenog sadržaja i njegovog cilja kao i za utvrđivanje granica dejstva krivično-pravnih normi. Pomoću ovako određenog pojma ograničava se krivično-pravna odgovornost na ona ponašanja, one radnje koje predstavljaju stvarnu opasnost za društvo, za njegov poredak i razvitak i opasnost za slobodu građana i njihova prava. A stvarno društveno opasne radnje mogu biti samo

one koje su predviđene krivičnim normama kao zabranjene i kažnjive. Upravo ova društvena opasnost pojedinih ljudskih radnji prema kojima je usmereno dejstvo krivičnog prava tj. njegovih sankcija jeste njegova neposredna sadržina, njegov vidljivi materijalni elemenat, a normativna određenost takvih radnji i sankcija koje se primenjuju prema učiniocima jeste formalni elemenat krivičnog prava. Otuda ukoliko postoji radnja sa obeležjima radnje koja je obuhvaćena krivičnopравnom normom a koja predstavlja izvesnu faktičku opasnost, onda imamo krivično delo.

Prilikom određivanja pojma krivičnog prava videli smo da je njegov cilj zaštita interesa vladajuće klase tj. zaštita njenih društvenih odnosa i to putem određivanja društveno opasnih dela i sankcija koje će se primenjivati protiv onih koji ta dela vrše i time ugrožavaju njen društveni poredak odnosno samo postojanje određenog društva. Time smo dotakli i pitanje o društvenoj ulozi krivičnog prava, koja upravo proizilazi iz samog pojma krivičnog prava. Društvena uloga krivičnog prava rezultira iz njegovog osnovnog zadatka. Ako je zadatak krivičnog prava da štiti određeni društveni poredak od društveno opasnih ponašanja, onda se njegova funkcija sastoji u borbi protiv kriminaliteta kao skupnog i opšteg pojma za sve vrste antisocijalnih ponašanja koja narušavaju pravni poredak i remete harmoniju društvenog života. Prema tome, štiteći određeni društveni poredak, krivično pravo neprekidno vodi borbu protiv kriminaliteta koji se javlja kao društveno zlo posmatran sa stanovišta vladajuće klase, odnosno određenog društva.

Kriminalitet je, pak, društvena pojava koja neprekidno prati klasno društvo i koji postoji uporedo sa postojanjem države i prava. On je proizvod klasnog društva ali takav proizvod koji je postao jedan vid njegove egzistencije, jedan od načina i oblika života u klasnom društvu. U suštini kriminalitet se javlja kao revolt izvesnih ljudi i grupa ljudi prema određenim društveno-ekonomskim uslovima života. Kako su se ti uslovi tokom istorije menjali od jedne formacije do druge to se menjalo i shvatanje o kriminalitetu kao i odnos prema njemu. Ali, ma kako se menjala shvatanja o kriminalitetu sam kriminalitet nije menjao svoju suštinu kao što ni krivično pravo nije menjalo svoj zadatak da očuva vladajući način proizvodnje i društvene odnose koji proizilaze iz njega. Jasno je da se prema tim društveno-ekonomskim odnosima ni u jednoj klasnoj formaciji nisu podjednako odnosili svi ljudi. Pripadnici vladajuće klase u svakom društvu gledali su u postojećim društveno-ekonomskim uslovima svoje idealne uslove, svoj vlastiti način života, koji se temeljio na eksploataciji rada pripadnika potlačenih klasa, koji su pak, sa svoje strane nastojali da sruše taj poredak i da izgrade nove odnose i nov poredak. Ovako ponašanje pripadnika potčinjene klase predstavlja kriminalno ponašanje sa stanovišta vladajuće klase prema kome ona primenjuje krivično-pravne sankcije. Sa stanovišta pripadnika potčinjene klase takva ponašanja ne samo da su opravdana već su ona oslobodilačka pa stoga moralna i humana. Ono što je sveto za vladajuću klasu to je zlo za potčinjenu klasu. I tako imamo različita shvatanja o kriminalitetu. Međutim, iako postoje različita shvatanja, pojam kriminaliteta se određuje sa stanovišta vladajućeg poretka, jer samo pravni poredak uobličava sva ta ponašanja koja su zabranjena i stoga se smatraju antisocijalnim. Razume se da tako određen kriminalitet obuhvata i ponašanja koja vrše i sami pripadnici vladajuće klase a koja se kose sa opštim klasnim težnjama i interesima. Sem toga, u širem smislu, kriminalitet obuhvata ne samo ponašanja koja su uperena protiv klasnih interesa nego i izvesna ponašanja koja

su uperena protiv nekih drugih vrednosti koje štiti određeni poredak i to u onoj meri i opsegu koliko su ti interesi neophodni za postojanje određenog društvenog poretka. Otuda imamo to da i pripadnici potčinjene klase smatraju kriminalom napade na takve vrednosti.

Da bismo potkrepili ovu postavku navešćemo primer istorijskog kretanja inkriminacija. Prve inkriminacije, tj. prva krivična dela koja su se pojavila u krivičnom pravu bila su ona koja su bila uperena protiv vlasti i ugleda vladara, zatim protiv vojnih snaga, uvrede božanstva i protiv imovine itd. Kao što se vidi prvi oblik kriminala bio je, dakle, politički kriminal sa izuzetkom krivičnog dela protiv božanstva. Ali u krajnjoj liniji i ovo delo je političko, jer uvreda božanstva značila je u isto vreme i uvredu vladara pošto je on u svojoj ličnosti objedinjavao političku, vojnu i svešteničku vlast. Na osnovu ove poslednje vlasti on se smatrao zamenikom ili predstavnikom bogova na zemlji. Odmah iza političkog kriminala dolazi imovinski kriminal. Zar se iz ovoga ne vidi da je kriminal određen shvatanjem vladajuće klase i da je krivično pravo stvoreno zato da štiti njene interese i njen opstanak? Prve vrednosti koje su bile zaštićene krivičnim pravom, kao što se vidi jesu isključivo vrednosti vladajuće klase. Tek kasnije državna vlast će inkriminisati i neke vrednosti koje u početku pripadaju samo pripadnicima povlašćene klase (period robovlasništva) a kasnije podjednako svim ljudima bez obzira na klasnu pripadnost. Takve vrednosti su: život čoveka, njegov telesni integritet, dostojanstvo itd. Do zaštite ovih vrednosti došlo je usled neophodnosti da se održi organsko jedinstvo zajednice i da se spreči međusobno samovlasno ubijanje kojim su podjednako bili eliminisani iz života kako pripadnici vladajuće, tako i pripadnici potčinjene klase. Na današnjem stepenu razvitka društva te vrednosti su krivično-pravno zaštićene u svim državama bez obzira na društveno uređenje. Otuda izgleda da je ova vrsta kriminaliteta opšta pojava, da je večna i standardna za sva društva mada je i ona klasno uslovljena.

Ali, iako je kriminalitet klasna pojava on ne nestaje sa rušenjem klasnog društva. Naprotiv, on ga nadživljava tako da ostaje u nasleđe i socijalističkom društvu. Na taj način prelazni period, kao jedna istorijska faza u razvitku društva, nije lišen kriminaliteta. To zbog toga što u prelaznom periodu žive mnogi kriminogeni faktori klasnog društva koji mogu da budu kako socijalni tako i individualni. Političkom revolucijom ukida se buržoaska vlast ali se ne ukidaju, niti se mogu ukinuti svi uticaji klasne nadgradnje kao što se ne mogu ukinuti ni sve socijalne ni ekonomske neravnopravnosti. Tek posle političke revolucije nastaje etapa ekonomsko-socijalne revolucije u kojoj se izgrađuju novi produktioni, društveni i ljudski odnosi. Kako ova izgradnja polazi od nasleđene ekonomske osnove buržoaskog društva, to delovi njene nadgradnje imaju duboke tragove u svesti većeg dela ljudi. Stoga se ova izgradnja odvija kroz borbu između novog i starog. Borba sa tim ostacima (rdave radne navike, nakaradna mišljenja, osećanja itd.) je duga i naporna, pošto su oni postali jedan element formiranih ličnosti. Razume se da ti ostaci omogućavaju ne samo održavanje nego i rađanje kriminaliteta u socijalizmu koji teži da omete brz razvitak. Otuda i u socijalizmu neophodnost da se novi društveni odnosi zaštite krivičnim pravom.

Dakle, kriminalitet kao socijalna i socijalno-etička pojava nastaje, u uslovima klasnog društva, bez obzira što sve njegove manifestacije ne nose klasno obeležje. On u prvom redu ugrožava interese vladajuće klase, s obzirom da ona poseduje najveće ekonomske i druge vrednosti, a zatim i celo društvo,

posredno ili neposredno. I baš zato što kriminalitet postaje stalna pojava koja ugrožava poredak vladajuće klase i njene interese, potom interese društva, koje vladajuća klasa predstavlja i za koje je vezan njen opstanak, ona je prinuđena da organizuje borbu protiv njega, smatrajući ga kao opšte socijalno zlo. Ta njena borba pojavljuje se kao državna represija. Stvara se krivično pravo kao posebna grana prava koje predviđa uslove i način vršenja represije, a u državnom aparatu specijalni organi za njegovu primenu. Tako krivično pravo postaje izraz i sredstvo kaznene politike države preko koje ona ostvaruje imperijum na unutrašnjem planu. Drugim rečima, krivično pravo postaje najveća snaga društvenog uređenja i pravnog poretka kojom raspolaže država. Pomoću njega država je u mogućnosti da prinudi svakoga da poštuje njegova pravila ponašanja koja sačinjavaju njen pravni poredak. Za svaki prekršaj postojećih pravila ponašanja, za svako nepoštovanje ustanovljenog javnog poretka nastupa dejstvo represivnih normi krivičnog prava primenom njegovih sankcija koje se sastoje u ličnoj prinudi, odnosno nanošenju prekršiocu nekog zla u cilju da se povinuje zahtevima pravnog poretka.

Osobnost krivičnog prava kao što se vidi jeste u posebnoj prirodi njegovih sankcija kojima se vrši prinuda prema licu koje je izvršilo krivično delo. Istina ovakva karakteristika krivičnog prava vezana je za kaznu kao najvažniju krivično-pravnu sankciju ali ona do izvesne mere karakteriše i ostale krivične sankcije. Povod izricanja krivičnih sankcija je izvršeno krivično delo, a njihova svrha suzbijanje kriminaliteta, tj. delovanje na učinioca da ubuduće ne vrši krivična dela. Međutim, iako je osnovni zadatak krivičnih sankcija zaštita društva od kriminaliteta, u nauci krivičnog prava a isto tako i u zakonodavstvu, postojala su pa i danas postoje različita shvatanja o načinu i cilju primene krivičnih sankcija, a u prvom redu o svrsi kazne. Posmatrana sa stanovišta neposrednog cilja kazne sva ta gledišta i shvatanja počivaju na dva različita načela: načelu odmazde i načelu zaštite, odnosno prava odbrane. I na bazi ova dva suprotna načela stvorene su dve grupe suprotnih teorija o svrsi krivično-pravnih sankcija, a u prvom redu o svrsi kazne i njenom pravnom osnovu. To su apsolutne i relativne teorije koje su kasnije nadopunjene i trećom vrstom tj. mešovitim teorijama koje pokušavaju da eklektičkim metodom izvuku pozitivne postavke iz jedne i druge grupe i dadu jedinstven cilj u čijem ostvarenju učestvuju obadva navedena načela. Pošto je ovo pitanje od interesa za ostvarenje društvene uloge krivičnog prava, to ćemo se ukratko zadržati na njemu.

Osnovna postavka apsolutnih teorija jeste da krivično pravo ima za zadatak da kažnjava one koji su povredili pravna dobra koja su neophodna za zadovoljenje ekonomskih, moralnih pa čak i dialektičkih potreba zajednice i pojedinca. S obzirom na takav zadatak krivičnog prava cilj kazne jeste odmazda prema izvršiocu krivičnog dela. Vršeći krivično delo učinilac je time naneo zlo društvu pa stoga društvo putem krivične sankcije tj. kazne vrši odmazdu prema njemu i vraća mu zlo zlim. To zlo odnosno odmazda sastoji se u fizičkom istrebljivanju ili pak u ispaštanju učinioca dela. Odmazda i ispaštanje se ne vrše radi sprečavanja budućih prestupa već radi nepravde koja je sadržana u krivičnom delu. Ta nepravda treba da se negira kaznom i da se na taj način uspostavi narušena pravda i to kako u svesti krivca tako i u svesti građana. Kako povreda po ovoj teoriji ima apsolutnu vrednost to i kazna ima apsolutnu potrebu postojanja. Kao što vidimo kazna je ovde sama sebi cilj jer je i pravda apstraktna, apsolutna vrednost koja stoji iznad individualnih i kolektivnih interesa. Takva pravda prema Kantu, jednom od najeminentnijih predstavnika apso-

lutne teorije, mora biti zadovoljena pa makar se i celo društvo raspalo. Učinilac se kažnjava samo zato što je izvršio krivično delo — punitur quia peccatum est.

Jasno je da krivično pravo isključivim vršenjem odmazde nije moglo da postigne veliki uspeh u borbi protiv kriminaliteta pa stoga ni da ostvari efikasnu svoju društvenu ulogu. Zato je i moralo doći do odbacivanja ovih teorija i stvaranja relativnih teorija. Prema relativnim teorijama kazna nema za svrhu ni odmazdu ni ispaštanje učinilaca krivičnog dela. Ona ne može biti sama sebi cilj već jedno sredstvo za ostvarenje jednog realnog a ne apstraktnog cilja — zaštite društva od kriminaliteta. Kazna je, dakle, sredstvo za borbu protiv kriminaliteta, sredstvo za obranu društva od svakog antisocijalnog ponašanja. Učinilac dela se kažnjava zato da ne bi ubuduće vršio krivična dela — punitur ne peccetur. Svrha kazne je u njenoj korisnosti kao jednog efektnog sredstva za suzbijanje kriminala. Samim tim što kazna nije sama sebi cilj, ona nije uvek nužna, tj. nije apsolutne već relativne prirode. Međutim, iako se sve ove teorije slažu o tome da je kazna sredstvo za zaštitu od kriminaliteta, one se razilaze po pitanju kako se najefikasnije postiže svrha kazne. Po jednim svrha kazne se najefikasnije postiže ako se kaznom deluje na samog učinioca tako da se on spreči da ubuduće vrši krivična dela. To su tzv. teorije individualne prevencije. Ovakvo dejstvo kazna postiže bilo putem zastrašivanja krivca bilo njegovim popravljanjem tako da on ne vrši u buduću krivična dela zbog straha, odnosno zbog griže savesti i delovanja moralnih obzira. Po drugom shvatanju najefikasnije dejstvo kazne za ostvarenje društvene uloge krivičnog prava sastoji se u tome da se njome unapred spreči vršenje krivičnog dela od strane onih koji su naklonjeni kriminalnom ponašanju. Ovo dejstvo se vrši bilo putem zastrašivanja tj. odmazde, bilo putem moralne opomene koja se upućuje svim građanima. Ova shvatanja sačinjavaju tzv. teoriju opšte ili generalne prevencije.

Najzad, po trećem shvatanju smatra se da je nemoguće da se postigne prava svrha kazne ako se ona ograniči samo na individualnu ili samo na generalnu prevenciju. Krivično pravo može najbolje da ostvari svoju društvenu ulogu samo tada ako primena njegove kazne sjedinjuje ciljeve individualne i generalne prevencije. To sjedinjavanje treba da bude takvo da nekad prvorazrednu ulogu ima individualna a drugi put generalna prevencija. Ili još bolje, kazna u apstraktnom smislu, tj. samim svojim postojanjem ima karakter generalne prevencije, dok u konkretnom slučaju ona ima karakter individualne prevencije. To su tzv. mešovite relativne teorije o cilju kazne i društvenoj ulozi krivičnog prava.

Kao što se vidi ove dve grupe teorija su u kontradikciji jedna prema drugoj jer prva polazi od načela odmazde dok druga od načela zaštite. Prva uzima za osnov kažnjavanja objektivni čin tj. postojanje krivičnog dela, bez obzira na njegove subjektivne elemente, druga pak kao osnov kazne vidi u subjektivnim elementima tj. postojanju krivične odgovornosti učinioca dela. Nepomirljivost ovih teorija vodila je u apsurd. Zato su nastale kritike na račun i jedne i druge a u cilju da dođe do njihovog jedinjenja. Tako naprimer, List je smatrao da je raspra oko ovih dvaju načela besplodna obzirom da se potrebe retributivne pravde podudaraju sa zahtevima teorije zaštite, jer retributivna pravda zahteva da učinilac bude kažnjen shodno ozbiljnosti povređenog dobra, a teorija shodno subjektivnoj opasnosti. Zločin i zločinac po njemu su uzajamni pojmovi, jer ozbiljnost krivičnog dela dokazuje opasnost krivca, a krivično ponašanje krivca uslovljava suđenje o manjoj ili većoj težini krivičnog dela.

Ovakva kritika je bila opravdana ali ne zbog toga što je krivična opasnost sadržana u težini krivičnog dela ili što krivično ponašanje učinioca govori o samoj težini dela (naprimer, krivično delo objektivno može da bude teško a da odgovornost bude mala ili i da ne postoji) već opravdana zato što kazna sadrži oba načela. Ona predstavljaju njeno dijalektičko jedinstvo. Nema te kazne koja ne sadrži elemenat retribucije i elemenat zaštite, odnosno prevencije od budućeg kriminala. Upravo zato je i moralo doći do mešovitih eklektičkih teorija o cilju i svrsi kazne putem koje se ostvaruje društvena uloga krivičnog prava. Zajednička karakteristika svih ovih teorija je u tome što sve one polaze od toga da se kazna primenjuje zato što je izvršeno krivično delo, ali i zato da ubuduće ne bi došlo do ponovnog vršenja istog. Tako se njime vrši i odmazda za učinjeno delo i zaštita da više ne dođe do ponovnog vršenja krivičnih dela kako od istog tako i od drugih lica.

Savremena shvatanja polaze od toga da krivično pravo nema za cilj da vrši odmazdu prema učiniocu tj. da mu se svetl za izvršenje dela već da ga putem prevaspitavanja i lečenja onemogući tj. odvraći od daljeg vršenja krivičnog dela. Putem vaspitanja i lečenja savremeno krivično pravo teži da resocijalizuje delinkventa, tj. da ga ponovo vrati u društvo kao slobodnog i ravnopravnog člana sa svim ostalim građanima. Metodi uticaja na delinkventa su veoma raznovrsni i različiti. Ta raznovrsnost dozvoljava njihov izbor saglasno osobenosti svakog delinkventa pojedinačno. Savremeno krivično pravo polazi od principa socijalnog i humanog odnosa prema delinkventu. Ono ne polazi samo od principa da treba štiti samo opasnosti delinkventa nego i od principa da je potrebno štiti i samog delinkventa od sopstvene opasnosti po njegov život. Polazeći od stanovišta da država ima dužnost ne samo prema lojalnim građanima nego i prema delinkventima, krivično pravo teži da ostvari ovu dužnost države putem svoje društvene uloge koja se sastoji u pružanju mogućnosti delinkventu da se ponovo vrati u društvo slobodnih ljudi, da mu pruži mogućnost da pobedi rđave navike i antisocijalna nastojanja i da na taj način postane koristan član zajednice. Tako savremeno krivično pravo svodi elemenat odmazde na minimum i sve više se približava jednom specijalnom načinu vaspitanja neprilagodljivih ličnosti sa težnjom da ih pomiri sa samim sobom i sa društvom da ih osposobi za društveno koristan rad.

Jovanović Ljubiša
predavač Pravno-ekonomskog
fakulteta u Nišu

S u m m a r y

CRIMINAL LAW AND ITS SOCIAL ROLE

The article is an introducing conference in which the author deals with: the notion and the definition of the criminal law, the notion and the definition of the criminality, the relation between the criminality and the criminal law, determining through this relation the role of the criminal law.

Speaking of the notion and the definition of the criminal law, the author analyses the fundamental elements of the criminal law and explains the difference between the criminal law, the administration of criminal justice and criminal legislation. By displaying the notion of the criminality, the author takes specially into considera-

tion the historico-social conditions of the beginning of the phenomenon, the conditions and the forms of its development, as well as its destructive influence on the social life. Finally, the author speaks of the role of the criminal law as the most effective expedient of the state for the struggle against the criminality. In this part the author analyses the criminal law measures, insisting specially on the retaliation and retribution measures, which have the role of a passive protection of the society, and on the resocialization measures, which have the role of an active protection of the society — whereat this second kind of measure keeps the primacy in the criminal law.

O POJMU JAVNE UPRAVE U SAVREMENOJ TEORIJI

I

Već više decenija u pravnim i političkim naukama postoji spor oko interpretacije pojma „javna uprava“. Ovaj spor, koji povremeno dobija razmere najkрупnijeg problema u teoriji, da bi, odmah zatim, zauzeo sasvim sporedno mesto, ostao je nerešen sve do naših dana. Teško je verovati da će se brzo postići potpuna saglasnost svih pisaca u pogledu značenja ovog složenog izraza.

Problem utvrđivanja sadržine pojma „javna uprava“ posebno je interesantan za našu teoriju. Ogromne i suštinske promene koje su se odigrale u našoj ekonomskoj, a samim tim i društveno-političkoj strukturi, nalažu da se sa posebnom pažnjom pristupa upotrebi pojmova, koji su stvarani u uslovima klasičnog društva. Jedan od tih pojmova, koji, *par excellance*, pripada modernoj buržoaskoj državi,¹ je, nesumnjivo, i pojam javna uprava.

U uslovima stvestranog socijalističkog preobražaja našeg društva zasnovanog na društvenoj svojini, samoupravljanju i najpunijoj afirmaciji radnog čoveka, stari pojmovi dobijaju sasvim novu sadržinu. Jedna od velikih odgovornosti teorije je da blagovremeno otkrije i objasni tu novu sadržinu.

Proces u kome se vrši ova, da je tako nazovemo, aktualizacija starih pojmova, radi njihovog što adekvatnijeg primenjivanja u novostvorenim društvenim uslovima, povezan je sa mnogim teškoćama. Njegov obavezni pratilac su i izvesna razmimoilaženja između pisaca koji se bave tom problematikom. Po našem mišljenju, ova razmimoilaženja su istovremeno i nedostatak i prednost. Nedostatak, jer usporavaju proces integracije napora koji se čine u proučavanju određene oblasti, prednost, jer sprečavaju površnost i upućuju na studioznije prilaženje problemu.

Diskusiju o značenju pojma „javna uprava“ u našoj teoriji karakterišu sledeće osobenosti:

prvo, ona je, relativno, novijeg datuma. Može se uzeti kao verovatno da se prva razmatranja ovog problema javljaju tek posle 1956. godine;

drugo, ona nije imala polemički karakter. Naime, pisci koji su se bavili utvrđivanjem sadržine pojma „javna uprava“ nisu pokušavali da diskutuju o ispravnosti stavova drugih pisaca već su samo izlagali svoje stavove, i

¹ Može se uzeti kao prilično pouzdano da je pojam „javna uprava“ (Public Administration) prvi put upotrebljen u teoretskim raspravama poslednjih decenija prošlog veka. Kao popularizator ovog termina uzima se obično Vudro Vilzon, ondašnji profesor univerziteta sa svojim člankom „The Study of Administration“ objavljenom u junu 1887.

treće, bilo je pokušaja da se dođe do zajedničkih stavova po ovom pitanju, ali se ne može reći da su oni urodili plodom.²

Nije cilj ovog rada da prezentira neko novo shvatanje o sadržini pojma „javna uprava“. Njegova namena nije čak ni to da pokušava sa konfrontiranjem različitih gledišta po ovom pitanju. On teži da doslovno ostane samo jedan prilog diskusiji, koja se o ovom pitanju vodi u savremenoj teoriji. Međutim, u ovom radu pokušava se da se problemu pristupi sa nešto šire platforme nego što je to uobičajeno. Čini se da je ta širina obezbeđena već samim tim što ovom problemu pristupamo sa pokušajem da ga pratimo u njegovom razvoju, i društvenoj uslovljenosti. Jer, nesumnjivo je da ovaj problem postoji već nekoliko decenija, te su činjeni mnogi, manje ili više uspešni pokušaji da se on reši. Ako ne suštinska, ono bar metodološka rešenja do kojih se u ovoj oblasti došlo u domaćoj i stranoj teoriji mogu mnogo da koriste. Sa druge strane, sama pojava problema u jednom određenom momentu društvenog kretanja nužno nas upućuje da uzroke njegovog nastanka, a samim tim i elemente eventualnih rešenja, tražimo u društvenim uslovima u kojima se pojavljuje.

Drugim rečima, težimo da, koliko je to u našoj moći, što više ostvarimo izvanrednu preporuku Lenjina, koja se može primeniti u svim oblastima društvenih nauka, da se svaki problem posmatra „samo a) istorijski; b) samo u vezi sa drugima; c) samo u vezi sa konkretnim iskustvom istorije.“³

II

Švrha i karakter ove diskusije nameću da izvesnu pažnju posvetimo jednom pitanju koje nije direktno povezano sa predmetom o kome raspravljamo. Međutim, po našem mišljenju, najčešće dolazi do nesporazuma o značenju pojma „javna uprava“ samo zato što se najpre nije pokušalo da reši ovo prethodno pitanje. Reč je, naime, o problemu koji ima pretežno metodološki karakter a koji se postavlja u obliku pitanja: čemu služi utvrđivanje jednog pojma, u konkretnom slučaju pojma „javna uprava“? Konkretnije govoreći, potrebno je učiniti nedvosmislenom konkretnu svrhu koju treba da ostvari definisanje jednog pojma.

Drugačiji metodi biće primenjeni, pa će, prema tome, biti ostvareni i drugačiji rezultati, ako jedan pojam objašnjavamo radi njegovog razgraničenja od ostalih, više ili manje sličnih pojmova, ne upuštajući se u raspravljanje o *suštini* pojave koja je označena tim pojmom, a drugačije će biti ako, polazeći od toga da jedna pojava postoji, pokušavamo da otkrijemo njenu suštinu, njeno materijalno biće.

Samo ovo poslednje spada u domen naučnog istraživanja. Nauka je, kako se obično kaže, radni metod pomoću koga upoznajemo suštinu stvari koje nas okružuju. Istina, ima naučnih disciplina kojima je isključivi zadatak da otkrivaju značenje izraza koji se upotrebljavaju u govoru. Takva disciplina je npr. semantika. Međutim, za ove discipline su izrazi samo jedan deo *objektivnog* sveta čije tajne otkrivaju.

Međutim, da bi se moglo pristupiti naučnoj interpretaciji ove ili one pojave, pa bilo da se radi o društvenim pojavama ili materijalnim, u užem smi-

² Jedan od značajnih pokušaja na tom planu predstavlja V savetovanje Jugoslovenskog udruženja za upravnu nauku i praksu, održano u junu 1962. godine.

³ Lenin, Sočinenija, IV izd., tom 35, str. 200.

slu, često je potrebno, najpre razgraničiti pojavu, čiju suštinu želimo da izučavamo. U društvenim naukama, gde postoji sveopšta isprepletanost i međusobna uslovljenost pojava, ovo razgraničenje je neophodan uslov naučnog istraživanja. Ova činjenica se često zapostavlja i zbog toga dolazi do ozbiljnih zabuna. Uzrok ovih zabuna je u tome što se, usled nedovoljne razvijenosti i specijalizacije terminologije u oblasti društvenih nauka, često dešava da jedan isti izraz služi za označavanje različitih pojava, ili pak, da se, iz bilo kojih uzroka, ista pojava označava različitim izrazima.⁴ Društvene nauke, verovatno nikada neće dostići stepen do koga je došla medicina, i koji će brzo ostvariti tehničke nauke, da se uvede jedinstvena i opšte prihvaćena terminologija. To je sasvim razumljivo, kao što je poznato, društveni život nije podložan nikakvim formulama.

Ostaje, dakle, da, kada govorimo u utvrđivanju pojma javne uprave imamo na umu da je naš osnovni zadatak određivanje onih osnovnih i bitnih svojstava, koja ovoj pojavi daju poseban individualitet. Ali zbog opasnosti, koja je zaista aktuelna, da različite pojave nose ovaj isti naziv, neophodno je da najpre izvršimo njegovo razgraničenje. Tek kada to učinimo možemo pristupiti neposrednom opažanju. Onda možemo diskutovati o stavovima drugih pisaca koji su, proučavajući tu istu pojavu doneli određene zaključke i sudove.

III

Termin „javna uprava“ ima tu nezgodnu stranu što se upotrebljava u vrlo različitim situacijama i za obeležavanje veoma različitih pojava. Do ovoga dolazi jer je on sastavljen od dva izraza, („javno“ i „uprava“), od kojih svaki ima po nekoliko značenja. Ne treba posebno isticati da su zbog ove okolnosti moguće najrazličitije kombinacije, pa prema tome i mnogobrojne varijante značenja pojma „javna uprava“. Zbog toga se javlja neophodna potreba da se učini dovoljno jasnim koje se značenje ima u vidu kada se ovaj pojam upotrebi.

U teoriji se to postiže na različite načine. U pojedinim slučajevima se putem deskripcije nekih ob bitnijih obeležja pojave ona izdvaja od ostalih pojava koje takođe mogu imati isti naziv. Najčešće se ovo, da ga tako nazovemo, identifikovanje pojave, koja je predmet proučavanja vrši implicitno. Dovoljno je da se zna metod koji se koristi u proučavanju pa da se obezbedi ovo razgraničenje. Drugim rečima, dovoljno je da se zna naučna disciplina sa čijeg se aspekta vrši proučavanje, jer ona obezbeđuje odgovarajući metod proučavanja.

Tako napr. javna uprava se, u prvom redu, može posmatrati i proučavati od strane *pravnih nauka*. Pošto objektivni „svet“ za koji se interesuju pravne nauke, uglavnom, predstavljaju pravne norme, to će se kao kriterijum razgraničenja značenja koje se pridaje pojmu „javna uprava“ prevashodno uzeti ovaj elemenat. Kao javna uprava, u okviru pravnih nauka, verovatno će se podrazumevati izvesna *pravna delatnost* koju vrše određeni subjekti. Pravne nauke preuzimaju na sebe odgovornost da utvrde osnovna obeležja i karakteristike ove delatnosti, tj. da utvrde pojam javne uprave sa pravnog

⁴ Pravično uočavajući ovu pojavu, prof. P. Dimitrijević je sasvim umereno počeo svoja razmatranja o pojmu javne uprave citiranjem Lokove opaske „da mnoge rasprave nastaju među ljudima usled toga što se iste stvari nazivaju raznim imenima ili što se razne stvari obeležavaju istim nazivima“. (Organizacija i metodi rada javne uprave, II izd., Beograd 1959, str. 5.

aspekta. *Političke* nauke takođe imaju svoj „svet“ činjenica za čije su proučavanje prilagođene. Pošto je politika, verovatno, kompleksniji pojam od pojma pravo, (jer je pravo samo sredstvo ispoljavanja i realizovanja politike), i to će i pojava koja nosi naziv „javna uprava“ sadržati pored pravnih i neke van-pravne elemente.

Na osnovu svega što smo do sada izložili, mogli bi zaključiti da ovo prethodno razgraničenje pojava koje su predmet istraživanja ima isključivo konvencionalno značenje. Zbog toga je, po našem mišljenju, nepotrebno raspravljati o tome da li je ovo razgraničenje adekvatno ili ne.

Stojimo na gledištu da za razvoj polemičkog odnosa između dva ili više shvatanja treba da se ostvare izvesni uslovi. Ono bez čega se ne može to je da postoji identičnost predmeta o kome se raspravlja, tj. da se radi o jednoj te istoj pojavi, i, drugo, da se ta pojava posmatra sa istog aspekta. Gledano u tom svetlu, naša diskusija u vezi sa pojmom javne uprave, polazi sa aspekta posebne naučne discipline, nauke o upravi,⁵ a naš zadatak će biti da ukazemo kakav domašaj ima pojam „javna uprava“ onda kada je primenjen u okviru ove naučne discipline.

IV

Istorijski posmatrano, pojam javna uprava pojavio se mnogo ranije nego što se to obično misli. Tačnije, prema nekim izvorima njegova primena datira još iz starog Rima,⁶ a nije isključena mogućnost još ranije primene ovog pojma. Nas, međutim, ne interesuje ova ranija upotreba pojma javna uprava, već ona koja je povezana sa razvojem naučne discipline — Nauke o upravi, odnosno Javne uprave.

Ineterasantno je zapaziti da se novija primena pojma javna uprava, kako smo već istakli, javlja poslednjih decenija 18. veka, i to na Novom kontinentu. Kao što je poznato ovo je period prerastanja liberalne buržoaske države u monopskopsko-birokratsku državu.

Liberalna buržoaska država, koja je u prvim decenijama svog postojanja obezbeđivala visoke okvire uspona buržoaskog društva na bazi privatne preduzimljivosti, ubrzo je postala kočnica tog istog društva. Moderna proizvodnja, zasnovana na naučnim otkrićima 19. veka, masovna produkcija, urbanizacija, a iznad svega, razvoj trgovine, zahtevali su nove garancije i zaštitu, što nije mogla da pruži liberalna buržoaska država, sa svojim prilično oslabljenim aparatom. Oštri klasni sukobi, kao rezultat disproporcije između područstvljenja proizvodnje i privatnog kapitalističkog prisvajanja, pretili su potpunim raspadom buržoaskog društva. U takvoj situaciji, vladajuća buržoaska klasa pronašla je jedino rešenje, koje odgovara njenim interesima, stvaranje velike, razgranate i sveobuhvatne administracije — birokratije. Modeli takvog rešenja već su postojali, samo ih je trebalo preuzeti i prilagoditi uslovima visokoin-

⁵ Svoja shvatanja o karakteru ove naučne discipline izložili smo u Zborniku radova pravno-ekonomskog fakulteta u Nišu, br. I, od 1962, u diskusiji pod naslovom: Predmet i metod javne uprave i njeno mesto u sistemu nastave na pravnom fakultetu.

⁶ Od izvora koji datiraju iz ovog perioda ukazujemo na delo Tita Livija Ab urbe condita, (II 9, XXIII 49, i dr.).

dustrijalizovanog i urbaniziranog buržoaskog društva. Jedan od tih modela bila je apsolutna monarhija.⁷

Međutim, moderna buržoaska klasa nije mogla da prihvati one iste metode koje je tako uspešno primenjivala apsolutna monarhija u borbi za integraciju rascepanog feudalnog društva. To nije rezultat neke povećane predstave o humanosti u ljudskim odnosima kojom je obdarena buržoaska klasa, već svest o tome da u društvu postoji jedna nova klasa, koja ima svoj program i koja je organizovana na visokom stupnju — radnička klasa. Ova klasa odlučno bi se suprotstavila svakom otvorenom autokratizmu, a to bi moglo da znači kraj buržoaskog društva. Zbog toga se moralo voditi računa čak i o tome kakvi će se termini upotrebljavati, u čemu je svesrdno pomogla buržoaska nauka. Stvoreni su zaista zvučni i primamljivi termini „Država blagostanja“ (Welfare state) „Javna uprava“ (Public Administration) i drugi, iza kojih se krila stara sadržina.

Prema buržoaskoj nauci, uloga „Države blagostanja“ i „Javne uprave“ je jasna. One treba da obezbede opšte blagostanje naroda, da zaštite javni interes, da se izdignu iznad raznih sukoba, i, što je najvažnije, da neposredno pružaju razne usluge građanima. Ovakve konstrukcije su, može se slobodno reći, veoma uspešno izvršile svoju misiju. Država koja ima tako humane funkcije, kažu buržoaski teoretičari, mora da jača i da se razvija. Ona u prvom redu mora da se obezbedi solidnom administracijom. Takva ideja, kada se realizovala, dovela je do stanja u kome su se administracija i finansijska sredstva koja ona angažuje ustrošili, i narasli do gigantskih razmera.

Pošto nas, u okviru ovog rada, interesuje pojam „Javna uprava“, pokušaćemo da malo bliže objasnimo značenje koje mu se pridaje u buržoaskoj teoriji. U tom cilju citiraćemo stavove nekih istaknutih buržoaskih pisaca. Sva ova gledišta imaju jednu zajedničku karakteristiku da ne pokušavaju sa stvaranjem neke čvrste definicije ovog pojma. U tome se naročito ističu američki pisci. Tako npr. Džon Vieg opisuje javnu upravu na sledeći način: „U najširem smislu, uprava obuhvata svako područje i aktivnost upravljanja javnom politikom. Može se, čak, uzeti da ona uključuje i formalne postupke i poslove putem kojih zakonodavstvo vrši svoju vlast... U doslovnom smislu javna uprava obuhvata i funkcije sudova u administriranju pravdom i rad kako vojnih tako i civilnih agencija.“⁸ Smatrajući da je ovakva definicija nepodesna za korišćenje, isti pisac pribegava „radnoj definiciji“: „Po utvrđenom običaju, javna uprava označava prvenstveno organizaciju, osoblje, praksu i postupke, koji su neophodni za efikasno vršenje civilnih funkcija izvršne grane vlasti.“⁹

Na interesantan, u izvesnom smislu, originalan način izlaže svoje shvaćanje o pojmu javne uprave drugi američki pisac Leonard Vajt. On govori o *sistemu* javne uprave i smatra da taj sistem sačinjavaju „svi zakoni, pravila, praksa, odnosi, kodeksi i običaji, koji postoje u svako vreme i na svakom području radi izvršavanja ili ispunjavanja javne politike.“¹⁰ Po ovom piscu

⁷ Ideju o tome da buržoasko društvo treba da prihvati iskustva apsolutnih monarhija u pogledu organizacije države izložio je Vudro Vilzon u pomenutom članku. „Mi možemo naučiti od Evropskih autokratija njihove efikasnije metode upravljanja bez uvođenja njihovog autokratskog duha i ciljeva“.

⁸ Elements of Public Administration, uredio F. M. Marx, izdanje Prentice — Hall, Inc., 1959, str. 6.

⁹ Isto.

¹⁰ Leonard D. White, Introduction to the Study of Public Administration, 4. izd. The Macmillan Company; Njujork, 1956, str. 3.

javnu politiku utvrđuju predstavnički organi i njome se formulišu ciljevi države. On nabroja neke od tih ciljeva: održavanje javnog reda i mira, obrazovanje omladine, zaštita zdravlja, socijalna zaštita, usklađivanje i pomirenje sukobljenih grupa i interesa, itd.

Džon Fifner, profesor Javne uprave na Univerzitetu Južne Kalifornije, pri određivanju pojma javne uprave polazi od pojma upravljanje. On smatra da je upravljanje opšti proces „koji karakteriše sve kolektivne napore“. Javna uprava, po njemu, predstavlja samo jedan poseban sektor šireg područja upravljanja. „Javna uprava, kaže ovaj pisac, bavi se formulisanjem i sprovođenjem javne politike, koja je, u konačnoj liniji, određena od strane predstavničkih tela...“¹¹ Podvlačeći još više ovaj izvršni karakter funkcije javne uprave, Fifner ističe da se „javna uprava, uglavnom... bavi sprovođenjem svakodnevnog rada države.“ Ovaj svakodnevni rad države se, po Fifneru, sprovodi putem organizovanja i rukovođenja. „Organizovanje je strukturiranje pojedinaca i funkcija u produktivne odnose; rukovođenje se bavi usmeravanjem ovih pojedinaca i funkcija u cilju ostvarenja zadataka koji su unapred postavljeni.“¹²

Na kraju, pomenimo još i gledišta Herberta Sajmona, poznatog pisca iz oblasti javne uprave, koji smatra da se pojam javne uprave može utvrditi samo arbitrarno i to isključivo radi selekcije područja koje će biti predmet proučavanja. U tom smislu on javnu upravu definiše kao „aktivnosti izvršnih grana nacionalne, državne i lokalne uprave; samostalnih odbora i komisija koje imenuju Kongres i zakonodavna tela država; državne korporacije i izvesne druge agencije specijalnog karaktera.“¹³

Dalje navođenje gledišta američkih pisaca o ovom problemu, smatramo, nije potrebno jer su ona manje-više slična gornjim. Mislimo da se i na osnovu ovoga što je izloženo mogu izvesti neki zaključci o problemu koji nas interesuje.

Prvo, u američkoj teoriji pojam javna uprava služi da obuhvati različite forme državne delatnosti, bez obzira da li se one ispoljavaju u direktnom vršenju vlasti ili u obavljanju nekih privredno-ekonomskih ili kulturno-socijalnih delatnosti.

Drugo, uglavnom preovladava gledište da sve ove forme državne delatnosti spadaju u tzv. izvršnu granu vlasti, čime se podvlači njihov izvršni a ne politički karakter. Ova karakteristika je veoma važna, i buržoaska teorija je neprestano ističe, pokušavajući na taj način da stvori predstavu o tome kako je javna uprava samo oruđe u rukama predstavničkih tela.

Poslednje tendencije u savremenoj teoriji zapadnih zemalja, a posebno u SAD, polako napuštaju ideju o podeli procesa javnog upravljanja, koja je do sada praktikovana, na proces koji se odnosi na utvrđivanje politike i proces njenog izvršenja. Sve više se ističe da je reč o jednom jedinstvenom i nedeljivom procesu. Time se želi da izbegne kontradikcija koja je toliko očigledna, kada se kaže da izvršna grana vlasti samo izvršava politiku. Kao što je poznato, izvršna grana vlasti sve više preuzima kompetencije predstavničkih tela i faktički postaje nosilac politike u modernoj buržoaskoj državi.

¹¹ John Pfiffner i R. Vance Presthus, Public Administration, Njujork, 1953, str. 4.

¹² Isto, str. 5.

¹³ Herbert A. Simon, Donald W. Smithburg, Victor A. Thompson, Public Administration, Njujork, 1950, str. 7.

Na taj način može se očekivati, a ima i izvesnih praktičnih pokušaja na tom području, da se pojam javne uprave potpuno napusti u savremenoj teoriji i da se u okviru jedne naučne discipline izučavaju sve forme javnog upravljanja. Čak ima ozbiljnih predloga da se napusti podela na oblasti javnog i privatnog („business“) upravljanja i da se obe ove vrste upravljanja izučavaju u okviru jedne naučne discipline.¹⁴

Nasuprot američkoj teoriji koja se u proučavanju javne uprave prilično odvaja od pravnog elementa i veću pažnju posvećuje organizacionom i sociopsihološkom aspektu ove društvene pojave, u buržoaskim zemljama Evrope još nije došlo do konstituisanja jedne takve samostalne naučne discipline, koja bi upravu posmatrala sa vanpravnog aspekta. Zbog toga se izučavanje ovih problema vrši, da se tako izrazimo, u senci upravnog prava. To ima odraza i na shvatanje pojma javna uprava u teoriji ovih zemalja.

Međutim, iako se evropski način prilaženja ovom problemu razlikuje od američkog, dolazi se skoro do istih rezultata. To se najbolje može videti ako analiziramo stavove nemačkog pisca Hansa Petersa, koji je nesumnjivo istaknuti predstavnik nauke o upravi u Zapadnoj Evropi. U traženju odgovora na pitanje šta treba podrazumevati pod pojmom „javna uprava“, ovaj pisac polazi od razlikovanja tri grane državne vlasti: zakonodavne, sudske i upravne. Očigledno pod snažnim uticajem Hegela, on smatra da u osnovi svakog društva leži „državna ideja“ koju treba ostvariti. Zakonodavstvo, po ovom piscu, predstavlja unutarne povezivanje pojedinačnih državnih ciljeva i puteva koji treba da obezbede ostvarenje ove „državne ideje“, i ono to čini u opštoj formi. Zbog toga je ono prvi stepen konkretizacije „državne ideje“.

Ali, „državna ideja“ kada je formulisana putem opšte pravne norme, još se ne može ostvariti. Potrebno je da se obave mnogi pojedinačni zadaci. Javna uprava ima taj zadatak: ostvarivanje ciljeva države u pojedinačnim slučajevima. „Pri određivanju pojma javne uprave moramo, dakle, početi od svrhe države i tada ćemo lako saznati da je zadatak uprave ostvarenje državnih ciljeva. Zakonodavstvo znači, dakle, ... prvi stepen konkretizacije, pri čemu je dopušteno još jedno apstraktno formulisanje, i jedna opšta konkretizacija za ostvarivanje državnih ciljeva. Ali je sada potreban i drugi stepen konkretizacije: ostvarivanje državnih ciljeva u pojedinačnom slučaju.“¹⁵

Ovo svoje rezonovanje pisac dalje razrađuje: „Kao što se državna ideja mnogostruko odražava na pojedinim oblastima, isto tako sadržina i forma upravne delatnosti moraju biti različite. Samim stvaranjem normi ne ostvaruje se državni cilj. Mora, znači, da postoji jedno mesto (služba) koje će svakog dana i svakog sata, u svakom trenutku, pokretati postojeći državni mehanizam da bi se ispunili državni ciljevi. Dakle, uprava se razlikuje od zakonodavstva bitno u tome što ona ne utvrđuje apstraktnim normama dužnosti onih koji podležu vlasti, već radi ... u pojedinačnim slučajevima na ostvarivanju državnih ciljeva.“¹⁶ Zbog toga su, po ovom piscu, potrebna, osim prava i druga sredstva za rad javne uprave. „Pravo je samo jedno od sredstava kojima se uprava služi u ispunjavanju državnih ciljeva i svojih zada-

¹⁴ Ovakve tendencije naročito dolaze do izražaja na Pitsburškom univerzitetu, gde već nekoliko godina postoji grupa, uglavnom mladih pisaca koji se zalažu za metod uporednog proučavanja problema upravljanja. Prvi njihov zajednički rad nosi naziv Comparative Studies in Administration, izd. University of Pittsburgh Press, 1959. U ovom radu data su interesantna zapažanja o problemima upravljanja.

¹⁵ Hans Peters, Lehrbuch der Verwaltung, Berlin, 1949, str. 3.

¹⁶ Isto, str. 5.

taka. Pored prava određenom ulogu imaju i druga sredstva: tehnika, prirodne nauke, etnologija, geografija, medicina, ekonomske nauke, psihologija, itd."¹⁷

Razgraničenje između uprave i sudstva Peters vrši isključivo posredstvom pravne analize, primenjujući klasične metode. U to pitanje se nećemo dalje upuštati.

Ostaje nam da zaključimo da i ovaj pisac polazi od toga da je javna uprava, u suštini, izvršna po svom karakteru. Sa organizacionog aspekta on u ovaj pojam uključuje organe državne uprave, ustanove javnih službi i državne privredne korporacije. A to je, kako smo videli, krajnji zaključak i američkih pisaca pri određivanju pojma javna uprava.

Na kraju izlaganja o shvatanjima buržoaskih pisaca o pojmu javne uprave, izložićemo gledište danskog pisca Pola Mejera. Ono je interesantno zbog toga što, u izvesnom smislu, predstavlja sintezu američke i evropske teorije po ovom pitanju.

Ovaj pisac polazi od shvatanja da je veoma teško načiniti neku bitnu razliku između javne i privatne uprave. Razlog tome je što privatne kompanije u kapitalističkim zemljama često raspolažu izvesnim pravnim ovlašćenjima. Ova ovlašćenja na njih prenosi država. Isti pisac smatra da se pojam javne uprave kao funkcije može dati samo putem deskripcije nekih tipičnih delatnosti koje se vrše u društvu. To su: 1) Funkcija upravnog zakonodavstva, koja se vrši na osnovu delegiranog ovlašćenja datog od strane predstavničkih tela; 2) licenciranje, tj. davanje dozvola ili odobrenja građanima i organizacijama da vrše različite delatnosti; 3) razne akcije na uvođenju monopola nad izvesnom proizvodnjom ili davanje nekih povlastica privatnim preduzećima; 4) rešavanje o socijalnoj pomoći, izdavanje upravnih naredaba, ograničavanje prava ili imovine građana, određivanje staraoca, rešavanje o sporovima između građana (kad to ne čine sudovi); 5) rešavanje o statusnim pravima i dužnostima lica u javnoj službi; 6) vršenje inspekcije, itd. To su sve delatnosti čija je osnovna karakteristika autoritativnost u njihovom vršenju. Ovaj pisac naglašava da postoje i druge delatnosti koje se mogu uključiti u pojam javne uprave, kao što su davanje različitih obaveštenja građanima, itd.¹⁸

Do organizacionog pojma javne uprave Pol Mejer dolazi na taj način što utvrđuje da se pojedine društvene institucije specijalizuju za vršenje ovih delatnosti i te institucije su javna uprava.¹⁹

Možemo zaključiti da je način na koji Meyer pristupa određivanju pojma javne uprave veoma interesantan. On se zasniva na jednoj savesnoj i svestranoj analizi određenih činjenica, koje se ne mogu zapostaviti. Međutim, ovom piscu se može zameriti što pokušava da izvede doslednu podelu između funkcionalnog i organizacionog pojma javne uprave. U stvarnosti takva podela ne postoji jer se organizacioni i funkcionalni elementi mešaju u jednu jedinstvenu celinu.

Ostajući pri ranijoj tvrdnji da je nemoguće razviti polemički odnos sa shvatanjima o pojmu javne uprave kada su ona usmerena na razgraničenje područja istraživanja jedne naučne discipline, možemo konstatovati da su buržoaska gledišta o ovom problemu odgovarala koncepcijama buržoaske teorije o potrebi naučnog izučavanja određenih činjenica iz ove oblasti. Na

¹⁷ Isto, str. 6.

¹⁸ Paul Meyer, *Administrative organization*, Kopenhagen, 1957, str. 37-47.

¹⁹ Isto, str. 48.

ovim koncepcijama razvilo se vrlo intenzivno proučavanje problema organizacije (strukturiranja) i metoda rada i rukovođenja na onom području društvene (državne) delatnosti koje je označeno kao javna uprava.

Ako se može izvući neki koristan zaključak na osnovu iskustava buržoaske teorije u vezi sa pojmom „javna uprava“, on bi se, svakako mogao konstruisati u obliku konstatacije da je pokušaj utvrđivanja nekih krutih pojmova i definicija na području društvenih zbivanja najčešće uzaludan, a često može naneti i ozbiljne štete.

V

Kada prelazimo na područje teorije socijalističkih zemalja, problem određivanja pojma javne uprave se mnogostruko komplikuje. Tome doprinosi nekoliko faktora: a) dinamičnost ekonomskog, a samim tim i društveno-političkog razvoja, koja je tako intenzivna da osuđuje na propast svake pokušaje „zamrzavanja“ žive i pokretne stvarnosti nekim statističkim definicijama; i b) nedovoljna razvijenost same teorije u ovoj oblasti.

Prvi faktor deluje u tom smislu što se u državnoj i društvenoj strukturi neprestano vrše, usmerena i planirana pomeranja, zbog kojih se menjaju karakter i sadržina mnogih društvenih institucija, njihove forme i metodi funkcionisanja. To je naročito slučaj sa našom zemljom u kojoj su već izvršene takve revolucionarne promene u društveno-ekonomskoj strukturi, da sa velikom obazrivošću treba primenjivati pojmove koji su stvoreni u klasičnom savremenom društvu.

Drugi faktor, nesumnjivo je veoma važan. Kada to ističemo imamo na umu činjenicu da je u našoj zemlji tek u konstituisanju posebna naučna disciplina koja se bavi kompleksnim proučavanjem problema uprave i upravljanja u društvu. Postoje različite koncepcije o karakteru ove naučne discipline, o njenom zadatku, itd. Što se tiče ostalih socijalističkih zemalja, teško se može govoriti da je i tamo bolje stanje u pogledu razvoja ove naučne discipline.²⁰

Međutim, prema dosadašnjem razvoju teorije u ovoj oblasti moglo bi se očekivati da će Nauka o upravi zauzeti mesto koje joj pripada u sistemu naučnih disciplina na području društvenih zbivanja. Jedan od uslova za to je precizno definisanje područja na kome će vršiti svoja istraživanja ova naučna disciplina, i utvrđivanje aspekata sa kojih će se to istraživanje vršiti.

Uprkos tome što se nauka o upravi u našoj zemlji nalazi tek u početnoj fazi svoga razvoja, i ovaj kratak period njenog postojanja doneo je mnogo neslaganja u pogledu shvatanja sadržine pojma „javna uprava“. Interesantno je pomenuti da postoje gledišta po kojima je upotreba ovog pojma neadekvatna i nepotrebna u teoriji. Takvo gledište zastupa prof. E. Pusić, koji svoj stav zasniva na neopravdanosti pravljenja razlika između „privatne“ i „javne“ sfere upravljanja.²¹ Ovaj pisac smatra da umesto pojma „javna uprava“ treba

²⁰ U Sovjetskom Savezu već duže vremena postoji naučna disciplina koja nosi naziv Sovjetska (socijalistička) izgradnja. Njen osnivač bio je Kalinjin. Po njemu ova disciplina predstavlja izučavanje organizacione strukture, formi i metoda rada sovjetskog aparata, od vrha do dole, kao i aparata društvenih organizacija, koji je najtesnije povezan sa državnim organima. (Upor. G. V. Barabašev i K. F. Šeremet: O nastavi sovjetske izgradnje na višim pravnim školama, Vestnik Moskovskog univ., br. 1/60, str. 41).

²¹ „Tradicionalno, oznaka „javna“ upućuje na razlikovanje između „privatnog“ i „javnog“ prava. U opravdanost ili bar apsolutnost ovog razlikovanja počelo se sumnjati svugdje na svjetu, a naročito su takve sumnje opravdane u našem ekonomskom i društvenom uređenju“. (Uprava, I, Zagreb, 1961, str. 3).

upotrebljavati pojam „uprava“, koji je, po njemu, dovoljno širok da obuhvati sve one forme i metode upravljanja u društvu, čije se izučavanje, sa aspekta nauke o upravi, zahteva.²²

Na drugoj strani u našoj teoriji postoje gledišta, a može se uzeti da su ona preovlađujuća, da je pojam „javna uprava“ potreban, i da ga zato treba koristiti u teoriji. Međutim, postoje ozbiljne razlike u pogledu obuhvatnosti ovog pojma, tj. sadržine koju mu pridaju pojedini pisci. Radi uočavanja ovih razlika analiziraćemo stavove istaknutih pisaca iz oblasti javne uprave prof. L. Vavpetiča i prof. P. Dimitrijevića po ovom pitanju.

Prof. L. Vavpetič polazi od postavke da svaka organizacija u društvu postoji radi obavljanja određenih zadataka. Karakter svake organizacije zavisi od prirode tih zadataka. Međutim, po prof. Vavpetiču, da bi se ovi zadaci uspešno obavljali u svakoj organizaciji, pored glavnog, postoji i jedan pomoćni radni proces, „koji omogućava uredan tok rada na izvršavanju osnovnih zadataka“. Taj proces, smatra prof. Vavpetič, ima isključivo pomoćni karakter. Njega obrazuju poslovi „organizacionog, tehničko-manipulativnog... značaja.“²³ Taj proces može se, po prof. Vavpetiču označiti kao „uprava“. Razrađujući dalje ovu ideju, prof. Vavpetič zaključuje da se pojmom „uprava“ označava posebno delovanje „koje ima svoje posebne oznake“. Pored toga, ovim izrazom se označavaju organi „koji u pojedinim organizacijama obavljaju upravni posao i koji su zbog toga uređeni shodno prirodi tog posla“.²⁴

Ova svoja razmatranja prof. Vavpetič prenosi na područje državne organizacije. On polazi od postavke, u čiju ispravnost ne treba sumnjati, da je država samo jedna velika organizacija, i da su njeni osnovni zadaci usmeravanje i omogućavanje razvoja celokupne proizvodne i ostale stvaralačke delatnosti, u skladu sa načelima društvenog i državnog poretka. Ovaj osnovni zadatak u našoj državi izvršavaju njeni organi. Tako npr. zakonodavni organi donose opšte pravne norme, kojima se određuje obavezno ponašanje svih članova društva. Na drugoj strani postoje sudovi čiji je zadatak „da donose posebna pravila ponašanja“. Njihove norme „nisu apstraktne već konkretne, izdate na osnovu apstraktne norme u cilju njene primene“. Glavna karakteristika aktivnosti sudova je u tome što se ona pokreće „onda kada nastupe nespo- razumi, ili . . . sporovi o tome kako se treba u datoj situaciji ponašati, i kada dođe u konkretnoj društvenoj situaciji do izrazite suprotnosti između interesa ili, po pravilu, do kolizije interesa“.²⁵

Poslove koje obavljaju zakonodavni i sudski organi prof. Vavpetič smatra osnovnim zadacima države. Međutim, da bi se ovi zadaci uspešno vršili potrebni su i mnogi drugi poslovi „koje ne možemo označiti kao sastavni deo samog zakonodavnog procesa“, ili kao funkciju sudova. Ovi poslovi „čine veliku skupinu posebnog pomoćnog rada, koji je nužno potreban“ da bi se osnovni zadaci države mogli nesmetano izvršavati. Po svojoj suštini taj posao je, kako smatra prof. Vavpetič, koordinacionog, organizacionog i tehničko-manipulativnog karaktera, a njegovo vršenje zahteva stvaranje posebnih unutrašnjih organizacionih jedinica koje obavljaju tipično upravne poslove.²⁶ To su organi uprave.

²² Isto, str. 5 i 6.

²³ Dr Lado Vavpetič, *Temeljni pojmi naše javne uprave*, I knjiga (priručnik), Ljubljana, 1961, str. 15.

²⁴ Isto, str. 23.

²⁵ Isto, str. 58.

²⁶ Isto, str. 70.

Međutim, to nisu jedini zadaci organa uprave. „Da bi se postiglo društveno odgovarajuće ponašanje građana, u brojnim primerima potrebna su razna delovanja, kojima državni upravni organi istupaju, kada je potrebno, kako bi se građani pri ostvarivanju svojih društvenih odnosa ponašali tako, kako zahtevaju opšti društveni interesi. U tu svrhu moraju državni organi izdavati razne zapovesti... razne dozvole... razrešavati takve sukobe interesa, pri kojima je u sporu, na jednoj strani, opšti društveni interes, a na drugoj strani razne lične i posebne koristi građana”.²⁷ Svoja razmatranja prof. Vavpetič zaključuje tvrdnjom da je „suština državne upravne delatnosti u tome što je to nužno potrebna, pomoćna, pre svega koordinaciona i organizaciona, kao i administrativno-manipulativna, u pretežnoj meri i pravna delatnost, koja mora učiniti sve što je potrebno da bi se što bolje moglo obezbediti izvršavanje osnovnih zadataka, koji moraju doći u državi do izraza. Zadatke državne uprave obično obavljaju, na poseban način uređeni organi”.²⁸

Do pojma „javna uprava” prof. Vavpetič dolazi analizirajući karakteristike naše državne uprave. Naziv „javna uprava” više odgovara zbog toga što naša uprava učestvuje u ostvarivanju opštih društvenih interesa. Ovaj naziv, po mišljenju autora, određuje poseban značaj naše uprave, koja nije više intervencionistička „već uprava koja, u najtešnjoj vezi sa rešavanjem javnih poslova, razvija one pojave koje nastaju primenom načela socijalističkog humanizma”.²⁹ Utvrđujući organizacioni pojam javne uprave na taj način što njime obuhvata organe državne uprave federacije, republika i lokalnih društveno-političkih zajednica, prof. Vavpetič je, ustvari, stavio znak jednakosti između pojmova „državna uprava” i „javna uprava”.

Stavovi prof. Vavpetiča, uprkos izvanrednom naporu autora da im pribavi naučnu argumentaciju, imaju svoje slabe tačke. Naročito je neprihvatljivo klasifikovanje funkcija države na glavne i pomoćne i svrstavanje državne uprave u pomoćnu delatnost. Sa aspekta osnovnog procesa koji se odvija u društvu — proizvodnje materijalnih dobara — čitava delatnost države ima pomoćni karakter. Sam državni proces, tj. delovanje države u pravcu održavanja datog načina proizvodnje, po svojoj suštini je jedinstven proces. Postoje samo različiti metodi pomoću kojih se taj proces vrši, pa prema tome i različiti organi koji ga vrše, ali se, po našem mišljenju, na osnovu toga ne može govoriti o tome da su neke funkcije pomoćne a neke glavne, jer se bez svih njih taj proces ne bi mogao ni vršiti.

Mišljenja smo da je prof. Vavpetič pogrešno izveo analogiju između onoga što se zaista zapaža u svakoj organizaciji, a to je podela na glavni i pomoćni proces, pri čemu se ovaj poslednji može nazvati *upravljanjem*, i državne organizacije, proglašavajući zakonodavstvo i sudstvo za glavni a državnu upravu za pomoćni proces. Ustvari, i kod zakonodavstva i kod sudstva i kod uprave, uporedo sa njihovim obavljanjem vrši se onaj poseban proces koji ima organizacioni i tehničko-manipulativni značaj. Njega mogu, ali ne moraju, obavljati posebne organizacione jedinice. Kad se radi o zakonodavnim organima taj proces obavljaju, kada je reč o organizacionim delatnostima, određeni funkcioneri ovih tela, dok tehničko-manipulativne poslove obavlja odgovarajući stručni aparat. Kod sudskih organa tu funkciju vrše starešine sudova i njihovih radnih tela, uz odgovarajuću stručnu pomoć administrativnih službi. U organima uprave

²⁷ Isto delo.

²⁸ Isto delo.

²⁹ Isto, str. 116.

organizacionu funkciju vrše starešine organa uprave, dok tehničko-manipulativne poslove obavljaju posebne unutrašnje jedinice ili pojedini službenici.

Isto tako može se staviti primedba zbog načina na koji je prof. Vavpetič izvršio zamenu naziva „državna uprava“ terminom „javna uprava“. Takva jedna zamena, uostalom, nije prihvaćena u društvenoj praksi, koja pojmu „javna uprava“, kada i ako ga upotrebljava, daje jedan širi smisao.

Prof. P. Dimitrijević, pri utvrđivanju pojma „javna uprava“ polazi od šireg pojma „upravljanje“. On utvrđuje da je upravljanje delatnost „koja se sastoji u davanju ili određivanju pravca“ nekoj delatnosti, bilo da je ona individualna ili kolektivna. Međutim, ovo davanje pravca treba shvatiti šire. Ono uključuje, pored određivanja pravca neke delatnosti, i izvršnu aktivnost, koja se sastoji u neposrednim naporima na izvršavanju zadataka, kojima se postiže cilj te delatnosti. Sa druge strane, prof. Dimitrijević polazi od toga da se nauka o javnoj upravi bavi proučavanjem one vrste upravljanja koje se vrši povodom ostvarivanja određenih društvenih ciljeva. Ova vrsta upravljanja sastoji se iz različitih delatnosti i poslova, koji se, obzirom na neke specifičnosti, mogu grupisati u tri osnovne funkcije. „Najvišu funkciju upravljanja, njen najviši sloj, čine one delatnosti u kojima dolazi do izražaja opštedruštveni interes... To bi bila delatnost koja bi se sastojala u odlučivanju o najopštijim ciljevima zajednice. Odlučivanje o najopštijim ciljevima društva u najširem smislu obuhvata: određivanje ciljeva, utvrđivanje smeru (pravca) u kome treba upraviteljsku aktivnost društva i vršenje opšteg nadzora nad radom na izvršenju ovih ciljeva. Sve ove delatnosti čine političku funkciju upravljanja“.³⁰ Ovu funkciju, koju autor naziva prvim stepenom konkretizacije društvenih ciljeva, vrše najviši predstavnici (politički) organi u društvu, putem donošenja statutarnih i drugih opštih akata.

„Drugu funkciju... sačinjavaju delatnosti organizovanja, naređivanja i sprovođenja sa koordiniranjem. Sve te delatnosti čine izvršnu funkciju upravljanja.“³¹ Najzad, „poslednju funkciju iz koje se sastoji upravljanje, čine delatnosti neposrednog tehničkog izvršavanja. Tu spadaju razne stručne i tehničke radnje koje se ispoljavaju kao poslednji stepen u konkretizaciji društvenih ciljeva. To je neposredno tehničko i materijalno ostvarivanje pojedinačnih ciljeva, zadataka i poslova zajednice. Sve te stručne i administrativne — tehničke radnje mogu se nazvati jednim imenom *administrativna* ili *poslovodna* funkcija javnog upravljanja.“³² Za ovu funkciju bitno je da se vrši na nivou neposrednog poslovanja i iscrpljuje se u neposrednom rukovođenju procesom rada, kao i u izvršavanju pojedinačnih zadataka.

Do gornje podele na funkcije upravljanja u društvu dolazi zbog složenosti samog procesa upravljanja. Posledica ove podele je postojanje posebnih nosilaca, vršilaca, pojedinih funkcija upravljanja. Dok je, na jednoj strani, određivanje opštih ciljeva društva stvar političke ocene određenih društvenih subjekata, dotle se neposredno izvršenje ovih ciljeva može uspešno ostvariti samo akcijom specijalizovanih organizacionih jedinica, koje imaju poslovno-operativni karakter. Izvršna funkcija nalazi se između ovih krajnosti, a to znači da njeni nosioci moraju posedovati određene kvalitete koji odgovaraju i prvoj i trećoj funkciji.

³⁰ Dr Pavle Dimitrijević, op. cit., str. 11 (svuda podvukao P. O.).

³¹ Isto, str. 12.

³² Isto, str. 12.

Polazeći od toga da razgraničenje pojma „javna uprava“ ima isključivi cilj da odredi područje proučavanja naučne discipline javne uprave, prof. Dimitrijević utvrđuje da bi ovaj pojam trebalo da obuhvati samo drugu i treću funkciju upravljanja. U organizacionom smislu ovde bi spadali političko-izvršni organi predstavničkih tela, organi državne uprave, organizacije koje vrše funkciju javnog upravljanja na području društvenih službi i određene organizacije u oblasti privrede. Autor dalje, posredstvom metoda restrikcije, isključuje iz pojma „javna uprava“ političko – izvršne organe i sudove. Prve zbog toga što su, po svom karakteru politički organi, a druge jer postoje posebne naučne discipline koje se bave izučavanjem njihove organizacije i metoda rada. Zbog toga prof. Dimitrijević zaključuje da „javnu upravu u organizacionom smislu čine državna uprava u organizacionom smislu i društvena (tj. „nedržavna“) uprava u organizacionom smislu. To je *ukupnost organa i organizacija državne uprave i organizacija javnog upravljanja na području privrede i na području društvenih službi*. Svi ti organi imaju izvesne zajedničke karakteristike, svi oni delaju prema izvesnim zajedničkim i srodnim metodima, svi oni organizovani su na osnovu izvesnih zajedničkih principa i svi oni funkcionišu kao jedna harmonična organizaciona celina. Zato se i obeležavaju jednim zajedničkim imenom kao *javna uprava u organizacionom smislu*.”³³

Razmatranja prof. Dimitrijevića zaslužuju posebnu pažnju. Njihova vrednost je u tome što pojmu „javna uprava“ daju jedno šire značenje, obuhvatajući njime, kao opštim, dva konkretnija pojma: državna uprava i društvena uprava.³⁴ Na taj način obezbeđeno je i šire područje naučne discipline koja se bavi određenim problemima iz ove oblasti – nauke o javnoj upravi. Neki od stavova prof. Dimitrijevića po ovom pitanju poslužiće nam kao polazna tačka u izlaganju našeg shvatanja o pojmu javne uprave u savremenoj teoriji.

VI

Opširna izlaganja u vezi sa gledištima koja postoje u stranoj i domaćoj teoriji u vezi sa pojmom „javna uprava“ potvrđuju naše, ranije izloženo, shvatanje, da se kod ovog problema treba najpre zadržati na pitanju kakva je svrha određivanja značenja ovog pojma. Na taj način izbeći će se mnogi nespornosti koji mogu nastati ako se meša obično, metodološko razgraničenje datog pojma sa utvrđivanjem suštinskih svojstava pojave koja se njime obeležava. U teoriji se, nažalost, ovo mešanje vrši gotovo sistematski.

Radi izbegavanja mogućih nesporazuma ističemo da se naša razmatranja u ovom radu odnose samo na razgraničenje pojma „javna uprava“ u svrhu metodološkog razgraničenja područja posebne naučne discipline nauke o upravi.³⁵ Naša polazna tačka u ovim razmatranjima je da je pojam „javna uprava“ konstruisana u teoriji i praksi radi podesnog obuhvatanja određenog kruga realnih pojava u društvu jednim zbirnim nazivom. To znači da ove pojave, iako imaju

³³ Isto, str. 30 (podvukao P. D.).

³⁴ Do sličnog zaključka došao je i prof. Slavoljub Popović, koji smatra da je „Pojam javne uprave složen... pojam i on obuhvata: 1) državnu upravu i 2) društvenu upravu koju vrše samostalno ustanove i organizacije u vezi sa vršenjem javne službe“. (Upravno pravo, III izd., Beograd, 1962, str. 15).

³⁵ Ova disciplina nema opšte usvojeni naziv. Pojedini pisci upotrebljavaju naziv koji smo mi predložili. Drugi pisci, npr. prof. Dimitrijević, prof. Vavpetić i dr. koriste naziv „javna uprava“. Sličan naziv primenjuje se i u anglo-saksonskoj teoriji (Public Administration).

svoj poseban individualitet, poseduju neke zajedničke elemente, koji dopuštaju ovakvo pojamno obuhvatanje.

Zbog toga se odlučno suprotstavljamo onim gledištima koja pokušavaju da u pojmu „javna uprava“ nađu samo zamenu za izraz „državna uprava“. Takvo gledište bilo je zastupljeno od strane prof. Gerškovića na V savetovanju Jugoslovenskog udruženja za upravnu nauku i praksu (jun 1962).³⁶ Ovo činimo zbog toga što smatramo da se jedno takvo shvatanje protivi našoj društvenoj praksi.

Po našem mišljenju, termin „javna uprava“, onda kada je upotrebljen u smislu područja izučavanja od strane posebne naučne discipline — nauke o upravi, treba shvatiti isto kao i pojam „javno upravljanje“. Drugim rečima, to znači da se mi zalažemo da naučna disciplina — nauka o upravi, ili javna uprava, kao područje svog istraživanja ima jednu takvu kompleksnu društvenu pojavu, (ili, bolje rečeno, proces), kao što je upravljanje društvenim kretanjima, tj. javno upravljanje.

Dajući ovu sugestiju imamo u vidu da ona, u izvesnom smislu, odudara od nekih današnjih koncepcija o karakteru, zadatku i području nauke o upravi. Ove koncepcije, koje imaju znatnog oslonca u tradicionalnoj podeli celokupnog procesa javnog upravljanja na politiku i izvršenje, a u svojoj osnovi vuku poreklo iz teorije o podeli vlasti, po našem mišljenju, neopravdano sužavaju područje jedne takve naučne discipline kakva je nauka o upravi. U krajnjoj liniji, takve koncepcije ugrožavaju postojanje jedne samostalne naučne discipline, koja ima svoj predmet i metod proučavanja.³⁷

Javna uprava, tj. javno upravljanje jeste jedan poseban proces, koji se odvija uporedo sa ostalim procesima u društvu. Ovaj proces, koji ima svoje dimenzije i subjekte koji u njemu učestvuju, neosporno je inkorporiran u ostale bazične procese društva, a u prvom redu u proces proizvodnje materijalnih dobara. No i pored toga, javno upravljanje ima svoje posebne zakonitosti koje, na savremenom stepenu našeg društvenog razvoja, zahtevaju svesnu i savesnu pažnju. Iznad svega, taj proces zahteva naučno proučavanje i teoretsko uopštavanje. A da bi se to postiglo on se mora posmatrati u svom jedinstvu i celovitosti.³⁸

Materijalizovana jedinica proučavanja ovog procesa bila bi, po našem mišljenju *odluka*, i to odluka koja se donosi u cilju usmeravanja određenih društvenih kretanja. Šta je odluka, kako se motivise, priprema, donosi, saopštava, izvršava? Kakvi tipovi organizacionih struktura u našem društvu se obrazuju u cilju donošenja i izvršenja odluka? Kakvi odnosi se razvijaju između ljudi u procesu javnog upravljanja? Sve su to pitanja koja su od izvan-

³⁶ Istina, prof. Geršković ovo pitanje smatra konvencionalnim, ali ipak stoji na stanovištu da se pojam ograničava samo na državnu upravu. (Upor. Materijali sa Savetovanja Jugoslovenskog udruženja za upravnu nauku i praksu, Kranj, 1962. god., izdanje JUAN, Beograd, 1962. str. 5).

³⁷ Dosadašnje koncepcije o shvatanju predmeta i zadataka nauke o upravi vrlo često i veoma argumentovano kritikovane su od raznih pisaca iz različitih oblasti društvenih nauka. Pomenimo ovde eminentnog Žana Mejno-a (Uvod u političku nauku, Beograd, 1960. str. 73—74) koji nedvosmisleno stavlja u sumnju postojanje jedne takve discipline.

³⁸ „Ako se posmatra život društva, onda se vide razni poslovi upravljanja, pojedinačni ili u njihovoj ukupnosti, i oni u svojoj celini čine ono što se naziva javna uprava. Za pravilno saznavanje realnih odnosa nije dovoljno izdvajati samo pojedine elemente stvarnosti i posmatrati realne pojave isključivo sa pojedinih aspekata“. (Dr P. Dimitrijević, op. cit., str. 48).

rednog značaja za naše socijalističko društvo, u kome javno upravljanje dobija jedan sasvim nov karakter.

Shvatanja slična ovom već su izražena od strane pojedinih pisaca. Već smo pomenuli da ima izvesnih pokušaja konstituisanja jedne opšte nauke o upravljanju od strane mlađih pisaca na Pitsburškom univerzitetu.³⁹ Motivi ovog pokušaja su poznati. Potrebno je, smanjiti razlike između dveju sfera upravljanja: privatnog i državno-kapitalističkog, jer su se one u suštini zaista smanjile.

Međutim, u ispravnost ovakvog stava uverava nas i dosadašnji razvoj teorije u ovoj oblasti u socijalističkim zemljama. Naučna disciplina socijalistička ili sovjetska izgradnja obuhvata u sebi izučavanje, sa organizacionog aspekta, svih oblika javnog upravljanja, uključujući tu i društvene organizacije.⁴⁰

Naša razmatranja nikako ne znače eliminisanje pojma „javna uprava“ iz onih naučnih disciplina i područja gde se već duže vremena primenjuje. Tako npr. u pravnim naukama ovaj pojam ima svoje specifično *pravno* značenje, koje se razlikuje od onog koje mi pridajemo ovom pojmu. Zbog toga bi bilo pogrešno da se ova dva značenja međusobno upoređuju. Isto tako, naša sugestija nikako ne isključuje mogućnost da se unutar sistema nauke o upravi (javne uprave), izvrši podela na određene oblasti javnog upravljanja, i na taj način iskoriste mnoga dragocena iskustva naše teorije na tom području.

Smatramo da nije potrebno posebno isticati da su stavovi izraženi u ovoj diskusiji daleko od toga da budu neka zaokružena ceлина i da predstavljaju potpuni odgovor na sva postavljena pitanja. Oni su, kako smo već nekoliko puta istakli, samo jedan doprinos diskusiji koja se vodi u našoj teoriji po ovom, zaista interesantnom pitanju.

Miodrag PETROVIĆ

asistent Pravno-ekonomskog fakulteta
u Nišu

R é s u m é

SUR LA NOTION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE DANS LA THEORIE CONTEMPORAINE

L'auteur de l'article en pose le problème de l'établissement du contenu de la notion de l'administration publique lorsqu'elle est employée dans une discipline scientifique particulière — dans la science de l'administration (l'administration publique, comme elle est appelée par certains auteurs).

Il s'y arrête d'abord sur certains aspects méthodologiques de l'établissement des notions dans le domaine des sciences sociales afin d'en procéder ensuite à une analyse et à la critique des opinions qui en existent à ce sujet dans la théorie du pays et étrangère.

³⁹ V. str. 12.

⁴⁰ V. o tome Vestnik Moskovskogo univerziteta br. 1/60 — članak G. V. Barabaševa i K. F. Šermeta, istaknutih pisaca u ovoj oblasti, pod naslovom: O nastavi sovjetske izgradnje na višim pravnim školama, kao i udžbenik ovih autora Sovetskoje stroitelstvo, Gosjurizdat, Moskva, 1961.

L'auteur n'est pas d'accord avec certaines opinions qui tendent vers une restriction de la notion de l'administration publique' et à sa limitation exclusive à l'administration de l'Etat. Il considère qu'il s'agit ici d'une notion complexe ayant un contenu différent.

L'auteur en propose, enfin, que la notion 'administration', publique lorsqu'elle est employée dans le sens du domaine de l'étude de la science de l'administration, soit entendue dans le sens d'un processus spécial qui se déroule dans la société — de la gestion publique. Ce processus doit être objet d'une étude scientifique, et c'est particulièrement important dans les conditions d'un Etat socialiste.

ZAŠTITA RADNIKA U POSTUPKU OTKAZIVANJA RADNOG ODNOSA

Gotovo polovina od ukupnog broja predstavki i pritužbi građana podnesenih za nekoliko poslednjih godina državnim i političkim organima, odnosi se na sporove iz radnih odnosa. Među ovima najveći broj tiče se otkaza. Analiza brojnih slučajeva iz prakse, ukazuje na to da se najviše nepravilnosti sreće kod otkaza koje daju privredne organizacije. S obzirom da se radi o pojavi koja nosi obeležja ozbiljnog društvenog problema, već samim tim što zadire u egzistencijalna prava čoveka, mišljenja smo da je potrebno učiniti ozbiljne napore u iznalaženju i otklanjanju uzroka ovakvom stanju. Ne negirajući značaj društveno-ekonomske podloge pitanja, naša pažnja biće usmerena na preispitivanje instituta otkaza onakvog kako je on postavljen u našem pozitivnom zakonodavstvu o radu i to kroz sistem zaštite u postupku otkazivanja. Iz razloga, gore već rečenog, akcenat će biti stavljen na zaštitu radnika, dok će o zaštiti službenika u postupku otkazivanja, biti reči samo uzgredno i u najnužnijoj meri. Ako još dodamo da će čitav problem biti posmatran sa pozicija prava na samoupravljanje i prava na rad, mislimo da će u dovoljnoj meri biti ocrtan sadržaj i obim zadatka koji predstoji.

§ 1. *Kako zakonodavac normira institut otkaza*

Prema članu 36 Ustava i članu 6 Zakona o radnim odnosima, radni odnos, protiv volje radnika, može prestati samo pod uslovima i na način koji su određeni saveznim zakonom. Ovaj princip, kao osnovni, važi za sva lica u radnom odnosu nezavisno od toga da li rade u privrednoj organizaciji, državnoj upravi, društvenoj ili zadružnoj organizaciji ili kod privatnog poslodavca¹. Dalja razrada pomenutog principa sadržana je u Zakonu o radnim odnosima, Zakonu o javnim službenicima, pravilima odnosno pravilnicima o radnim odnosima privrednih i društvenih organizacija i kolektivnim ugovorima.

Polazeći od zajedničkih principa i načela Zakon o radnim odnosima i Zakon o javnim službenicima unekoliko različito regulišu prestanak radnog odnosa pa prema tome i po osnovu otkaza. Ove razlike su naročito vidne u domenu zaštite radnika odnosno službenika u postupku otkazivanja.

Radni odnos u privrednim organizacijama, a po Zakonu o radnim odnosima (drugi deo)², može prestati po sledećim osnovima: po sporazumu, po otkazu, istekom vremena na koje je zasnovan, po odluci disciplinskog organa,

¹ Odredbe prvog dela Zakona o radnim odnosima, prema čl. 15 u čijem okviru se nalazi načelo iz čl. 6, imaju se primenjivati na sva lica u radnom odnosu nezavisno od toga gde rade.

² Vidi čl. 296 — 320 Zakona o radnim odnosima.

zbog samovoljnog napuštanja posla, po sili zakona i usled likvidacije privredne organizacije³.

Isto onako kao što se radni odnos po pravilu zasniva na neodređeno vreme, tako on i prestaje po pravilu otkazom.

U teoriji radnog prava otkaz se definiše kao jednostrana izjava volje jednog od subjekata radnog odnosa, uperena na to da dovede do prestanka radnog odnosa, čije dejstvo nije uslovljeno saglasnošću druge strane⁴. Valja odmah istaći da je ovakva definicija otkaza mogla nastati i biti prihvaćena u teoriji i sudskoj praksi u tzv. individualističkom periodu XIX veka baziranom na principu autonomije volje. Početkom državne intervencije u domen radnih odnosa ovaj princip trpi sve veća ograničavanja. Danas je ovako definisan otkaz, imajući u vidu najveći broj pozitivnih zakonodavstava o radu, stvar istorijske prošlosti⁵. Nekad je on bio branjen slobodom poslodavca i potrebom očuvanja njegovog autoriteta. Životna praksa je ubedljivo demantovala ovakva shvatanja. Već odavno postavlja se samo pitanje mere u ograničavanju volje poslodavca. U tom domenu poznata su dva rešenja: apsolutno i relativno ograničavanje volje. Po prvom, radni odnos se može otkazati samo ako su ispunjene taksativno predviđene zakonske pretpostavke tj. od zakonodavca određeni osnovi i uslovi. Po drugom, zakonodavac ne postavlja uopšte ili ne u celini materijalno pravna ograničenja, već se zadovoljava procesualnim odredbama koje predviđaju da otkaz, kad već do njega dođe, ima biti učinjen po određenom postupku i od određenih organa.

U našem pravu i posebno u Zakonu o radnim odnosima srećemo obe vrste ograničenja i apsolutna i relativna. Njima zakonodavac teži da postavi objektivne granice raskidanja radnog odnosa, da pruži punu zaštitu i garanciju radnicima u postupku otkazivanja radnog odnosa, da što stabilnije i čvršće postavi položaj radnika, da obezbedi postojanost u radnom odnosu. Sve ovo ima za cilj da zaštiti radnike od eventualne samovolje i asocijalnih postupaka s jedne strane, a s druge da im osigura nesmetano uživanje ustavom garantovanog prava na rad⁶. Kada se čitav institut ovako posmatra, onda se van svake sumnje vidi da su motivi kojima se rukovodi naš zakonodavac daleko važniji od razloga na koje se poziva formalno-pravna logika tvrdeći da je otkaz po svojoj suštini nespojiv sa bilo kakvim ograničenjima.

Kao sredstva za ostvarenje postavljenog cilja naš zakonodavac predviđa apsolutnu zabranu davanja otkaza radnicima sve dok na njihovoj strani postoje zakonom propisane okolnosti⁷ i obrazložen, odnosno *motivisan otkaz* na zahtev radnika kad ga daje privredna organizacija.

Apsolutno je zabranjeno dati otkaz radniku: za vreme bolesti, oporavka ili godišnjeg odmora; trudnoj ženi i majci sa detetom do 8 meseci života; za vreme dok se radnik nalazi na vojnoj vežbi ili na dosluženju vojnog roka do 3 meseca; za vreme dok radniku traje mandat člana upravnog odbora ili radničkog saveta; za vreme dok mu traje mandat odbornika ili narodnog posla-nika u veću proizvođača; za vreme dok se radnik nalazi na stručnom usavrša-

³ Čl. 296 Zakona o radnim odnosima.

⁴ Dr A. Baltić, Osnovi radnog prava Jugoslavije, Beograd 1963, str. 285; Dr B. Perić, Prestanak radnog odnosa otkazom, Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu, 1954, II, str. 99; Dr N. Tintić, Osnovi radnog prava, Zagreb 1955, str. 185.

⁵ Dr R. Živković, Problem pravne prirode ugovora o radu, str. 100—108.

⁶ Dr A. Baltić, op. cit., str. 283—286 i 306—312.

⁷ Vidi čl. 305 Zakona o radnim odnosima.

vanju ili specijalizaciji; za vreme udaljenja s posla i trajanja disciplinskog postupka i za vreme rada na omladinskoj radnoj akciji.

U zakonu taksativno nabrojani slučajevi, u kojima se privrednoj organizaciji apsolutno zabranjuje davanje otkaza radnicima na čijoj strani postoje određene okolnosti, čine izuzetak od pravila po kome „radni odnos zasnovan na neodređeno vreme može otkazati kako radnik tako i privredna organizacija⁸“. I pored predviđenog pravila da radni odnos zasnovan na neodređeno vreme (otkaz kao način prestanka radnog odnosa samo tada dolazi u obzir) može otkazati kako radnik tako i privredna organizacija, zakonodavac u želji da postigne gore rečeni cilj ni ovde ne ostavlja apsolutnu slobodu subjektima radnog odnosa. Umesto apsolutnih ograničenja kao u prvom slučaju ovde su ta ograničenja relativna. Ta ograničenja su različita u zavisnosti od toga da li otkaz daje radnik ili privredna organizacija. Što se tiče radnika on može dati otkaz kad god zaželi bez ikakvih smetnji, jedino čega se on mora pridržavati jeste pismena forma otkaza⁹ i dužnost poštovanja otkaznih rokova¹⁰. Kad otkaz daje privredna organizacija zahtevi zakonodavca su znatno veći. Najvažniji među njima predstavlja usvojeno načelo po kome je privredna organizacija dužna na zahtev radnika dati pismeno obrazloženje otkaza¹¹. Obaveza obrazlaganja otkaza kad ga daje radnik ne postoji.

Motivisan otkaz dozvoljava radniku da brani svoje pravo na zaposlenje. Samo iz obrazloženog otkaza može se utvrditi motiv na kome je zasnovan i za slučaj da se radi o samovolji rukovodilaca ili organa preduzeća, odnosno nesocijalnim postupcima, motivisan otkaz je najbolja podloga na kojoj radnik može tražiti zaštitu. U uslovima radničkog samoupravljanja od najvećeg je značaja osećaj stabilnosti i obezbeđenosti koji omogućuju radniku slobodu akcije i misli što je preduslov za njegovu aktivnu i svesnu ulogu kao proizvođača i upravljača istovremeno. Stoga, kako kaže profesor dr A. Baltić, „svi ovi razlozi su pretežniji od razloga koji govore u prilog nemotivisanog otkaza, tj. da on više odgovara privrednopravnoj individualizaciji preduzeća i njegovom slobodnom ekonomskom delovanju u novom privrednom sistemu. Samo takva sloboda može da ide protiv zaštite radnog čoveka i njegovih osnovnih prava iz radnog odnosa, a naročito prava na rad i prava upravljanja koja mu ustav garantuje¹²“. Baš iz ciljeva koje sebi zakonodavac postavlja i u vezi sa kojima predviđa motivisan otkaz proizilazi da garantovano pravo na rad ostaje bez realne podloge ako se radnik onemogućuje da ga brani. Otkaz bez obrazloženja koje bi se moglo napadati nije ništa drugo nego neograničeno pravo jednostranog otpuštanja radnika što je, van svake sumnje, u suprotnosti sa društvenim položajem radničke klase u našem društvu kao i socijalističkim sistemom u celini.

Sledeću meru usmerenu na objektivizaciju davanja otkaza, kad su ovi inače dozvoljeni, čine odredbe o postupku i nadležnim organima. Privredne organizacije su dužne držati se pomenutih odredaba jer će svaki otkaz dat suprotno njima biti od nadležnog suda proglašen nezakonitim i kao takav poništen.

Odluku o otkazu mogu doneti samo *kolektivni organi* privredne organizacije. U zavisnosti od slučaja u pitanju, to može biti: komisija za zasnivanje i otkazivanje radnih odnosa, upravni odbor, radnički savet ili ceo radni kolek-

⁸ Vidi čl. 298 Zakona o radnim odnosima.

⁹ Čl. 303 Zakona o radnim odnosima.

¹⁰ Čl. 311–315 Zakona o radnim odnosima.

¹¹ Čl. 303 Zakona o radnim odnosima.

¹² Dr A. Baltić, op. cit., str. 286.

tiv kod organizacija koje nemaju birane organe radničkog upravljanja. Pravilima, odnosno pravilnikom o radnim odnosima nadležnost komisije radničkog saveta za zasnivanje i otkazivanje radnih odnosa može biti prenetna na organizacionu jedinicu (unutar preduzeća)¹³.

Postupak pri otkazu se razlikuje u zavisnosti od toga da li se namerava dati otkaz jednom radniku ili grupi radnika i od toga koliki ukupni radni staž, odnosno neprekidni radni staž u toj privrednoj organizaciji ima radnik u pitanju i najzad od toga da li se radi o radniku koji zauzima rukovodeće mesto ili ne. Od ovih okolnosti zavisi koji će od više postojećih kolektivnih organa upravljanja biti nadležan da donese odluku o otkazu. Od istih okolnosti zavisi i nadležnost podnošenja predloga za otkaz.

Prema čl. 299 Zakona o radnim odnosima predlog o otkazu kolektivnom organu podnosi direktor privredne organizacije ili drugo u pravilima, odnosno pravilniku o radnim odnosima ovlašćeno lice. Ako se kolektivni organ saglasi sa podnetim predlogom, na osnovu njegove odluke direktor mora doneti formalno rešenje o otkazu.

Kad privredna organizacija namerava istovremeno dati otkaz većem broju radnika, što zakon predviđa (čl. 300 ZRO) za slučaj smanjenja obima poslovanja odnosno troškova, prethodno radnički savet, odnosno radni kolektiv, donosi odluku o tome kolikom broju radnika će biti otkazan radni odnos. Šta se smatra većim brojem radnika određuje se pravilima, odnosno pravilnikom o radnim odnosima. U okviru broja radnika kojima prema odluci radničkog saveta treba dati otkaz, direktor, odnosno drugo ovlašćeno lice podnosi konkretan predlog određujući radnike samo po kvalifikaciji a ne poimenično.

O otkazu radnicima na rukovodećim radnim mestima odlučuje upravni odbor privredne organizacije¹⁴.

Zakonodavac posebnu pažnju posvećuje starijim radnicima propisujući da odluku o otkazu radniku sa ukupno 20 godina radnog staža ili sa 15 i više godina neprekidnog radnog staža u istoj privrednoj organizaciji može doneti samo radnički savet. Direktor je ovde izuzet i kao predlagач jer predlaganje zakonodavac stavlja u dužnost upravnom odboru. U neprekidni radni staž računaju se i vreme koje je radnik proveo u drugoj privrednoj organizaciji pod uslovom da je u organizaciju koja mu daje otkaz bio preuzet.

Protiv rešenja o otkazu radnik ima pravo prigovora neposredno višem organu upravljanja od onog koji je doneo odluku o otkazu. Prigovor se podnosi u roku od 3 dana. Zakon obavezuje privrednu organizaciju da rešenje po prigovoru donese na prvoj sednici upravnog odbora, odnosno radničkog saveta, a najkasnije u roku od 30 dana.

Otkazni rokovi su sledeća karakteristika ustanove otkaza. Radni odnos ne prestaje trenutkom donošenja rešenja o otkazu. Od tog momenta do prestanka radnog odnosa zakon predviđa protek određenog vremena.

Intencija je zakonodavca da još u toku trajanja otkaznog roka omogući radniku da nađe novo zaposlenje, a privrednoj organizaciji drugog radnika. S toga je privredna organizacija dužna (čl. 312) dozvoliti radniku ako on to zahteva, u toku trajanja otkaznog roka izlazak za vreme redovnog radnog vre-

¹³ M. Laković; — S. Bujdić — Dr T. Popović, Priručnik za primenu zakona o radnim odnosima, Beograd 1962, str. 228—229; Dr A. Baltić, op. cit., str. 287.

¹⁴ Kao radnik u smislu Zakona o radnim odnosima (čl. 16) smatra se svako lice u radnom odnosu, bez obzira na svojstvo, položaj, posao ili funkciju koju vrši, uključujući i članove zanatskih proizvođačko-uslužnih zadruga.

mena radi traženja novog zaposlenja s tim što odsustvovanje sa posla po ovom osnovu ne može iznositi više od 12 časova nedeljno. Za vreme odsustvovanja s posla radi traženja novog zaposlenja radniku pripada naknada umesto ličnog dohotka. Odsustvovanje s posla zakon uslovljava traženjem novog zaposlenja dok se u druge svrhe ne može koristiti¹⁵.

Otkazni rokovi mogu biti zakonski i ugovorni. Zakonski otkazni rokovi se kreću od 1 do 5 meseci, a ugovorni od 15 dana do 6 meseci. Dužina zakonskih otkaznih rokova zavisi od dužine ukupnog radnog staža i neprekidnog radnog staža u istoj privrednoj organizaciji. Prema čl. 306 Zak. o radnim odnosima otkazni rok za radnika i privrednu organizaciju iznosi najmanje, i to kad radnik ima: do 5 godina radnog staža 1 mesec, preko 5 do 10 godina radnog staža ukupno 2 meseca, preko 5 do 10 godina neprekidnog radnog staža u istoj privrednoj organizaciji ili preko 10 do 15 godina ukupnog radnog staža 3 meseca, preko 10 do 15 godina neprekidnog staža u istoj privrednoj organizaciji ili preko 15 do 20 godina ukupnog radnog staža 4 meseca, preko 15 godina neprekidnog radnog staža u istoj privrednoj organizaciji ili preko 20 godina ukupnog radnog staža 5 mesec.

Pravilo je da otkaz uručen do 15 u mesecu dejstvuje od tog dana, a otkaz uručen posle 15 dana u mesecu dejstvuje od prvog dana narednog meseca. Izuzetak je napravljen kad se radi o radniku pozvanom na vojnu vežbu, odnosno na dosluženje vojnog roka do 3 meseca. Danom prijema poziva za vojnu vežbu ili dosluženje vojnog roka do 3 meseca zaustavlja se tok otkaznog roka i nastavlja po povratku sa vojne vežbe, odnosno dosluženja roka. U ovakvom slučaju radni odnos ne može prestati pre isteka 14 dana od povratka radnika.

Prestanak radnog odnosa i razrešenje od dužnosti poklapa se po pravilu istekom poslednjeg dana otkaznog roka. Međutim, to ne mora tako biti u svakom slučaju. Iz opravdanih razloga, rok za razrešenje od dužnosti (posla) može se produžiti najviše za mesec dana. Opravdanim razlozima smatra se predavanje blagajne, inventara ili kad radnik radi na dovršenju posla koji se bez štete ili većih tehničkih teškoća ne bi mogao predati drugom radniku. Ako do razrešenja od dužnosti ne bi došlo ni posle mesec dana od isteka poslednjeg dana otkaznog roka radnik može napustiti posao bez štetnih posledica po sebe. Za razliku razrešenja od posla koje sledi posle isteka otkaznog roka zakon predviđa mogućnost da radnik bude razrešen od dužnosti i pre isteka toga roka, samo dok u prvom slučaju dan razrešenja uvek određuje privredna organizacija, u ovom drugom to može biti učinjeno po zahtevu kako radnika tako i organizacije¹⁶. Kod razrešenja radnika od dužnosti pre isteka otkaznog roka moment prestanka radnog odnosa i neka druga prava zavise od toga da li do razrešenja dolazi na zahtev radnika ili po odluci upravnog odbora privredne organizacije.

Kad do razrešenja dolazi na zahtev radnika (koji da bi bio pravno valjan mora biti učinjen u pismenoj formi) radni odnos prestaje danom razrešenja do kog dana radniku pripada i lični dohodak bez obzira što otkazni rok još nije istekao u celini, međutim ako do razrešenja radnika od dužnosti dolazi pre isteka zakonom predviđenog otkaznog roka ali na zahtev privredne organizacije a po odluci njenog upravnog odbora, radni odnos ne prestaje danom.

¹⁵ Objašnjenje Sekretarijata za rad SIV-a, 05 br. 492/1961, Socijalna politika, br. 11/1961, str. 1066.

¹⁶ Vidi čl. 313 Zakona o radnim odnosima.

razrešenja već istekom poslednjeg dana otkaznog roka, a do istog dana radnik ima pravo na lični dohodak.

Kao što se vidi, radni odnos radniku može prestati pre isteka zakonom predviđenog otkaznog roka, samo na pismeni zahtev samog radnika, izvan toga on prestaje zadnjeg dana otkaznog roka ako se taj dan poklapa sa danom razrešenja od dužnosti (posla) ili danom razrešenja od dužnosti ako se to čini po isteku otkaznog roka. U dva zadnja slučaja radnik ima pravo na lični dohodak do dana razrešenja od dužnosti kad mu i radni odnos prestaje.

Otpremnina je pravo koje pripada radnicima sa ukupnim radnim stažom od 20 godina ili sa neprekidnim radnim stažom u istoj privrednoj organizaciji od 15 i više godina¹⁷.

Ovom merom (kao i tamo gde je mogućnost otkazivanja starijim radnicima uslovio odlukom radničkog saveta, a ne i odlukom nekog nižeg kolektivnog organa) naš zakonodavac još jednom izražava posebnu brigu za ove radnike. Otpremnina je ravna četvoromesečnom iznosu ličnog dohotka¹⁸. Pravo na otpremninu radnik može ostvariti kod privredne organizacije kod koje se zatekao i u slučaju kada su uslovi za isplatu stečeni ranije dok je bio u radnom odnosu kod druge privredne organizacije, pod uslovom, da to pravo nije već ostvareno¹⁹. Pravo na ponovnu otpremninu, radnik stiče ako je u novom zaposlenju proveo najmanje pet godina neprekidno u istoj privrednoj organizaciji. Na kraju još treba dodati da radnici koji su ispunili uslove za starosnu penziju nemaju pravo na otpremninu kad im se daje otkaz.

§ 2. Sporovi povodom otkaza koje daju privredne organizacije²⁰

„Radi ostvarivanja svojih zakonitih prava iz radnog odnosa, kaže se u čl. 25 Zakona o radnim odnosima, radnik ima pravo podnositi zahteve, priговore odnosno žalbe organizaciji u kojoj radi i organima koji su određeni zakonom i propisima donetim na osnovu zakona“. Citirana odredba je opšteg karaktera i odnosi se na sva lica u radnom odnosu bez obzira na mesto rada i posao odnosno funkciju koju radnik odnosno službenik obavlja. Naš zadatak je daleko uži, i kako je to već rečeno ograničava se na zaštitu radnika u postupku otkazivanja. Međutim, baš zato, što je odredba člana 25 Zakona o radnim odnosima opšta i što se primenjuje na sva lica u radnom odnosu, u njenim okvirima valja ispitivati i zaštitu radnika u postupku otkazivanja radnog odnosa. Vršeći analzu institucije otkaza, onakve kako je ona sada postavljena u Zakonu o radnim odnosima, mi smo već videli, da naš zakonodavac štiti radnika na taj način što: obavezuje privrednu organizaciju, da kad god to radnik zahteva, odluku o otkazu pismeno obrazloži (čl. 303), što propisuje naro-

17 Vidi čl. 307 i 302 a u vezi sa čl. 207 Zakona o radnim odnosima.

18 Vidi čl. 307 Zakona o radnim odnosima.

19 Vidi Presudu Saveznog vrhovnog suda, Rev. 1727 od 2.XI 1962, Zbirka sudskih odluka saveznih sudova, knjiga sedma, sveska treća, Beograd 1962, str. 86 do 88.

20 O sporovima povodom otkaza koje daju privredne organizacije i zaštiti radnika u postupku otkazivanja radnog odnosa u našoj teoriji radnog prava uopšte vidi: Dr A. Baltić, op. cit., str. 306-312; Dr B. Perić, op. cit., 107-144; Dr N. Tintić, Stalnost zaposlenja i pravne posledice nezakonitog otkazivanja radniku (I i II), Naša Zakonitost br. 1-2 i 3-4/1959, str. 37-50 i 123-131; Dr R. Kyovsky, Osnove delovnega prava in socialnega zavarovanja, Ljubljana 1962, str. 138-143; A. Frimerman, Zaštita radnika u postupku otkazivanja radnog odnosa, Socijalna politika, br. 2/1963, str. 128-136.

čiti postupak za otkazivanje (čl. 298 do 315), određuje organe i njihovu nadležnost u postupku otkazivanja (čl. 299 do 315), određuje otkazne rokove (čl. 306), određuje momenat prestanka radnog odnosa i razrešenja od dužnosti (posla) (čl. 311 do 315), uvodi pravo na otpremninu koje pripada radnicima pod zakonom određenim uslovima za slučaj da im se otkáže radni odnos (čl. 307 i 302 a u vezi sa čl. 207) i najzad kao izuzetak apsolutno zabranjuje davanje otkaza radnicima dok na njihovoj strani postoje zakonom predviđene okolnosti (čl. 305). Uz sva ta ograničenja zakonodavac ne isključuje mogućnost da „zakonito pravo“, kakvo je van svake sumnje i pravo na rad jer je garantovano i Ustavom i zakonom, bude povređeno. U takvom slučaju radnik se ne ostavlja bez pomoći, naprotiv motivisan otkaz je baš zato i uveden da se radnik u slučaju povrede zakonskog prava može obratiti za zaštitu.

Unutar privredne organizacije zaštita radnika u postupku otkazivanja radnog odnosa ostvaruje se putem prigovora koji radnik podnosi na rešenje direktora odnosno ovlašćenog lica o otkazu. Prigovor se podnosi u roku od tri dana neposredno višem organu upravljanja od onog koji je doneo odluku o otkazu. Tako, ako je odluku o otkazu donela komisija radničkog saveta za zasnivanje i otkazivanje radnih odnosa, prigovor se podnosi u zakonom predviđenom roku upravnom odboru, a kad je odluku doneo upravni odbor, radničkom savetu privredne organizacije (čl. 304). Međutim, kako smo videli, odluku o otkazu radnicima na rukovodećim mestima (čl. 301) može doneti samo upravni odbor privredne organizacije. U tom slučaju radniku ostaje samo mogućnost podnošenja prigovora radničkom savetu. Isto onako kako isključuje komisiju radničkog saveta za zasnivanje i otkazivanje radnih odnosa, kad treba doneti odluku o otkazu radniku na rukovodećem radnom mestu, tako zakonodavac isključuje i komisiju i upravni odbor kad treba doneti odluku o otkazu radniku sa 20 godina radnog staža ili sa 15 i više godina neprekidnog radnog staža u istoj privrednoj organizaciji. Odluku o otkazu takvim radnicima može doneti samo radnički savet (čl. 302), dakle, najviši organ upravljanja u privrednoj organizaciji, prema tome ovi radnici nemaju mogućnosti da putem prigovora na rešenje o otkazu potraže zaštitu unutar same privredne organizacije.

Organ privredne organizacije kome je radnik podneo prigovor protiv rešenja o otkazu mora doneti po njemu svoju odluku na prvoj sednici a najkasnije u roku od mesec dana (čl. 25 st. 3).

Iz gornjeg izlazi da se radnici po pravilu (izuzimajući one za koje odluku o otkazu donosi radnički savet), u postupku otkazivanja mogu, putem prigovora na rešenje o otkazu, obratiti za zaštitu organima upravljanja unutar same privredne organizacije. Ako po prigovoru na rešenje o otkazu nepravilnosti ili razlog sa koga je radnik i podneo prigovor bude uklonjena radnik je dubo zaštitu u samoj organizaciji, pa shodno tome, otpada svaka potreba za obraćanje i traženje zaštite od organa izvan organizacije. Međutim, ako na prigovor radnika ne bude odgovoreno u roku od mesec dana, ili bude ali na način koji radnika ne zadovoljava šta onda? Tu i nastaje problem jer kod radnika koji su našli zaštitu već u organizaciji problema i nema. Mi od takvih i nismo pošli, već naprotiv, od onih koji su iscrpili mogućnosti u traženju zaštite unutar privredne organizacije i ostali nezadovoljni pa se sad obraćaju državnim i političkim organima izvan privredne organizacije. Zakon generalno predviđa (čl. 25) da se radnik po čijem prigovoru ne bi bilo postupljeno uopšte ili ne bi bilo postupljeno u roku od 30 dana, odnosno ako bi radnik i dalje ostao nezadovoljan odlukom donetom po prigovoru, da se za ostvarivanje svojih prava

može obratiti organima koji su određeni zakonom i propisima donetim na osnovu zakona. Kad je reč o zaštiti radnika u postupku otkazivanja radnog odnosa, praksa nam pokazuje da broj onih koji ostaju nezadovoljni konačnom odlukom privredne organizacije nije mali. Do 1959. u postupku otkazivanja radnici su se radi zaštite mogli obraćati osim organima unutar privredne organizacije, još i opštinskom arbitražnom veću za otkaze koje je imalo zadatak da ispituje opravdanost i celishodnost otkaza, inspekciji rada i redovnom sudu. Odredbe zakona koje su se odnosile na opštinsko veće za otkaze brisane su 1959²¹, tako da je još ostala mogućnost da se radnici u traženju zaštite u postupku otkazivanja, osim organima u privrednoj organizaciji o kojima je već bilo reči, mogu obraćati inspekciji rada i sudu (radni spor). Ukinjanje opštinskih veća za otkaze stvorilo je problem koji se živo raspravlja u našoj teoriji, a sastoji se u pitanju, na koga je prešla nadležnost ukinutih veća za otkaze, i u vezi s tim kad se radnik može obratiti sudu u traženju zaštite u postupku otkazivanja radnog odnosa. To nas navodi da u redovima koji slede pobliže analiziramo sistem zaštite radnika u postupku otkazivanja izvan privredne organizacije. Ovo se čini u želji da se putem te analize dođe do zaključka na čijoj bi podlozi bilo moguće usvojiti takva rešenja koja bi sa svoje strane mogla doprineti smanjenju nepravilnosti do kojih u praksi dolazi u postupku otkazivanja radnog odnosa a samim tim i adekvatnijoj zaštiti radnika u realizaciji Ustavom i Zakonom garantovanog parava na rad.

Prvo nekoliko reči o inspekciji rada, da bismo potom mogli preći na sudsku zaštitu radnika u postupku otkazivanja.

Prema čl. 122 Zakona o radnim odnosima, ako su zakonita prava radnika povređena postupkom privredne organizacije, radnik se radi zaštite svojih prava može obratiti nadležnom organu *inspekcije rada*. Na traženje radnika nadležni organ inspekcije rada, intervenisaće kod organizacije da se nepravilnost otkloni i povređeno pravo ponovo uspostavi. Međutim, organ inspekcije rada ne može donositi meritorne odluke o pravima radnika, stoga, ako privredna organizacija ne postupi po zahtevu inspekcije rada, ovaj organ može doneti privremeno rešenje kojim obustavlja izvršenje odluke privredne organizacije do konačnog rešenja spora, a radnika uputiti na nadležne organe radi ostvarivanja povređenog prava. Ovim se ujedno iscrpljuje nadležnost inspekcije rada u slučaju kad joj se obrati radnik povodom povrede njegovih zakonitih prava.

Osim organa inspekcije rada kao organa preko koga država vrši nadzor nad izvršenjem *svih propisa o radnim odnosima*, u čl. 121 Zakona o radnim odnosima pominju se i drugi zakonom ovlašćeni organi.

Pošto smo ispitali nadležnost inspekcije rada i utvrdili da ona ne može meritorno odlučivati o povređenom pravu radnika, pa prema tome ni onda kad se radi o otkazu, ostaje nam da pogledamo nadležnost drugih državnih organa koji prema zakonskim propisima imaju određenu nadležnost u oblasti radnih odnosa.

U druge državne organe sa kompetencijama iz domena radnih odnosa spadaju još neki upravni organi osim inspekcije rada, organi vlasti i sud. U okviru državne uprave možemo pomenuti: organe službe za zapošljavanje radnika, organe uprave nadležne za poslove rada i radnih odnosa. Opštinske, sreske i druge skupštine, a naročito njihova veća radnih zajednica, u okviru op-

²¹ Zakon o izmenama i dopunama Zakona o radnim odnosima, Sl. list FNRJ, br. 1/1959.

šte politike koju vode na svome području vode i politiku u vezi sa radnim odnosima. Uz ove organe postoje i specijalni organi sa kompetencijama da učestvuju u rešavanju radnih sporova kao što su sresko arbitražno veće nadležno za rešavanje sporova koji bi nastali između privredne organizacije, opštinskog sindikalnog veća i veća proizvođača opštinske skupštine povodom donošenja pravilnika o radnim odnosima i posebno arbitražno veće za sporove do kojih može doći povodom kolektivnih ugovora između sindikalnih organa i komore.

Bez posebnih razmatranja, već na prvi pogled se vidi, da u nadležnost nijednog od ovih organa ne spada rešavanje o povređenom pravu radnika, a pošto „država vrši nadzor nad izvršavanjem propisa o radnim odnosima i uslovima rada preko organa inspekcije rada i drugih zakonom ovlašćenih organa²²“, ostaje nam još samo da ispitamo nadležnost suda.

Prema već utvrđenoj i usvojenoj klasifikaciji u teoriji radnog prava i sudskoj praksi otkazi se pred sudom mogu napadati ili sa razloga nezakonitosti ili sa razloga nepravilnosti odnosno necelishodnosti. Mada je ovo kako smo rekli najčešća klasifikacija ipak se, mada vrlo retko, sreću i autori koji neopravdane odnosno necelishodne otkaze dele²³. Mi ćemo se držati podele po kojoj se neopravdani odnosno necelishodni otkazi jedinstveno tretiraju, a kako će se kasnije videti za to postoje brojni razlozi.

Nezakoniti otkaz se definiše u radno-pravnoj teoriji kao otkaz dat protivno izričitim zakonskim odredbama²⁴.

Kao što je napred bilo istaknuto, ograničenja koja se nameću poslodavcu u postupku otkazivanja radnog odnosa, mogu biti apsolutna i relativna. U prvom slučaju zakonodavac taksativno predviđa uslove koji se moraju steći da bi poslodavac mogao otkazati radni odnos, u drugom slučaju zakonodavac u celini ili delimično ostavlja poslodavcu određivanje tih uslova, a ograničava ga na taj način što izvesne kategorije radnika apsolutno štiti od otkazivanja pod određenim uslovima, a izvan toga ostavlja slobodu poslodavcu obavezujući ga na određeni postupak.

Danas se u pozitivnim zakonodavstvima nailazi na ona koja usvajaju jedno od gornjih rešenja i na takva koja usvajaju drugo. Za prvo rešenje (tj. gde se zakonom izričito propisuju osnovi i uzroci sa kojih se dozvoljava poslodavcu da otkáže radni odnos) primera radi navodimo Sovjetski Savez. „Po sovjetskom zakonodavstvu uprava ima pravo da otpusti radnika ili službenika samo iz razloga navedenih u zakonu (čl. 37, 47 KZoT i u nekim posebnim uredbama). Bez postojanja osnova navedenih u zakonu, uprava ne može otpustiti radnika, ni u slučaju kada je bio uposlen na određeno, ni u slučaju kada je bio uposlen na određeno vreme“²⁵. Od zemalja koje usvajaju drugo rešenje primera radi navodimo Francusku.²⁶

Naša zemlja, takođe, spada u red onih zemalja u čijem se zakonodavstvu ne nailazi na odredbe u kojima bi bili sadržani svi osnovi i uslovi pod kojima se dozvoljava privrednoj organizaciji da radniku otkáže radni odnos. Međutim, kako smo već videli po našem zakonodavstvu ne postoji ni neograničena sloboda

²² Vidi čl. 121 Zakona o radnim odnosima.

²³ A. Frimerman, op. cit., str. 129—131.

²⁴ Dr A. Baltić, op. cit., str. 306; A. Frimerman, op. cit., str. 129—130 i dr.

²⁵ Sovjetsko radno pravo (prevedeno), Beograd 1948, str. 288; Denisov A. I., Aleksandrov — Bondarenko — Gincburg — Moskalenko — Pašerstnik, Trudovoe pravo, Moskva 1959, str. 457.

²⁶ A. Roust — P. Durand, Droit du travail, Paris 1963, str. 478—481.

otkazivanja radnog odnosa od strane privredne organizacije, naprotiv Zakon o radnim odnosima predviđa kako apsolutna tako i relativna ograničenja. Već je bilo reči i o motivima kojima se naš zakonodavac rukovodio, pa se ovom prilikom nećemo u to upuštati.

Naša teorija i sudska praksa, a na osnovu zakonskih odredaba, nezakonitim otkazom smatra otkaz: dat u slučajevima u kojima zakon zabranjuje davanje otkaza (čl. 305), ako otkaz nije dat od strane nadležnog organa privredne organizacije (čl. 299—302), ako otkaz nije dat u propisanoj formi ili nije obrazložen na zahtev radnika (čl. 303), ako su povređene odredbe o otkaznim rokovima (čl. 306), ako je rešenje doneto od neovlašćenog lica (čl. 299—302 ZoRO), ako po prigovoru radnika na otkaz nije rešavao nadležni viši organ upravljanja ili nije rešavao u određenom roku (čl. 304) ili ako su bile povređene druge izričite odredbe u postupku otkazivanja.²⁷ Kao što se vidi svi ovi slučajevi su sadržani u pojmu nezakonitog otkaza onakvom kako je on napred određen. Dovde vlada opšta saglasnost u našoj teoriji i sudskoj praksi. Stoga ako bi sud našao da u postupku otkazivanja postoji povreda neke od gore nabrojanih odredaba imao bi otkaz proglasiti nezakonitim i kao takav poništiti a povređeno pravo radnika ponovo uspostaviti tj. narediti privrednoj organizaciji da ponovo primi radnika na posao, odnosno da ga reintegrira. Za slučaj da do reintegracije radnika ne dođe, sud osuđuje privrednu organizaciju da radniku nadoknadi štetu nastalu nezakonitim otkazivanjem radnog odnosa. U pogledu prava radnika u slučaju poništenja otkaza naša sudska praksa je nejednaka.²⁸ Jedni sudovi se zadovoljavaju samo utvrđivanjem da radni odnos nije prestao ne dosuđujući naknadu umesto ličnog dohotka, jer ovaj radniku pripada samo za stvarno izvršeni rad, a izvan toga samo onda kad to zakon izričito propisuje (čl. 40—41 i 206 ZoRO), drugi dosuđuju istovremeno i naknadu umesto ličnog dohotka, a treći utvrđuju da li je radnik bio sprečen da radi bez svoje krivice pa zavisno od toga rešavaju pitanje naknade umesto ličnog dohotka.

Van svake sumnje je otkaz nezakonit ako postoji povreda bilo koje gore citirane zakonske odredbe. Međutim, u zadnje vreme, sve češće se postavlja pitanje, da li je otkaz nezakonit i onda kad nije povređena ni jedna odredba direktno, dakle, kad je otkaz dat od nadležnog organa, nadležno lice je donelo rešenje o otkazu, poštovane su odredbe o otkaznim rokovima, poštovane su i sve druge odredbe u postupku otkazivanja, otkaz je dat u pismenoj formi i obrazložen ali činjenice u obrazloženju nisu istinite? Dakle, ovde se još uvek ne radi o ispitivanju opravdanosti i celishodnosti razloga sa kojih se radni odnos otkazuje (o tome će, biti reči niže) već samo o tome da li su činjenice navedene u rešenju o otkazu istinite ili nisu.

U praksi sudova ovo je pitanje sporno. Mnogi sudovi, bar na području SR Srbije, polazeći od stava da parnični sud ceni samo zakonitost (to će reći da li su povređene procesualne odredbe — organi i postupak — ili izričito materijalne odredbe — o apsolutnoj zabrani otkazivanja, o otkaznim rokovima itd.) a ne i celishodnost otkaza, ne upušta se ni u ispitivanje istinitosti činjenica navedenih u obrazloženju otkaza. Stoga, kaže se u jednoj presudi Vrhovnog suda AP Vojvodine, da parnični sud nije nadležan da ispituje da li je postojao

²⁷ Tako i dr A. Baltić, op. cit., str. 306.

²⁸ O kolebanju sudske prakse u ovom pitanju vidi kod dr A. Baltića, op. cit., str. 307.

razlog za otkazivanje „viška radne snage“.²⁹ Ovaj sud svoje pravno shvatanje temelji na čl. 302, 305—308 i 311 Zakona o radnim odnosima.

Izloženo svatanje se u poslednje vreme sve više kritikuje i gubi pristalice kako u pravnoj teoriji, tako i u sudskoj praksi.³⁰ U kritici prvog shvatanja polazi se (a mislimo da se odatle i mora poći) od odredaba člana 3 stav 2 Zakona o radnim odnosima, gde se imperativno, od strane zakonodavca, naređuje privrednoj organizaciji da na zahtev radnika mora dati pismeno obrazloženje otkaza.

U poslednje vreme veliki je broj otkaza čija obrazloženja sadrže proizvoljne tj. neistinite činjenice. Kao najčešći proizvodnji razlog sreće se „ukidanje radnog mesta“ i „višak radne snage“. Vrlo često, umesto radnika kome je radni odnos otkazan, sa gornjih „razloga“, odmah se uzima drugi radnik. Praksa je dosad izdvojila dve vrste rešenja. U jednim su njihova obrazloženja proizvoljna i neistinita, a u drugima, osim toga što sadrže u svemu karakteristike prvih, lažnim činjenicama se kleveče i vređa sama ličnost radnika. Nailazi se, i to ne retko, na obrazloženja gde se navodi da je radnik počinio teške povrede radne discipline, da ima negativan stav prema radu i kolektivu uopšte, da je izvršio krađe itd., mada protiv radnika kome se radni odnos otkazuje prethodno nije vođen disciplinski niti bilo koji drugi postupak u kome bi ovakve teške optužbe bile dokazane. U suštini, najčešće se iza rešenja sa neistinitim obrazloženjem kriju samovolja pojedinaca, netrpeljivost ili nezdravi odnosi u kolektivu. Kada se radnik, radi zaštite svojih zakonom garantovanih prava, obrati sudu i kad tužbom pobija zakonitost otkaza sa razloga neistinitosti činjenica navedenih u obrazloženju, on često ostaje bez potrebne zaštite. To rezultira otuda, što sudovi, kako je to već istaknuto, smatraju da bi ispitivanje istinitosti razloga navedenih u obrazloženju dovelo i do ispitivanja njihove opravdanosti odnosno necelishodnosti, a što prelazi okvire njihove nadležnosti. Nesumnjivo da bi se zastupnici ovakvog shvatanja našli pred teškim problemom na pitanju u čemu je onda razlog postojanja imperativne zapovesti zakonodavca sadržane u čl. 303 st. 2 po kojoj privredna organizacija na zahtev radnika mora dati pismeno obrazloženje otkaza. Zakonska odredba kojom se privredna organizacija obavezuje na pismeno obrazloženje otkaza, kad to radnik zahteva, može biti shvaćena samo tako da obrazloženje o otkazu mora biti ispitano kad god postoji sumnja u njegovu istinitost. U suprotnom, ako bi otkaz mogao biti obrazložen makar kakvim, pa i neistinitim činjenicama, onda to ne bi bilo ništa drugo nego izigravanje, kako radnika na koga se takvo obrazloženje odnosi, tako i samog Zakona o radnim odnosima. Tada, a to je apsolutno neprihvatljivo, radnik bi ostao bez mogućnosti da traži zaštitu pred sudom zakonom zaštićenog prava koje je povređeno nepravilnim postupcima privredne organizacije. Istovremeno zabrani li se radniku dokazivanje neistinitosti obrazloženja, može se postaviti pitanje čemu služi naredba zakona o obaveznom obrazloženju. Mišljenja smo da bi se stav suda koji ne bi dozvolio dokazivanje neistinitosti razloga navedenih u obrazloženju kosio i sa osnovnim principima našeg radnog prava.

Prema čl. 342 Zakona o radnim odnosima, radnik koji je nezadovoljan konačnom odlukom višeg organa privredne organizacije, ima pravo da se radi zaštite svoga prava, za koje smatra da je povređeno, obrati tužbom nadležnom

²⁹ Presuda Vrhovnog suda APV, objavljena u Biltenu sudske prakse Vrhovnog suda APV za 1962, str. 31.

³⁰ O kritici shvatanja po kome parnični sud nije nadležan ni za ispitivanje istinitosti razloga navedenih u rešenju o otkazu vidi: Dr A. Baltić, op. cit., str. 306—312; A. Frimerman, op. cit., str. 133—134; Presuda Vrh. suda SR Hrvatske Rev. 795/62.

redovnom sudu (radni spor). Nesumnjivo je povređeno pravo radnika, garantovano ne samo Zakonom već i Ustavom, ako privredna organizacija dati otkaz obrazlaže izmišljenim i neistinitim činjenicama. Stav po kome bi sud ispitivao samo formalnu stranu zakona, ne upuštajući se u ocenu istinitosti razloga navedenih u obrazloženju (sasvim je drugo pitanje opravdanosti i celishodnosti), mogao bi se okarakterisati samo kao usko-formalistički stav.

Pored toga što radniku nije svejedno da li mu se daje otkaz zbog „ukidanja radnog mesta“ i „viška radne snage“ da bi već sutra u istu privrednu organizaciju i na isto radno mesto bio primljen drugi radnik, naročito se teško vredi pravo radnika i opšti moralni principi socijalističkog društvenog uređenja kad se u obrazloženju izmišljaju i imputiraju neistinite činjenice koje klevetaju ličnost radnika kao što su teške povrede radne discipline po kojima nije vođen disciplinski postupak, krađa i dr. Osim toga valja podvući, mada je to nedvosmisleno rečeno i u samom Zakonu o radnim odnosima, (čl. 254, 257 i 298–315), da se otkaz ne može dati zbog krivice, pa ni zbog povrede radne discipline ma kako ona bila teška, niti pak, zbog nepravilnog odnosa prema radu, jer se te činjenice i okolnosti utvrđuju u disciplinskom postupku i za njih izriče odgovarajuća disciplinska kazna, pa i kazna otpuštanja iz privredne organizacije ako se utvrdi krivica koja tu kaznu povlači. Pri tome zakon u okviru utvrđenog načelnog kriterija ostavlja samim privrednim organizacijama da u svom pravilniku o radnim odnosima koje se i pod kojim okolnostima povrede radne discipline imaju kazniti otpuštanjem iz privredne organizacije.³¹ U svim ovim slučajevima, prihvatanje usko-formalističkog gledišta dovelo bi do stanja u kome bi se neodgovornim pojedincima u privrednim organizacijama omogućilo da izmišljaju razloge za otkaz, čak i klevetajući ličnost radnika na jednoj strani, a na drugoj bi radniku bila oduzeta mogućnost da te neistine pred sudom pobija. Ne treba ni podsećati na brojne negativnosti do kojih bi ovakvo shvatanje moglo dovesti, kako sa stanovišta radnika čije se pravo na ovakav način vredi, tako i sa stanovišta unutrašnjih odnosa u našim kolektivima uopšte.

Otuda se izvlači zaključak da iz razloga pune zaštite radnika, razlozi u obrazloženju otkaza u svakom slučaju moraju biti istiniti. Otkaz sa neistinitim obrazloženjem bio bi direktno suprotan članu 303 st. 2 Zakona o radnim odnosima.³² Iz ovakvog zaključka proizišlo bi, logično i sledeće posledice i pod nezakonitim otkazom treba razumeti, kako rešenja o otkazu kojima su povređene procesualne odredbe zakona (organi i postupak) ili izričito predviđene materijalne odredbe (o apsolutnoj zabrani otkazivanja, o otkaznim rokovima itd.), tako i rešenja koja su formalno u skladu sa zakonom ali su neistiniti razlozi sa kojih se otkaz daje; 2) sudovi su ne samo ovlašćeni već i dužni da po tužbi radnika ispituju istinitost činjenica navedenih u obrazloženju rešenja kojim se radniku daje otkaz; 3) otkaz zasnovan na obrazloženju čija bi neistinitost na sudu bila utvrđena imao bi se proglasiti nezakonitim i kao takav poništiti a povređeno pravo radnika ponovo uspostaviti.

Drugi razlog sa koga se otkaz može napadati pred sudom jeste neopravdanost odnosno necelishodnost. Odmah se može konstatovati da za definisanje *neopravdanih* odnosno *necelishodnih* otkaza teorija nema onako čvrsto uporište kao što je to slučaj kod nezakonitih otkaza. Kod nezakonitih otkaza, kako je to

³¹ O tome M. Laković, Prestanak radnog odnosa — o otkazu —, (referat podnet na Institutu za uporedno pravo u Beogradu 1960), str. 6.

³² Takvo shvatanje zauzima i R. Stanković, sudija Vrhovnog suda SR Srbije, vidi osvrt u Politici od 23.II 1963. „O nezakonitom otkazu“.

napred već istaknuto, radi se uvek o objektivnoj povredi prava, tako da se svaki otkaz dat protivno zakonskim odredbama ima smatrati nezakonitim. U pravima onih zemalja gde zakonodavac izričito normira osnove i uslove pod kojima se može dati otkaz i ne postavlja se pitanje neopravdanih odnosno necelishodnih otkaza jer je svaki odnos dat saglasno u zakonu određenim osnovima i uslovima istovremeno i opravdan odnosno celishodan i zakonit, a obrnuto, svaki otkaz dat izvan predviđenih osnova i uslova istovremeno nepravilan odnosno necelishodan i nezakonit. Pitanje neopravdanih odnosno necelishodnih otkaza postavlja se samo tamo gde zakonom nisu predviđeni osnovi i uslovi pod kojima se može otkazati radni odnos. Takav je slučaj i sa našom zemljom, jer iako je istina da je pravo otkazivanja od strane privredne organizacije u znatnoj meri ograničeno, a u izvesnim slučajevima i apsolutno isključeno (o čemu je napred već bilo reči), ono „je ipak još toliko široko, kako kaže prof. Baltić, da dovodi u pitanje stabilnost i postojanost radnog odnosa radnika, da stvara mogućnost i za takve otkaze od strane privrednih organizacija, koji su, sa gledišta prava na rad i socijalnog položaja radnika, neopravdani i necelishodni“.³³ U pomanjkanju zakonskih odredaba o tome pod kojim uslovima privredna organizacija može otkazati radniku radni odnos teorija je pozvana zajedno sa sudskom praksom da utvrdi pojam neopravdanog odnosno necelishodnog otkaza. I pored toga što se ovde nalazimo u prisustvu jednog opšteg problema koji okupira već dug niz godina pažnju velikog broja teoretičara radnog prava, možemo konstatovati da se u dosadašnjim pokušajima nije uspelo naći neki čvrst kriterijum po kome bi bilo moguće pouzdano utvrditi u svakom slučaju da li se radi o neopravdanom odnosno necelishodnom otkazu ili ne. Možda je još za sada najpouzdaniji kriterijum po kome bi se nepravednim odnosno necelishodnim imao smatrati svaki onaj otkaz „koji se ne bi mogao pravdati stvarnim i ozbiljnim ekonomskim, organizacionim i funkcionalnim zahtevima i potrebama preduzeća“.³⁴ Svaki odnos dat suprotno ovim razlozima bio bi smatran nepravilnim i necelishodnim, a za onog ko ga daje imalo bi se smatrati ne da postupa po pravu, već naprotiv suprotno njemu, tj. da vrši zloupotrebu prava. U svakom slučaju, problem je težak i složen, jer ovde bi sud imao da ispituje socijalnu i ekonomsku stranu otkaza.

Bez obzira na sve teškoće na koje se nailazi u tretiranju ovog pitanja, problem imperativno zahteva rešenje, jer se ovde radi o sukobu interesa radnika i privredne organizacije. U sporu povodom otkaza primarni interes radnika je da sačuva svoje zaposlenje, ili bar ako to nije moguće, da otkaz bude uslovljen objektivnim i pravilnim a ne nepravilnim razlozima. Privredna organizacija, sa svoje strane nastoji „da održi svoje pravo jednostranog otkazivanja radnog odnosa, braneći to pravo ekonomskim potrebama i zahtevima preduzeća“³⁵. Pitanje se postavlja kako pomiriti ovaj sukob interesa, kako uskladiti Ustavom i Zakonom garantovano pravo na rad sa institucijom otkaza kao jednostranog akta uperenog na raskidanje radnog odnosa?

Na postavljeno pitanje delimično je već odgovoreno. U nekim zemljama pribegava se izričitom zakonskom propisivanju uslova pod kojima se radni odnos zasnovan na neodređeno vreme može otkazati, a u drugim se poziva upomoć teorija zloupotrebe prava ili neopravdanog odnosno abizivnog otkazivanja. Nećemo se upuštati u polemiku sa brojnim teorijama koje postoje u

³³ Dr A. Baltić, op. cit., str. 307.

⁴³ Dr A. Baltić, op. cit., str. 309.

³⁵ Dr A. Baltić, op. cit., str. 307.

vezi sa ovim pitanjem na strani jer bi to prešlo obim zadatka koji smo sebi postavili, već ćemo direktno preći na probleme koji se u vezi sa nepravilnim i necelishodnim otkazima postavljaju u našoj praksi i teoriji sa aspekta zaštite radnika u postupku otkazivanja.

U samom početku bilo je rečeno da je ukidanje opštinskih arbitražnih veća za otkaze (čl. 4 Zakona o izmenama i dopunama Zakona o radnim odnosima)³⁶, koja su bila nadležna da cene pravilnost i celishodnost otkaza datih radnicima od strane privredne organizacije, postavilo pitanje na koji organ je prešla njihova nadležnost. U ostvarivanju svojih zakonitih prava radnik se može obraćati organima upravljanja u privrednoj organizaciji, inspekciji rada i redovnom sudu (čl. 25, 339, 121, 341, 342). Uz to u odredbama Zakona o radnim odnosima osim organa upravljanja u privrednoj organizaciji pominju se i organi koji su određeni zakonom i propisima na osnovu zakona kao i nadležni organi (čl. 25 i 122). U nameri da utvrdimo na koga je prešla nadležnost ukinutih opštinskih veća za otkaze ispitali smo nadležnost pomenutih organa (vidi gore) izuzev suda i utvrdili da oni nisu nadležni za ocenjivanje da li je jedan otkaz nepravilan odnosno necelishodan. Ostaje još da vidimo nadležnost suda.

O tome da li su redovni sudovi, posle ukidanja arbitražnih veća za otkaze, postali nadležni da pruže zaštitu radniku u sporu povodom otkaza koji se napada nepravde i necelishodnosti, izdiferencirala su se dva dijametralno suprotna shvatanja³⁷.

Po prvom shvatanju, formulisanom neposredno po ukidanju arbitražnih veća za otkaze³⁸, sud uopšte ne bi bio nadležan da rešava o tužbi radnika protiv opravdanosti otkaza, tu je odluka višeg organa upravljanja u privrednoj organizaciji konačna.

U prilog ovakvom shvatanju navodi se sledeće:

1) zakon o upravljanju državnim privrednim preduzećima i višim privrednim udruženjima od strane radnih kolektiva od 1950, a potom i Ustavni zakon od 1953 iz temelja menjaju položaj privrednih organizacija;

2) zakon o radnim odnosima (čl. 14) utvrđuje načelo po kome privredne organizacije samostalno uređuju radne odnose. U čl. 126 stoji da „ostvarujući ustavno pravo na samoupravljanje, radnici neposredno i preko organa upravljanja odlučuju o svojim međusobnim odnosima koji proizilaze iz zajedničkog rada u privrednoj organizaciji“;

3) propisujući da se radnik u ostvarivanju svojih prava može obraćati organima upravljanja privredne organizacije, inspekciji rada, redovnom sudu (radni spor) i drugim nadležnim organima (čl. 339, 342 Zakona o radnim odnosima) zakonodavac, kažu ovi, nije mislio i na slučaj kad je radnik nezadovoljan odlukom višeg organa o otkazu. Pod zakonitim pravima iz radnog odnosa imaju se razumeti prava navedena u čl. 17–26, međutim tamo nema prava po kome bi se radnik mogao obratiti tužbom sudu u kojoj bi pobijao opravdanost odluke višeg organa upravljanja o otkazu;

4) pravo na rad ne znači pravo radnika da radi na određenom nego na bilo kojem radnom mestu;

³⁶ Službeni list FNRJ, br. 1/1959.

³⁷ O tome opširno vidi dr D. Radoman, Pravna priroda spora o otkazu radnog odnosa, Glasnik advokatske komore APV, br. 12/1960, str. 1–6 i T. Velimirović, Da li se odluka o otkazu višeg organa upravljanja privredne organizacije može pobijati kod redovnog suda, Pravni život, br. 5–6/1960, str. 23–30.

³⁸ T. Velimirović, op. cit., str. 25–30.

5) teško je pretpostaviti da kolektivni organ može postupati samovoljno;
6) konačna odluka privredne organizacije u pitanju opravdanosti ne znači nikakvu neravnopravnost za radnike u odnosu na javne službenike koji imaju mogućnost vođenja upravnog spora, jer odluku o otkazu radniku donosi kolektivni organ, a javnom službeniku pojedinac.

Po drugom shvatanju radnik može tužbom kod redovnog suda pobijati opravdanost otkaza,³⁹ evo i razloga tome:

1) načelna odredba čl. 25 Zakona o radnim odnosima, za radnike privrednih organizacija, posebno je razrađena u čl. 342. Po tim odredbama se predviđa pravo radnika da se u ostvarivanju svojih zakonitih prava koja bi bila povređena u postupku privredne organizacije radnik može obraćati inspekciji rada i redovnom sudu (radni spor). U ovim propisima zakonodavac nije pravio nikakvu razliku između pojedinih prava iz radnog odnosa koja radniku mogu biti povređena;

2) do ukidanja arbitražnih veća za otkaze radnik je mogao da im se obrati radi ispitivanja i ocene pravednosti i celishodnosti razloga sa kojih mu je dat otkaz. Ova veća bili su organi izvan privredne organizacije i nezavisni od nje. U takvim okolnostima sud i nije imao potrebe da ide dalje od ocenjivanja zakonitosti rešenja o otkazu;

3) ako bi se radnik ostavio bez sudske zaštite u sporu povodom otkaza, privredna organizacija bi postala sudija u sopstvenoj stvari jer je ona u ovom sporu stranka;

4) zastupnici prvog shvatanja, tvrde ovi drugi, nemaju oslonca ni u pripisima parničnog postupka;

5) posle ukidanja arbitražnih veća za otkaze radnicima bi ostalo manje pravnih sredstava za zaštitu ako bi se prihvatio prvi stav. Stoga, kažu ovi drugi, „ima se u tom pogledu polaziti sa pozicija da je težnja zakonodavca, bazirana na duhu i ciljevima poretka, da što je moguće više pojača zaštitu prava radnika u privrednim organizacijama⁴⁰“;

6) iz činjenice, da zakonom nisu propisani razlozi kada privredna organizacija može otkazati radni odnos, ne sme se poricati pravo suda da ispituje opravdanost rešenja o otkazu. U tom pogledu mora se voditi računa o načelima iz čl. 13. i 14. Zakona o radnim odnosima koja predviđaju obavezu privrednih organizacija da omogućće puno uživanje i ostvarivanje prava i zaštite koji po Ustavu i zakonima pripadaju radnicima.

Slično izloženom stanju u teoriji, ni u sudskoj praksi ne postoji jedinstvenost kod pitanja da li su sudovi nadležni da ispituju opravdanost i celishodnost razloga sa kojih se daje otkaz. Izgleda da je u prvo vreme preovlađivalo pravno shvatanje po kome redovni sudovi nisu bili nadležni da se upuštaju u ocenu opravdanosti otkaza⁴¹. U poslednje vreme to pravno shvatanje se sve više napušta i sudovi se sve češće upuštaju u raspravljanje razloga opravdanosti i celishodnosti otkaza⁴². Vrhovni sud SFRJ je pokrenuo ovo pitanje, i mada još nije zauzeo svoj stav, prema nekim indicijama, čini se da stoji na stanovištu

³⁹ Dr D. Radoman, op. cit., str. 1—6.

⁴⁰ Dr D. Radoman, op. cit., str. 5.

⁴¹ Vidi Presudu Vrhovnog suda SR Srbije od 27.II 1961; Presudu Vrhovnog suda SR Hrvatske Rev. 727/1960.

⁴² Dr R. Kyovsky, Osnove delovnega prava in socialnega zavarovanja, Ljubljana 1962, str. 139; Presuda Vrhovnog suda SR Hrvatske, Rev. 795/1962.

prema kome bi sudovi imali ispitivati i odlučivati kako o zakonitosti, tako i o opravdanosti odnosno celishodnosti otkaza.

Pošto je izložen spor u ovom pitanju, ostaje nam još da zauzmemo svoj stav. Do njega se može doći na dva načina: 1) polazeći od trenutnog stanja teksta Zakona o radnim odnosima i 2) nezavisno od njega, dakle posmatrajući sudsku zaštitu radnika povodom neopravdanih otkaza uopšte.

U tekstu Zakona o radnim odnosima, onakvom kako on danas izgleda ne nalazi se ni jedna odredba koja bi sadržala direktan odgovor na pitanje kojim se bavimo. Nigde ne stoji izričit propis koji bi rekao da radnik ne može napadati pred sudom dati mu otkaz sa razloga neopravdanosti odnosno necelishodnosti, istina zakon ne sadrži ni izričitu odredbu prema kojoj bi to bilo moguće. Uvek kada se nađemo u ovakvoj situaciji prinuđeni smo da odgovor tražimo u intencijama zakonodavca, ako se držimo teksta, a ako ga se ne držimo onda iznosimo rešenje koje bi po našem mišljenju trebalo usvojiti, nezavisno od teksta zakona. Kao što se vidi do spora je došlo ukidanjem arbitražnih veća za otkaze, koja su kao spoljni i od privredne organizacije nezavisni organi, imali ceniti opravdanost i celishodnost otkaza u slučaju spora između radnika i privredne organizacije. Ukidajući arbitražna veća zakonodavac nije izričito rekao na koga prelazi njegova nadležnost. On je isto tako ostavio privrednim organizacijama da određuju uslove pod kojima se radni odnos može otkazati (izvan zakonom predviđenih izuzetaka). Ovakvo stanje teksta Zakona o radnim odnosima stoji u pozadini spora po ovom pitanju koji u našoj teoriji i sudskoj praksi postoji evo već skoro četiri godine.

Što se nas tiče, mislimo da je i prema sadašnjem stanju teksta Zakona o radnim odnosima, prihvatljivije drugo gledište po kome bi sudovi mogli ispitivati opravdanost otkaza. Činjenica da to u zakonu nigde nije izričito rečeno kao i to da je određivanju uslova pod kojima se može radniku otkazati radni odnos i dalje prepušteno privrednim organizacijama ne može voditi suprotnom zaključku. Pozivanje na Zakon o upravljanju državnim privrednim preduzećima i višim privrednim udruženjima od strane radnih kolektiva od 1950. kao i na Ustavni zakon od 1953, mislimo da nema osnova. Pravo radnih kolektiva na samoupravljanje ne podrazumeva (ne bar za sada) prestanak svake nadležnosti šire društvene zajednice u oblasti radnih odnosa. U Zakonu o radnim odnosima ovo pravo je precizno omeđeno (čl. 14) obavezom po kojoj privredne organizacije moraju omogućiti „puno uživanje i ostvarivanje prava i zaštite koji po Ustavu i zakonima pripadaju radnicima u ovim organizacijama“. Samo uz poštovanje ove obaveze, a ne i mimo nje, privredne organizacije mogu samostalno uređivati radne odnose. Nadalje, zaključak o nenadležnosti suda, ne može se izvući ni otuda što se pravo na rad ne nalazi u glavi o osnovnim pravima iz radnog odnosa jer je zakonodavac donoseći odredbe o radnom sporu i propisujući sudsku zaštitu prava iz radnog odnosa, navodno mislio samo na ta prava. Ovakav zaključak ne vodi računa da se pravo na rad kao jedno od načela radnih odnosa na kojima se zasnivaju sva druga, pa i osnovna prava, i u stvarnosti i u zakonskom tekstu nalazi ispred osnovnih prava koja ne mogu ni nastati ni postojati pa im je tada i sudska zaštita nepotrebna) ako se ne poštuje pravo na rad. U čl. 121 Zakona o radnim odnosima se kaže da „država vrši nadzor nad izvršavanjem svih propisa o radnim odnosima“. Prema tome odluka privredne organizacije o otkazu ne može ostati konačna kako onda kad se ona napada po osnovu nezakonitosti tako ni onda kada se napada sa razloga neopravdanosti, jer ako bi ona ostala konačna u čemu bi se sastojao

nadzor države, a država to očito nije isto što i privredna organizacija. Ako se još i može reći da pravo na rad nije pravo iz radnog odnosa, mada je to obrnut put od onog kojim se mora tražiti odgovor na pitanje koje tretiramo, onda se ono sigurno ne može izvući iz konteksta „propisa o radnim odnosima“ koji u celini moraju biti podvrgnuti državnom nadzoru (čl. 121).

Do zaključka o sudskoj nenadležnosti u sporovima povodom neopravdanosti otkaza ne može se doći ni stoga što zakon ne propisuje izričito i u takvim sporovima njihovu nadležnost. Zakonodavac generalno propisuje da „Radnik koji je nezadovoljan konačnom odlukom višeg organa upravljanja privredne organizacije, ima pravo da se za ostvarivanje svoga prava za koje smatra da je povređeno obrati tužbom nadležnom redovnom sudu (radni spor)⁴³“. Kao što se vidi zakonodavac ovde ne deli ni prava koja mogu biti povređena niti osnove odnosno razloge sa kojih se radnik može pojaviti u radnom sporu pred redovnim sudom. Ako to nije učinjeno ni u jednom drugom slučaju pa sudovi ipak iz ove odredbe, koja je po svojoj prirodi generalna, izvode svoju nadležnost, postavlja se pitanje zašto bi trebalo, bilo u negativnom ili pozitivnom smislu, praviti izuzetak kad se radnik obrati sudu za zaštitu u slučaju neopravdanog otkaza. I najzad u samo ovako shvaćenom sistemu zaštite radnika u postupku otkazivanja, zakonodavčeva izričita naredba po kojoj je privredna organizacija obavezna po zahtevu radnika dati pismeno obrazloženje otkaza ima svog smisla, svoj *raison d'être*.

Iz svega rečenog, može se zaključiti da i sadašnje stanje teksta Zakona o radnim odnosima dozvoljava zauzimanje stava po kome su sudovi u zaštiti radnika u postupku otkazivanja dužni ispitati i meritorno odlučiti i onda kad im se radnik obrati tužbom kojom se napada opravdanost odnosno celishodnost otkaza.

§ 3. Zaključak

Polazeći od brojnih povreda prava radnika u postupku otkazivanja radnog odnosa, na koje se oni, koristeći svoja demokratska prava, sve češće žale, izvršili smo analizu institucije otkaza onakve kako je ona postavljena u našem pozitivnom zakonodavstvu o radu, pre svega Zakonu o radnim odnosima, sistem zaštite radnika u postupku otkazivanja koja mu se pruža u samoj privrednoj organizaciji i one izvan privredne organizacije. Osim stanja u zakonskom tekstu bilo je reči i o stanju u teoriji i sudskoj praksi koja se odnosi na zaštitu radnika u postupku otkazivanja. Sve nam to dozvoljava da dođemo do sledećih zaključaka:

1) Pod nezakonitim otkazom treba podrazumevati, osim onoga kod koga su povređene procesualne odredbe (organi i postupak) ili izričito materijalne odredbe (o apsolutnoj zabrani otkaza, otkaznim rokovima itd.) tako i rešenja koja su, gledano formalno-pravno doneta u skladu sa zakonom ali su neistiniti razlozi zbog kojih se otkaz daje. U tom smislu trebalo bi dopuniti čl. 342 Zakona o radnim odnosima.

2) Što se tiče neopravdanih odnosno necelishodnih otkaza, stojimo na staništu da se i oni mogu pred sudom napadati. Međutim s obzirom na sadašnje stanje sudske prakse i mišljenja izneta i branjena u teoriji najcelishodnije bi bilo u zakonu izričito predvideti nadležnost redovnog suda. Takva odredba bi doprinela pravnoj sigurnosti radnika, stvaranju jedinstvene sudske prakse o uslovima pod kojim se radni odnos može otkazati i već samim faktom što

bi sudovi bili nadležni da meritorno odlučuju broj neopravdanih otkaza bi se radikalno smanjio.

Dovodeći naše zaključke u vezu sa novim Ustavom valja očekivati da će čitav kompleks pitanja koja su ovde tretirana biti rešen na taj način, što bi zakonodavac predvideo sve uslove pod kojima bi se mogao radni odnos otkazati. Ovo bi nema sumnje bilo najprincipijelnije rešenje a u skladu sa čl. 36 Ustava prema kome „radni odnos može prestati protiv volje radnika *samo* pod uslovima i na način koji su određeni saveznom zakonom“. Određivanjem ovih načina i uslova otpala bi potreba za modifikacijama iznetim pod 1 i 2. Ovako postavljen sistem zaštite radnika u postupku otkazivanja nimalo ne umanjuje zaštitnu ulogu organa upravljanja u privrednoj organizaciji, već samo omogućuje radniku, za slučaj da ti organi bilo sa kog razloga prenebregnu svoje obaveze, da zatraži zaštitu suda u radnom sporu gde bi se pojavio kao stranka jednaka privrednoj organizaciji.

Dušan R. PARAVINA,

asistent Pravno-ekonomskog fakulteta u Nišu

R é s u m é

LA PROTECTION DES OUVRIERS DANS LA PROCEDURE DE RESILIATION DU RAPPORT DE TRAVAIL

Un grand nombre des pétitions que les citoyens présentent aux organes politiques de l'Etat se réfère aux litiges du rapport de travail et, en particulier, aux licenciements donnés par les organisations économiques. Dans la recherche des motifs de ce problème social, l'auteur en concentre son attention aux moyens juridiques de protection se trouvant à disposition de l'ouvrier dans la procédure de licenciement, sans en négliger le fondement économique-social de la question. Sur cette voie l'on en analyse l'état juridique positif des prescriptions sur le licenciement et la protection qui en est d'après cet état assurée à l'ouvrier dans une organisation économique et en dehors d'elle.

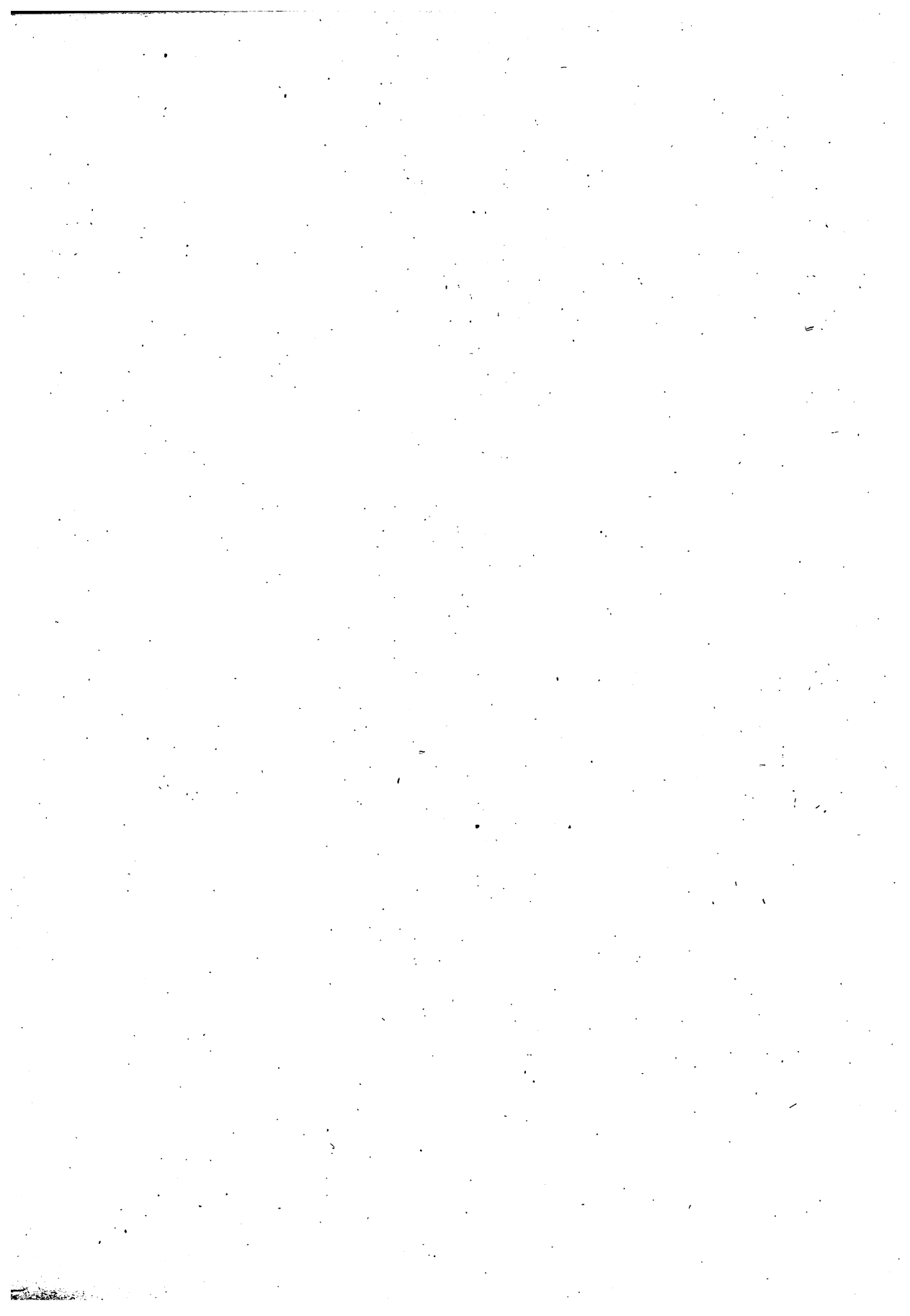
L'on y analyse ensuite l'institution du licenciement dans notre législation positive sur le travail, avec un accent sur le licenciement de la loi sur les rapports de travail. L'on y donne d'abord la notion du licenciement en tant qu'une institution du droit du travail et ensuite l'on y passe sur ses caractéristiques, telles que: les motifs du licenciement, la procédure et les organes, les dispositions sur la protection absolue des ouvriers contre le licenciement jusqu'à ce que de leur côté existent des circonstances établies par la loi en obstacle au licenciement, les termes de licenciement, la révocation des fonctions ou de l'occupation, le moment où l'on y considère que le rapport de travail est cessé en vertu du licenciement et enfin la prime de congédiement.

Sur la base d'une analyse du texte de la loi, l'on y rappelle à la protection qui est assurée à l'ouvrier dans la procédure de licenciement dans l'organisation elle-même pour qu'on en passe ensuite à l'examen des organes et de la protection en dehors de l'organisation économique où sont en particulier mentionnés les organes de l'inspection du travail et certains autres organes de l'administration et du pouvoir et les tribunaux ordinaires.

Devant le tribunal les licenciements peuvent être attaqués soit pour motifs d'illégitimité soit pour motifs d'injustification ou d'inopportunité. Chez les licenciements illégitimes l'auteur suggère que sous la notion d'illégitime soit compris même le licenciement qui du point de vue juridique formel serait conforme à la loi, mais motivés par des faits arbitraires ou inexacts. Quant aux licenciements injustifiés ou

inopportuns le problème en est beaucoup plus difficile. Depuis l'abolition des conseils d'arbitrage pour les licenciements en 1959, dans la compétence desquels rentrait l'examen de la justification des licenciements, cette question est contestable dans la théorie aussi bien que dans la jurisprudence. Selon les uns la compétence des conseils d'arbitrage y est passée aux organisations économiques et selon les autres aux tribunaux ordinaires. Selon l'avis de l'auteur et sur la base de l'état actuel du texte de la Loi sur les rapports de travail, acceptable en est le deuxième point de vue.

Néanmoins, vu l'état du différend dans la théorie, et l'attitude inégale des tribunaux sur cette question, l'auteur plaide que lors de la modification de la Loi sur les rapports de travail que l'on attend en connexion avec son adaptation aux principes de la nouvelle Constitution, l'on y introduise une disposition par laquelle on prévoirait expressément la compétence du tribunal ordinaire dans le litige concernant le licenciement soit lorsqu'il est attaqué pour motifs d'illégitimité que lorsqu'on l'attaque pour motifs d'injustification ou d'inopportunité. Une telle disposition devrait être introduite dans la loi même par rapport au principe adopté dans l'art. 36 de la Constitution selon lequel „le rapport de travail ne peut cesser contre la volonté de l'ouvrier que sous conditions et de manière déterminées par loi fédérale”.



NEFISKALNI CILJEVI POREZA U SAVREMENOJ TEORIJI I PRAKSI¹

Uobičajeno je da se porezima i drugim državnim odnosno društvenim prihodima, pripisuju tri osnovna cilja koja se njima mogu ostvariti. To su fiskalni, privredno-politički i društveno-politički (socijalni) ciljevi.

Evolucija ciljeva, koji se ostvaruju porezima, u poreskim sistemima svih zemalja ukazuje na to da je prvobitni cilj uvođenja svakog poreza bio fiskalni. „Politički“ porezi, kako ih naziva niz zapadnih autora, uvode se radi ostvarivanja kakvog ekonomskog ili socijalnog cilja. Međutim, ne isključuje se mogućnost i svake ekonomske odnosno socijalne apolitičnosti poreza. Postojalo je, a postoji još i danas, shvatanje da sem fiskalnog, porez ne treba da ima bilo koji drugi cilj (neutralni porez), kao što postoji i shvatanje o mogućnosti postojanja takvog poreza koji je uveden zato da se njime ostvaruju drugi, a ne fiskalni ciljevi (nefiskalni porezi)²

I PORESKA NEUTRALNOST

Pojava neutralnog poreza dovodi se u vezu sa klasičnim shvatanjem pojma poreza uopšte. Po tom shvatanju, neutralan je onaj porez koji nema za cilj odnosno posledicu da vrši bilo kakav uticaj na obveznika plaćanja da bi ga podsticao ili sprečavao odnosno ograničavao u vršenju delatnosti iz koje potiče poreski izvor. Takav porez ne bi trebalo ni da unapređuje ni da smanjuje obim delatnosti poreskog obveznika.

Neutralni porez bio bi znači onaj, čija primena omogućava apsolutnu poresku jednakost. Zbog toga se poreska jednakost pojavljuje kao osnovni i konstruktivni elemenat neutralnog poreza. Čim bi porez, svojim dejstvom, izazvao nejednako tretiranje različitih ili sličnih aktivnosti, vršioći tih aktivnosti usmeravali bi svoju delatnost na onu aktivnost u kojoj je poreska obaveza manja. Na taj način nastala bi oscilacija poreskih obveznika između tačaka najpovoljnijeg poreskog tretmana.

¹ Pojam poreza uzet je u ovom članku kao sintetički i tehničko-svodni pojam, za označavanje svih državnih odnosno društvenih prihoda.

² Pored poreza kojim je moguće ostvariti fiskalne i druge ciljeve postoje i takvi porezi kojima se fiskalni cilj uopšte ne postavlja. Ti nefiskalni porezi sadrže sve elemente pravih poreza. I oni su obavezna davanja, bez povratnog dejstva i to takva davanja kod kojih se ne može uočiti neposredna naknada, dakle davanja bez protivnaknade. To su tri osnovna obeležja poreskih prihoda koji imaju karakter savremenog poreza (L. Mehl: Science et Technique fiscales, Paris, 1959, str. 50). Porez na neoženjena lica je najbolji primer nefiskalnog poreza. Ovaj porez uvodi se radi povećanja populacije, a njegov je krajnji cilj stimulacija nataliteta. Često su troškovi naplate nefiskalnih poreza veći nego što je naplaćeni iznos tog poreza.

Poreskoj neutralnosti mogu se staviti dvostruko ozbiljne zamerke. Prvo, poreska jednakost, koja predstavlja osnovu neutralnog poreza, manje više je teorijski ideal kome se teži, ali koji se teško ostvaruje. Ostvarenje poreske jednakosti, čak i u savremenim poreskim sistemima, u kojima su poreske privilegije ako ne sasvim iščezle a ono svedene na malu meru, gotovo je nemoguće. Zato u praksi i nema potpuno neutralnog poreza.

S druge strane svaki porez, čija je stopa visoka tako da zahvata znatniji deo izvora poreskog obveznika koji se oporezuje, vrši sam po sebi, pritisak na društveni standard. Čim proizvede takav efekat, vršeći uticaj na društveni standard stanovništva, porez prestaje da bude neutralan. U tom smislu pravilno je zapaženo da povećanje stope posrednog poreza, koji se automatski uračunava u cenu proizvoda, izaziva povećanje te cene, usled čega je usporena realizacija. Povećanje stope neposrednog poreza izaziva suprotno dejstvo na cenu proizvoda. Ovo zato što usled većeg izdvajanja na ime poreza, lični dohoci postaju manji, a sa njima i kupovna snaga poreskih obveznika. Takvo povećanje poreza nagoni poreskog obveznika da smanji obim tražnje proizvoda, a tako smanjena tražnja dovodi i do snižavanja cena.

Međutim, svakako najznačajnija zamerka poreskoj neutralnosti može se učiniti sa gledišta raspodele i namene poreza. U tom smislu savremena država vrši, putem poreza, prelivanje sredstava iz vlasništva jedne kategorije građana u vlasništvo druge kategorije. Naplaćenim porezima država plaća svoje službenike, radnike, snabdevače i druge kategorije korisnika sredstava. Tako prelivanje sredstava dobijenih naplatom poreskih i drugih prihoda, poznato je u zapadnoj teoriji kao prenošenje ili transfer sredstava. I sa ovog aspekta posmatran, porez ne može biti neutralan. Putem poreza provodi se jedan vid intervencije u društvenom životu, za koju postoje sve veće mogućnosti ukoliko su sredstva dobijena od poreza veća. Takva intervencija vrši se i u oblasti privrede, u kojoj je zbog raznovrsnosti njenih oblika u kojima se sprovođi (putem dotacija, subvencija, davanjem poreskih oslobođenja i olakšica), još izrazitija.

II PORESKI INTERVENCIONIZAM

Otkriće intervencionističke uloge poreza u privrednom i društvenom životu pripisuje se Adolfu Vagneru. Ovu ulogu poreza koriste poreski sistemi raznih zemalja da regulišu određene ekonomsko-političke i društveno-političke probleme.³ Za Vagnera, cilj poreza je primarno fiskalni i fiskalno dejstvo poreza je najjače, ali za ispunjenjem ovog cilja ništa ne zaostaju i drugi ciljevi koji se njime mogu ostvarivati, a u prvom redu ekonomsko-politički i socijalno-politički.

Sama pojava poreskog intervencionizma izmenila je u mnogome shvaćanje pojma poreza. Zbog te karakteristike, da utiče na privredna i društvena kretanja (i ako u ovoj drugoj oblasti u ograničenoj meri), porez je postao sredstvo veoma brojnih fiskalnih akcija države. Poreska tehnika, sa svoje strane, pojavljuje se u rukama države kao veoma osetljiv instrument u usmeravanju privredne aktivnosti u određenom pravcu.

U teoriji i stručnoj literaturi dato je dosta mesta razmatranju uticaja koji porezi vrše na privredna kretanja. Stavovi koji su zauzeti jednodušni su u oceni značaja tog uticaja utoliko što prihvataju veoma tesnu povezanost

³ A. Wagner: Finanzwissenschaft, 1890.

poreza i uspeha poslovanja (dohotka) poreskog obveznika. Međutim, razmišljanje postoji u pogledu jačine tog uticaja i oblika u kome se taj uticaj ispoljava.

Još su fiziokrati uočili privredno dejstvo poreza i prema tom dejstvu odredili njegov uticaj na poljoprivrednu proizvodnju. Kenej je smatrao da je poljoprivredna proizvodnja jedina delatnost u kojoj se stvara višak vrednosti.⁴ Zbog toga takav višak vrednosti treba oporezovati, i to neposredno, jer i ako se tako ne postupi, već se porez uvede u trgovini ili industriji, prevaljivanjem tereta poreza ovaj će teret ipak u krajnjoj liniji pasti na vlasnika zemljišta. Neki stariji autori, razmatrajući uticaj poreza na privredna kretanja, uzeli su tu činjenicu kao osnov za tradicionalnu podelu poreza na neposredne i posredne. To čine Vagner i Rau, koji uticaj i dejstvo poreza na privredu posmatraju opet kroz mogućnost prevaljivanja poreza.⁵ Prema njima neposredni porezi su oni koji padaju na teret lica koja su određena kao poreski obveznici i koja su porez platila, dok su posredni porezi oni za koje je određeno da ih plati jedno lice, ali je ovo lice takav porez prevalilo na drugo lice, koje ga je doista i platilo.

U razdoblju između dva svetska rata bilo je više autora, koji su svoje shvatanje o uticaju poreza na privredna kretanja, zasnivali na činjenici da je svaki porez u osnovi ne samo finansijska nego i ekonomska kategorija, čiji je cilj da od privrede oduzme jedan deo ostvarenih sredstava radi podmirenja zajedničkih potreba društva. Zbog toga je uticaj poreza na privredna kretanja po njima veliki jer za privredu nije svejedno koliki je taj oduzeti deo. Autori između dva svetska rata, znači, proširuju svoje shvatanje uticaja poreza na privredna kretanja sve do raspodele nacionalnog dohotka i do učešća privrednih subjekata u toj raspodeli. Zbog toga se njihov zaključak jasno izražava u tome da su porezi važan instrument raspodele nacionalnog dohotka.⁶

Dok navedeni autori posmatraju dejstvo poreza na privredu u celini, neki autori posmatraju uticaj poreza na pojedine elemente proizvodnje. Poznato je da su osnovni elementi proizvodnje dvojaki — materijalni i lični (objektivni i subjektivni). Štajn postavlja zahtev da se kapital oporeže neposredno, jer on predstavlja osnovu dohotka, a rad samo posredno.⁷ Drukčija je polazna tačka Renera,⁸ koji smatra da nadnicu, rentu i profit, kao oblike u kojima se ispoljava višak vrednosti, treba neposredno oporezovati, dok posredno treba oporezovati sve ostale oblike u kojima se javlja višak vrednosti, ali ovog puta preko potrošnje.

Poreski intervencionizam ima danas mnogo pristalica. Taj intervencionizam, kao osobina poreskog prihoda, stekao je status pravog poreskog načela, jednakog drugim poreskim načelima.⁹

Uticaj poreza na privredu može se danas posmatrati dvojako, i to sa makroekonomskog i sa mikroekonomskog aspekta. Nesumnjivo je da se makroekonomsko posmatranje reperkutuje na privredu u celini, ali postoje i odre-

⁴ Tableau économique — 1758.

⁵ K. H. Rau: Grundsätze der Finanzwissenschaft (1855); A. Wagner: Finanzwissenschaft (1890).

⁶ C. C. Plehn: In Introduction to public finance, New York, 1921; B. Földes: Finanzwissenschaft, 1927; B. Moll: Lehrbuch der Finanzwissenschaft 1930; P. Studensky: Chapters in public finance, 1935.

⁷ L. Stein: Lehrbuch der Finanzwissenschaft, 1886.

⁸ Renner: Das arbeitende Volk und die Steuern, 1909.

⁹ M. Duverger: Institutions financières, Paris, 1957, str. 109.

đene osobenosti koje uticaj poreza na opšta privredna kretanja, sa njegovim uopštenim dejstvom, jasno izdvajaju. Takav aspekt posmatranja uključuje u sebe i posmatranje uticaja koji porez vrši na društvenu podjelu rada. Zbog toga se kao jedinica posmatranja obično uzima privredna oblast ili grana privredivanja. Karakteristično je da se uticaj poreza na privredu redovno posmatra u makroekonomskom aspektu u socijalističkoj nauci i praksi. Dok se u kapitalizmu mnogo češće uzima za jedinicu posmatranja određeni proizvodni subjekat tj. preduzeće.

Ono što je karakteristično za poresku intervenciju zadnjih godina je to da je njen teritorijalni domen znatno proširen. Nacionalna poreska zakonodavstva međusobno se usklađuju u okviru određenih teritorijalno-ekonomskih zajednica i grupacija, kao što su zajednička tržišta Evrope i Amerike, zatim zone slobodne razmene i sl.

Istovremeno i sami nacionalni fiskalni sistemi pojedinih zemalja prilagođavaju se spoljašnjim promenama koje utiču na njihove privredne sisteme u pravcu razvijanja ovih sistema, kao što je učešće stranog kapitala u privredno nerazvijenim zemljama, za koje se u takvim slučajevima još uvek daju posebne fiskalne olakšice.

A. Elementi poreza koji se koriste u ostvarenju njegovih nefiskalnih ciljeva

U kojoj će meri određeni poreski ili drugi društveni prihod moći da ispuni ekonomske, društveno-političke ili socijalno-političke ciljeve, koji mu se postavljaju, zavisi i od osnovnih konstitutivnih elemenata poreza; od predmeta oporezivanja, poreskog obveznika, poreske osnovice, kao i od poreske stope. Na ispunjenje bilo koga cilja — fiskalnog ili drugog — mogu u znatnoj meri uticati svi ovi poreski elementi, pri čemu uticaj pojedinih od njih može biti veći odnosno manji.

Izbor predmeta oporezivanja značajan je u pogledu ispunjenja navedenih ciljeva u tom smislu što taj predmet određuje i samu vrstu poreza. Porez koji je uveden na određeni imovinski predmet odnosno na imovinsko pravo, može predstavljati veoma izdašan izvor prihoda, ako su taj predmet odnosno pravo masovni, pa ih poseduje veliki broj lica. S druge strane, poreski tretman takvog imovinskog predmeta odnosno prava može da stimulira ili destimulira njegovog vlasnika da ga zadrži odnosno otuđi. Zbog toga se poreski predmet kao objekat oporezivanja može koristiti kao oruđe za vođenje određene poreske politike koja ide za tim da se njome ostvare ne samo fiskalni već i drugi ciljevi. U tom smislu imovinski predmeti mogu se putem visokih stopa poreza, koji se uvede na te predmete, stvarno eksproprisati, na primer, porezom na nasleđa mogu se eksproprisati veliki posedi.

Politika stopa predstavlja osnovu za sprovođenje gotovo svih nefiskalnih ciljeva poreza. Stopom se određuje veličina obima poreskog zahvatanja, a taj obim je bitan uslov za odlučivanje poreskog obveznika. Prema njemu i u skladu s njim, poreski obveznik donosi odluku o daljoj sudbini poreskog objekta. Ako su radi ostvarenja određenog privrednog cilja, na primer uklanjanja neke delatnosti ili smanjenja potrošnje određenog proizvoda propisane visoke stope poreza na dohodak odnosno poreza na potrošnju, poreski obveznik će najverovatnije odlučiti da prihvati takvu privredno-političku meru obustavljanjem daljeg vršenja delatnosti odnosno smanjenjem potrošnje, sad već skupog proizvoda.

Osnovica i poreski obveznik, atributi predmeta oporezivanja, nisu ništa manje značajni od poreskog predmeta i poreske stope za ostvarenje ciljeva poreza. Međutim, poreski obveznik svakako da istupa u prvi red kao odlučujuć faktor u ostvarivanju i ispunjavanju socijalnih ciljeva poreza. Poreski obveznik je nosilac onih subjektivnih okolnosti, koje su odlučne da se jednoj vrsti poreza postavi socijalni cilj i da se taj cilj ostvari.

Poreska osnovica ima nešto više uticaja u određivanju privrednih ciljeva oporezivanja. Njen uticaj na ostvarivanje ovog cilja mora se kombinovati sa uticajem koji na taj cilj vrši poreska stopa. Međutim, i nezavisno od toga, taj uticaj je samostalan. To dolazi otuda što prethodna izdvajanja iz bruto ostvarenog prihoda odnosno dohotka, koja se vrše kod većine poreza radi utvrđivanja poreske osnovice, mogu biti veća ili manja. Pošto od veličine takvih odbitaka zavisi poreska osnovica, koja predstavlja čist poslovni uspeh, lako je utvrditi na koji se način putem određivanja odbitnih i prubitnih stavaka osnovice, može ostvariti postavljeni cilj.

B. Mere za sprovođenje nefiskalnih ciljeva poreza

1. Smanjenje i povećanje ukupnog poreskog tereta (poreska deflacija i inflacija)

U poreskoj teoriji razlikuju se nekoliko vrsta mera poreske intervencije. Jedna od tih mera sastoji se u povećanju ili smanjenju ukupnih poreskih tereta, usled čega se dobijaju različiti rezultati poreske intervencije na privredna kretanja. Ako se ta intervencija sprovodi poreskom deflacijom, koja se sastoji u znatnijem smanjenju stopa posrednih poreza, onda takva deflacija može imati za posledicu sniženje cene određenih proizvoda i istovremeno povećanje raspoloživih sredstava pojedinaca. Cena proizvoda umanjice se za iznos smanjenog posrednog poreza, naročito ako se takav porez automatski uračunava u cenu robe, kao što je slučaj sa porezom na promet. Do povećanja raspoloživih sredstava pojedinaca doći će usled smanjenja stopa poreza na dohodak, koji je isto tako obuhvaćen ovom poreskom intervencijom, upravljenom na smanjenje ukupnih poreskih tereta. Rezultat ove mere je oživljavanje prometa i trgovinskih operacija uopšte.

Suprotno dejstvo nastaje ako se poreski tereti povećaju. U tom slučaju usled poreske inflacije, građani će biti primorani da smanje svoju potrošnju. Istovremeno, zbog umanjene potrošnje dobara, do koje je došlo pod uticajem smanjenja raspoloživih sredstava (platežno sposobna tražnja), sprečice se porast cena. Cene se neće moći više podizati, već će opadati.

U Francuskoj je zapažen stalni porast poreza, a istovremeno i povećanje obima budžeta.¹⁰ Za rashode budžeta upotrebljava se 25% nacionalnog dohotka, a poreski prihodi od stanovništva dostižu 50% njihovih dohodaka. U progresivnom porastu je i porez koji plaćaju akcionarska društva, tako da se srednja stopa od 24% u 1948. godini, popela na 50% u 1958. godini.¹¹

U Americi je krajem februara ove godine stupio na snagu zakon kojim se predviđa snižavanje poreza na dohodak. Ovaj zakon predložio je Kongresu

¹⁰ Od 3.700 milijardi novih francuskih franaka u 1954. godini, on dostiže iznos od 5.500 milijardi u 1958. godini, da bi se u 1963. godini popeo na 7.700 milijardi franaka.

¹¹ B. Blancher: Le regime des amortissements fiscaux en France-Revue de science financière, januar 1963.

predsednik Kenedi sa ciljem da se ozbiljno pristupi sprovođenju fiskalne reforme koja bi delovala anticiklično i koja bi doprinela oživljavanju privrede i sprečavanju ekcesivnih pojava u njoj, kao što su krize i recesije. Od smanjenja poreza na dohodak očekuje se postepeno povećanje kupovne moći stanovništva za potrošnu robu i preduzeća za investiciona dobra.¹² Naročito se predviđa povoljno dejstvo smanjenja poreza na povećanje broja uposlenih lica. Sa ovakvim ciljevima smanjenje poreza koji opterećuje dohotke u Americi može se okarakterisati kao mera prevashodno poreske intervencije u oblasti privrede, ali mera koja se istovremeno odražava i na socijalnom planu. S druge strane, ovaj pokušaj uticanja na privredna kretanja, poreskom intervencijom radi ostvarenja konkretnih ciljeva, treba da dá odgovor na pitanje u kojoj je meri takva kompleksna poreska intervencija, kao mera poreske deflacije, uopšte efikasna za rešavanje osnovnih privrednih problema jedne kapitalističke zemlje.

2. Poreska intervencija koja se sprovodi određenom vrstom poreza

Umesto da se povećavaju ili smanjuju ukupni poreski tereti (en bloc), može se, u cilju vršenja poreske intervencije, odabrati jedna vrsta ili oblik poreze. U tom slučaju postoji posebna mera poreske intervencije „po diskriminaciji”.¹³ Poreska praksa pruža veoma brojne primere za primenu mera ovakve intervencije. Njen je cilj da utiče na poreske obveznike u tom smislu da usmeravaju svoju aktivnost prema privrednoj ili drugoj delatnosti za koju se daju poreske olakšice. Smanjenje poreske stope poreza na dohodak od samostalnih zanimanja za zanatlije kod nas, predstavljalo bi jednu takvu meru poreske intervencije. Pored ove sprovedene putem poreza, postoje i druge ekonomske intervencije naročito u oblasti carina. Međutim, primena mera kojima se ostvaruje ova vrsta poreske intervencije ne mora biti isključivo upravljena na privrednu delatnost. Tom se merom mogu ostvarivati i drugi ciljevi, a u prvom redu društveno-politički i socijalno-politički. Svaki blaži poreski tretman porodica sa većim brojem članova dovodi do poboljšanja njihovog ekonomskog položaja, a to ima za posledicu i stimuliranje populacije.

S druge strane, poreskim oslobođenjima i olakšicama usmerava se ulaganje slobodnih sredstava u određene namene. Ako se želi ostvarenje takvih namena poreski sistem ih može stimulirati.¹⁴

Uticaj smanjenja poreza na dohodak na američku privredu, o kome je bilo reči, a čiji su opšti rezultati koji se očekuju povećavanje potrošnje svih dobara i povećavanje upošljavanja, može se posmatrati i sa gledišta neposrednog delovanja pojedinih poreskih mera. Takve mere mogu se uvrstiti i u poresku intervenciju koja je sprovedena određenom vrstom poreza.

Mala i srednja privredna preduzeća, po novom američkom zakonu, poreski su blaže tretirana nego velika. To znači, da su mere poreske intervencije

¹² Predviđa se da ukupno smanjenje poreza, koji terete dohotke, iznosi 11,5 milijardi dolara.

¹³ M. Duverger: Citirano delo, strana 111.

¹⁴ Poznato je fiskalno stimuliranje usmeravanja kapitala u naučnoistraživačke fondove u Americi. Po američkom poreskom zakonodavstvu sredstva uložena u osnivanje naučnih i prosvetnih fondacija (instituta i univerziteta) oslobođena su plaćanja poreza. Ovakvo poresko oslobođenje uticalo je na obrazovanje velikog broja naučnih ustanova, koje su svojim istraživačkim radovima, omogućile veliki privredni uspon Amerike.

upravljene na to da se više stimuliraju ta preduzeća. Za velike kompanije predviđa se sniženje poreske stope u proseku za 2% godišnje i to sukcesivno (u 1964. godini sa 52% na 50%, a u 1965. godini na 48%), dok se za mala preduzeća, čiji dohodak ne prelazi 25.000 dolara godišnje, poreske stope u proseku smanjuju sa 30% na 22%. Međutim, ova poreska stimulacija reperkutovace se još u većoj meri na mala preduzeća i zbog toga što će se putem smanjenja poreza na lične dohotke oslobođeni lični dohoci, koji se u vidu povećavanja kupovne moći pojave na tržištu, povećati i sam promet ovih malih preduzeća. Sa ovim je u neposrednoj vezi i povećavanje obima proizvodnje i zapošljavanja, posebno u manjim i srednjim preduzećima, za koje je izvesno da neće, kao velike kompanije, automatizacijom paralisati efekat smanjenja poreza koje ovo treba da proizvede u pravcu povećavanja upošljavanja.

Od velikih preduzeća očekuje se da sredstvima koja ostvare smanjenjem poreza, povećaju potrošnju investicionih dobara. U tom pravcu postoje dobri izgledi, pošto su ta sredstva znatna. Međutim i uprkos toga, rezultati su neizvesni. Glavni razlog te neizvesnosti je postojanje već dovoljnih kapaciteta.

Kod poreza na lične dohotke predviđeno je veliko smanjenje gornje granice progresije, koja je dostizavala, za visoke lične dohotke, 91%. Ta progresija se zaustavlja sad na 77% za ovu godinu, s tim da u narednoj godini padne na 70%. Istovremeno se smanjuje i najmanja stopa od 20% na 16%, a od 16%, za 1965. godinu, i na 14%.

C. Dejstva mera poreske intervencije

1. Dejstvo poreza na ujednačavanje uslova privređivanja

Nejednaki uslovi privređivanja, koji su posledica različitih ekonomskih, a često i van-ekonomskih faktora, dovode određena preduzeća i druge subjekte privređivanja u neravnopravan i nejednak ekonomski položaj. Ako su ti nejednaki uslovi privređivanja posledica različitog i neujednačenog sastava sredstava, bilo zato što su nedovoljna, bilo zato što su zastarela, onda je teže opravdati dejstvo poreza kao faktora koji ima za cilj da izvrši ujednačavanje uslova privređivanja. Međutim, ako je nejednakost uslova privređivanja izazvana posebnim uslovima tržišta, koji su nezavisni od rada, poreska intervencija je daleko opravdanija. U tom slučaju porez ima za cilj da ekspropriše vrednosti koje nisu rezultat rada i da ih oduzme u korist društva.

Kod poreza na promet veoma su jako izražene nefiskalne funkcije. Zato se ovaj porez koristi kao instrument, u prvom redu privredne politike, putem koga se može ostvarivati određeni uticaj na privredna kretanja, pa između ostalog i na ujednačavanje uslova privređivanja. Dejstvujući na uslove privređivanja, porez na promet utiče i na rentabilnost poslovanja. Međutim, i ako postoji veoma široka mogućnost da se porez na promet koristi radi ujednačavanja uslova privređivanja, ipak ta mogućnost nije ni izdaleka dovoljno upotrebljena. Politika stopa svakako trebalo bi da bude osnovna poluga preko koje se može pustiti u dejstvo mehanizam poreza na promet radi uticanja na izjednačavanje uslova privređivanja. Takva politika treba da ide u pravcu što veće diferencijacije poreskih stopa ne samo za pojedine grane nego i za proizvode u okviru grana, pa i za sama preduzeća.

Mogućnost da se porezom na promet ostvare određeni ciljevi privredne politike u oblasti raspodela, uslovljena je činjenicom da sam mehanizam zahvatanja kojim raspolaže ovaj porez, a koji je usmeren na proizvod, a ne proizvođača tj. preduzeće, to olakšava. U tom smislu porez na promet i raspolaže mogućnošću dovoljno širokog i elastičnog zahvatanja viška vrednosti. Ako se takva osobina zahvatanja poreza na promet koristi da bi se njima oduzela ekstra dobit ostvarena ne zaslugom radnog kolektiva već kao posledica povoljnih uslova tržišta i drugih okolnosti koje ne proističu iz rada, onda se ekstra dobit može zahvatiti baš na onim mestima svoga izvora na kojima se i stvara, a to znači kod svih onih proizvoda u čijoj je ceni ekstra dobit sadržana.

Korišćenje poreza na promet za navedene svrhe postavlja kao uslov dovoljno razvijenu strukturu tarife proizvoda i usluga, a u vezi sa tim i izdiferenciranost poreskih stopa u toj tarifi, s tim da stope budu adekvatne veličini ekstra dobiti i u skladu sa namerom u pogledu utvrđivanja većeg ili manjeg obima zahvatanja te ekstra dobiti.

U našem sistemu raspodele porez na promet nije jedini fiskalni instrument koji se koristi za izjednačavanje uslova privređivanja. U tom sistemu javlja se, još uvek danas, dovoljno fiskalno jak doprinos iz dohotka privrednih organizacija. Međutim, predložena reforma fiskalnih instrumenata raspodele ide za tim da se doprinos iz dohotka sukcesivno smanjuje i konačno ukine. U tom slučaju porez na promet će još više pojačati ulogu koju ima u izjednačavanju uslova privređivanja, za koje svrhe doprinos iz dohotka nema sve potrebne uslove, tako da je sad podložan dosta oštroj kritici.

Međutim, praksa je pokazala da se u korišćenju poreza na promet kao instrumenta izjednačavanja uslova privređivanja mora veoma pažljivo i oprezno postupati. Posledice su povoljnije ako se zahvatanje ekstra dobiti vrši u proizvodnji, a manje povoljne ako se vrši u fazi prometa.¹⁵

2. Dejstvo poreza na izjednačavanje dohodaka građana

Posebna mera poreske intervencije je ona koja deluje na ujednačavanje (nivelisanje) dohodaka građana. U tom smislu krajnji cilj izjednačavanja dohodaka je socijalno-političke prirode¹⁶. Ova mera poreske intervencije ne deluje posredno, kao intervencija po diskriminaciji, već neposredno. Zato se ona javlja u svom čistom i klasičnom obliku najčešće kod poreza na nasleđa.

Ujednačavanje dohodaka treba danas shvatiti tako da se njime želi ostvariti ravnomernija raspodela poreskih tereta.

Progresivna stopa poreza na dohodak u Engleskoj, opravdava se time što ima karakter jedne socijalne mere predviđene baš radi ujednačavanja dohodaka. Pored toga, ona je i ekonomska mera jer sprečava da građani, raspolažući velikim dohocima vrše pritisak na cenu. Najzad, progresivnost stopa poreza na dohodak ima i fiskalni karakter.

Svakako da ove ciljeve progresivnog oporezivanja treba prihvatiti sa rezervom i u meri u kojoj se oni stvarno porezom ostvaruju. Međutim, nesumnjivo

¹⁵ Slučaj sa emajliranim posuđem kod nas.

¹⁶ Savremena poreska terminologija poznaje nivelaciju dohodaka. Klasična poreska teorija smatrala je da se putem određenog poreza ne samo mogu nivelisati već i ekspropisati velika bogatstva. Takvo shvatanje se pripisuje i A. Wagneru, koji je razradio teoriju o socijalno-političkim ciljevima poreza.

je da se odgovarajućom politikom stopa može uticati na veličinu dohotka i preko dohotka, na cene, jer smanjeni dohodak dovodi do smanjenja kupovne moći, pa i same tražnje dobara. Pri tome ne treba zaboraviti da je struktura potrošnje važan činilac i da se uticaj progresije na dohodak i preko dohotka na cene, ne može posmatrati izolovano od same strukture potrošnje. Zbog toga progresija neujednačeno pogađa vlasnike visokih i niskih dohodaka iako ona u osnovi deluje „pravično“.

Zato H. Lofenbirže, kritikujući političare zapadnih demokratija, primećuje da oni izbegavaju da neposredno i otvoreno pristupe socijalnim reformama i da pribegavaju porezima i preko njih zaobilazno, ostvaruju svoje ciljeve.

U osnovi ove kritike ima nesumnjivo istine. Istorija ljudskog društva pokazala je da su socijalne reforme putem poreza bile i ostale neefikasne. Međutim, u odnosu na savremeni stav o delovanju poreza unutar određenog društveno-političkog sistema, ovo tvrđenje se ne bi moglo prihvatiti. Sigurno je da u svim privrednim sistemima oporezivanjem se mogu ostvarivati značajni rezultati, uticanjem na preraspodeljivanje dohodaka.

Između dva svetska rata pokušali su, najpre Mario Puljeze, a zatim i drugi autori, da preciznije utvrde i razviju socijalno-političke ciljeve poreza.¹⁷ Oba autora uzela su za predmet svoga posmatranja porez na promet, za koji se ranije tvrdilo da ima isključivo fiskalni cilj i da mu je svako ostvarivanje van fiskalnih ciljeva, potpuno strano. Zbog toga državna intervencija putem poreza uopšte, a posebno poreza na promet, treba da omogući postizavanje opštih državnih ciljeva, koji mogu biti upravljani na održavanje postojećih društvenih odnosa ili na njihovu izmenu. U ovom shvatanju odražava se klasni značaj poreza. Ali tom klasnom značaju poreza treba dati odgovarajuće mesto u kapitalističkom načinu proizvodnje. Takvo mesto poreza određuju sami proizvodni odnosi koji su zasnovani na privatnom vlasništvu sredstava za proizvodnju, tako da klasni porez deluje ograničeno, više u pravcu nivelisanja i preraspodele dohotka, nego u pravcu stvarne izmene postojećih odnosa.

Poreskom investicijom može se ostvariti i preraspoređivanje poreskih tereta, što opet ima za cilj izjednačavanje dohodaka. U tom slučaju dolazi do primene tzv. teorija filtra, koja u zapadnoj literaturi ima odlučujuću ulogu za tu preraspodelu. Teorija filtra primenjena u oblasti poreskog sistema znači umanjivanje nivoa visokih dohodaka putem povećanja stopa poreza koji se plaćaju na te dohotke, s jedne strane i povećavanje dohodaka ekonomski slabijim građanima, putem subvencija — u novcu ili u naturi — s druge strane. „Filtar“ deluje dvostepeno. Prvo, na taj način što crpe viškove dohodaka oštrijim poreskim zahvatanjem dela tih dohodaka i drugo što sredstva ostvarena od poreza na viškove dohodaka, preraspodeljuje na ekonomske slabije građane. Ta preraspodela nije uvek neposredna, da se sredstva daju u vidu posebnih subvencija, već i posredna da se poboljšavaju uslovi društvenog standarda uopšte, kroz budžet i druge instrumente finansiranja opšte-društvenih potreba¹⁸.

¹⁷ M. Pugliese: *La finanza e i suoi compiti extra — fiscali negli stati moderni*, Padova, 1932.

¹⁸ Teorija „filtra“ i njen uticaj na finansiranje potreba savremene države razrađena je u mnogim delima zapadnih, naročito francuskih autora, kao što su M. Diverže i drugi.

III PORESKA INTERVENCIJA, PORESKA JEDNAKOST I IZDAŠNOST POREZA

Za poresku intervenciju, koja se provodi putem ekonomsko-političkih i društveno-političkih mera, karakterističan je odnos prema postojećim i utvrđenim poreskim načelima, a u prvom redu prema načelu poreske jednakosti i načelu izdašnosti tj. finansijskog efekta poreza. Svaka poreska intervencija preduzeta bilo u kom cilju, kao što je navedeno, ima za posledicu nejednaki tretman poreskih obveznika. Usled toga dolazi do nemogućnosti usklađivanja mera poreske intervencije sa načelom poreske jednakosti. Za ilustraciju ove neusklađenosti neka posluži sasvim jednostavan primer uvođenja poreskih olakšica za porodice sa više dece i uvođenja poreza na neoženjena lica. Čim se uvedu poreske olakšice za porodice sa više dece, povređena je poreska jednakost koja je pre njihovog uvođenja postojala u pogledu poreskog tretmana između starešine porodice i neoženjenog lica. Ta povreda može biti još veća ako se neoženjenim licima nameće obaveza plaćanja posebnog poreza na neženjene.

Teškoća pomirenja načela poreske jednakosti i mera poreske intervencije dovodi do zaključka da „poreska intervencija nastaje tamo gde se poreska jednakost završava“¹⁹. Zbog toga izgleda da u takvom odnosu mera poreske intervencije i poreske jednakosti ima kontradikcije. To služi kao razlog i osnov za kritikovanje poreske intervencije i cele „politike“ koja se sprovodi porezima u oblasti privrednog i društvenog života i koja smatra da je porez glavno pomoćno sredstvo za usmeravanje privrede. Takva kontradikcija ispoljava se ne samo u odnosima između poreske intervencije i poreske jednakosti već i u odnosima između poreske intervencije i načela jednakosti u podnošenju poreskih tereta. Kad god se mere poreske tehnike koriste u cilju usmeravanja, istovremeno se izbegava primena načela poreske jednakosti. Nasilje koje se vrši nad poreskom jednakošću u raspodeli poreskih tereta, otvara vrata poreskoj intervenciji.²⁰

Poreska statistika zabeležila je jednu iznenađujuću pojavu da se porezi koji u sebi nose karakteristike klasične poreske pravičnosti, kao što su porezi koji terete dohodak, pa čak i porezi na imovinu, povlače iz postojećih poreskih sistema i ustupaju mesto u tim sistemima, porezima na potrošnju, kojima se ostvaruje maksimalna fiskalna efikasnost. Poreski sistemi nekih evropskih zemalja obiluju raznim oblicima poreza na dohodak i imovinu, kao na primer italijanski poreski sistem, ali ipak svi ovi poreski oblici jedva da daju 20% od ukupnog iznosa državnih prihoda, mada su njihove stope obično jako progresivne. U Engleskoj porez na dohodak ne prelazi 48% od ukupnih fiskalnih prihoda budžeta, a u SAD porez koji plaćaju fizička i pravna lica pada ispod 55%. U Zapadnoj Nemačkoj neposredni porezi su na istom nivou kao i u SAD, (55% u odnosu na ukupne budžetske prihode), a u Švajcarskoj prihodi od neposrednih poreza federacije, kantona i opština čine — 60% ukupnih prihoda. Znači, da porezi koji su „pravični“ i koji omogućavaju primenu načela jednakosti ustupaju mesto „nepravičnim“ posrednim porezima na potrošnju. „Zar u tome“, primećuje Lofnbirže, „nema paradoksalnosti“²¹

¹⁹ M. Duverger: citirano delo, strana 111 i 113.

²⁰ Isto, strana 113.

²¹ H. Lofnbirže upućuje oštar prigovor poreskom zakonodavstvu zapadnih zemalja da štvara konfuziju, jer se „igra“ sa pojmom dohotka i imovine koji je utvrdila politička ekonomija. To država čini proširenjem i sužavanjem ovih pojmova, u skladu sa ciljevima koje želi ostvariti uvođenjem određene vrste poreza na dohodak odnosno imovinu (H. Laufenburger: Quelques paradoxes de la fiscalité comparée — Revue de science financière, april, 1963. strana 11.

Pa ipak, uprkos svega, u praksi se često događa da se mere poreske intervencije mire sa načelom poreske jednakosti. Zbog toga je teško zaključiti kad otpočinje primena mera poreske intervencije, a kad prestaje poreska jednakost, pošto se međusobno mešaju. Svako subjektiviziranje, personalizacija, poreza, koje proističe iz savremene koncepcije poreske jednakosti u isto vreme omogućava primenu mera poreske intervencije kako ekonomsko-političkih tako i društveno-političkih. Progresivnost poreskih stopa služi kao mera kojom se oduzimaju pa čak, zavisno od stepena te progresivnosti, i eksproprišu visoki dohoci. Time se ostvaruje, kroz mere društveno-političke intervencije, određena jednakost dohodaka i postiže da se u isto vreme izbegne eventualni pritisak na cene. Ovo opet, sa svoje strane, označava meru poreske ekonomske intervencije.

Po našem mišljenju bilo bi neopravdano smatrati poresku intervenciju i poresku jednakost u kapitalističkim zemljama kao kontradiktornim, kao što se to čini. Pre bi se moglo reći da poreska intervencija uspostavlja jedan nov pojam i daje osnova za novo shvaćanje poreske jednakosti. Ona u neku ruku proširuje poresku jednakost. To omogućava ostvarenje poreske jednakosti ne više pred porezima već poreske jednakosti putem poreza. U takvom slučaju poreska jednakost se više subjektivizira nego što se objektivizira.

Uostalom, danas se u kapitalističkim državama poreska intervencija, koja ima za cilj da oporezivanjem progresivnim stopama, umanjí visoke dohotke, koristi za izjednačavanje dohotka, jer se mali dohoci subvencioniraju ekonomskim merama ili se tim malim dohocima daju fiskalne povlastice. Zato se, mada sa preterivanjem, tvrdi da je jednakost u takvom slučaju izražena ne pasivno već aktivno. Ovo zato jer se poreskom tj. fiskalnom nejednakošću ublažavaju prirodne nejednakosti.²²

Kontradiktornost, koja se u većoj meri ispoljava između mera poreske intervencije i načela poreske jednakosti, nije tako uočljiva kada se radi o odnosu mera poreske intervencije i izdašnosti poreza, mada i ona postoji. Da se za ilustraciju toga poslužimo jednim primerom poreza na potrošnju. Ovaj porez često se uvodi zato da bi se sprečila potrošnja deficitarne robe. Međutim, u praksi ovim porezom se samo ograničava obim potrošnje takve robe, a sama potrošnja se ne sprečava. Tim putem država dolazi do prihoda koje ne bi imala ako porez na potrošnju ne bi uvela, mada ga ona nije uvela zato da ostvari prihod, već zato da spreči potrošnju robe. Oni koji žele i mogu da plate povišenu cenu robe, u koju je uračunat i porez, u stvari su doprineli povećanju državnih prihoda. Zato mera poreske intervencije preduzeta radi ostvarivanja ekonomskih ciljeva potiskuje fiskalnu efikasnost poreza u drugom planu.

IV NEGATIVNE POSLEDICE MERA PORESKE INTERVENCIJE U PRIVREDI

Negativne posledice mera poreske intervencije zapažaju se u privredama mnogih zemalja. U Francuskoj te su posledice naročito značajne u odnosu na veća privredna preduzeća. Za francuski poreski sistem ozbiljno se tvrdi da favorizuje i podržava preduzeća čija je proizvodnja zastarela i čiji su troškovi proizvodnje visoki, jer su sredstva za proizvodnju ovih preduzeća nesavremena i tehnički arhaična. S druge strane, poreski sistem Francuske fiskalno jače opterećuje, pa čak i ometa, razvoj savremenih i tehnički dobro opremlje-

²² M. Duverger: citirano delo strana 114.

nih preduzeća. Razlog za potpomaganje nesavremenih preduzeća je pretežno političke prirode. Međutim, posledice takvog potpomaganja fiskalnim putem su otvorile jedan ekonomsko-društveni problem. Mala proizvodna i uslužna preduzeća u Francuskoj veoma su brojna, isto onako kao i sitan posed u poljoprivrednoj proizvodnji. Konzervativni političari u Francuskoj podržavaju takva preduzeća, jer među vlasnicima ovih preduzeća nalaze svoje birače i pristalice postojećeg društveno-političkog uređenja, a boje se velikih preduzeća sa brojnim radnim kolektivima, čiji su članovi protivnici takvog uređenja.

Sam mehanizam potpore koja se daje malim preduzećima i mere kojima se ta potpora sprovodi, omogućavaju vlasnicima velikih preduzeća da ostvare visoke profitne stope. Zato u određenim slučajevima, kad im je moguće da svoje cene podignu do visine cena manjih preduzeća sa visokim troškovima proizvodnje, oni nisu protivni fiskalnoj podršci tih manjih preduzeća putem davanja carinskih olakšica i olakšica u vezi sa plaćanjem poreza na dohodak i potrošnju. Te povlastice posredno koriste i njima, ali prirodno štete potrošačima.

Ovu na izgled paradoksalnu pojavu u francuskom privrednom životu nazvao je M. Diverže „fiskalnim maltuzijanstvom“²³. Iako priznaje da su razlozi nedostataka francuske privrede brojni, Diverže optužuje francuski poreski sistem i francusku politiku da fiskalnim merama stvara relativno nepovoljno stanje još i gorim. On veoma reljefno prikazuje fiskalne mere kojima se podržavaju „sklerotična“ preduzeća tj. preduzeća koja su zastarela i tehnički nazadna i zaostala. Te mere su po njegovom shvatanju dvojake. Jedne se sastoje u carinskim a druge u poreskim olakšicama, najviše u olakšicama koje se daju u vidu poreza na dohodak i potrošnju.

Mada je tvrđenje Diveržea pomalo zastarelo, pošto su se zadnjih godina, naročito sa evropskim zajedničkim tržištem, prilike izmenile, ipak u njemu ima tačnosti. Carinska zaštita koju je Francuska privredna politika duže vremena sprovodila, stavila je u monopolistički položaj nacionalno tržište u odnosu na strano. Zbog toga su francuska preduzeća, zaštićena od oštrice inostrane konkurencije, mogla da se liše briga oko tehničkog usavršavanja i modernizacije. Utakmica, koja nesumnjivo postoji među proizvođačkim preduzećima u zemlji, znatno je paralisana njihovom poslovnom saradnjom i sporazumevanjem, koji su veoma jako rasprostranjeni u Francuskoj, što i sam Diverže priznaje. Preduzeća sa savremenom opremom rado prihvataju da podignu cene svojih proizvoda na nivo cena tehnički zastarelih preduzeća, čiji su troškovi proizvodnje veći jer se njihova zarada time povećava. U tome uticaj carine je znatan, a promet se obavlja pod parolom prodavati malo ali skupo, parolom koja je u savremenom robnom prometu davno prevaziđena.

U nekim zemljama podložne su kritici poreske olakšice koje se daju sitnim zanatlijama i trgovcima, naročito kada se radi o porezu na dohodak i potrošnji. Ta kritika upozorava da je zanatstvo arhaičan i zastareli oblik proizvodnje, a da su male trgovine prevaziđeni način robnog prometa. Međutim, poreski protekcionizam povećava broj kako zanatskih radnji tako i broj malih trgovina²⁴.

²³ Alegorija na Maltusovu teoriju populacije i preporuke koju ta teorija daje u pogledu smanjenja rađanja.

²⁴ Od 180 hiljada zanatlija u 1938. godini, u Francuskoj, njihov broj se penje na 450 hiljada — u 1957. godini (podaci uzeti iz citiranog dela M. Diveržea, strana 174).

V PORESKA INTERVENCIJA I MEĐUNARODNI EKONOMSKI ODNOSI

Poreska intervencija dobija danas veoma značajno mesto i u međunarodnim ekonomskim odnosima. Takva poreska intervencija u pojedinim zemljama usmerena je u glavnom, u dva pravca. U jednom pravcu, mere fiskalne intervencije, shvaćene u širem smislu, nego što je to uža poreska intervencija, upravljene su na to da omoguću stvaranje zajedničkih tržišta odnosno funkcionisanje određenih ekonomskih grupacija sa zajedničkim ekonomskim ciljevima. U tom smislu preduzimaju se u tim zemljama odgovarajuće carinske i druge fiskalne mere, kao što je slučaj sa zemljama učlanjenim u Evropsko zajedničko tržište, SEVUM odnosno sličnim ekonomskim organizacijama u centralnoj Americi i zonama slobodne razmene Latinske Amerike (LAFTA).

U nekim zemljama preduzimaju se ili predstoje reforme poreskih sistema i celokupnog javnog finansiranja da bi se omogućilo pokretanje mehanizma međunarodne razmene. Sasvim prirodno da dejstvo tih mera ne može biti svuda podjednako. Mere fiskalne politike zemalja Latinske Amerike idu za tim da usklade poreske sisteme i pojedine vrste poreza i drugih fiskalnih prihoda²⁵. U tom se pravcu preduzimaju i fiskalne mere od strane zemalja članica drugih ekonomskih grupacija. Zemlje u sastavu Zajedničkog evropskog tržišta trude se da usklade svoje sisteme poreza na potrošnju, zato što je potrebno načelo oporezivanja prema nameni proizvoda zameniti primenom načela prema poreklu proizvoda. Zemlje Latinske Amerike pristupaju reviziji svojih carinskih stavova jer ih u trgovinskim odnosima sa članicama iste ekonomske grupacije moraju uskladiti.

U drugom pravcu preduzimaju se potrebne fiskalne mere u nacionalnim razmerama u zemljama sa nerazvijenim ili nedovoljno razvijenim privredama. Te su mere upravljene na davanje posebnih poreskih olakšica i pogodnostima preduzećima sa stranim kapitalom.

Jače oporezivanje stranih preduzeća u nedovoljno razvijenim zemljama isto tako spada u okviru mera poreske intervencije. Obrnuto, blaži poreski tretman odnosno davanje poreskih olakšica predstavlja meru koja ide za tim da se favorizuje infiltracija stranog kapitala. U tom smislu i ovo je jedna mera poreskog intervencionizma, pa se između ovih dveju mera traži odgovarajuće srednje rešenje. Zbog toga poreska teorija i praksa postavljaju pitanje koji je najbolji način oporezivanja dobiti inostranih preduzeća.

U rešavanju ovog pitanja od značaja je da li se radi o proizvodnji robe za izvoz ili za domaću upotrebu. Ako je u pitanju investiranje koje vrši strani kapital radi podizanja preduzeća koja će svoje proizvode izvoziti, onda nerazvijena zemlja u kojoj se vrši investiranje svakako da ima razloga da blaže oporezuje takav strani kapital, naročito ako postoji konkretna zemlja koja isto tako želi da poreskim olakšicama privuče strani kapital. U tom slučaju blaži poreski tretman mora se kretati bar u onim okvirima olakšica koje daje takva konkurentna zemlja. Ako sve konkurentne zemlje za investiranje stranog kapitala nude istovetne i najpovoljnije uslove, one će se morati pomiriti sa tim da dobiju udeo u dohotku koji bi im normalno pripadao.

U izmenjenom položaju nalaze se one nerazvijene zemlje koje nude poreske koncesije stranom kapitalu koji se ulaže da se razvije industrijska proizvodnja

²⁵ C. S. Shoup, sa kolumbijskog Univerziteta u svom članku „Javne finansije zemalja Latinske Amerike, zone slobodne razmene i zajedničkog tržišta“ objavljeno u *Revue de science financière*, januar 1963., strana 40-42, razmatra potrebu reforme fiskalnih sistema zemalja koje pripadaju različitim ekonomskim grupacijama.

namenjena za domaće tržište. U takvom slučaju poreske koncesije moraju imati za posledicu povećanje ukupnog udela stranog kapitala.

Zbog toga se pitanje mere, do koje treba privredno nerazvijene i polurazvijene zemlje da idu u davanju poreskih koncesija, pojavljuje kao veoma složeno pitanje. Po shvatanju N. Kaldora, ako koncesija omogućava povećanje ukupnog udela stranog kapitala, zemlje koje ih daju imaju interesa da se liše jednog dela poreskih prihoda, pa makar to bilo i za duži vremenski period, jer će razvoj njihove privrede to lako naknaditi. Međutim, Kaldor pravilno ukazuje da se to ne postiže lako, ako se ima u vidu u kojoj su se meri u zadnjim godinama nagomilale poreske privilegije svake vrste²⁶. Zbog toga on predlaže neku vrstu regionalne solidarnosti koja bi trebalo da bude upravljena na izravnjavanje nivoa, vrste i oblika poreskih olakšica koje nerazvijene i polurazvijene zemlje u susedstvu daju stranom kapitalu.

U pogledu samog izbora oblika oporezivanja stranog kapitala, u teoriji su mišljenja podeljena. Naročito je zaoštren spor u vezi sa oporezivanjem inostranih preduzeća koja izvoze svoje proizvode. Po jednom shvatanju najcelishodnije je oporezovati dobit takvih preduzeća. Po drugom shvatanju, treba uvoditi izvozne dažbine. Ali pošto izvozne dažbine, ako su niske ne daju dovoljno prihoda, a ako su visoke parališu razvoj, to se prednost daje ipak oporezivanju dobiti.

Dr Miodrag MATEJIĆ,
vanredni profesor

Résumé

LES BUTS FISCAUX DES IMPOTS DANS LA THEORIE ET LA PRATIQUE MODERNES

L'influence exercée par les impôts sur l'économie nationale, sur certains agents de l'activité économique, sur les rapports économiques internationaux, ainsi, que sur l'ensemble de la vie sociale est tellement considérable qu'il n'existe pas aujourd'hui d'impôt neutre à proprement parler. C'est pour cette raison que l'auteur adresse des objections sérieuses à l'impôt neutre en soulignant que l'égalité devant l'impôt, base de l'impôt neutre, représente un idéal irréalisable, étant donné que tout impôt, en lui même, en tant que forme de reprise d'une partie des revenus ou des biens, influe sur l'activité, la vie et le travail du contribuable.

Par opposition à la neutralité fiscale, l'auteur fait ressortir la possibilité de réaliser certains buts déterminés sociaux-économiques et sociaux-politiques, par le moyen des impôts, et il analyse lesdits buts. En admettant de cette façon le principe de l'interventionnisme fiscal, l'auteur signale tout d'abord le rapport entre les éléments fondamentaux et constitutifs de l'impôt (matière imposable, base de l'impôt, contribuable, taux de l'impôt), selon les buts qu'on désire atteindre par l'impôt, et il concrétise ensuite les mesures à prendre pour la réalisation des buts non fiscaux des impôts. A ce sujet, l'auteur fait surtout ressortir l'intervention fiscale qui s'effectue par la diminution, ou bien par l'augmentation du total des charges fiscales, et aussi l'intervention fiscale qui se réalise par une forme déterminée d'impôt.

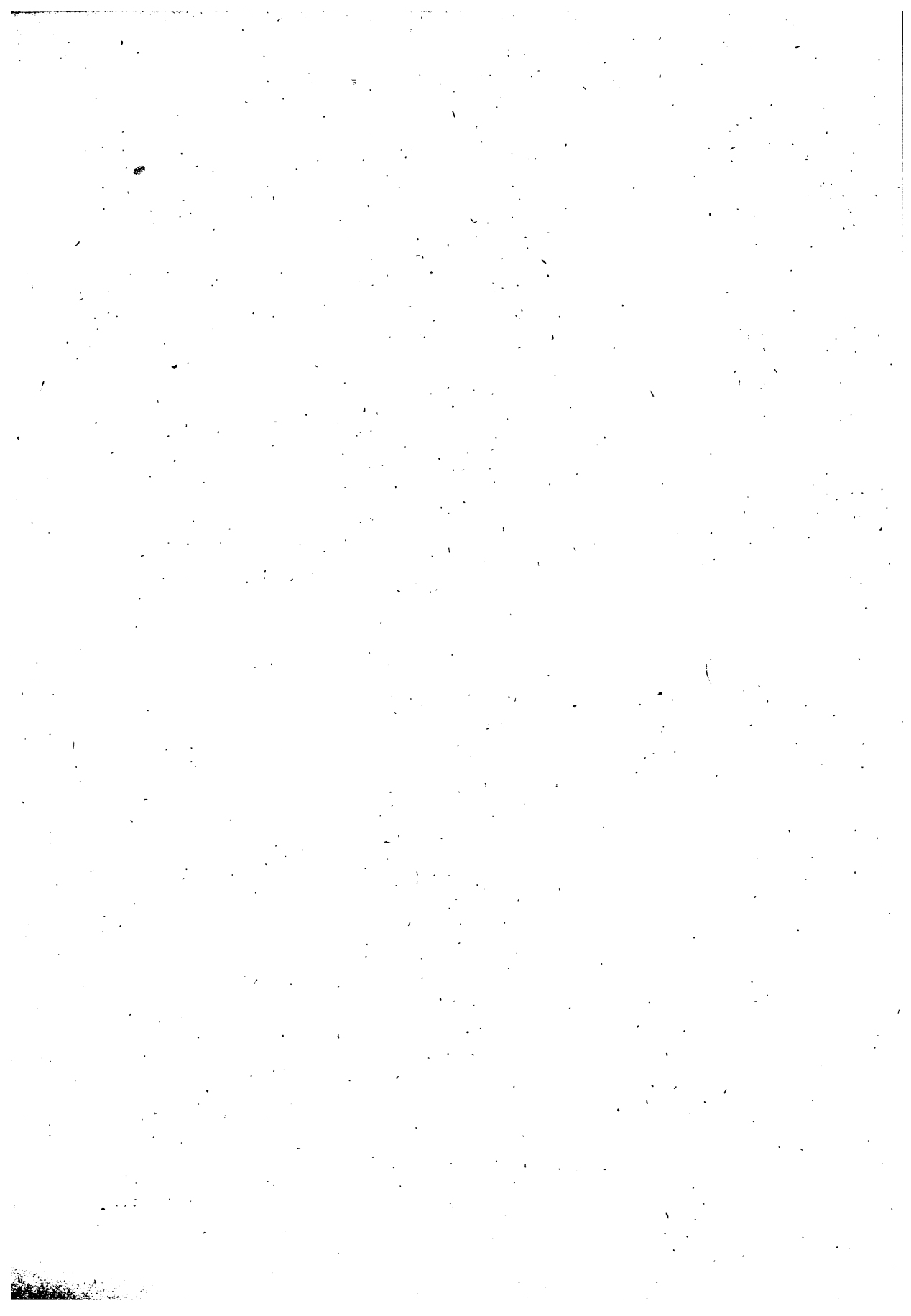
²⁶ Nikola Kaldor: Le rôle de la Fiscalité, dans le Développement économique, referat održan na Međunarodnom kongresu o ekonomskom razvoju u Beču od 30. 8. do 6. 9. 1961. godine.

Ces mesures de l'intervention fiscale influent sur le nivellement des conditions de l'activité des agents économiques surtout par la voie de l'impôt sur le chiffre d'affaires, ainsi que sur l'égalisation de revenus de la population, mais d'autre part ces mesures se trouvent en désaccord avec certains principes de l'impôt, tels que l'égalité devant l'impôt et le rendement fiscal.

Toute intervention fiscale a pour conséquence un traitement inégal envers les contribuables et par conséquent, il semble à premier abord que l'égalité fiscale n'existe pas. Cependant selon l'opinion de l'auteur, une telle affirmation ne serait pas exacte. On pourrait plutôt dire que l'intervention fiscale découvre un nouvel aspect de l'égalité des impôts, car c'est justement pour cette raison-là qu'une telle intervention s'applique.

L'auteur étudie les conséquences négatives des mesures de l'intervention fiscale, notamment dans le domaine de l'économie, et pour illustrer ces conséquences, il prend l'exemple des subventions accordées aux petites entreprises en France.

A la fin de son article, l'auteur attire l'attention sur deux aspects de l'intervention fiscale qui ne sont pas suffisamment élaborés en théorie. L'un est l'influence de l'intervention fiscale sur le rapports économiques internationaux, notamment dans le cadre des communautés économiques existantes (le Marché commun européen, la zone de libres échanges de l'Amérique latine). Et l'autre est le problème de l'intervention fiscale dans les pays en voie de développement et des mesures appliquées en vue d'effectuer cette intervention, et qui se rapportent au traitement fiscal envers les entreprises à capital étranger.



ODNOSI IZMEĐU PROIZVODNJE I TRGOVINE*

1. JEDINSTVENOST PRIVREDE

Tok društvene reprodukcije obavlja se svojim određenim putevima koji se javljaju kao utvrđena pravila, kao ekonomske zakonitosti, kroz proizvodnju, raspodelu, razmenu i potrošnju, pri čemu se iz ovih raznih ekonomskih akcija stvara privredna celina — narodna privreda. Kroz podelu rada, koja se ovde javlja u vidu društvene kategorije, posmatrano sa materijalne strane, sve proizvodne snage društva dobijaju oblik elemenata društvenog rada, pri čemu se javljaju razni procesi koji dovode do ciklusa reprodukcije. Ta međusobna povezanost omogućava da privredna dobra svojom transformacijom koja se vrši kroz faze proizvodnje sve do njihove konačne potrošnje postanu za društvo što upotrebljivije vrednosti i time izvrše što potpunije svoj društveni zadatak. Jer, kako kaže Marks, proizvodnja, raspodela, razmena i potrošnja „sačinjavaju članove jedne celokupnosti, razlike u okviru jednog jedinstva“ (Marks, Prilog kritici političke ekonomije, Beograd, 1960. str. 210). Svi ovi elementi društvene reprodukcije sačinjavaju dijalektičku celinu.

Međutim, svaka privredna organizacija funkcionišući u društvu kao privredna jedinica koja po svojoj strukturi čini organizovanu celinu, poslušajući po privrednim principima, traži rešenja celokupne svoje ekonomske problematike koja će se javiti u granicama njene vlastite ekonomije — ekonomije preduzeća. Cilj njihovih napora i zadatak njihovih stremjenja je upućen u pravcu sagledavanja i postizavanja sopstvenog ekonomskog uspeha, kako bi što bolje poslužile svom kolektivu i zajednici. Taj unutrašnji, vlastiti ekonomski impuls zahteva da se učine svi ekonomski naponi koji se pokažu kao nužni, kako bi proizvod ili usluga kao plod njihovog rada bio što više produktivan, a uz to se pretvarao u što više društveno korisni rad. Tako postavljajući svaku privrednu radnu celiju u krugu ekonomske problematike koja se javlja, preduzeća mogu doći do željenog rezultata, i to će im omogućiti da izvrše svoj zadatak društvenog procesa reprodukcije. Pri tome se javljaju problemi, kako i na koji način uskladiti međusobne suprotnosti između pojedinih privrednih jedinica koje se pojavljuju u tom pojedinačnom zbivanju ekonomije preduzeća i kako ih uokviriti u zajednicu da predstavljaju koristan društveni rad. Kod ovoga se, kaže Marks, u međusobnim privrednim odnosima „nužno ispoljavaju individualnosti na bazi određenog stepnja društvenog procesa proizvodnje“ (Marks, Prilog kritici političke ekonomije, str. 90).

Naš privredni sistem u svojoj sadržini kroz socijalistički princip rada i socijalistički privredni moral daje dovoljno mogućnosti da se sve suprotnosti

* Pristupno predavanje održano oktobra 1962. godine na Pravno-ekonomskom fakultetu u Nišu.

koje se javljaju kao prirodna ekonomska posledica posebnih interesa svake pojedine ekonomske jedinice mogu lakše da otklone. Samo na njih treba ukazati, treba ih osvetliti i dati im odgovarajuće značenje.

Ovde želimo da obradimo jedan od tih problema koji je u osnovi i ključni problem u ovom pitanju — kako i na koji način bolje povezati proizvodnju i trgovinu, kako bi ne samo njihov unutrašnji ekonomski cilj — ekonomski rezultat bio što veći, nego kako bi svaki napredak u njihovim odnosima koristio i potrošaču, a time i zajednici. Ta problematika sama po sebi veoma je složena i mi ćemo je posmatrati samo sa opšteg aspekta, nastojeći da u tome tražimo opravdanost i nužnost što boljeg sagledavanja stanja tih odnosa. Cilj nam je da ukažemo na tu materiju kao na elemenat ekonomskog zbivanja i na nužnost razmatranja i proučavanja te problematike.

Pre svega da sagledamo pojedinačne zadatke koji se postavljaju kao osnovni cilj rada u odnosima proizvodnje i trgovine.

2. ZADACI PROIZVODNJE

Proizvodnja, kako se danas javlja kod nas i u svetu, razlikuje se od one kakva je bila ranije. Sa razvitkom društva razvijao se ne samo metod proizvodnog procesa, nego se promenila i struktura njenog rada, a ujedno i njen zadatak i cilj. Proizvodnja, kao društvena funkcija danas se sve više javlja kao pratilac čoveka i njegovog života i u tome postaje i čuvar društva i njegovih zbivanja. Kroz proizvodnju piše Marks „članovi društva prilagođavaju (izgrađuju, oblikuju) proizvode prirode ljudskim potrebama“ (Marks, Prilog kritici političke ekonomije, str. 197). Ona se tu ne javlja kao izvršilac određenog ekonomskog zadatka u kome se inicijativa prepušta drugome, nego je njen cilj da se pojavi kao nosilac podstreka, kao konstruktor određenog dela ekonomskog života društva. Proizvodnja prerađuje i obrađuje materijalna dobra, ona ih prilagođava potrebama potrošnje, daje im oblik i formu, određuje im boje, utvrđuje i razvija ukus potrošača. Proizvodnja, dakle, izrađuje robu koju potrošač kupuje. Od stepena umešnosti proizvođača, od njegovih shvatanja i razumevanja potrošača, od njegove želje za uzdizanjem i usavršavanjem ukusa potrošača, od stvaranja novih navika i od razvijanja mašte potrošača u mnogome zavisi da li će se kulturni nivo članova društva podizati ili sputavati. Onde gde postoji slobodno tržište, ono daje široke mogućnosti razvoju društvene proizvodnje. Ali, međutim, sve je to prepušteno proizvođaču kao polaznoj tački. Tržištu, odnosno potrošaču je slobodno da prihvata i kupuje ono što hoće, što njemu odgovara, što ga oduševljava i zanosi, ali ipak samo od onoga čega ima u izlogu ili radnji. To je okvir u kome potrošač može svoju maštu da razvija, jer to je stvarnost. Samo to predstavlja izbor materijalnih dobara koje on može koristiti za svoje potrebe.

Otuda se i postavlja potreba da proizvođač preko tržišta priđe društvu, da ga studira, da prođe u dubinu njegove biti, jer samo tako on može da na njega pozitivno utiče, da bude nosilac njegovog napretka i da kroz zadovoljavanje njegovih potreba i ispunjavanje njegovih želja sagledava svoj sadašnji i budući prosperitet.

Ovaj delikatni, složeni, dinamički zadatak proizvođač ne može sam izvršiti. On za to mora tražiti saradnika, ne radi toga što bi bio prema toj problematici nemoćan, nego što će tako moći svoj zadatak, koji je sadržan u društvenoj reprodukciji, bolje da obavi. Pomoć mu u tome mogu da pružaju oni koji ga okružuju, vršeći pri tome i svoj privredni zadatak. Ali nas ovde interesuje njegov odnos prema trgovini i ispomoć koju bi proizvođač mogao očekivati sa te

strane. Ove dve ekonomske delatnosti prirodom svoga posla su najviše upućene jedna na drugu i od njihovog punog i sadržajnog uzajamnog rada zavisi i rešavanje niza privrednih problema društva. Ako su one našle dodirnu tačku koja usklađuje, sažima njihove pojedinačne interese, samim tim one postaju istovremeno i nosioci interesa potrošača a sledstveno tome i interesa cele zajednice. U tome treba tražiti i veliki deo sadržine budućeg razvoja naše privrede.

3. ULOGA TRGOVINE U CIKLUSU PRIVREDNOG ZBIVANJA

Trgovina se javlja između proizvodnje i krajnje potrošnje kao instrument razmene dobara. Njen zadatak je da utvrđuje potrebe koje se javljaju na tržištu i da o tome izveštava proizvođača, a sa druge strane da za prerađena materijalna dobra u vidu gotovih proizvoda nađe odgovarajuće potrošače. Svojim učesćem i stručnim obavljanjem postavljenog zadatka kroz postizavanje svog ekonomskog cilja, trgovina se javlja istovremeno i kao tumač želje potrošača prema proizvođaču i kao prijatelj i stručni savetodavac potrošača u pogledu onoga što najviše odgovara njegovim željama. U toj dvostrukoj društvenoj ulozi trgovina se pojavljuje kao stručna ekonomska delatnost, kao poseban oblik društvene podele rada. U vršenju svoje funkcije trgovina postaje u širem smislu sastavni deo proizvodnje, jer kako kaže Marks „robní kapital nije ništa drugo do preobraženi oblik jednog dela toga prometnog kapitala koji se stalno nalazi na tržištu u procesu metamorfoze“ (Marks, Kapital, III knj. str. 218 izdanje 1948). Kroz ruke trgovaca proizvod nalazi društvenu ocenu, dobiva svoju primenu, jer roba nalazi svoju upotrebu, i kod potrošača se završava jedan, a istovremeno se omogućava da otpočne drugi ciklus društvene reprodukcije.

Pitanja koja često postavljaju pojedinci kod sagledavanja uloge trgovine su u tome, da li je to privredna delatnost, koja se javlja samo kao posrednik koji jednom rukom prima a drugom rukom daje robu, ili je njen ekonomski i društveni cilj sadržajniji, dublje stručne ekonomske prirode i od uticaja na ekonomski razvoj zemlje. To pitanje je dosta staro, ali i odgovor na njega nam je dala sama evolucija društvenih ekonomskih pomeranja u svetu, u kome se zadatak trgovine javlja kao veoma složen i ona deluje kao veoma uticajni faktor za ekonomski razvoj zemlje pri čemu njen značaj raste iz dana u dan. Trgovina je ekonomska oblast sa zasebnim funkcijama, čija uloga u društvu raste uporedno sa kulturnim, prosvetnim i socijalnim usponom društva. Danas se potrošač sve više osamostaljuje, osposobljuje i u tome pogledu postaje sve izrazitija jedinka. „Prodati je danas teže nego proizvesti“ je izreka koja karakteriše današnje stanje ekonomskih odnosa proizvodnje i trgovine celog sveta. Mada je još Marks utvrdio da je trgovac sposobniji da proda robu nego proizvođač, jer se bavi isključivo tim poslom, i njegovim posredovanjem „robní kapital brže prelazi svoju metamorfozu nego što bi činio u ruci proizvođačevoj“ (Kapital III strana 225), doprinosi trgovine su danas još dalekosežniji. Stručna sposobnost trgovaca mora da se razvija kako na ekonomskom tako i na kulturnom polju, da bi što svestranije upoznao potrošača i da bi shvatio što potpunije njegova psihološka reagovanja, kako bi u pravi čas izneo na tržište ono što potrošač želi. Danas više nego juče treba zadovoljiti potrošača, treba osetiti njegovu želju, treba se udubiti u njegovu misao, treba saznati njegove mogućnosti i tako sa njim uspostaviti sponu koja će ga čvršće vezati za određeni proizvod. To je uloga, to je društveni zadatak savremene trgovine. To je njena uloga u rešavanju složene problematike ekonomskog života zemlje.

Trgovina, izvršujući svoj zadatak koji joj postavlja savremeno društvo postaje moćan faktor u pretvaranju starog u novo. Trgovina mora da utiče na

stvaranje novih potreba kod potrošača, da ih navikava na novi način potrošnje, da utiče na pojedinca, da se kod njega stvaraju novi pogledi na stvari, da u njemu to pretvara u novu želju kako bi jednoga dana potrošač kroz novi proizvod postao nosilac novog sagledavanja života društva. A to će trgovina moći da izvrši ako pre svega sama bude sposobna da sa uspehom rešava ta složena pitanja, drugo, kada dobije od društva mogućnost odgovarajućeg uticaja na proizvođača. U njihovoj uzajamnoj svestranoj saradnji omogućiće se rešavanje svih zajedničkih pitanja i pri tome će i proizvodnja i trgovina svoju delatnost morati saobraziti novim potrebama i novom načinu rada.

4. DRUŠTVENI KARAKTER SARADNJE PROIZVODNJE I TRGOVINE

Ako odnose proizvođača i trgovine sagledamo sa društvenog stanovišta i u našim društvenim socijalističkim odnosima, dolazimo do zaključka da samo kod izrazite podele rada i kroz dobro određenu i proučenu specijalizaciju u radu mi i možemo, u okviru društvene reprodukcije, da mirno očekujemo razvoj naše ekonomske moći. Pojedine ekonomske zadatke treba svesti na onu meru u kojoj će se oni moći najbolje i najsolidnije i po društvo najkorisnije da izvrše. A sve to govori o tome da proizvodnja treba svu svoju sposobnost, svu svoju snagu da usmeri u pravcu proizvodnje, onako i onoga kako društvu i njegovoj društvenoj proizvodnji to najbolje odgovara, i kako se to ispitivanjem i proučavanjem tržišta pokaže za društvo najpogodnije.

Trgovina treba da se što više približi tržištu, da što bolje upozna potrošača, da ga sledi u fabrici, na ulici, da sagledava njegov život kod kuće i da tako postane veran tumač njegovih želja i mogućnosti.

Proizvodnja opet u društvenom pogledu treba svoj delokrug rada da proširi utoliko što će kao dominirajuća privredna oblast nastojati da ovlada celom složenom ekonomskom materijom, da pomaže sve one inicijative koje se kreću u pravcu društvene reprodukcije, da dakle, bude na pomoći svim onim snagama koje se razvijaju na putu robe od fabrike do kuće potrošača. Pošto, kako je rekao Boris Kidrič, u svojoj definiciji socijalističkog preduzeća „bez robne proizvodnje i razmene nema preduzeća“, (Komunist, br. 6/1950, str. 1), treba i sva svoja ispitivanja i analiziranja rada, u našim prerađivačkim preduzećima počinjati od tržišta i tu ona prethodno treba da sagledavaju ekonomsku sadržinu svog budućeg razvoja. A proizvođač će u tome naći najboljeg saradnika u trgovini. Ne treba zaboraviti da kakogod trgovina može da proda samo ono što se proizvodi, da isto tako i proizvodnja treba da proizvodi samo ono što se može da proda. U toj dodirnoj tački treba tražiti između njih i pojedinačna i zajednička rešenja njihove ekonomske saradnje iz čega proizilazi i unutrašnja struktura svake od ovih dveju privrednih oblasti.

Društvo kao zajednica traži da se tržište snabde onim što najbolje odgovara duhu i vremenu u kome živimo, što karakteriše ambicije i želje potrošača, što odgovara kupovnoj snazi našeg radnika, ono što u sebi sadrži najviše mogućnosti da se ljudi osećaju zadovoljnim.

To je imperativ, to je želja koja se pretvara u zakon društva, jer tržište je ono koje će o proizvodima kazati: „da“ ili „ne“. Traže se dela i proizvodi onih koji sa potrošačima saosećaju, koji ih shvataju, koji im žele radost i veselje, koji sa njima uživaju u onome što je za njihovo shvatanje lepo, privlačno i milo.

Saradnju na polju rešavanja ekonomskih pitanja koja su društveno korisna, društvo postavlja bez obzira na to da li će ona da se pokaže kao po-

željna, više ili manje, jednoj ili drugoj privrednoj strani. Jer na kraju krajeva, ono što se postavlja pred svakog od nas, to je da društvo uzdižemo svom snagom svojih umnih i fizičkih sposobnosti. I ovde odnosi proizvodnje i trgovine koji treba da regulišu ne samo ono što je sporno, što koči ekonomski razvoj, što zadržava voz u stanici, nego i da tako reše ono što se javlja kao problem našeg pokoljenja. Treba se boriti za budućnost, jer samo uzdignute glave možemo gledati napred; sa pognutom glavom čovek gleda samo ispred sebe, a ljude treba voditi na visinu na kojoj nisu bili i onde gde ih očekuje obezbeđena budućnost.

5. PREDLOZI

Saradnja industrije i trgovine, kao faktora društvene reprodukcije, ne može se zamisliti bez konkretnih organizacionih i ekonomskih rešenja, koja će na direktan način uticati na strukturu njihovih poslovanja i menjanja zadataka u izvršenju zajedničkog cilja. Ta konkretna ekonomska stvarnost, koja treba da izmeni lik dosadašnjih parcijalnih odnosa, ne može se teoretski razvijati u onoj širini u kojoj se ona mora konkretizovati iz pojedinačnih pretenzija, želja i shvatanja, kako proizvodnje tako i trgovine. Ovde ćemo ukazati na neka od tih mogućih rešenja u vidu predloga koji bi mogao poslužiti za diskusiju pri traženju konkretnih rešenja koja zadovoljavaju obostrane interese.

Pre svega, kao opšti principi, kod ovoga se javljaju sledeći:

- Direktno kontakte treba ostvariti u okviru određene industrijske grane;
- U prvim dodirima treba početi na nivou određenih teritorijalnih područja a kasnijim razvojem kroz postignute uspehe, saradnju proširiti na republički ili jugoslovenski nivo;
- U prvoj fazi razvoja treba obuhvatiti ono što se može u najkraćem roku međusobno uskladiti, što će u prvim koracima toga kontakta moći pokazati svoje rezultate. Kasnije iz etape u etapu tražiti kroz produbljivanje i širenje interesnih sfera, kolaboraciju na području šire zajedničke problematike.

Evo i nekoliko konkretnih predloga za rešavanje ovoga pitanja, koja u stvari nisu u suštini originalna nego su u izvesnoj koncepciji modifikovana.

Prva grupa zadataka

U određenoj grani industrije i odgovarajuće trgovine treba stvoriti osnovu za zajedničko rešavanje i zajedničko usmeravanje proizvodnih kapaciteta. Proizvođači i trgovina određene grane i određenih područja (na pr. hemijske industrije i trgovine na teritoriji beogradskog ili niškog bazena), treba da u vidu obaveznog ugovaranja utvrde zajednički oblik jedne šire kooperacije koja bi obuhvatila sledeću problematiku:

a) Da se između proizvođača izvrši raspodela asortimana proizvodnje i njihova uža specijalizacija. U prelaznom periodu, dok se ne postigne nužna preorijentacija, da se odrede granice za pojedine proizvođače u pogledu vrste proizvoda i njihovih asortimana i količina;

b) Da se izvrši potpuna raspodela proizvoda planirane zajedničke proizvodnje na trgovinsku mrežu cele obuhvaćene teritorije, koja se ovde treba da pojavi kaoporučilac određenih vrsta i kontingenata proizvoda celokupne obuhvaćene proizvodnje.

c) Po pitanju cena, da se između proizvođača i trgovine kao celine ujednače stavovi i stvore čvrsti okviri u kojima će se kretati cene pojedinih proizvoda, i to kako prodajna cena proizvođača, tako i maloprodajna cena trgovine, uključujući u to i maržu trgovinske mreže.

d) Da se, kao podloga njihove međusobne čvrste povezanosti stvore zajednička potrebna sredstva, u obliku egalizacionog fonda svih zainteresovanih preduzeća, u koji će se obavezno unositi utvrđene kvote prema kapacitetima pojedinih preduzeća. Ovaj fond bi služio, uz zajedničko odlučivanje, za pokrivanje vanrednih gubitaka kako u industriji tako i u trgovini koji proizilaze iz njihove zajedničke saradnje.

e) Radi međusobnog regulisanja svih međusobnih pitanja stvorio bi se kooperacioni odbor koji bi usklađivao međusobne interese, bio tumač njihovih zajedničkih želja i čuvar zajedničkih interesa. Ovaj odbor bi se mogao formirati u obliku regionalne privredne komore.

Druga grupa zadataka

Saradnja se može ostvariti samo uz čvrsta ugovaranja na dugogodišnjoj bazi. Ma kako taj poduhvat izgledao za naša sadašnja parcijalna sagledavanja nezgodan i nama donekle tuđ, on je u suštini realan i daje sva perspektivna obezbeđenja za uspešno rešavanje ove problematike. Na jednoj solidno prostudiranoj i detaljnoj obradi svih pojedinačnih interesa proizvođača i trgovačke mreže, treba tražiti, za period od najmanje pet godina, saglasnost čvrstog potpunog povezivanja u kome će vladati solidarnost u međusobnim odnosima i riziku. Proizvođač i trgovac moraju za taj vremenski period imati pred sobom jasnu predstavu onoga što proizvođač treba da proizvodi i u kojim razmerama i vremenskim razdobljima, a trgovac koje će u pojedinim periodima preuzimati proizvode u utvrđenoj količini i po usaglašenoj ceni. Ti elementi, pored sve nejasnoće tržišta, mogu se u dovoljnoj meri predviđati i planirati na osnovu detaljnih ispitivanja i analiza tržišta, koja bi trebalo da postane baza svakog njihovog međusobnog usmeravanja.

Treća grupa zadataka

U vidu perspektivnog sagledavanja zajedničke saradnje u okviru privredne komore treba stvoriti zajedničku instituciju radi međusobne povezanosti koja bi uz naučno-istraživački rad, konkretnije sagledavala perspektivu razvoja njihovih međusobnih veza. Ovde bi se rešavala sva zajednička pitanja oko povećanja produktivnosti rada u oblasti te industrije i u oblasti odgovarajuće trgovine, dalje pitanje zajedničkog obrazovanja kadrova, zajednička pitanja reklame, propagande itd. Nova institucija bi vršila izučavanje tržišta po teritoriji cele zemlje kao i u inostranstvu. Ovde bi se tretirala i sva druga pitanja budućeg razvoja zainteresovanih preduzeća kao: zajednička ulaganja sredstava, zajedničke investicije, briga oko stabilizacije tržišta itd. Ova institucija bi bila postavljena na široj naučnoj bazi, ali bi trebalo da rešava i sva konkretna zajednička pitanja iz celog obima problematike svih zainteresovanih preduzeća.

Predlog ide u pravcu stvaranja horizontalne integracije stepenastih razmera, u kojoj bi se proizvodnja i trgovina određene privredne grane povezivali najpre u manje što zatvorenije krugove, koji bi se prema razvoju događaja međusobno povezivali sve šire i šire na nivou republike ili federacije.

Svakako da ovaj način čvrste kolaboracije mora naći rešenja koja će najbolje odgovarati ekonomiji pojedinih preduzeća što će jačati i ekonomski razvoj cele zemlje.

6. ZAKLJUČAK

Stepen ekonomskog razvoja naše industrije i stanje u kome se nalazi trgovina, nalaže nam da činimo nove napore, da bi te dve funkcije privrednog rada u društvu što više približili jednu drugoj, pošto se pokazalo da trgovina zaostaje za proizvodnjom, i da to usporava naš privredni razvoj. Treba, kako je to konstatovao u zaključku IV Plenum CKSKJ „posebno podsticati razvoj trgovine, njeno proširenje i modernizovanje u skladu sa porastom proizvodnje“. Treba da se i proizvođač više pozabavi ekonomskim problemima trgovine, da sa njom traži dodirne tačke saradnje, da joj što više pomogne u njenom stvaranju novih, modernih oblika trgovine. Njegov zadatak ne može da bude da samo prenese robu na trgovinu, nego i da se brine o njenom krajnjem plasmanu, a to znači da sledi robu i kroz njena dejstva na potrošača. Plasman robe postaje sve složeniji, ukus potrošača sve izoštreniji, a to zahteva svakim danom sve više dovoljno i ekonomski stručno obrađenog rada, rada koji obuhvata i sadašnjost i budućnost, rada pre i posle prodaje, rada u kome su sjeđinjene radnje svih saučesnika u robnom prometu. Samo takav rad može da doprinese da se on završi sa uspehom za sve zainteresovane stranke: proizvođača, trgovaca i potrošača. Ne smemo zaboraviti da se danas, naprimer samo kod vunenih tkanina, kod nas javljaju zalihe od osam miliona metara gotovih proizvoda, a da je proizvodnja 1960. god. iznosila nešto preko četrnaest miliona metara vunenih tkanina, pa da uvidimo ozbiljnost stanja koje vlada na tržištu, i da se zapitamo da li je saradnja između proizvodnje i trgovine onakva kakva ona treba da bude? Nije, to bi bio kratak odgovor, iako on možda ne definiše opšte stanje u našoj privredi. Ali kao da se oseća neka podvojenost, zatezanje, neka neraščišćena i nerešena međusobna pitanja, kao da se oni još uvek pitaju ko koga treba da sluša? Možda u tome i jeste sažeta celokupna problematika ovog pitanja, jer, ustvari, ovde niko nikoga ne treba da sluša, niti ko kome treba da naređuje. Problem je društvene sadržine, u pitanju je društvena potreba koja traži robu koja odgovara kvalitetom, estetskim izgledom i kupovnom cenom snazi našeg potrošača. Treba, dakle, pronaći te i takve proizvode i preneti ih na tržište sa onim osobinama koje odgovaraju potrošaču. Treba proizvoditi onoliko robe koliko tržištu treba, koliko ono pojedinog asortimana može da apsorbuje. Svaki višak preko toga nije samo šteta za proizvođača i ne utiče to samo na lični dohodak njegovog kolektiva, nego to stvara opšti privredni zastoj u ekonomskoj ekspanziji zemlje.

Mi želimo da se privredna struktura naše zemlje razvija, da dosegne svoj ekonomski optimum, a to znači da se radi na način koji je najkonstruktivniji, najpogodniji i koji okuplja u sebi najpogodnije srazmere svih faktora društvene proizvodnje. A na tome radu moraju se pored ostalih naći zajedno i proizvođač i trgovac da svaki sa svoje strane da ono što je za društvo najbolje i najkorisnije. Ko će više, a ko manje u tome doprineti, ne treba da među njima bude tema raspravljanja. Važno je da se mora doći do zaključka koji se smatra kao nužan i koji sadrži najpozitivnija rešenja društvenih privrednih problema.

Naša proizvodnja je naglo porasla. Treba to koristiti, treba omogućiti da to bude izvor uzdizanja standarda našeg radnog čoveka. A za to treba ulo-

žiti nove napore. Jedan od njih je upućen prema trgovini sa kojom proizvodnja treba da stvori nove, čvršće, dugotrajnije i pouzdanije poslovne odnose. Treba da se poslovno prijateljstvo proizvođača i trgovaca postavi na jednu dovoljno naučno proučenu bazu, sa koje će oni moći da slobodno sagledavaju svoju sopstvenu budućnost i time što efikasnije pomognu potrošaču na njegovom putu u noviji, savremeniji život. Ako se proizvođač i trgovac sporazumeju na širokoj osnovi o tome šta treba i kako treba proizvoditi, kako i gde treba prodavati određene proizvode, od toga će pored njih imati koristi cela zajednica, a to je ono čemu mi treba da težimo. Smatramo da predložena horizontalna integracija proizvođača grupisanih po istorodnim privrednim granama daje za to najbolji oblik međusobne povezanosti i saradnje.

Dr Relja ARANITVIĆ,
vanr. prof. Pravno-ekonomskog fakulteta
u Nišu

R E S U M E

LE RAPPORT ENTRE LA PRODUCTION ET LE COMMERCE

A travers la division du travail qui se manifeste sous la forme d'une catégorie social des forces productrices la société assument la forme des éléments du travail social, où au moyen de la production, la répartition, l'échange et la consommation en est exercée la reproduction sociale. Le bien économique par sa transformation, qui est exercée à travers une phase de production jusqu'à la consommation finale, s'y présente en une connexion économique nécessaire par laquelle les lois économiques en assurent les utilités sociales de ces biens.

Toute organisation économique en tant qu'une unité économique en fonctionne indépendamment, travaillant selon les principes économiques en y cherchant sa propre économie de l'entreprise. Cette impulsion économique intérieur en exige des efforts déterminés du collectif de l'entreprise aussi bien que de la communauté, afin que le produit, soit, le service en contienne en soi le plus du travail socialement utile. A cet égard s'y présentent des problèmes d'opposition d'intérêts mutuelles déterminées qu'il faut coordonner, conjuguer économiquement et en conformer toutes les occurrences dans l'entreprise au besoin de la société.

Le socialisme à travers ses principes de travail et sa morale économique s'emploie à ce que le travail dans l'économie en soit suffisamment entrelé, que l'on en assure la conditionnalité économique mutuelle nécessaire et en rend possible que toutes les manifestations intérieures de tendances économiques opposées soient assujetties aux intérêts de la communauté en tant qu'un tout. La complexité de cette problématique s'y reflète en particulier à travers une considération attentive des rapports de la production et du commerce.

La production se présente en exécuteur d'une tâche économique sociale déterminée, où, comme le dit K. Marx, les produits de la nature adaptés aux besoins humains. La production en remanie et en façonne les biens matériels, les adapte au besoin de la consommation et au goût des consommateurs. Pour en exécuter sa tâche, la production doit, par l'intermédiaire du marché, s'approcher à la société, l'étudier et en pénétrer dans son essence. Le producteur ne peut pas seul exécuter cette tâche dynamique et complexe et l'assistance lui en est prêtée surtout par ceux qui l'entourent et qui coopèrent avec lui dans la réalisation de son but économique final, et c'est la réalisation du produit. Ici la production se rencontre avec le commerce, où ces deux activités sont, par la nature même de leurs fonctions, dirigés l'un sur l'autre

et où leur coopération mutuelle est conditionnée même en tant qu'un problème économique de la société.

Le commerce en tant que médiateur entre la production et la consommation finale s'y présente en un instrument de l'échange des biens. Il établit les besoins du marché, en informe le producteur de la nécessité de production de produits déterminés. Par son intervention et par l'exécution professionnelle des tâches proposées, le commerce s'en présente en interprète des désirs du consommateur envers le producteur, et pareillement en conseiller technique du consommateur sur ce qui lui répond le mieux. Dans ce double rôle social, le commerce se présente en une activité économique nécessaire et socialement utile. Par cela, il devient partie intégrante de la production et rend possible que le produit en atteigne son application et l'appréciation sociale.

Le commerce par l'exécution de sa tâche économique que lui attribue la société en devient un facteur puissant même dans la transformation du vieux dans le nouveau. Le commerce crée des besoins nouveaux chez les consommateurs, les accoutume au mode d'usage de nouveaux produits, en crée chez eux des nouvelles vues à l'égard des choses et en devient le porteur de l'observation de la vie de la société.

Si nous considérons les rapports entre la production et le commerce du point de vue social et dans nos rapports socialistes, nous en arrivons à la conclusion que seulement à travers la division du travail et la spécialisation déterminée dans le travail dans le cadre de la reproduction sociale nous pouvons attendre le développement de notre puissance économique. La production dans une position sociale doit élargir sa sphère de travail en tâchant de se rendre maître de la matière économique complexe de la production et d'aider toutes les initiatives conduisant à la reproduction sociale. La société exige l'approvisionnement en ce qui répond à l'esprit et au temps dans lequel nous vivons, ce qui caractérise les ambitions du consommateur et en répond à son niveau de vie. Dans cela elle trouvera son meilleur collaborateur dans le commerce qui orienterait le consommateur vers les produits qu'il peut vendre de manière qui convient le mieux au producteur.

La coopération entre le commerce et l'industrie en doit être réalisée à travers leurs meilleurs contacts directs, à travers un complètement mutuel et la découverte de la meilleure solution entre ce dont le marché en a besoin et ce que la production en peut fournir. La coopération y doit se réaliser à travers une série de coordinations mutuelles avec les facteurs du marché. Il y faut procéder aussi à des négociations mutuelles constantes à long terme et entrer plus étroitement en obligations mutuelles et en répartir les risques.

Cette coopération en devrait être assurée même par les institutions sociales, telles que les chambres économiques, qui s'y exerceraient concrètement et en mettraient en relation mutuelle l'industrie et le commerce. Il ne faut pas oublier que du degré de la coopération entre la production et le commerce en dépend aussi le degré du développement économique du pays. Si le producteur et le commerçant s'entendent sur une large base sur ce qu'il faut et comment faut-il produire, comment et où faut-il vendre des produits déterminés, en profitera, à côté d'eux, toute la communauté, et c'est cela à quoi nous devons aspirer.



TROŠKOVI SREDSTAVA ZA RAD U NAŠIM INDUSTRIJSKIM PREDUZEĆIMA I MOGUĆNOSTI NJIHOVOG SNIŽAVANJA

1. ZNAČAJ SREDSTAVA ZA RAD I NJIHOVO UČEŠĆE U VREDNOSNOJ STRUKTURI PROIZVODNJE

Sredstava za rad, odnosno njihov vrednosni izraz — osnovna sredstva¹ predstavljaju veoma značajan, može se reći odlučujući deo materijalnih proizvodnih fondova industrijskih preduzeća. Tako su, na primer, u 1962. godini osnovna sredstva svih industrijskih preduzeća u našoj zemlji iznosila 73% od iznosa njihovih ukupnih sredstava namenjenih reprodukciji. Po pojedinim industrijskim granama taj udeo osnovnih sredstava bio je čak i veći, kao na primer:²

— u proizvodnji električne energije	96%
— u proizvodnji uglja i koksa	90%
— u industriji nafte	83%
— u crnoj metalurgiji	77%
— u obojenoj metalurgiji	82%
— u industriji nemetala	80%
— u hemijskoj industriji	76%
— u industriji građevinskog materijala	84%
— u industriji papira	84%

Samo u relativno manjem borju grana osnovna sredstva učestvuju u iznosu ukupnih sredstava preduzeća namenjenih reprodukciji sa manje od 60%:

— u metalnoj industriji sa	55%
— u brodogradnji sa	57%
— u elektroindustriji sa	47%
— u industriji kože i obuće sa	45%
— u industriji gume sa	53%
— u grafičkoj industriji sa	57%
— u duvanskoj industriji sa	48%

¹ U ovom radu zanemarujemo izvesne normativne razlike koje u smislu pozitivnih propisa postoje između pojma „osnovna sredstva” i vrednosnog izraza stvarnih sredstava za rad (kao što je slučaj, na primer, sa formalnim tretmanom sitnog alata i inventara kao elemenata obrtnih sredstava, iako oni imaju sve karakteristike sredstava za rad; suprotan je slučaj sa inkorporiranjem nekih elemenata u kategoriji osnovnih sredstava, iako oni nemaju svojstva sredstava za rad, makar da predstavljaju potencijalna sredstva za rad; takav je slučaj sa materijalom namenjenim za investicione svrhe, sa novčanim sredstvima namenjenim za investiciona ulaganja u sredstva za rad i sl.).

² Izračunato na osnovu izvornih podataka datih u publikaciji „Industrijska preduzeća 1962”; Savezni zavod za statistiku, Statistički bilten br. 283, str. 16.

To znači da je u svim ostalim industrijskim granama, ne računajući neke relativno sasvim male grane, učešće osnovnih sredstava u ukupnim materijalnim proizvodnim fondovima veće od 60% a manje od 73%.

U procesu reprodukcije sredstva za rad se troše, te u vezi s tim nastaju sledeći troškovi koji terete cenu koštanja proizvoda i čine sastavni deo njihove vrednosne strukture:

- (a) troškovi amortizovanja sredstava za rad (amortizacija),
- (b) troškovi investicionog održavanja sredstava za rad,
- (c) operativni troškovi sredstava za rad.³

Međutim, pored neposrednih troškova sredstava za rad, u vezi sa upravljanjem ovim sredstvima u našim preduzećima nastaju još i drugi značajni troškovi zavisni od sredstava za rad, kao što su:

(a) kamata na osnovna sredstva (kamata na deo vrednosti osnovnih sredstava koji je u sastavu poslovnog fonda preduzeća, kao i kamata na kredite na osnovna sredstva),⁴

- (b) premije osiguranja osnovnih sredstava,
- (c) kirije i zakupnine za angažovana tuđa sredstva za rad,
- (d) troškovi evidencije osnovnih sredstava,
- (e) troškovi čuvarske službe (deo koji otpada na čuvanje osnovnih sredstava),
- (f) troškovi administriranja u vezi sa upravljanjem osnovnim sredstvima.

Ove zavisne troškove od sredstava za rad tretiraćemo u daljim izlaganjima kao sastavni deo troškova sredstava za rad shvaćenih u jednom širem smislu.

Nažalost, ne raspoložemo svodnim podacima o apsolutnoj i relativnoj veličini svih ovih troškova. U zvaničnim materijalima mogu se naći jedino podaci o amortizaciji i troškovima investicionog održavanja sredstava za rad. Ova dva elementa troškova učestvovala su u ukupnoj vrednosti industrijske proizvodnje u 1960. godini sa 4%, a u ceni koštanja proizvoda sa oko 7%. U ranije posmatranim ekstremnim granama u pogledu učešća osnovnih sredstava u ukupnim reprodukcionskim sredstvima preduzeća, učešće amortizacije i troškova investicionog održavanja sredstava za rad u ukupnoj vrednosti (tačnije: prodajnoj ceni proizvođača) i ceni koštanja proizvoda bilo je kako sledi:⁵

³ Pod operativnim troškovima sredstava za rad podrazumevamo:

- (a) troškove kvara i loma sredstava za rad,
- (b) troškove tekućeg održavanja sredstava za rad i njihove zaštite od korozijske, i
- (c) troškove sitnog alata i inventara.

O ovome detaljnije vidi: Dr Stevan Kukoleča: „Ekonomika preduzeća”, sveska 1, „Informator”, Zagreb, 1961, str. 94—95.

⁴ Kamate na osnovna sredstva su samo u normativnom smislu troškovi preduzeća. Sa društvenog aspekta one predstavljaju deo novo stvorene vrednosti u preduzećima, odnosno deo nacionalnog dohotka. Ipak, s obzirom da ovu analizu vršimo sa aspekta preduzeća, to i pomenute kamate tretiramo kao njihove proizvodne troškove.

⁵ Izračunato na osnovu izvornih podataka datih u publikaciji „Struktura vrednosti industrijskih proizvoda 1960”; Savezni zavod za statistiku, Statistički bilten br. 257, str. 9—11 i str. 35. Cena koštanja je, usled nedostatka preciznijih podataka, samo približno obračunata sumiranjem materijalnih troškova, amortizacije i ličnih dohodaka.

Učešće amortizacije i troškova investicionog održavanja sreds. za rad

	U ukupnoj vrednosti proizvodnje	U ceni koštanja proizvoda
— u proizvodnji el. energije	27%	36%
— u proizvodnji uglja i koksa	11%	15%
— u industriji nafte	7%	13%
— u crnoj metalurgiji	2%	2%
— u obojenoj metalurgiji	3%	5%
— u industriji nemetala	6%	11%
— u hemijskoj industriji	5%	8%
— u industriji građ. materijala	8%	11%
— u industriji papira	4%	6%

Druga grupa grana:

— u metalnoj industriji	3%	5%
— u brodogradnji	4%	5%
— u elektroindustriji	2%	3%
— u industriji kože i obuće	2%	3%
— u industriji gume	2%	3%
— u grafičkoj industriji	4%	5%
— u duvanskoj industriji	1%	2%

Međutim, kod pojedinih proizvoda, u okviru odgovarajućih grana, učešće amortizacije i troškova investicionog održavanja sredstava za rad u ukupnoj vrednosti i ceni koštanja proizvoda mnogo je veće nego što pokazuju opšti proseki i proseki po granama:⁶

Učešće amortizacije i troškova investicionog održavanja sred. za rad

	U ukupnoj vrednosti proizvodnje	U ceni koštanja proizvoda
— hidroelektrična energija	40%	64%
— sirova nafta	21%	70%
— ruda bakra	25%	30%
— sumporna kiselina	21%	28%

Procenjuje se da u proseku u čitavoj našoj industriji troškovi sredstava za rad učestvuju u ukupnoj vrednosti proizvodnje sa oko 8%, a u ceni koštanja proizvoda sa oko 12%, dok je to učešće u pojedinim granama, a još više u pojedinim preduzećima, veoma različito i dostiže u nekim slučajevima i više od 45% odnosno 75%, ne računajući zavisne troškove od sredstava za rad. Međutim, neposredni troškovi sredstava za rad uzeti zajedno sa odgovarajućim zavisnim troškovima učestvuju i znatno više kako u ukupnoj vrednosti proizvodnje tako i u ceni koštanja proizvoda. Procenjuje se da ovako

⁶ Izvor podataka isti kao i pod 5.

uzeti troškovi u ekstremnim slučajevima učestvuju u ukupnoj vrednosti proizvodnje sa preko 60%, a u ceni koštanja proizvoda i sa preko 80%.⁷

Znatne razlike kod pojedinih grana između strukture sredstava za reprodukciju (udela osnovnih sredstava u ukupnim sredstvima preduzeća) i učešća troškova sredstava za rad u ukupnoj vrednosti proizvodnje i ceni koštanja proizvoda nastaju kao posledica toga što vrednosna struktura proizvodnje i cene koštanja proizvoda ne zavisi samo od strukture materijalnih fondova reprodukcije (odnosa osnovnih i obrtnih sredstava), već i od:

(a) strukture osnovnih sredstava i u vezi s tim — od tehničkog kapaciteta sredstava za rad,

(b) brzine reprodukovanja osnovnih sredstava (stopa amortizacije),

(c) brzine reprodukovanja obrtnih sredstava,

(d) stepena iskorišćenja sredstava za rad,

(e) apsolutne i relativne veličine iznosa ličnih dohodaka radnika,

(f) stopa akumulacije i fondova (stopa viška proizvoda) u pojedinim granama i preduzećima.

U svakom slučaju, udeo troškova sredstava za rad i odgovarajućih zavisnih troškova u vrednosnoj strukturi proizvodnje i ceni koštanja proizvoda, a pogotovu u pojedinim industrijskim granama i proizvodnim grupama preduzeća, veoma je značajan i analiza mogućnosti snižavanja tih troškova svakako zaslu- žuje punu pažnju.

2. KARAKTERISTIKE TROŠKOVA SREDSTAVA ZA RAD I ODGOVARAJUĆIH ZAVISNIH TROŠKOVA

a) Amortizacija

Poznato je da se u načelu troškovi amortizovanja osnovnih sredstava mogu obračunavati po tzv. funkcionalnom ili po tzv. vremenskom sistemu. Prema pozitivnim propisima u našoj privredi preovlađuje za sada vremenski sistem obračunavanja amortizacije, u kojem ima izvesnih fakultativnih elemenata funkcionalnog sistema.⁸

Međutim, te mogućnosti unošenja elemenata funkcionalnog sistema amortizovanja sredstava za rad u našoj praksi odnose se uglavnom samo na oruđa za rad, odnosno na opremu. Oprema pak predstavlja samo jedan deo ukupnih sredstava za rad. Učešće vrednosti opreme u ukupnoj vrednosti osnovnih sredstava u našim industrijskim preduzećima krajem 1962. godine izgledalo je kako sledi.⁹

⁷ Društvena zajednica vodi politiku diferenciranog opterećivanja pojedinih industrijskih grana sa kamatom na osnovna sredstva (u stvari sa kamatom na poslovni fond preduzeća i kamatom na kredite za osnovna sredstva), pri čemu se preduzeća intenzivno kapitalom opterećuju nižim kamatnim stopama, ili u nekim slučajevima čak i oslobađaju od plaćanja ovih kamata. Inače bi učešće ovih troškova u vrednosnoj strukturi proizvodnje bilo čak i veće.

⁸ Na primer, radnički savet preduzeća može srazmerno povećati amortizacione stope za opremu određene od strane odgovarajućeg državnog organa do 30%, ukoliko preduzeće radi sa više od dve smene (Odluka o izmenama i dopunama Odluke o stopama amortizacije osnovnih sredstava privrednih organizacija, Sl. list FNRJ br. 51/61).

⁹ Izračunato na osnovu podataka u citiranom biltenu Saveznog zavoda za statistiku „Industrijska preduzeća 1962“, str. 16.

— u celokupnoj industriji 54%, a po pojedinim granama:

— električna energija	36%	— drvena industrija	52%
— ugalj i koks	50%	— papir	60%
— nafta	46%	— tekstil	67%
— crna metalurgija	56%	— koža i obuća	53%
— obojena metalurgija	56%	— guma	74%
— nemetali	55%	— prehrambena industrija	57%
— metalna industrija	62%	— grafička industrija	74%
— brodogradnja	55%	— duvan	36%
— elektroindustrija	60%	— filmska industrija	60%
— hemijska industrija	61%	— rudarska istraživanja	65%
— građevinski materijal	55%	— raznovrsna industrija	60%

To znači da su troškovi amortizacije uglavnom fiksnog karaktera, odnosno:

(a) da njihov apsolutni iznos uglavnom nije zavisian od stepena iskorišćavanja sredstava za rad;

(b) da je njihov relativni iznos, tj. njihov iznos po jedinici proizvoda i udeo u ceni koštanja proizvoda u velikoj meri zavisian baš od stepena iskorišćenja sredstava za rad.

U vezi sa troškovima amortizacije ne možemo a da se sa izvesnog aspekta ne dotaknemo problema fizičkog i ekonomskog trošenja oruđa za rad.¹⁰ U stvari ne fizički već ekonomski vek trajanja oruđa za rad uslovljava visinu njihovih amortizacionih stopa. S obzirom na sve brži tempo naučnog i tehničkog progressa u savremenom svetu i, prema tome, sve bržeg zastarevanja postojećih oruđa za rad, njihov ekonomski vek trajanja postaje sve kraći, a samim tim nastaje i potreba za sve većim amortizacionim stopama oruđa za rad. Otuda u osnovi prava naših preduzeća, da pod određenim uslovima mogu propisane amortizacione stope za svoja oruđa za rad srazmerno povećati do 30%, leži njihova mogućnost da fizički vek trajanja oruđa za rad prilagođavaju njihovom ekonomskom veku trajanja, odnosno da ubrzaju zamenu postojećih mašina, postrojenja i uređaja novim — savremenijim i produktivnijim.¹¹ Ovo ima za posledicu tendenciju povećavanja apsolutnog iznosa troškova amortizacije osnovnih sredstava u preduzećima. S druge strane, naučni i tehnički progres menja organski sastav sredstava (kapitala) u preduzećima u tom smislu što se putem povećavanja proizvodne snage rada iznos i udeo ličnih dohodaka radnika po jedinici proizvoda smanjuje u korist iznosa materijalnih faktora proizvodnje, a u prvom redu u korist udela amortizacije osnovnih sredstava.¹²

¹⁰ Još je Marks ukazao na razliku između materijalnog i moralnog (ekonomskog) trošenja oruđa za rad, kao i na dva vida ekonomskog trošenja: „Ali pored materijalnog, mašina podleže i jednom tako reći moralnom rabaćenju. Ona gubi od svoje prometne vrednosti ukoliko postoji mogućnost da se jeftinije reprodukuju mašine iste konstrukcije ili joj se kao konkurenti jave bolje mašine. U oba slučaja njenu vrednost više ne određuje radno vreme koje je u njoj samoj stvarno predmećeno ma koliko inače ona još bila mlada i puna životne snage, nego radno vreme potrebno da se ona sama reprodukuje ili da se reprodukuje bolja mašina” („Kapital” I—III, Kultura, Beograd, 1958, str. 295).

¹¹ Marks, govoreći o problemu materijalnog i ekonomskog veka mašine, kaže: „Što je kraći period u kome se reprodukuje cela njena vrednost, to je manja opasnost moralnog rabaćenja, a što je duži radni dan (drugim rečima, što se više koriste sredstva za rad — kad se stvari posmatraju sa ovog aspekta — ŽP), to je kraći onaj period” (cit. delo, str. 295).

¹² Pri čemu se ukupni iznos cene koštanja po jedinici proizvoda po pravilu smanjuje, jer se u protivnom i ne bi radilo o progresu.

Obadva ova procesa, čije se dejstvo kumulira u istoj tendenciji — relativnom povećavanju troškova amortizacije u preduzećima (u odnosu na troškove ostalih elemenata proizvodnje) — zaoštavaju pitanje iskorišćenja kapaciteta preduzeća.

b) *Troškovi investicionog održavanja sredstava za rad*

Periodično, najčešće jedanput godišnje, sve mašine, uređaji i postrojenja, kao delovi sredstava za rad koji neposredno učestvuju u procesu proizvodnje, podvrgavaju se generalnom pregledu, pri čemu se na njima zamenjuju svi oni funkcionirajući delovi koji su se znatnije pohabali u toku korišćenja odgovarajućih sredstava za rad, čime se produžava fizički vek trajanja tih sredstava. Normalno je očekivati da će količina pohabanih delova i stepen njihove pohabanosti biti veći ukoliko su odgovarajuća sredstva za rad korišćenja u većem stepenu, te da će, prema tome, i troškovi investicionog održavanja tih sredstava onda biti veći. No u svakom slučaju, povećanje tih troškova po pravilu nije proporcionalno povećanju stepena korišćenja oruđa za rad u pitanju. S obzirom na relativno visok udeo građevinskih objekata u ukupnoj vrednosti osnovnih sredstava u preduzećima, kao i s obzirom na to da su troškovi opravki zgrada u manjoj meri zavisni od stepena iskorišćenja sredstava za rad, proizilazi da su troškovi investicionog održavanja, kao element troškova sredstava za rad, ipak pretežno fiksnog karaktera

c) *Operativni troškovi sredstava za rad*

Za operativne troškove sredstava za rad možemo reći da imaju pretežno relativno fiksni karakter. Neki elementi ovih troškova u izvesnim slučajevima imaju tendenciju da se ponašaju kao proporcionalnih troškova.

Tako se troškovi kvara i loma sredstava za rad ponašaju uglavnom kao relativno fiksni.

Troškovi tekućeg održavanja sredstava za rad takođe su pretežno relativno fiksnog karaktera, ali i sa izvesnim premisama proporcionalnih troškova.

Troškovi sitnog alata i inventara posmatrani analitički imaju karakteristike fiksnih, relativno fiksnih i proporcionalnih troškova.

Ne raspoložemo podacima o učešću ovih troškova u ceni koštanja proizvoda u celokupnoj industriji ili po pojedinim granama. Međutim, analize koje smo u ovom smislu vršili u nekim pojedinačnim preduzećima, i to u različitim granama, pokazuju da je iznos ovih troškova znatno manji od iznosa troškova amortizacije i investicionog održavanja osnovnih sredstava.

Prema tome, u celini uzev, možemo zaključiti da troškovi sredstava za rad imaju pretežno karakteristike fiksnih troškova.

d) *Troškovi zavisni od sredstava za rad*

Svi elementi troškova zavisnih od sredstava za rad imaju u potpunosti karakteristike fiksnih troškova.

Postoji jedna bitna razlika između uticaja samih sredstava za rad na apsolutni iznos neposrednih troškova sredstava za rad i njihovog uticaja na apsolutni iznos odgovarajućih zavisnih troškova. Na neposredne troškove sredstava za rad ona utiču kako svojom vrednošću tako i svojim tehnološkim, tehničkim i radnim karakteristikama; međutim, na apsolutni iznos odgovarajućih zavisnih troškova sredstava za rad utiču uglavnom samo svojom vrednošću (a ređe — još i svojom funkcionalnom određenošću).

3. MOGUĆNOSTI SNIŽAVANJA TROŠKOVA SREDSTAVA ZA RAD

Uvek kad se govori o proizvodnim troškovima prvenstveno se ima u vidu njihov iznos po jedinici proizvoda. Osnovni uslov za egzistenciju i prosperitet jednog preduzeća na tržištu jeste stalno njegovo nastojanje da snižava svoje troškove po jedinici proizvoda, i to da ih snižava brže ili bar jednako kao što to u proseku čine njegovi konkurenti. Znači, ne samo stagnacija, nego i zaostajanje za konkurentima u ovom smislu preti da ga eliminiše sa tržišta.

Da bismo sistematski razmotrili mogućnosti za snižavanje troškova sredstava za rad, moraćemo najpre da osvetlimo neke specifičnosti u vezi sa nastajanjem ovih troškova.

Suprotno materijalu — predmetu rada, čije je angažovanje za potrebe preduzeća potpuno odvojeno od njegovog trošenja u procesu proizvodnje, trošenje sredstava za rad nastaje istovremeno sa njihovim angažovanjem. Angažovani materijal delimično i sukcesivno ulazi u proces proizvodnje; sredstva za rad učestvuju svakog trenutka u procesu proizvodnje celom svojom masom, bez obzira da li se u jednom konkretnom trenutku koriste ili ne. Materijal se, zbog relativno kratkog reproduccionog perioda, troši u procesu proizvodnje samo prirodno — fizički, a sredstva za rad se pored toga troše i moralno — ekonomski.

Sva sredstva za rad ne učestvuju na isti način u procesu proizvodnje. Jedan deo sredstava za rad — oruđa za rad — neposredno učestvuje u procesu proizvodnje i doprinosi povećanju proizvodne snage ljudskog rada. Drugi deo sredstava za rad — građevinski objekti i sl. — samo obezbeđuju potrebne uslove za obavljanje procesa proizvodnje i doprinose očuvanju ostalih elemenata proizvodnje. Prvu grupu nazivamo aktivnim, a drugu — pasivnim sredstvima za rad.

Vrste, količine i kompozicija raspoloživih aktivnih sredstava za rad određuju proizvodne mogućnosti preduzeća za datu vremensku jedinicu, odnosno kapacitet preduzeća. Međutim, moguća količina tih sredstava za rad predodređena je njihovom dimenzijom i dimenzijom raspoloživog građevinskog prostora.

U vezi izloženog, a s obzirom na pretežno fiksni karakter troškova sredstava za rad, proizilazi da je za svrhu ispitivanja mogućnosti snižavanja ovih troškova (po jedinici proizvoda) neophodno da sagledamo faktore koji utiču na visinu tih troškova sa dva aspekta:

- (a) sa aspekta veličine troškova sredstava za rad po jedinici kapaciteta, i
- (b) sa aspekta veličine troškova sredstava za rad po jedinici planirane ili ostvarene proizvodnje.

a) *Mogućnost snižavanja troškova sredstava za rad po jedinici kapaciteta*

1. U prvom redu veličina troškova sredstava za rad po jedinici kapaciteta zavisi:

- (a) od ukupne vrednosti i tehničke strukture sredstava za rad (S_r),
- (b) od kapaciteta preduzeća (K).

Da bi odnos S_r/K bio što povoljniji treba nastojati još u fazi izgradnje preduzeća:

- (a) da se izgradnjom obezbedi zaista samo neophodan građevinski prostor, i to kvalitativno takav da zadovoljava samo neophodne tehničke, tehnološke i radne uslove; svako preterivanje u kvantitetu i kvalitetu građevinskog prostora

ima sa stanovišta društva, isto kao i sa stanovišta preduzeća, dvostruke negativne posledice:

— jedan deo inače uvek relativno oskudnih sredstava za investiciona ulaganja je apsolutno nekorisno utrošen; preduzeće i zajednica su se lišili mogućnosti da ta sredstva korisno iskoriste bilo za svrhe proširene reprodukcije, ili za zadovoljavanje nekih ličnih ili zajedničkih potreba radnika;

— troškovi budućih proizvoda biće za sve vreme veka trajanja tih građevinskih objekata veći nego što su mogli da budu da nije došlo do pomenutog neracionalnog ulaganja u građevinske objekte;

(b) da se pribavljanje potrebnih sredstava za rad izvrši uz što je moguće niže cene, razume se u okvirima nivoa odgovarajućih tržišnih cena tih sredstava u datom periodu;

(c) da mašine i druga aktivna sredstva za rad budu što je moguće manjih dimenzija, a što je moguće većih pojedinačnih kapaciteta, kako bi kapacitet preduzeća bio što veći.

Organizacionim uticanjem na smanjivanje elemenata pod (a) i (b) i povećavanje elemenata pod (c) može se u znatnoj meri doprineti snižavanju troškova sredstava za rad po jedinici kapaciteta.

2. Tempo naučnog i tehničkog progressa u svetu, a posebno obim korišćenja tog progressa u jednoj konkretnoj zemlji, takođe utiče na veličinu troškova sredstava za rad po jedinici kapaciteta u pojedinim preduzećima.

Međutim, promene veličine troškova sredstava za rad po jedinici kapaciteta usled dejstva naučnog i tehničkog progressa mogu, kao što je poznato, da budu dvojake:

— troškovi sredstava za rad mogu da rastu, ali da se istovremeno, i to u većoj meri, smanjuju troškovi živog ljudskog rada i troškovi materijala — što znači da se snižava cena koštanja proizvoda;

— troškovi sredstava za rad mogu da padaju, uz istovremeno snižavanje troškova živog rada i troškova materijala.¹³

Zbog takvog kompleksnog uticaja tehničkog progressa ne samo na pojedinačne promene troškova pojedinih elemenata proizvodnje već i na njihovo međusobno supstituisanje, moramo efekat tog uticaja posmatrati kroz promene u ukupnoj ceni koštanja po jedinici proizvoda, a ne samo kroz promene u troškovima sredstava za rad.

Što je brži tempo tehničkog progressa (koji, se zasniva na naučnom progressu utoliko se brže vrši ekonomsko trošenje postojećih sredstava za rad, i zbog toga utoliko veće treba da budu njihove amortizacione stope. Na prvi pogled onda izgleda da tehnički progres negativno utiče na iznos troškova sredstava za rad i iznos cene koštanja po jedinici kapaciteta. To je gledano statički i tačno, ali ipak, gledano dinamički, u krajnjoj liniji doprinosi, i to bitno, snižavanju cena koštanja proizvoda, koje se ostvaruje u skokovima, zamenom postojećih oruđa za rad novim — znatno produktivnijim i ekonomičnijim.

Ovaj vid snižavanja cena koštanja proizvoda prema našim pozitivnim propisima samo je delimično zavisao od inicijativa preduzeća. Naime, poznato je da za sada odgovarajući državni organ reguliše veličinu stopa amortizacije osnovnih sredstava preduzeća. Ipak, preduzeće može da iz sredstava amorti-

¹³ Uvek kad govorimo o troškovima u ovom radu imamo u vidu meru utroška odgovarajućih elemenata proizvodnje, tj. apstrahujemo moguće uticaje promena cena tih elemenata proizvodnje na visinu troškova.

zacije i novčanih sredstava svog poslovnog fonda finansira zamenu postojećih ekonomski zastarelih oruđa za rad i pre isteka njihovog predviđenog veka trajanja, ali tom prilikom pred njim iskrsava problem pokriva neotpisanog dela vrednosti tih oruđa za rad. Znači, da u vezi sa regulisavanjem stopa amortizacije osnovnih sredstava na našim državnim organima leži velika odgovornost u pogledu podsticanja ili usporavanja korišćenja savremenih dostignuća tehničkog progressa od strane naših preduzeća, i u vezi s tim u pogledu bržeg ili sporijeg snižavanja cena koštanja po jedinicama proizvoda.

3. Tehnološke i radne karakteristike sredstava za rad, i u vezi s tim režim njihovog održavanja, utiču na veličinu troškova sredstava za rad po jedinici kapaciteta na sledeći način: sredstva za rad čiji su funkcionirajući delovi izrađeni od čvršćih i otpornijih materijala imaju sledeće prednosti:

(a) troškovi investicionih i tekućih opravki tih sredstava su relativno niži;

(b) njihov radni režim je ekonomski povoljniji; mogućan je veći stepen intenziteta (odnos ostvarene i tehnički maksimalne proizvodnje u jedinici vremena) i ekstenziteteta (odnos ostvarenog i kalendarski maksimalno mogućnog vremena korišćenja sredstava) njihovog korišćenja.

Obadve mogućnosti povoljno deluju na snižavanje troškova sredstava za rad po jedinici kapaciteta.

4. Vid proizvodnje (pojedinačna, serijska i masovna proizvodnja) i sistem proizvodnje (linijski i smaknuti) takođe imaju značajan uticaj na veličinu troškova sredstava za rad po jedinici kapaciteta. Kad govorimo o kapacitetu ovde imamo u vidu samo konkretne oblike njihovog izražavanja: ne u količini mašinskih časova ili u nečem sličnom — apstraktnom, već samo u količini određenih proizvoda. S obzirom da je realni kapacitet preduzeća sa ovog aspekta, s obzirom na veći koeficijent efektivnog radnog vremena oruđa za rad, najveći kod masovne proizvodnje organizovane po linijskom sistemu i zatim sve manji kod nižih vidova i sistema proizvodnje, to su i troškovi sredstava za rad po jedinici kapaciteta u prvom slučaju najmanji.

Specijalizacija, kooperacija i druge organizacione mere su samo načini da se obezbede viši vidovi i sistemi proizvodnje u preduzećima.

5. Usklađenost kapaciteta tehnološki povezanih pojedinačnih sredstava za rad i proizvodnih organizacionih jedinica isto tako predstavlja faktor koji utiče na veličinu troškova sredstava za rad po jedinici kapaciteta. Svaki nesklad u kapacitetima tehnološki povezanih pojedinačnih sredstava za rad i organizacionih jedinica preduzeća umanjuje realni kapacitet posmatrane agregatne proizvodne jedinice. To, sa svoje strane, utiče na povećavanje troškova sredstava po jedinici kapaciteta.

6. Iz izlaganja od tač. 1 do tač. 5 ovog odeljka proizilazi sledeće:

(a) izlaganja pod tač. 1 i 2 ukazuju na mogućnosti postizavanja najpovoljnijeg odnosa Sr/K putem: (1) smanjivanja vrednosti sredstava za rad uštedama na troškovima izgradnje građevinskih objekata; (2) povećavanja instalisanog kapaciteta preduzeća ugrađivanjem većeg broja mašina manjih dimenzija, ali što većih pojedinačnih kapaciteta;

(b) izlaganja pod tač. 3, 4 i 5 ukazuju na mogućnosti podizanja realnog kapaciteta preduzeća putem: (1) korišćenja oruđa za rad sa povoljnijim radnim režimom; (2) organizovanja viših vidova i sistema proizvodnje; (3) postizavanja što veće usklađenosti tehnološki povezanih pojedinačnih sredstava za rad i proizvodnih organizacionih jedinica.

c) *Mogućnosti snižavanja troškova sredstava za rad po jedinici stvarne proizvodnje*

Sušтина napora za snižavanje troškova sredstava za rad po jedinici proizvoda, kada je već dat odnos vrednosti sredstava za rad i instalisanog kapaciteta, svodi se na postizavanje što povoljnijeg odnosa Tsr/P , tj. odnosa između troškova sredstava za rad (Tsr) i proizvodnje (P). Jedan deo troškova sredstava za rad u svom apsolutnom iznosu zavisen je direktno od vrednosti sredstava za rad i na njegovu apsolutnu veličinu ne može se uticati organizacionim merama kada je ta vrednost već data. Međutim, može se organizacionim merama uticati na veličinu tog dela troškova po jedinici proizvoda i to indirektno — povećanjem proizvodnje. Na preostali deo troškova sredstava za rad može se organizaciono uticati kako direktno — na njihovu apsolutnu veličinu, tako i indirektno (preko P) na njihovu relativnu veličinu — po jedinici proizvoda.

Kada su jednom dati:

(a) vrednost sredstava za rad,

(b) realni kapacitet preduzeća, i

(c) režim investicionog i tekućeg održavanja sredstava za rad,

onda su uglavnom predodređeni troškovi sredstava za rad po jedinici realnog kapaciteta. Međutim, pred preduzećem još uvek stoji težak zadatak da organizacionim merama utiče na ostvarenje što nižih troškova sredstava za rad po jedinici stvarne proizvodnje, jer s jedne strane, stvarni ukupni troškovi sredstava za rad mogu biti i iznad očekivanih, a s druge strane, stvarna proizvodnja može biti i manja od realnog kapaciteta preduzeća. Te organizacione mere se uglavnom sastoje u sledećem:

1. Odgovarajućim stručnim sposobnostima radne snage, koje se često ne ogledaju samo u adekvatnim vrstama i stepenima kvalifikovanosti radnika, već i u njihovom sistematskom pripremanju za obavljanje pojedinih konkretnih poslova, postiže se:

(a) izbegavanje ili svođenje na minimum troškova loma i kvarova mašina, uređaja i postrojenja;

(b) stručnije i efikasnije investicione i tekuće održavanje mašina, a time i otklanjanje zastoja zbog kvarova, odnosno povećavanje realnog kapaciteta preduzeća.

2 Nabavljanjem materijala za izradu odgovarajućeg kvaliteta postiže se dvostruki efekat u pogledu veličine troškova sredstava za rad po jedinici proizvoda:

(a) neadekvatni materijal za izradu često utiče na brže habanje funkcionirajućih delova mašina, čime se prouzrokuju češći kvarovi mašina i time povećavaju troškovi njihovog održavanja;

(b) kao posledica neadekvatnog materijala za izradu pojavljuje se ili povećava škart u proizvodnji, čime se u suštini smanjuje efektivno korišćenje mašinskog parka, odnosno u krajnjoj liniji smanjuje proizvodnja.

3 Odlučujući momenat za snižavanje troškova sredstava za rad po jedinici proizvoda je nastojanje da se stepen iskorišćenja realnog kapaciteta približi što više stoprocentnom iskorišćavanju, pa makar Trs pri tome i rasli u izvesnoj meri, ali degresivno prema porastu P . Razlog za ovo je pretežno fiksni karakter troškova sredstava za rad. Pri izuzetno dobroj organizaciji rada moguće je ponekad da preduzeće ostvari i veću proizvodnju nego što je njegov realni

kapacitet. Po našoj koncepciji realni kapacitet preduzeća i pri nepromenjenom instalisanom kapacitetu nije neka statička veličina. Niz elemenata koji čine razliku između instalisanog i realnog kapaciteta preduzeća, a koji predstavljaju razne oblike gubitka od kalendarski maksimalno mogućeg vremena korišćenja mašina, uređaja i postrojenja, kao što je na primer:

- (a) vreme potrebno za generalni remont pojedinih oruđa za rad,
- (b) vreme potrebno za tekuće održavanje sredstava za rad,
- (c) vreme stajanja oruđa za rad zbog prelaska sa jedne vrste proizvoda na drugu,
- (d) vreme stajanja oruđa za rad zbog neusklađenosti kapaciteta u preduzeću,
- (e) dužina pomoćnog i dopunskog vremena u okviru pojedinih radnih normi za izvršavanje pojedinih radnih operacija, može organizovanim merama da se promeni, tj. da se smanji, i da se na taj način praktično doprinese povećanju realnog kapaciteta preduzeća.

Pored toga, postoje u preduzećima još neki gubici od mogućnog fonda efektivnih mašinskih časova, koji bi se takođe mogli otkloniti ili bar ublažiti organizacionim merama, kao što su:

- (f) razlika između optimalno mogućeg i stvarnog koeficijenta smena u preduzećima,
- (g) vreme stajanja oruđa za rad zbog loše organizacije operativne pripreme proizvodnje,
- (h) vreme stajanja oruđa za rad zbog niskog nivoa radne discipline radnika.

Navedenim organizacionim merama doprinelo bi se da proizvodnja u preduzećima poraste, a time i snižavanju troškova sredstava za rad po jedinici proizvoda.

Ukazujemo ovde samo na velike rezerve u našim industrijskim preduzećima, koje leže u nedovoljnom korišćenju njihovih kapaciteta. Tako je, prema raspoloživim podacima, koeficijent smena u 1962. godini u našim industrijskim preduzećima po pojedinim granama izgledao kako sledi:¹⁴

— Ukupno industrija 1,41

— elektr. energija	1,16	— drvena industrija	1,31
— uglj i koks	2,04	— papir	1,57
— nafta	1,35	— tekstil	1,72
— crna metalurgija	1,71	— koža i obuća	1,09
— obojena metalurgija	1,63	— guma	1,42
— nemetali	1,45	— prehrambena industrija	1,41
— metalna industrija	1,29	— grafička industrija	1,33
— brodogradnja	1,09	— duvan	1,08
— elektroindustrija	1,21	— filmska industrija	1,05
— hemijska industrija	1,36	— rudarska istraživanja	1,36
— građ. materijal	1,20	— raznovrsna industrija	1,34

¹⁴ Izvor podataka: „Industrijska preduzeća 1962“, Statistički bilten br. 283 Saveznog zavoda za statistiku, str. 16. Izvorni podaci su obračunati na osnovu rasporeda radnika po smenama, što znači da oni ne odražavaju u pravom smislu i korišćenje kapaciteta po smenama. Međutim, u nedostatku drugih preciznijih podataka, i ovi su podaci dovoljni za jedan orijentacioni uvid u stepen korišćenja kapaciteta u našoj industriji.

Iz svega izloženog proizilazi da u našim industrijskim preduzećima postoje znatne rezerve i značajne mogućnosti kako za povećanje obima proizvodnje, tako i za snižavanje ukupnih troškova sredstava za rad, a time u krajnjoj liniji i za snižavanje cena koštanja po jedinicama proizvoda.

Živojin PERIĆ,
predavač Pravno-ekonomskog
fakulteta u Nišu

S u m m a r y

COSTS OF MEANS OF WORK IN OUR INDUSTRIAL ENTERPRISES AND THE POSSIBILITY OF THEIR REDUCTION

In the total reproduction means of the Yugoslav industrial enterprises in 1962, the capital means (means of work) participated to a proportion of 73%, while in several branches that proportion was even considerably greater — all up to 96% in the production of the electric energy. Meanwhile, the participation of the costs of means of work in the total value of the industrial production and in the cost price of the products is on the average considerably lesser and the author, on the ground of partial official data, estimates it at 8% (in the value of the production), or at 12% (in the cost prices of the products). The author quotes the factors which, besides the structure of the reproduction means (relation of the capital stock to the working capital), exert influence on the relative amount (participation) of the costs of the means of work in the value structure of the production. Getting to the conclusion that such a relative amount of costs of means of work by the various branches and types of products is very different, and that it reaches even over 75%, and, together with the subordinate costs of the means of work (interests, insurance premium, rents and so on), even over 80%, the author points out the great importance of the examinations of a possibility of reduction of these costs per unit of production.

To that end the author at first analyses in detail the characteristics of the various elements of the costs of the means of work and the corresponding subordinate costs and gets to the conclusion that they in the whole, although with some particular deviation, have predominantly a fixed character. The author pays a special attention to the contemplation of the amortization system of the capital means in Yugoslav industry and point out that it is predominantly a so-called temporal system, but with some optional elements of a functional system, which, however, refer only to the machines, implements and plants. To prove that those elements of a functional system of amortization are of a lesser importance, the author gives information on the structure of the capital means, wherefrom it appears that the equipment participates to a proportion of only 54% in the total value of the capital means.

In the preliminary considerations the author reaches a solid basis whereupon he may undertake an examination of the possibility of a reduction of the costs of the means of work in the industrial enterprises. He does that from a twofold aspect:

- (a) from the aspect of the amount of the costs of the means of work by a capacity unit of the enterprise;
- (b) from the aspect of the amount of the costs of the means of work by a unit of planned or realized production.

The amount of the costs of the means of work by a capacity unit, in view of their predominantly fixed character, depends on:

- (a) the total value and the technical structure of the means of work (Mn) and
- (b) the capacity of the enterprise (C).

The author indicates the way in which one may contribute to a reduction of the Mn and to the increase of the C, so that the costs by unit of products be as lesser as possible.

The greatest attention of the author draw the possibilities of a reduction of the costs of the work by a unit of actual production. He point out the factors that exert influence on the amount of the costs of the means of work and on the degree of exploitation of the installed and real capacity. The decisive moment for a reduction of the costs of the means of work is, in the opinion of the author, the effort of the enterprise to bring as near as possible the degree of exploitation of its actual capacity to a hundred per cent exploitation, should even the total costs of the means of work increase, but progressively diminishing in proportion to the increase of the production. He also indicates a series of possibilities to increase, within the framework of the installed capacity, the actual capacity of the enterprise.

Finally, the author indicates the data on realized coefficients of the teams in the industrial enterprises in 1962, and he records that in a more complete exploitation of the capacities are concealed great reserves for an increase of production, and so also for a reduction of the costs of the means of work per unit of production.



ODREĐIVANJE REALNOSTI POSTAVLJENOG SISTEMA NORMI U PREDUZEĆU I NJEGOVA ANALIZA

Normom smatramo vreme potrebno prosečno izvežbanom radniku na određenom radnom mestu, u normalno određenoj pogonskoj okolini, uz normalno zalaganje i umor, da sa određenom opremom i na određeni način izvrši utvrđeni deo posla. Postavljene norme vrede samo za režime i uslove rada koji su postojali kada je norma bila određena. U proizvodnom procesu ti se uslovi i režimi rada često manje ili više menjaju ne samo kad ih mi svesno menjamo, nego i u toku samog procesa rada vrlo primetno. Da bismo saznali kada su se suštinski promenile okolnosti u kojima smo odredili sistem normi potrebno je da pratimo njihovo izvršenje tj. da pratimo odnos normiranih jedinica vremena za izvršenje tog dela posla prema stvarno utrošenim jedinicama vremena za izvršenje tog istog dela posla. Tom proporcijom mi posmatramo radni učinak za određeni deo radnog procesa, pa ga i uzimamo kao meru realnosti normi u preduzeću. Da bi takav zaključak bio ispravan i da bi mogli tu meru realnosti normi da primenimo i korigiramo potrebno je donositi zaključke o realnosti normi samo na temelju tačno dokazanih analiza.

Ovom prilikom daćemo analizu sistema izvršenja normi pomoću statističkih metoda koje potvrđuju opravdanost upotrebe postavljenog sistema normi i omogućuju da se postavljene norme promene, čime se ujedno omogućuje povećanje produktivnosti na svim radnim mestima u preduzeću za koja je taj sistem važio. Vrlo često se izvršenje normi smatra merom njihove realnosti pa se analizom tih izvršenja potvrđuje i njihova realnost.

Izvršenje normi — statistička masa

Ako posmatramo izvršenja normi u jednom određenom preduzeću opazićemo da ona variraju. Neposredni proizvođači na istim, a još više na raznim poslovima različito izvršavaju određene norme. Izražena brojačno ta izvršenja normi variraju u određenim širim i užim granicama. Ako mi posmatramo i izračunamo izvršenje normi za svakog radnika na kraju određenog perioda (bilo sedmice ili meseca ili nekog drugog vremenskog perioda) dobićemo niz podataka koji će pokazivati ispunjenje ili neispunjenje određene norme. Računski bi imali:

$$IN = \frac{NT \text{ Normalno određeno vreme}}{ET \text{ Efektivno utrošeno vreme}}$$

Oznake: NT = Normirano vreme radi izvršenja tačno određenog posla

ET = Ukupno utrošeno vreme za izvršenje tačno određenog dela posla

IN = Izvršenje normi

Ako prethodnu formulu upotrebimo i izračunamo procenat izvršenja normi za svakog radnika u preduzeću dobićemo niz podataka koji će nam pokazati izvršenje normi svih radnika u preduzeću. Radnici vrlo često rade na srodnim poslovima unutar delova jednog preduzeća pa se može posmatrati međusobna usklađenost postavljenih normi. Ovaj niz podataka koji smo dobili praćenjem izvršenja normi za jedinicu vremena je određena *statistička masa*. Poznato je da svaka statistička masa ima određena obeležja koja nju karakterišu. Ako sada posmatramo izvršenje normi u jednom određenom preduzeću u toku meseca i nađemo da radnici izvršavaju norme na sledeći način, dobićemo niz negrupiranih podataka koje izražavamo u vidu tabele:

TABELA br. 1

Procenat izvršenja normi u preduzeću NN po radniku na kraju meseca*

179	100	104	124	148	150	134	92	125	94
102	149	78	133	125	140	142	166	145	131
180	128	115	118	104	100	163	95	112	68
120	90	154	127	78	130	147	99	127	159
100	115	140	112	117	81	102	149	99	113
140	100	123	113	180	120	167	146	96	150
121	174	100	100	100	147	119	100	100	110
137	127	102	102	137	152	108	96	112	133
105	100	133	148	163	103	105	102	175	101
115	114	128	146	140	100	97	90	144	100
135	141	141	112	78	85	104	163	129	122
117	155	189	124	121	100	86	112	135	100
133	137	150	134	122	88	152	158	123	139
118	190	150	144	133	100	136	160	144	124
150	152	139	94	105	130	121	148	100	113
160	164	80	96	140	100	108	145	122	122
113	108	134	90	120	120	130	136	145	124
131	107	146	135	160	105	115	125	158	132
122	122	120	123	80	100	126	116	129	171
124	105	113	100	61	163	77	134	110	147
120	67	93	108	125	149	95	109	99	118
110	119	98	107	113	125	143	106	113	132
105	114	133	103	140	101	108	117	132	105
112	115	135	103	113	114	138	102	115	111

Ako posmatramo gornju statističku tabelu videćemo da nam ona ne kaže mnogo, sem što možemo zaključiti da izvršenje normi varira. Odmah nas interesuje u kojim granicama variraju gornji podaci. Na to ćemo lako odgovoriti, ako u gornjim podacima u tabeli nađemo maksimalnu i minimalnu vrednost izvršenja norme. To ovde iznosi: 190% i 61%. Ovim postavljenim pitanjem mi smo otpočeli obradu gore prikazanog statističkog materijala. Da bismo preglednije prikazali statistički materijal potrebno je izvršiti pravilno grupisanje podataka a za to je potrebno da pravilno odredimo:

* Uslov da radnici rade po određenom sistemu normi.

a) područje rasipanja slučajno promenljive tj. razliku između maksimalnog i minimalnog izvršenja normi:

$$R = X_{\max} - X_{\min} = 190 - 61 = 129\%$$

b) najmanju moguću razliku „r“ dveju slučajno promenljivih u statističkoj masi. U ovom slučaju je $r = 1$

c) granice intervala grupisanja. U našem primeru odlučićemo se za interval $g_1 - g_2 = 10\%$ i $i = 10\%$

d) da odredimo broj grupa:

$$n = \frac{R}{i} \quad n = \frac{129}{10} \approx 13$$

e) granica intervala kako bi bez dvoumljenja mogli svrstati svaki podatak iz ranije tabele u određeni interval.

f) koja izvršenja normi se najčešće javljaju tj. koji podatak dominira u statističkoj masi. U gornjoj tabeli dominiraju članovi intervala od 111–120%.

Grupisanjem podataka u pojedine klase mi smo dobili seriju razdeobe frekvencije.

TABELA br. 2

Razdeoba frekvencija radnika po izvršenju normi za jedan mesec

Procentat izvršenja normi	sred. inter.	razdeoba frekvencija	frek.		proizvod. 4×5	proizvod. fxd^2
X	X_s		f	d	fd	fd^2
1	2	3	4	5	6	7
61–70	65		3	–6	–18	108
71–80	75		5	–5	–25	125
81–90	85		7	–4	–28	112
91–100	95		33	–3	–99	297
101–110	105		36	–2	–72	144
111–120	115		40	–1	–40	40
121–130	125		35	0	0	0
131–140	135		33	1	33	33
141–150	145		26	2	52	104
151–160	155		8	3	24	72
161–170	165		7	4	28	112
171–180	175		5	5	25	125
181–190	185		2	6	12	72
			240		–108	1344

Posmatranjem ove serije mi možemo opaziti kako se određene frekvencije gomilaju oko jedne klase a u ostalim klasama broj frekvencija opada približno srazmerno levo i desno tako da je broj frekvencija sve manji i manji ukoliko

se udaljujemo od klase sa najvećom frekvencijom. Ako bi ovo opažanje prikazali grafički imali bi sledeću pojavu:



a = centralna klasa (klasa sa najvećom frekvencijom)

$a_1, a_3, a_5, a_7 \dots$ klase sa frekvencijama koje opadaju desno

$a_2, a_4, a_6, a_8 \dots$ klase sa frekvencijama koje opadaju levo

Znači, da posmatranjem ove serije možemo odrediti kako se vrši gomilanje podataka oko jedne promenljive. Rasipanje tih vrednosti oko jednog centralnog podatka nastaje zbog delovanja slučajnih uzroka i izvesnih promena koje mogu nastati u samom sistemu tj. dopunskih uzroka. Slučajni uzroci su oni koji nastaju nezavisno od vremena pojavljivanja i deluju čas pozitivno čas negativno tj. deluju nezavisno u jednom i drugom pravcu čineći statističku pojavu čas pozitivnom čas negativnom. Dopunski uzroci su oni uzroci koji iznenadno ili postepeno izazovu stalne promene u samom sistemu i potpuno ga menjaju. Da bismo u jednom sistemu određenih normi mogli da odvojimo slučajne od dopunskih uzroka koristimo određene statističke metode.*

Gore smo primetili da se elementi statističke mase gomilaju oko određene vrednosti i da postoji određena disperzija oko te vrednosti, zato je potrebno naći osnovne karakteristike te statističke mase. Osnovne veličine te mase su određene srednje vrednosti kao mere gomilanja i odgovarajuća devijacija kao mera disperzije. Mi ćemo koristeći podatke napred navedene statističke mase odrediti aritmetičku sredinu** i njenu standardnu devijaciju. Aritmetičku srednju vrednost odredićemo za ovu statističku masu koristeći određene statističke obrasce. Aritmetička sredina jednaka je:

$$X = X_0 + i \cdot \frac{\sum fd}{\sum f}$$

Ako uporedimo podatke iz serije dobićemo:

$$X = 125 + 10 \frac{-108}{240} = 125 - 4,5 = 120,5\%$$

a njena standardna devijacija:

$$\begin{aligned} \sigma &= i \sqrt{\frac{\sum fd^2}{\sum f} - \left(\frac{\sum fd}{\sum f}\right)^2} = 10 \sqrt{\frac{1344}{240} - \left(\frac{-108}{240}\right)^2} = \\ &= 10 \sqrt{5,6 - 0,2025} = 10 \sqrt{5,3975} = 23,23\% \end{aligned}$$

Određivanjem ovih dveju statističkih veličina mi smo odredili i samu statističku masu.

* Ovde treba napomenuti da u pojedinim sistemima često pojedini uzroci mogu za jedan slučaj biti slučajni dok za drugi dopunski.

** Naravno može se upotrebiti i neka druga srednja veličina.

*** Svaku vrednost frekvencije uzimamo u srazmeri u santimetrima frek. 35 = 3,5 cm frek. 7 = 0,7 cm.

Analiza izvršenja sistema postavljenih normi

Pošto smo odredili aritmetičku sredinu i njenu standardnu devijaciju možemo pristupiti analizi posmatrane razdeobe frekvencije. Analizu vršimo na taj način što ispitujemo slaganje te razdeobe sa normalnom razdeobom. Normalna razdeoba frekvencije poznata je u teoriji statistike pod imenom Gausova kriva, a to je simetrična zvonasta kriva sa vrhom iznad njene aritmetičke srednje vrednosti. Svaka statistička masa koja predstavlja sistem normi treba da predstavlja normalnu razdeobu frekvencija, ako na taj skup deluju samo slučajni uzroci. U slučaju koga tretiramo, ovo znači da su određene norme tako usklađene da njihovo izvršenje zavisi samo od spretnosti radnika koji izvršavaju određene radne operacije za koje smo postavili odgovarajuću normu. Drugim rečima izvršenje postavljenih normi varira samo od spretnosti radnika pri obavljanju operacija na radnom mestu.

Da bi ispitili pravilnost dobivene razdeobe frekvencije potrebno je da tu frekvenciju prilagodimo normalnoj razdeobi frekvencije. Zato treba podatke iz naše dobijene tabele uporediti sa teoretskom tabelom razdeoba frekvencije. Pri ovom upoređivanju treba voditi računa o zadovoljenju sledećih uslova: jednake aritmetičke sredine, standardne devijacije i suma frekvencije. Postupak upoređivanja je teoretski približan ali ovo nije velika smetnja za praktičnu primenu jer su učinjene greške veoma male pa se kao takve mogu zanemariti. Zbog ovoga postoji određena razlika između zbira stvarnih i teoretskih frekvencija.

TABELA br. 3
Upoređivanje stvarnih i teoretskih frekvencija

X	X_s	f	$\frac{X - \bar{X}}{\sigma}$	p^x	ft	f-ft	$(f-ft)^2$	$\frac{(f-ft)^2}{ft}$
1	2	3	4	5	6	7	8	9
61—70	65	3	—∞; —2,17	0 0150	3,6] —1,8	3,24	0,3030
71—80	75	5	—2,17; —1,74	0 0259	6,2			
81—90	85	7	—1,74; —1,31	0 0542	13,0	6,0	36,00	2,7692
91—100	95	33	—1,31; —0,88	0 0943	20,2	12,8	163,84	8,1108
101—110	105	36	—0,88; —0,45	0 1370	32,9	3,1	9,61	0,2921
111—120	115	40	—0,45; —0,01	0 1696	40,7	—0,7	0,49	0,0120
121—130	125	35	—0,01; 0,40	0 1594	38,3	—3,3	10,89	0,2846
131—140	135	33	0,40; 0,83	0 1413	33,9	—0,9	0,81	0,0242
141—150	145	26	0,83; 1,26	0 0995	23,9	2,1	4,41	0,1845
151—160	155	8	1,26; 1,70	0 0592	14,2	26,2	38,44	2,7070
161—170	165	7	1,70; 2,13	0 0280	6,7	0,3	0,09	0,0134
171—180	175	5	2,13; 2,56	0 0114	2,7] 3,0	9,00	2,2500
181—190	185	2	2,56; +∞	0 0052	1,3			
		240			1,0000			$\Sigma x^2 = 16,9508$

Određene empiriske i teoretske frekvencije predstavljaju broj radnika koji pod određenim uslovima u tačno određenim granicama ispunjavaju određenu normu. Zato je potrebno da procenimo da li stvarne frekvencije odstupaju od teoretskih samo slučajno ili su u pitanju i neki dopunski uzroci koji deluju da pojava bude takva. Ovu analizu možemo vršiti na taj način što ćemo proveriti

da li se naša dobivena serija razdeobe frekvencija može prilagoditi teoretskoj normalnoj razdeobi frekvencija ili ne. Ovakvu analizu možemo izvršiti na nekoliko načina:

- a) kontrola stepena normalnosti na osnovu hartije verovatnoće
- b) kontrola stepena normalnosti pomoću statističkih momenata
- c) kontrola stepena normalnosti pomoću X^2 (hi kvadrat). Mi ćemo ovde izvršiti analizu i proveriti da li se naša dobijena razdeoba frekvencija može tretirati kao normalna razdeoba frekvencija koristeći metodu Hi kvadrat, koju je pronašao K. PEARSON. Ovaj način primenićemo zato što je ova metoda s jedne strane prilično jednostavna a s druge strane toliko efikasna da potrebe prakse potpuno zadovoljava. Vrednost X^2 dobićemo na bazi upoređenja stvarnih i teoretskih frekvencija i izračunaćemo pomoću formule:

$$X^2 = \frac{(f-ft)^2}{ft}$$

Koristeći ovu formulu dobićemo „hi kvadrat“ razdeobu a ova razdeoba zavisi samo od broja stepena slobode. „Stepeni slobode“ pokazuju onaj broj podataka koji se pri radu mogu menjati, a da neki uslov ostane nepromenjen. Za upoređenje sa teoretskom razdeobom frekvencije postavili smo tri uslova: jednakost aritmetičke sredine, standardne devijacije i zbira frekvencija, to je za X^2 preostalo u našem slučaju još 8 stepena slobode. Sabiranjem u tabeli br. 3 kolone 9 dobili smo da je $X^2 = 16,9508$. Ako tu vrednost tražimo u statističkim tablicama za X^2 uzimajući u obzir stepene slobode uz 5% verovatnoće onda će X^2 biti jednako 15,507. Ovo znači da uz 5% verovatnoće X^2 može biti 15,507 ili više. Za isti broj stepena slobode nalazimo i vrednost X^2 jednako 20,090 ali uz verovatnoću 1%. Iz ovog izvlačimo zaključak da za isti broj stepena slobode vrednosti X^2 i verovatnoća stoje u obrnutoj proporcionalnosti. Ako X^2 raste opadaće verovatnoća i obrnuto. Ovo znači da verovatnoća u procentima opada ako raste vrednost X^2 .

Sada treba odrediti koju ćemo verovatnoću pri praktičnom radu smatrati slučajnom a koju nećemo. U praksi pri analizi vremena potrebnog za izvršenje radnih operacija upotrebljavamo 95% verovatnoću pri donošenju zaključaka. One događaje čija je verovatnoća manja od 5% ne smatramo slučajnim i tražimo dopunske uzroke koji deluju na te događaje. Računanjem smo došli do zaključka da je u našem tretiranom slučaju verovatnoća manja od 5% i možemo tvrditi da u određenom sistemu normi postoje dopunski uzroci koji deluju na takvo odstupanje. Zato treba prostudirati postavljeni sistem i ispraviti određene norme.

Analizom gornjeg slučaja došli smo do zaključka da postoji sistematski uzrok u određenom sistemu i treba da ga bliže odredimo. Naša gornja razdeoba normi ne poklapa se sa normalnom razdeobom frekvencija što znači da postavljene norme nisu međusobno dovoljno usklađene. Možemo navesti niz uzroka koji na to deluju kao: različita uvežbanost radnika, različito zalaganje radnika, promena kvaliteta sirovina, promena režima rada itd. Naročito treba razmotriti one intervale u kojima nastaju velika odstupanja stvarnih frekvencija od teoretskih i koji su uzroci takvog zbivanja.

Upoređenjem i posmatranjem odnosa teoretskih i stvarnih frekvencija u gornjem slučaju dolazimo do zaključka da su gore postavljene norme nedovoljno

realne i da nisu usklađene i da pojedine odskaku u pozitivnom i negativnom smislu uzimajući za bazu teoretske frekvencije normalne razdeobe frekvencija.

S ovim u vezi postavlja se pitanje realnosti normi. U praksi se često tvrdi da se realne norme mogu izvršiti približno za 120%. Pri tome jedni smatraju da to treba da bude prosek izvršenja, dok drugi smatraju da svako premašenje normi preko te granice predstavlja već nerealnu normu. Ovakav zaključak često je pogrešan jer se ne vodi dovoljno računa o zakonu razdeobe frekvencija statističke mase. Iskustvom je poznato da učinak najbržeg radnika prema najsporijem stoji približno kao 2:1. Neki su pak mišljenja da stoje u odnosu 6:5. To znači da sporijem radniku treba dva puta više vremena za izvršenje normi nego najbržem. Iz ovog odnosa dobijamo granice izvršenja normi u sistemu od 80% do 160%. Iz gornjeg možemo zaključiti da analiziranjem postavljenog sistema normi možemo odrediti realnost normi. Samo ovaj zaključak može doneti lice koje poznaje i razume statističke zakone razdeobe frekvencije.

Često za pravilno donošenje suda o realnosti normi u jednom preduzeću ili pogonu treba voditi računa o uticajima koji mogu delovati na brže ili sporije izvršenje normi t. j. utiču na rasipanje vrednosti slučajne promenljive u ovom slučaju na sistem postavljenih normi. To mogu biti sledeći uzroci: stimulativno nagrađivanje radnika za prekoračenje normi u pozitivnom smislu, zaokružavanje vremena na pola ili četvrtinu časa pre ili posle svršenog rada, davanja izvesnih premija odsekom itd. Ovo nam pokazuje da pri analizi sistema normi treba kompleksno obuhvatiti celu materiju i tek posle temeljno proučenog sistema rada doneti zaključak o realnosti sistema ili pak njegovom odbacivanju. Prema iskustvu pri izvršenju normi ne bi smelo da u preduzeću više od 6% radnika od svih radnika, koji rade po normi da neispunjavaju normu 100%. Samo se po sebi razume da to vremenskim odsecima ne bi smeli biti isti radnici jer se uvežbavanjem oni osposobljavaju ne samo da izvrše normu nego i da je prebacuju.

ZAKLJUČAK

Jedan sistem postavljenih normi smatramo realnim onda ako su njegove frekvencije raspoređene u vidu normalne razdeobe i ako te norme pod normalnim uslovima mogu 100% da izvrše više od 94% svih radnika koji rade po normi. Tada dolazimo do zaključka da je prosečno izvršenje normi određeno i vezano za veličinu njegove standardne devijacije. Bitno je u sistemu postavljenih normi kako postići što manju standardnu devijaciju pa će, iz toga proisteći i odgovarajuće prosečno izvršenje koje će biti stimulativno za sve radnike koji ispunjavaju određene norme. Standardna devijacija za neki određeni sistem normi u preduzeću determinisana je tehnološkim i organizacionim stanjem preduzeća. Zato je potrebno neprekidno studiranje i preduzimanje izvesnih koraka kako bi se tehnološko i organizaciono stanje preduzeća poboljšalo što bi uticalo na neposredne proizvođače da bolje izvršavaju određene norme. Osoblje preduzeća a naročito rukovodeći kadar i radnički savet treba da vide u postavljenom sistemu normi ne jedan niz promenljivih brojeva već sliku celokupnog tehnološkog poslovanja preduzeća i da preduzimaju sistematske mere koje bi omogućile veću snabdevenost svakog radnog mesta svim onim što omogućuje lakši i produktivniji rad.

Na kraju potrebno je naročito istaći da se pri određivanju i analizi izvršenja sistema normi tačno odrede i procene uslovi koje smo naveli definicijom norme i odredi tehnološka disciplina u preduzeću. Sve ovo biće omogućeno samo onda ako su na naučnim osnovama postavljeni sistemi normi i ako im radnici poznaju svrhu sistema normi. Sistem normi mora da bude tako postavljen da za njegovo ostvarenje radnici budu stimulatивно nagrađivani pri prebačanju normi i da oni sami shvataju da svako skraćeno radno vreme izrade jedne operacije ima bitnu važnost za njega kao jedinku, za preduzeće kao celinu a preko njega i za celo društvo kao celinu. Svaka promena sistema normi u celini utiče na povećanje produktivnosti i rentabilnosti u preduzeću. Pravilno postavljen sistem normi koji je praćen analizom od strane stručnjaka koji poznaju statističke metode i primenjuje ih u radu uvek će omogućiti povećanje produktivnosti u preduzeću.

Ljubisav DANKOVIĆ,
asistent Pravno-ekonomskog fakulteta
u Nišu.

Summary

DETERMINATION OF THE REALITY OF A GIVEN SYSTEM OF NORMS IN AN ENTERPRISE AND ITS ANALYSIS.

The author deals with the possibility of verification if a given and admitted system of norms in an enterprise or in one of its separate workings applies or not, in a given period of time, to the real possibilities of execution. The author deals with this problem by using statistical methods.

In the first part of the article — execution of the norms-statistical lot — he deals with the observing of the execution of the norms for one month and determines the statistical parameters by considering the execution within a month as a complete statistical lot.

In the second part — analysis of the execution of a system of given norms — he dealt with the reality of the observed system by using the statistical method χ^2 . The author compares the realised tendencies of movement of the phenomenon with the theoretic tendency and on the ground of such a comparison he appreciates the reality of the given system of norms. He shows which are those possible reasons of non execution of the norms and proposes some conditions that would make possible an increased execution of the norms, what leads to a correction of the extent of the norms and to the increase of the productivity of the work in the enterprise which uses this system of norms.

In the conclusion, the author deals, by making use of the experience, with the matter when a system of norms may be considered as real and how much is it necessary for an average execution of norms of a system that such a system could be considered as actually real during such a period of time.

At the end of the article, the author proposes to enable the managers of the enterprises, by a constant observation of the execution of the norms in the enterprise, to correct in given periods of time the system of norms and so to enable the direct producers to a more conscientious execution and overreaching of the given norm, what leads to a greater business result of the work of the enterprise.



TRGOVAČKI CENTRI — KOMBINATI U SFERI PROMETA

Trgovački centri su najnovija forma krupnih trgovinskih organizacija, koji su osnovani radi obavljanja ne samo trgovinskih funkcija — već i uslužnih, kao što su zanatske, ugostiteljske i sl.

Brzi razvoj urbanizacije u predgrađu velikih naselja izazvan je povećanim natalitetom u posleratnim godinama, velikim prilivom seoskog stanovništva u grad i podizanjem životnog standarda — koji se odražava u prvom redu u konformnim stanovima. Veliki gradovi su prenaseljeni, mogućnosti novogradnje su isključene u užim gradskim rejonima. Rešenja se nalaze u izgradnji čitavih naselja u blizini velikih gradova. Paralelno sa stambenom izgradnjom nužno je vršiti i izgradnju komercijalnih i drugih objekata koji su potrebni stanovništvu, kao što su restorani, frizerski saloni, perionice, raznovrsni servisi i sl. Stručnjaci su predvideli, a praksa je potvrdila da je najekonomičnije za privredu, a za potrošače najpovoljnije — *da se svi objekti nalaze u sklopu jednog sistema međusobno povezanih zgrada, koje deluju kao celina*. Kompleksno rešenje najbolje je rešenje, a to baš i pruža trgovački centar. Ovaj, do sada neviđeni stepen koncentracije u sferi prometa omogućava pružanje najraznovrsnijih usluga potrošačima na relativno malom prostoru. Time se zaposlenim ljudima štedi dragoceno vreme, koje bi izgubili traženjem usluga u raznovrsnim, međusobno udaljenim lokalima.

Poslovni ljudi su naročito zainteresovani za bržu izgradnju trgovačkih centara u novim stambenim naseljima, jer je zemljište vrlo jevtino, a potrošačka potražnja je zadovoljavajuća.

Trgovački centar novosagrađenog naselja, prema jednoj studiji treba da ispuni sledeće zahteve:

1. da zahvata površinu od 10.000 do 20.000.— kvadratnih metara,
2. u okolini za dvadeset i pet minuta pešačenja u poluprečniku do trgovačkog centra treba da bude nastanjeno oko 20.000.— ljudi, jer takva gustina stanovništva obezbeđuje optimalnu potrošačku potražnju,
3. da poseduje parking prostor za najmanje 100 vozila, benzinsku stanicu i automehaničarsku radionicu,
4. da ima jedan supermarket i 10 do 15 specijalizovanih radnji različitih struka, uglavnom za artikle redovne potražnje,
5. da ima perionicu, servis za hemijsko čišćenje i bojenje odela, frizerske salone, bife i restoran,
6. da poseduje više servisa za opravku električnih i drugih aparata za domaćinstvo — koji se prodaju trgovačkim objektima centra,
7. u izvesnim slučajevima treba da ima filijalu pošte, osiguranja i banke, zubnu ambulantu, bioskopsku salu i sl.¹

¹ M. Esders — Les nouvelles formules de distributions, predavanja održana na Sorboni školske 1960/61 godine, strana 10—12.

Trgovački centar treba razlikovati od trgovačkog dela grada gde su koncentrisane prodavnice različitih struka, mnogobrojnih preduzeća i raznorodnih oblika vlasništva. Centar predstavlja celinu, koja se nalazi pod jedinstvenom upravom. Čak i građevinski objekti treba da čine skladnu arhitektonsku celinu. Trgovački deo grada nema ta obeležja. Raznovrsni trgovački i uslužni objekti imaju samostalnu upravu, koja nezavisno deluje. Organizacija prodaje vrlo je neujednačena i kreće se od najsavremenijih formi — pa do klasičnog načina „usluživanja” potrošača.

Sjedinjenje Američke Države su kolevka potrošačkih centara. „Datum kada se pojavio prvi američki chopping center i mesto ove pojave nisu tačno poznati.”² Neki smatraju da je prvi objekat ove vrste nikao na prilazu u Kansas Siti u državi Misuri, početkom 1920. godine. Međutim, tek u periodu od 1946. do 1948. godine trgovački centri doživljavaju svoje ponovno rođenje i omasovljenje. Ubrzo je njihov broj dostigao 5.000.—, a do 1965. godine planira se izgradnja još 5.000.— trgovačkih centara u SAD. „Danas su svi američki gradovi okruženi većim brojem trgovačkih centara, koji gravitiraju oko njih kao sateliti.”³

Danas većina evropskih zemalja nastoji da novosagrađenim stambenim naseljima obezbedi trgovački centar, jer se time postiže celovito i ekonomično rešenje problema snabdevanja i pružanja zanatskih i drugih usluga stanovništvu. Iskustva Velike Britanije, Švedske i Holandije po pitanju trgovačkih centara su najstarija i najbogatija, a naučna istraživanja u oblasti komercijalnog urbanizma najrazvijenija.

Prvi francuski trgovački centar otvoren je u oktobru 1958. godine u naselju Rueil, na putu Pariz — Sen Žermen, kada je sagrađeno skoro 3.000 stanova.⁴ Novina je vrlo lepo primljena od strane potrošača. Zbog toga se IV Planom predviđa do 1965. godine izgradnja deset hiljada novih prodavnica koncentrisanih u 550 trgovačkih centara sa korisnom površinom od kv. m. 1.300.000.— Smatra se da će se time komercijalna urbanizacija razvijati paralelno sa stambenom izgradnjom, koja je predviđena sa 325.000.— stanova godišnje.⁵

Koncentracija kapaciteta u trgovačkom centru nova je formula — kojoj pripada budućnost. Trgovačke funkcije postaju sve složenije, analogno proizvodnim funkcijama. Na suprot sve većoj specijalizaciji, u proizvodnji dolazi i do obrnutog procesa. Integracijom proizvodnih funkcija stvaraju se džinovska industrijska preduzeća — kombinati. Trgovački centar je kombinat u sferi prometa. Trgovinsko preduzeće proširuje svoju delatnost u cilju pružanja što raznovrsnijih, potpunijih i bržih usluga svojim klijentima i na druge poslove — do sada potpuno strane trgovini.

U novonastalim uslovima snabdevanja potrošača, ne samo da trgovina na veliko ne može biti organizaciono odvojena od trgovine na malo — već im treba priključiti čak i netrgovinske delatnosti uslužnog karaktera. Time se postižu višestruke koristi:

— zajednička nabavna služba pod daleko povoljnijim uslovima organizuje snabdevanje, jer se trgovinski centar javlja kao veliki kupac s kojim svi proizvođači žele rado da posluju,

² Les centres commerciaux, grupa referata, Paris 1958 str. 9.

³ „Le commerce moderne”, No. 141, str. 48.

⁴ „Les centres commerciaux”, op. cit., str. 15 i 16.

⁵ Roger Aubourg — „A propos du IV Plan — L’avenir des fonctions commerciales” — članak u časopisu „Cooperation”, Paris novembre 1961.

— troškovi skladiaranja i dostavljanja robe prodavnicama svedeni su na minimum, zahvaljujući velikom koeficijentu obrta zaliha robe i neposrednoj vezi skladišta sa prodajnim punktovima,

— reklamacije potrošača zbog kvarova električnih i drugih aparata mogu se najbolje i najjednostavnije rešiti, jer servisi posluju u tesnoj saradnji s odgovarajućim prodavnicama. Zahtevima se izlazi vrlo brzo u susret. Ovo je, za sada, najbolji primer organizacije službe „posle prodaje”,

— reklamne akcije sprovode se na širokom frontu, kombinuju se raznovrsna reklamna sredstva (natpisi, razglasna stanica, film),

— kontrola poslovanja vrlo je efikasna i jevtina, jer „prazan hod” kontrolora tako reći i ne postoji obzirom da su svi poslovni objekti u sklopu jednog sistema zgrada,

— najzad, potrošačima se maksimalno izlazi u susret — jer sve moguće usluge mogu im se pružiti u trgovinskom centru, koji čak raspolaže i objektima za zabavu i razonodu.

Neosporno je da su trgovinski centri najsavremeniji odgovor po pitanju razvoja trgovine u skladu sa tempom urbanizacije. Međutim, izgradnja takvih objekata skopčana je sa problemom obezbeđenja ogromnih finansijskih sredstava. Na jednom savetovanju konstatovano je „da su potrebe značajne, a izvori skoro nepostojeći”.⁶ Dobro proučenom politikom investicionih kredita mnogo se može učiniti na tom polju. Parcijalno izdavanje u zakup pojedinih objekata trgovinskog centra dalo je negativne rezultate u nekim zemljama. Na pr. u okolini Pariza jedna opština izgradila je vrlo moderan trgovački centar. U želji da što pre dođe do prihoda ona je izdala pod zakup lokale onim preduzećima, koja su se prvo javila. Ubrzo se uočila greška. U trgovačkom centru bilo je previše prodavnica prehrambene struke, koje nisu mogle da ostvare zadovoljavajući promet za rentabilno poslovanje. S druge strane izvesne specijalizovane prodavnice i neki stvarno potrebni servisi nisu bili zastupljeni — što je išlo na štetu pružanja kompletnih usluga potrošačima. Ovakvi propusti kasnije se teže mogu otkloniti.

U našoj zemlji za sada nema trgovačkih centara u pravom smislu te reči. Investiranje u oblasti trgovine relativno je zaostajalo u odnosu na tempo investiranja u proizvodne grane privrede. Svakako da je to normalna pojava u jednoj zemlji, koja želi da što pre likvidira privrednu zaostalost.

Međutim, iz dana u dan obim proizvodnje narasta — a trgovina nije u stanju da prihvati odmah sve količine robe, ona postaje usko grlo procesa reprodukcije. Potrebno je da se što hitnije preduzmu mere za usklađenje prodajnih kapaciteta sa proizvodnim. Radi ilustracije postojeće disproporcije daje se sledeći pregled:

Pokazatelj	1954. god.	1960. god.
Broj prodavnica	indeks 100	117
Ukupna industrijska proizvodnja	„ 100	216
Uvoz robe široke potrošnje	„ 100	198
Promet robe na malo	„ 100	248
Potrošnja	„ 100	225

(Podaci Saveznog zavoda za statistiku. Indeksi potrošnje izračunati na bazi „Indeksa” br. 3/58, 11/60 i 3/61).

⁶ L'urbanisme commercial en France et en Europe — publié par „Le commerce moderne”, Paris — juillet 1960, strana 34.

Svaki komentar je izlišan — proizvodnja industrijske robe, potrošnja i promet su se više nego udvostručili, a broj prodavnica je porastao samo za 17%.

Smatramo da će najbrže i najkompleksnije rešenje ovog problema biti dato izgradnjom trgovačkih centara. I potrošači i proizvođači su zainteresovani da što skorije vide ovu novinu u trgovini. Tek nedavno pristupilo se planskoj izgradnji trgovačkih centara u nekim delovima naše zemlje, na pr. u Sarajevu (Grbavica), Ljubljani i Zagrebu. Zanimljiv je pokušaj da se putem rekonstrukcije i adaptacije ranije izgrađenih objekata na zastarelim principima klasične trgovine — stvori novi trgovački centar. To je slučaj sa Centrom na Zvezdari u Beogradu. Tamo je već bila završena izgradnja seljačke pijace, pa su u poslednjem momentu trgovački objekti pijace preuređeni u robnu kuću, supermarket i nekoliko specijalizovanih prodavnica industrijske robe.⁷ Treba dobro proučiti iskustva ovog pionirskog poduhvata, jer rekonstrukcija postojećih kapaciteta zahteva minimalna sredstva, a može dati maksimalne rezultate.

Trgovački centri najpogodnije su rešenje za gradove čija je dinamika izgradnje vrlo brza. Ovde možemo ubrojati i Niš. Studijom „Stanje i perspektivni razvoj mreže trgovine na malo grada Niša“, između ostalog predviđeno je da u rejonskom području „Rasadnik“ treba izgraditi 1.564 kv. m. prodajne površine u periodu od 1964. do 1967. godine. U istom periodu treba izgraditi 2.345 kv. m. prodajne površine u rejonskom području „Ratko Pavlović“⁸ Ova naselja idealna su za izgradnju trgovačkih centara, jer imaju dovoljan broj stanovnika za obezbeđenje redovne potrošačke potražnje, postoje mogućnosti za dalju urbanizaciju, sadašnji trgovački kapaciteti su ispod minimuma, a slobodnih površina za izgradnju trgovačkih centara ima dovoljno. Blizina autoputa olakšava pristup ovim naseljima, a to samo ide u prilog izgradnji trgovačkih centara. Detaljnije računice svakako bi pokazale da bi se pokušaj na ovom polju višestruko isplatio i trgovini i potrošačima.

I u drugim socijalističkim zemljama vrše se pažljive studije o potrebama i mogućnostima za izgradnju trgovačkih centara. Na pr. u SSSR-u planira se da uskoro treba u 140 gradova izgraditi ovakve objekte, koji bi imali kružni oblik, te bi se pod jednim krovom nalazila jedna veleprodavnica (supermarket), izvestan broj specijalizovanih i uslužnih radnji (bioskop, restoran, kafana i sl.), bili bi izgrađeni od stakla i betona i mogli bi da prime odjednom više hiljada potrošača.⁹

U zaključku izlaganja treba podvući da je trgovački centar idealna formula za rešenje problema pružanja komercijalnih, zanatskih, ugostiteljskih i drugih usluga stanovništvu novosagrađenih stambenih naselja. Koncentracija prodajnog prostora omogućava primenu najsavremenije trgovačke tehnike, organizacija rada je olakšana i daje mnogo povoljnije rezultate, kontrola je brza i efikasna. Najzad, omogućena je integracija trgovinskih funkcija nabavke, skladiaranja i preprodaje. Samo jedan posrednik nalazi se u prometu robe između proizvođača i potrošača.

Živorad ZLATKOVIĆ

asistent Pravno-ekonomskog fakulteta
u Nišu

⁷ Elaborat o problemima modernizacije trgovine, Savez trgovinskih komora Jugoslavije, Beograd septembra 1961. g., str. 47.

⁸ Strana, 191 navedene studije.

⁹ „Nova trgovina“, br. 6/61 strana 379.

S u m m a r y

SHOPPING CENTER-NEW FORM OF A GROSS COMMERCIAL ENTERPRISE

The commercial centers are a new form of gross commercial organizations, which originated as a result of a rapid urbanization of the outskirts of the big cities. A commercial center makes possible a complex rendering of commercial, trade, hotel and other services to the population, and it has even premises for entertainments and for rendering of medical services.

The first commercial center has been created in the USA, but soon afterwards such centers are being created in other western countries, too. In our country they are just now proceeding to a planned creation of such centers in Sarajevo, Zagreb and Ljubljana. One must carefully observe the work and study the experience of the center at Zvezdara in Belgrade, which originated from an adaptation and reconstruction of some classic commercial establishments. Even in the USSR there is an intensive work on introduction of selfservice and construction of commercial centers.

A commercial center based on a concentration of selling premises makes possible the application of the most modern technics, whereby one multiplies the turnover and makes possible an integration of all the commercial functions. In such a situation a commercial center is the sole mediator in the turnover of the goods between the producer and the consumer.

BUHARINOVA „TEORIJA RAVNOTEŽE“ I „SOCIJALNA RAVNOTEŽA“ FILIPA FILIPOVIĆA

U *predgovoru* „Priloga kritici političke ekonomije“ Marks je formulisao opšti zakon kretanja društva i ukazao na pokretačke snage toga kretanja. Osnovna misao je u tome da društvo, društveni odnosi, socijalni, politički i duhovni život ljudi uopšte odgovara „određenom stupnju razvitka njihovih materijalnih proizvodnih snaga“¹. To je ustvari Marksova materijalistička pretpostavka dijalektičkog razvoja ljudskog društva i osnovna razlika od svih dotadašnjih teorija, koje su tumačile čovečanstvo i njegovu istoriju.

Kao marksista-dijalektičar i Filipović smatra da „...društvo kao skup pojedinačnih individua i klasa koje stoje međusobno u različitim odnosima i funkcijama, nije neka stalna, nepromenljiva količina, već količina koja se stalno menja“². Ništa ne postoji večito pa i ljudsko društvo nije nepromenljiva kategorija već jedinstvo i protivrečnost pojava, koje se stalno menjaju i nužno razvijaju pošto se „...istorijski točak ne može ni po čijem čefu okrenuti natrag“³.

Kao marksista-materijalista Filipović je, opet, učio „kako ekonomska struktura određuje socijalno-političku strukturu i ideološku strukturu društva“⁴, odnosno da društveni sistem ili određena formacija društva nosi pečat svog načina proizvodnje.

Ne bez osnova je, međutim, Filipovićevom učenju o pokretačkim snagama društva stavljena primedba zbog glorifikacije mehanicističkog aspekta tretiranja osnovnih pokretačkih elemenata društva, pogotovu kada se dovodi u vezu sa Buharinovom „teorijom ravnoteže“, kojom se teorijom kompleksno zahvatao i problem socijalne strukture i njene dinamike i koju je Filipović naročito primenjivao u svom radu „Razvitak društva...“⁵. Iz tih razloga biće neophodno da se najpre sagleda suština „teorija ravnoteže“ u shvatanju Buharina da bi se, zatim, moglo da i učenje Filipovića jasno identifikuje, odn. da bi se u Filipovićevom shvatanju društvenog razvitka mogle razumeti njegove osnovne pozicije.

¹ Cit. delo, Beograd 1956, s. 8

² *Kulturna uloga socijalizma, Radničke novine broj 143, 1913. g.*

³ F. Filipović, *Zaštita materinstva, Borba*, knj. 7, Beograd 1913.

⁴ *Razvitak društva u ogledalu istorijskog materijalizma*, Beograd, 1924. st. 253.

⁵ U zborniku *Idejni borci pali u revoluciji*, V. Ribar, naprimer, piše: „Naročito je, i mislimo u velikoj meri s pravom, bila osuđena njegova (Buharina — pr. PK) mehanička „teorija ravnoteže“ (između prirode i društva i unutar društva) a remećenje i uspostavljanje te ravnoteže imali biti stalna forma istorijskog razvitka društva. A jači tragovi ove teorije vidljivi su i u Filipovićevoj knjizi“, Beograd, 1962. str. 30—31.

* *

Uzimajući za „neosporno tačno“ postavku da je „Zakon promene, zakon neprekidnog kretanja, osnov svemu“, koju su osobito branili „stari“ filozof Heraklit i „moderniji“ Hegel, kao i činjenicu „da su promene izazvane raznim unutrašnjim protivurečnostima, unutrašnjom borbom“⁶, Buharin razvija svoju teoriju ravnoteže kojom tumači objektivnu dijalektiku pojava. Osetivši da bi se zbog naziva ove teorije i na njega mogle odnositi tadašnje primedbe o uprošćenju, pojednostavljenju (mehaniciziranju) tumačenju složenog procesa i oblika razvoja, pogotovu kada se radi o kretanju društva, Buharin je uvođenje pojma *ravnoteže* objašnjavao sledećim rečima: „Smatramo kao sasvim moguće da prevedemo „mistični“ jezik Hegelove dijalektike, kako ga je nazvao Marks, na jezik moderne mehanike. Pre relativno kratkog vremena gotovo svi marksisti protestovali su protiv mehaničkih definicija. Oni su to činili zato što je stara koncepcija atoma smatrala atome kao izolovane deliće, bez ikakve veze sa drugim atomima. Sada, zahvaljujući teoriji elektrona i atoma koji se smatraju kao čitavi sistemi slični sunčevom sistemu, nemamo više razloga da se bojimo od mehaničkih definicija“⁷. Time se, dakle, Buharin ograđivao od interpretacije da njegovo tumačenje razvitka nije dijalektičko-marksističko: on je samo to tumačenje, smatra, izrazio jezikom moderne mehanike.

U čemu je, dakle, problem? Da li karakter problema traži sadržajnu ili semantičku diskusiju? Šta je sporno: suština „teorije ravnoteže“ ili njen naziv?

Poznato je da se Buharinova koncepcija ravnoteže, posebno njegova teorija socijalne ravnoteže, bezrezervno kritikovala i odbacivala kao „jedna od varijanata mehanističkog shvatanja kretanja prenesenog na razmatranje društvene problematike“⁸. Izvesna, pak, kritika direktno osuđuje Buharina kao likvidatora dijalektike. U početku je ta kritika u Rusiji imala čisto politički aspekt, a naročito od kako je Staljin 1929. godine povodom Buharinove teorije ravnoteže pisao „da je objektivni cilj te teorije da odbrani pozicije individualnog seljačkog gazdinstva, da naoruža kulačke elemente „novim“ teoretskim oružjem u njihovoj borbi protiv kolhoza...“⁹. Nešto kasnije, rečeno je da Buharinova „teorija ravnoteže nosi sa sobom odricanje od borbe sa kapitalističkim elementima, odricanje od industrijalizacije zemlje, odricanje od socijalističkog

⁶ *Teorija istorijskog materijalizma*, Beograd, 1935. st. 113—114.

⁷ *Ibid.*, s. 118—119.

⁸ B. Zihel, *Dijalektički i istorijski materijalizam*, Beograd, 1952, s. 165. Tome prethodi šire Zihelovo objašnjenje u kome stoji, pored ostalog: „Poznata je takozvana teorija ravnoteže koju je postavio Buharin. U čemu se sastoji ta teorija? U tome što ona izvor kretanja prenosi iz samog kretanja putem borbe i jedinstva suprotnosti u odnos između sistema, kao što kaže Buharin, i sredine.

... Buharin razlikuje dve vrste ravnoteže: ravnotežu između društvene jedinice i sredine, koju zove spoljnom i ravnotežu unutar društvenog sistema, koju zove unutrašnjom ili strukturalnom. Čovek bi mislio da će Buharin, kada već razlikuje dve vrste ravnoteže, bar prilikom rasmatranja unutrašnje ravnoteže doći do odredbe kretanja kao borbe suprotnosti. Ali, ne. On postavlja drugu tvrdnju. Unutrašnja ravnoteža zavisi od spoljnih uslova, znači uslovljena je spoljnim uticajima. Izvor kretanja jeste izvana. Ne radi se, dakle, o samokretanju, o borbi suprotnosti, nego se radi o međusobnom uticaju dvaju predmeta, o mehaničkom uticaju. To je čisto mehanistička teorija premeštanja u prostoru, o ravnoteži koju uspostavlja međusobni uticaj dvaju predmeta“. *Ibid.*, s. 162—163.

⁹ Stalin, *K voprosam agrarnoj politici v SSSR*, *Sočinenija* sv. 12, Moskva 1949, s. 144.

preuređenja sela"¹⁰, da bi se, zatim, tvrdilo kako su on (Buharin) i buharinci nastojali „da likvidiraju marksističku dijalektiku i da je zamene mehanističkom „teorijom ravnoteže” odnosno, da su „odbacivali dijalektiku, izopačavali marksistički filozofski materijalizam”¹¹. Proizilazi, dakle, da se i Buharinoва teorija ravnoteže ne razlikuje u svojim osnovnim intencijama, od klasične teorije ravnoteže koju su izgrađivali još mnogo ranije Hobs (Hobbes, 1588–1679 – „Vita motus est perpetuus”), Spinoza (1632–1677 – „Suumesse conservare suum sibi utile quaerere”), Dekart (Descartes, 1596–1650 – „Telo živog čoveka razlikuje se od tela mrtvog čoveka samo toliko koliko se navijen časovnik ili ma koji drugi automat razlikuje od pokvarenog časovnika ili automata”), Lajbnic (Leibniz, 1646–1716 – „Tempus nihil aliud est quam magnitudo motus”), i dr., razvijajući misao o socijalnoj fizici tj. učenje o društvu (i njegovim elementima) kao sistemu ravnoteže endogenih i egzogenih sila¹². Pogotovu, je, smatra se, Buharinoва teorija ravnoteže bliska shvatanjima kasnijih filozofa kakav je Spenser (Spencer, 1820–1903)¹³, Diring (Dühring 1833–1921)¹⁴ i dr., koji negiraju kretanje kao *samokretanje*, razvitat svode na princip borbe spoljašnjih sila, a u ravnoteži tih sila i evoluciji vide prirodno stanje stvari jer *natura non facit saltus*. „Reakcionarna suština” Buharinove teorije ravnoteže, smatra se, i jeste u tome što pripoveda da „ne treba da postoji borba, nego mir, ravnoteža”¹⁵. Iz sume kritika, dakle, proizilazi da ova Buharinoва teorija spada u red mehanističkih i vulgarno-evolucionističkih učenja jer a) ne priznaje unutrašnju borbu suprotnosti kao osnovni uzrok (samo) kretanja već taj uzrok vidi u mehaničkom međuučiacju dvaju predmeta; b) u suštini negira kvalitativno kretanje koje zamenjuje pojmom ravnoteže, mira; c) odbacuje uopšte marksističko shvatanje dijalektike razvoja prirode i društva proglašavajući da u mesto „skokova” postoji samo ravnoteža sistema.

Kolika je istina kod ovakve kritičke ocene Buharinove teorije ravnoteže, a kolika neistina te iste teorije može se utvrditi samo potpunim i objektivnim rasmatranjima, pre svega, Buharinovog učenja o ravnoteži uopšte i socijalnoj ravnoteži posebno, mada, često, treba izaći iz okvira ovih pitanja da bi se ona jače osvetlila.

¹⁰ M. Selektor, *Dijalektičeskij materializm i teorija ravnovesija*, Moskva – Leningrad, 1934, str. 268.

¹¹ Leonov, *Ogled o dijalektičkom materijalizmu*, Beograd, 1950, str. 38.

¹² „... Socijalni fizičari posmatraju svako društvo, grupu ili državu kao sistem ravnoteže centrifugalnih i centripetalnih sila. Jedan niz političkih ustanova tumačen je kao sistem protivteža. Socijalna i politička organizacija jednog društva, moć i vlast tumačeni su kao rezultanta pritiska „socijalnih atoma” (pojedinaца) i „socijalnih molekula” (grupa). Tako su ove socijalne teorije stvorile „socijalnu statiku” ili teoriju socijalne ravnoteže, slično „statici” u fizičkoj mehanici”. Sorokin, *Sociologija*, I, Beograd, 1932, st. 10–11.

¹³ „Po Spenseru, svet evoluirá, a zakon evolucije je samo oblik zakona o održanju energije, po kome se ni jedna energija ne može izgubiti već samo promeniti oblik. Evolucija teče neprekidno na taj način što se materija sve više zgušnjá, dok se kretanje sve više gubi (nastanak pojava). Ova dva procesa – stvaranje i razaranje – neprekidni su: svakom stvaranju posle izvesnog vremena ravnoteže, sledi razaranje i obrnuto”. R. Lukić, *Osnovi sociologije*, Beograd, 1962, str. 106.

¹⁴ Diring je pisao: „Protivrečno jeste kategorija koja može da pripada samo kombinaciji misli, ali ne i stvarnost. Ustvari nema protivrečnosti, ili drugim rečima, protivrečnost postavljena kao realna jeste vrhunac besmislenosti...”. Vidi F. Engels, *Anti Dühring, Naprijed*, Zagreb, st. 122.

¹⁵ Leonov, op. cit. str. 229.

„Materija koja se kreće — to je svet“, kaže Buharin. I dalje: „Sve se menja, sve se kreće. Ili, drugim rečima, stalne stvari, objekti ne postoje u stvarnosti, postoje samo procesi“¹⁶. Ne treba, dakle, smatrati dovoljnom izjavu samoga Buharina da to „dinamičko shvatanje naziva se još i dijalektika“¹⁷, ali svako kontemplativno izjašnjenje o Buharinovom likvidatorstvu dijalektike besumnje je protivčinjenično. Buharin možda i nije dovoljno razumeo dijalektiku, ali je on ne negira. Čak je razrađuje i primenjuje. On govori da „dijalektički metod ispitivanje svega postojećeg, zahteva proučavanje svih pojava: 1. u njihovim uzajamnim neraskidnim odnosima i 2. u pokretu“¹⁸.

Buharin, međutim, do svoje teorije ravnoteže dolazi tek kroz rasmatranje osnovnog pitanja dijalektike: „kako se događa taj proces kretanja“?. Polazeći od smisla Hegelovog logičkog izraza kretanja kroz trijadu taze-antiteza-sinteza, Buharin dijalektiku kretanja prikazuje tako što se, po njemu, pojavljuje „na prvom mestu, stanje ravnoteže, na drugom mestu, kidanje te ravnoteže, na trećem mestu, uspostavljanje ravnoteže na novoj osnovi. Zatim, istorija počinje iznova: nova ravnoteža postaje polazna tačka za novu rušenje ravnoteže itd.“¹⁹. Očigledno je, dakle, da iako stvari postoje jer su u odnosu ravnoteže, ne može se izraz ravnoteže uzeti za sinonim mira, neprotivrečnog stanja, kako su neke kritike Buharinove teorije ravnoteže sklone da konstatuju. Buharinova koncepcija ravnoteže nije apsolutizacija mirovanja, a nije ni svođenje kretanja na evolucionistički proces koji ne poznaje kvalitativne promene, revolucije i skokove. On sam kaže „da je besmisleno poricati „skokove“ i govoriti samo o mirnom napredovanju. Stvarno vrlo često imamo posla sa skokovima u prirodi i izreka prema kojoj „priroda ne čini skokove“ samo je izraz plašnje od „skokova“ u društvu, tj. izraz straha od revolucija“²⁰. U to da se „revolucije događaju uprkos svim dubokomislenim profesorima“ i da „promene kvantiteta u kvalitet“ označavaju strane dijalektičkog metoda i bitne zakone kretanja materije, ne može biti nikakvih sumnji sem, kaže Buharin, ako čovek sam sebe ne vara kao onaj iz Tolstojeve priče „Tri hleba i jedan kolač“²¹. Ali, ako ravnoteža nije mirovanje i ako se kroz ravnotežu i njeno narušavanje odvija celokupan proces kretanja (razvoja, opadanja, stagniranja), ako ona dosledno odražava objektivnu dijalektiku sveta (prirode, čoveka, društva) treba objasniti šta ona stvarno označava i gde su uzroci njeni i njenih oblika.

Prema Buharinu svet je sastavljen iz mnoštva svojih elemenata koji su međusobno povezani jer se uslovljavaju tj. nalaze u odnosu međuzavisnosti. Društvo je deo prirode ali se i ono sastoji od svojih sastavnih delova, koji međusobno povezani čine jednu celinu. Stvari, pojave, procesi, odnosi, predmeti, institucije — razne ljudske tvorevine, dakle, postoje jer se nalaze u stanju ravnoteže prema ostalim pojavama, stvarima itd., odnosno, jer se njihovi sastavni elementi nalaze u stanju ravnoteže. I obrnuto, narušavanje te ravnoteže (unutrašnje i spoljašnje) ispoljava se u činjenici da se stvar ili pojava menja, preobražava. Tako imamo da se sve što postoji javlja kao „sistem“

¹⁶ *Teorija istorijskog materijalizma*, Beograd 1935, s. 98.

¹⁷ *Ibid.*, s. 99.

¹⁸ *Ibid.*, s. 103.

¹⁹ *Ibid.*, 117.

²⁰ *Ibid.*, 130.

²¹ „Bio neki čovek gladan pa nikako nije mogao da se zasiti: pojede jedan hleb, i opet je gladan; pojede drugi, gladan, isto i posle trećeg. Ali kad je pojeo kolač, oseti odjednom da više nije gladan. Tada je počeo sam sebe da grdi što nije prvo pojeo kolač: ne bih morao, kaže on, da pojedem tri hleba“. *Ibid.*, s. 129—130.

(odn. kao celina svojih uzajamno povezanih delova), koji egzistira u nekoj „sredini“ odn. u nekoj okolini koju čine drugi „sistemi“. Tako je na primer društvo „sistem“ (sa svim svojim elementima) dok je priroda ona „sredina“, koja predstavlja spoljnu okolinu društva. I tako dalje: za čoveka („sistem“) društvo bi bila „sredina“. Razvitak, kretanje društva, čoveka u stvari je proces uravnoteženja odnosa kako unutrašnjih elemenata „sistema“ tako i odnosa između „sistema“ i „sredine“. Apsolutna ravnoteža ne postoji i zato je ona samo relativno mirovanje, onaj kvantitativan proces menjanja koji, kada dostigne granicu početka kvalitativnih (revolucionarnih) promena, menja čitavu ravnotežu. Buharin razlikuje tri tipa odnosa (ravnoteže):

Stalna ravnoteža. „Stalna ravnoteža postoji kada se uzajamni odnosi između sredine i sistema izražavaju konstantnim stanjem stvari, ili pak prolaznim nemirima, posle kojih se sistem vraća u svoje prvobitno stanje²². Na primeru društva to znači da imamo stalnu ravnotežu tada kada odnos između društva i prirode ostaje uvek isti.

Upravo su se na ovoj formi ravnoteže zadržavale kritike Buharinove teorije. Razumevši da se radi o ravnoteži kao stalnom miru, gde suprotnosti ne postoje, prebacivalo se Buharinu zbog negiranja dijalektičkog karaktera kretanja. Međutim, još kod ovog oblika ravnoteže Buharin kaže da se i tu može raditi o kretanju i rušenju ravnoteže ali se ona uspostavlja opet na staroj osnovi, a suprotnosti koje su uzrok tome ponavljaju se stalno u istom kvantitativnom odnosu. „U stvari, stalna ravnoteža ne postoji“ — uzvikuje Buharin. „To je samo jedna „idealna“ fikcija“²³. Tako je odmah razbijena iluzija da može biti neki večiti, stalni odnos između sistema i sredine (između društva i prirode), pošto „rušenje ravnoteže, u stvari, nikada ne dovodi njeno obnavljanje na istoj osnovi nego, naprotiv, uspostavlja se nova ravnoteža na novoj osnovi“²⁴. Ravnoteža se, međutim, najčešće javlja kao nestalna i to u dva oblika: kao pozitivna ili negativna.

Nestalna pozitivna ravnoteža označava stanje *razvitka* sistema. Uspostavljanje ravnoteže uvek je na osnovi novih odnosa koji obezbeđuju pozitivno napredovanje pojave, stvari — sistema²⁵.

Nestalna negativna ravnoteža znači uništenje sistema. To je stanje kretanja kada su protivrečnosti između sredine i sistema takve da sistem smanjuje svoju energiju, raspada se i postepeno uništava.²⁶

²² — Ibid., s. 120.

²³ Ibid., s. 121.

²⁴ Ibidem

²⁵ „...uzmimo neko ljudsko društvo, piše Buharin, i pretpostavimo da se odnos između njega i prirode menja tako da društvo uzima od prirode više energije nego što gubi (zemljište je postalo plodno ili su pak pronađena nova oruđa, itd.) onda će se društvo uvećati i neće više da tapka u mestu. Nova ravnoteža biće svaki put na novoj, „višoj“ osnovi, zahvaljujući kojoj će sistem da raste, razvija se. Imamo pred sobom ravnotežu, da tako kažem, u pozitivnom smislu“. v. *Teorija istorijskog materijalizma*, s. 122.

²⁶ Buharin objašnjava: „Pretpostavimo da se odnos između prirode i društva menja tako da je ono prinuđeno da gubi sve više i više energije i sve manje i manje da je prima (zemlja je iscrpena, tehnička sredstva postaju sve gora, itd.). Tada će nova ravnoteža da se uspostavi uvek na nižoj osnovi, na štetu društva, čiji će jedan deo da propadne. Ovde ćemo imati kretanje u negativnom smislu, društvo će biti na putu raspadanja i smrti“. v. *Teorija istorijskog materijalizma*, s. 123.

Sve ove tri forme ravnoteže mogu obuhvatiti, u osnovi, i mnoge druge varijante kojih, opet može biti mnogo više. Uvek se radi o tome da se „sistem“ (stvari, pojave) ili prividno ne menja (nalazi u stalnoj ravnoteži) ili se razvija odn. propada što znači nalazi u nestalnoj ravnoteži, koja kad se uspostavi uvek znači kvalitativno novi odnos između sistema i sredine.

Ako isključimo one varijante teorije ravnoteže koje su likvidirale svaku protivrečnost (jer one nemaju veze sa Buharinovim učenjem) i onu kritiku koja u Buharinovoj teoriji ravnoteže ne vidi nikakvo učenje o suprotnostima, ostaje nam da pokažemo koje su to fundamentalne suprotnosti od kojih Buharin polazi i koje shvata kao pokretačke sile, koje stoje u osnovi uspostavljanja i narušavanja ravnoteže (u osnovi evolutivnog i skokovitog, revolucionarnog kretanja).

Zaista, ne može izdržati kritiku Buharina teza da celokupnost kretanja odn. stanje ravnoteže zavisi *pre svega* od suprotnosti između sredine i sistema tj. da spoljne protivrečnosti (spoljna ravnoteža) određuje karakter razvoja stvari i pojava. Zaista, svodenje protivrečnosti razvoja i borbe suprotnosti na određeni spoljni odnos (između „sistema“ i „sredine“) jednostrano je rasuđivanje. U osnovi ravnoteže, njenog prekida, kretanja leži „borba“, „protivrečnost“, tj. antagonizmi između različno upravljenih sila²⁷. Ali protivrečnosti mogu biti različite: bitne su one, smatra Buharin, koje označavaju borbu, sudar, poremećaj ravnoteže između stvari, pojava od kojih su jedne sistem a ostala njihova okolina, sredina. Po njemu „Odnos između sredine i sistema je činjenica koja uslovljava stanje sistema; bitni oblici njegovog kretanja (dekadencija, razvitak, stagnacija) uslovljeni su tim odnosom“²⁸

Na ovakvoj tezi možemo odmah izgraditi kritiku koja bi sa lakoćom dokazala teorijsku zabludu Buharina u pogledu marksističkog shvatanja borbe suprotnosti kao osnovnog uzroka kretanja. To bi, međutim, bilo preuranjeno iz dva razloga: prvo, jer se Buharina teorija ravnoteže ne završava samo učenjem o tzv. „spoljnoj ravnoteži“ i drugo, postoji kod Buharina izvesna razlika u interpretaciji značaja pojedinih oblika antagonizama (protivrečnosti) koja ne dozvoljava da se samo na osnovu njegovih teorijsko-spekulativnih razmišljanja donese zaključak u pogledu stvarnog značenja koji je Buharin pridavao borbi suprotnosti kao jednom od dijalektičkih zakona.

Istupajući protiv načina buržoaskog izučavanja društva kojim se negirala unutrašnja protivrečnost, Buharin ističe da, „Naprotiv, naučno izučavanje društva pretpostavlja njegovo ispitivanje sa gledišta protivrečnosti koje se u njemu nalaze“²⁹. Buharin, dakle, nije odbacivao postojanje i borbu suprotnosti unutar sistema (stvari, pojava)³⁰. Naprotiv, u izučavanju te vrste protivrečnosti on vidi predmet svoje teorije ravnoteže. Prema tome, kritika ne pogada cilj kada kaže da Buharin ne dolazi do odredbe da borba unutrašnjih suprotnosti daje kretanje. Jer, pozivajući se jednog momenta na Heraklita („Borba je mati svega

²⁷ Ibid., s. 117.

²⁸ Ibid., s. 126.

²⁹ Ibid., s. 125.

³⁰ U svojoj *Teoriji istorijskog materijalizma* on piše: „Međutim, takođe postoje i unutrašnje protivrečnosti, koje se nalaze u samom sistemu, pošto se svaki sistem sastoji iz raznih elemenata koji su međusobno vezani; ljudsko društvo sastavljeno je od ljudi, šuma od drveća i žbunja, stado od životinja, gomila od kamena itd. Između tih sastavnih elemenata nalazi se veliki broj suprotnosti, sukoba, konflikata: tj. ne postoji neka apsolutna ravnoteža. Iako se, strogo govoreći, ne nalazi nikad apsolutna ravnoteža između sredine i sistema, ona isto tako ne postoji ni među elementima istog sistema“. Str. 124.

što se događa") i Hegela („Protivrečnost je ta koja tera napred“) Buharin ističe njihove postavke o uzrocima kretanja kao neosporno tačne pošto su oni „otkrili činjenicu da su promene izazvane rastućim unutrašnjim protivrečnostima, unutrašnjom borbom“³¹.

Koje su to protivrečnosti društvenog sistema? Koje su osnovne suprotnosti čija borba izaziva menjanje društvene strukture? Šta označava kategorija „unutrašnje ravnoteže“?

Analizirajući društveni sistem, elemente njegove strukture, Buharin ističe „beskrajan broj protivrečnosti“ među kojima borbu klasa smatra najizrazitijim oblikom društvenih suprotnosti pošto je „klasna borba poluga koja pokreće istoriju“³². I ne samo klasna borba već i suprotnost između različitih društvenih grupa, ideja, suprotnosti unutar ekonomske strukture društva, kao i mnoge druge, čine vrstu protivrečnosti između elemenata samog društvenog sistema, unutrašnju socijalnu ravnotežu. Konkretizujući svoje tumačenje „unutrašnje ravnoteže“ društva Buharin ističe manje jasno da je revolucija društva njegova rekonstrukcija, koja „dolazi neizbežno kao posledica protivrečnosti između strukture društva i potreba njegovog razvitka“³³, ali i dovoljno jasno kada kaže: „...proces proizvodnje je bitan i vitalni proces društva“³⁴. Dalje konkretizujući materijalističko stanovište o primarnim faktorima postojanja i razvoja društvenog sistema Buharin dodaje da proizvodne snage u sistemu materijalne proizvodnje čine osnov opstanka ljudskog društva odn. da „...proizvodne snage društva, njihov nivo i njihovo kretanje određuje, u krajnjoj liniji, čitav kompleks društvenih pojava“³⁵. Proizilazi, dakle, da promene sistema (društva) počinju najpre od promena njenog bitnog unutrašnjeg elementa – proizvodnih snaga –, koji elemenat u sukobu sa ostalim, najpre, elementima ekonomske strukture izaziva kvalitativne promene. Razvijajući svoju teoriju revolucionarnog preobražaja društva, Buharin u svojoj studiji o ekonomici socijalizma jasno ističe odlučujući značaj unutrašnjih borbi suprotnosti i to, pre svega, suprotnosti između proizvodnih snaga i odnosa u proizvodnji. Tu on kaže „Nije teško, međutim, videti osnovnu zakonomernost revolucionarnog procesa. Istorijskim prius javlja se konflikt između proizvodnih snaga i proizvodnih odnosa; taj konflikt dobija svoj subjektivno-klasni izraz u „pobuni proletarijata“, tj. određenim načinom determiniše klasnu volju. Impuls ide iz ekonomske sfere, tačnije, iz sukoba između proizvodnih snaga i ekonomskih okvira“³⁶.

Dovde kao da nema sumnje da je Buharin pretpostavljao postojanje unutrašnjeg jedinstva i konflikta suprotnosti sistema, a još manje da suprotnosti između osnovnih elemenata procesa proizvodnje (proizvodnih snaga i proizvod-

³¹ Nastavljajući Buharin dodaje: „Zaista, zamislimo jedan trenutak da u svetu ne postoji nikakav sukob snaga, nikakva borba, da razne sile nisu upravljene jedna protiv druge. Šta bi to značilo? To bi značilo da se ceo svet nalazi u stanju ravnoteže, tj. u stanju potpune i apsolutne stabilnosti, u stanju savršenog mira, isključujući svaki pokret. Gde vidimo mir? On postoji tamo gde se svi delići, sve sile nalaze u takvim odnosima jedni prema drugima, da ne postoji nikakav sukob, nikakav kontakt među njima, gde, jednom reči, ne postoji nikakva protivrečnost, nikakva suprotnost sila u borbi, gde ravnoteža nikada nije narušena, gde naprotiv, vlada apsolutna stabilnost. Ali mi već znamo da se u stvari „sve kreće“, „sve teče“. Mir apsolutna stabilnost ne postoji“. *Teorija istorijskog materijalizma*, str. 114.

³² Ibid., s. 124.

³³ Ibid., s. 132.

³⁴ Ibid., s. 145.

³⁵ Buharin, *Ekonomika prehodnog perioda*, Moskva 1920, s. 87.

³⁶ Ibid., s. 62.

nih odnosa) nisu od najvećeg značaja. Pa ipak da li je Buharin ostao dosledan u značaju koji je pridavao uslovima „unutrašnje ravnoteže”? Kakav je odnos između spoljne i unutrašnje ravnoteže? Šta se javlja u tom svetlu istorijskim *prius*?

Međutim, Buharin duguje prethodno i objašnjenje pojma proizvodnih snaga i proizvodnih odnosa. Mada njihova definicija nije u direktnoj vezi sa pitanjem primarnosti spoljnih i unutrašnjih suprotnosti (ravnoteže) njihovo saznanje nužno se nameće zbog razumevanja celine Buharinove sociološke teorije kao i radi zauzimanja jasnijeg kritičkog stava prema nekim njegovim posebnim shvatanjima.

Treba odmah reći da je kritika Buharinov mehanicizam najreljefnije videla u tehnicizmu njegovih shvatanja pojma proizvodnih snaga. Buharin je, navodno, poistovetio sama oruđa rada sa onim što predstavljaju proizvodne sile društva, zapostavljajući na taj način ljudski faktor i njegovu bitnu ulogu u procesu materijalne proizvodnje³⁷.

Nema sumnje da u tome ima dosta istine. „Tehnički sistem društva” bitan je i određujući deo celokupnog društvenog sistema, smatra Buharin. Iako pojam tehničkog sistema obuhvata sveukupnost proizvodnih snaga njegovo jezgro čine sredstva proizvodnje, a naročito njihov aktivni deo — oruđa rada³⁸. Tako, nastavlja Buharin, „ako nam je neophodna sociološka odredba proizvodnih snaga, možemo uzeti *tehnički sistem društva*. . .”³⁹. Koliko je, međutim, Buharin bio sklon da celokupnost proizvodnih snaga identifikuje sa tehničkim sistemom, on je ipak zaključivao da te proizvodne snage nisu čista tehnika već da znače „granični pojam” koji stoji na prelazu tehnike i ekonomije⁴⁰. Uopšte je teško složiti se sa mišljenjem da je Buharin zapostavljao čoveka kao odlučujućeg faktora proizvodnje i da ga je odvajao od sredstava za proizvodnju. Buharin kod pokušaja definisanja proizvodnih snaga polazi i od toga kako je Marks „nejedanput ukazivao da se radna snaga javlja osnovnom proizvodnom snagom društva”⁴¹. Zato Buharin sasvim jasno izjavljuje: „Pod proizvodnim snagama

³⁷ „Druga antimarksistička teorija proizvodnih, piše V. Rašković, jeste teorija Buharina i H. Kunova. Suština njihove teorije je u zapostavljanju čoveka kao odlučujućeg faktora proizvodnih snaga, već se sredstva za proizvodnju (čista tehnika) identifikuju sa pojmom proizvodnih snaga. Odvajanjem čoveka od sredstava za proizvodnju, Buharin je, upravo delu čoveka pridavao primarnu ulogu a ne samom čoveku kao stvaraoću tog dela”. v. *Osnovi sociologije*, Beograd 1962, s. 46. Isto kod Zihlerla, cit. delo, s. 321.

³⁸ v. Buharin, *Ekonomika prehodnog perioda*, s. 89—90.

³⁹ Ibid., 90. Buharin se poziva na Marksa iz *Beđe filozofije* koji kaže da je mašine malo moguće računati ekonomskom kategorijom već proizvodnom snagom dok je ekonomska kategorija društveni odnos proizvodnje — fabrika zasnovana na primeni mašine. Ibid., 88. Sigurno je i to da je Buharin znao za Engelsovu misao formulisanu u pismu Štarkenburgu, sledećim rečima: „Pod ekonomskim odnosima koje smatramo određujućom osnovicom istorije društva mi podrazumevamo način na koji ljudi jednog određenog društva proizvode svoja životna sredstva i između sebe proizvode razmenjuju (ukoliko postoji podela rada). Dakle, tu je sadržana celokupna tehnika proizvodnje i transporta. Ova tehnika prema našem shvatanju, određuje način razmene, zatim raspodelu proizvoda, a time, posle raspadanja gentilnog društva i podelu na klase, time odnose gospodstva i potčinjenosti, time — državu, politiku, pravo itd”. (v. Marks—Engels, *Pisma o istorijskom materijalizmu*, Beograd 1957, s. 58.) Buharin je prema tome bio ubeđen da u tehnici društva treba tražiti njegovu osnovu i da je to marksističko sažimanje pojma materijalne baze društva.

⁴⁰ v. *Ekonomika prehodnog perioda*, s. 89.

⁴¹ Ibid., s. 89.

društva mi ćemo razumeti *sveukupnost sredstava proizvodnje i radne snage*. Na taj način, to će biti sveukupnost raznorodnih mašina, sirovina, goriva itd. *in natura* — s jedne strane, sveukupnost raznorodne radne snage *in natura* — s druge (radna snaga metalaca, tehničara, tekstilaca, itd. tj. radna snaga konkretnog karaktera i različite kvalifikacije⁴². Drukčije rečeno, proizvodnost

društvenog rada može se izraziti matematičkom formulom $\frac{M}{a+b}$ gde je M —

masa proizvoda, izražena bilo kakvom jedinicom korisnosti, gde su *a* i *b* jedinice društvenog rada: *a* — jedinica mrtvog rada (sredstva proizvodnje) i *b* — jedinica živog rada (ljudi, radna snaga). „(A) i (b) javljaju se pritom, piše Buharin, ne izolovanim kompleksima već veličinama *organski povezani u procesu rada*. Samo ukoliko oni ulaze u proces rada, utoliko se neposredno javljaju činionicima proizvodnih snaga“⁴³. Takav stav proizilazi iz teorijskog shvaćanja Buharina da marksizam nije učenje o ekonomskom fatalizmu po kome ljudi kao svesna bića nisu aktivan činilac. On kaže: „Društvena pojava bez ljudi, bez društva, to je isto što i kvadratura kruga ili pečeni led. Socijalizam će neizbežno da se ostvari zato što će ljudi određene klase ljudskog društva, da rade na njegovom ostvarenju i pod uslovima koji će biti determinisani njihovom pobeđom“⁴⁴. I kada, znači, Buharin ističe da je „radnička klasa, osnovna proizvodna snaga društva“⁴⁵, to samo znači da i ljudski faktor igra značajnu ulogu u socijalnom preobražaju društva, jer doprinosi borbi osnovnih suprotnosti društva, neophodnosti revolucionarnog kretanja pošto ekonomski okvirivi bivaju neadekvatni razvitku proizvodnih snaga. Razvitak društva, dakle, zavisi od karaktera jedinstva i borbe unutrašnjih suprotnosti a pre svega, suprotnosti između proizvodnih odnosa i proizvodnih snaga, ekonomske strukture i tehničkog sistema u kome radna snaga znači osnovni elemenat. Unutrašnja ravnoteža postoji kao relativno jedinstvo suprotnosti društvenog sistema na osnovi uslova ravnoteže između proizvodnih snaga i odnosa ljudi u procesu društvene proizvodnje.

Ali, time se vraćamo na ranije postavljena pitanja: koje su bitne suprotnosti koje uslovljavaju društveni razvoj; kakav je odnos između spoljne i unutrašnje ravnoteže?

Sada tek možemo, smatram, biti u stanju da razumemo važnost koju je Buharin pridavao spoljnoj ravnoteži (spoljnim suprotnostima) i zbog koje je osuđivan kao mehanicista i nedijalektičar. Čak i najuzdržaniji i najbolji poznavaooci Buharinove teorije ravnoteže nisu mu zaboravljali koncesije koje je učinio spoljnom faktoru na račun unutrašnjeg (činioću sadržine) za razvitak sistema. Tako jedan od njih kaže: „Ne bi u Buharinovoj koncepciji bilo ništa nedijalektičko da je ravnotežu shvatio kao moment, i to nužni moment svakog procesa

⁴² Ibid., s. 36.

⁴³ Ibid., s. 91. Buharin još i ovako rezonuje: Svako društvo javlja se organizacijom stvari i ljudi. Pri tom, stvari nisu samo prosti delovi spoljne prirode već oni imaju svoje specifično društveno biće. Mašina je mašina samo u procesu društvenog rada. Taj predmetni aparat (organizacija) jeste *materijalno-tehnička* osnova društva. On se ne obuhvata pojmom produkcionih odnosa već ulazi u sastav proizvodnih snaga. U uslovima narušavanja socijalne ravnoteže, revolucionarnog menjanja društvenog sistema, menjanja aparata stvari (tehničke baze) javlja se posledicom promena ljudskog aparata. Ibid., s. 54.

⁴⁴ Buharin, *Teorija istorijskog materijalizma*, s. 74—75.

⁴⁵ Buharin, *Ekonomika prehodnoga perioda*, s. 96.

i da je shvatio unutrašnje protivrečnosti kao primarne, ne jedine, za bilo koji razvitak. Međutim, akcenat je kod njega, u prvom redu, na ravnoteži i na spoljnim antagonizmima⁴⁶.

I dobro je upotrebljena reč — akcenat. Razvijajući svoju teoriju ravnoteže Buharin svoje primere stalno ilustruje uslovima koje pruža spoljna sredina za menjanje stvari i pojava. Jednog momenta taj je akcenat toliko prenaplašen da je za jednostrane kritičare to bio dovoljan razlog da se Buharinovo učenje proglasi jednostranim, nedijalektičkim. Jer, Buharin je izjavio „da se unutrašnja struktura sistema (unutrašnja ravnoteža) mora da menja prema odnosima koji postoje između sistema i sredine“⁴⁷. Kretanje je, dakle, uspostavljanje i narušavanje ravnoteže odnosa između sredine i sistema. Kako smo ranije videli, u zavisnosti od odnosa spoljnih uslova i strukture sistema zavisi da li će sistem stagnirati ili će se razvijati, odn. nazadovati. Kod slučaja pozitivne nestalne ravnoteže pretpostavlja se da se odnos između, recimo, prirode i društva menja tako da društvo od prirode uzima više energije nego što gubi jer su pronađena nova oruđa rada, zemljište je postalo plodonosnije i sl., što uslovljava da se društvo uvećava, napreduje, razvija se. Svaka nova ravnoteža znači njeno uspostavljanje na „višoj“ osnovi usled čega društvo kao sistem raste: razvija svoju unutrašnju strukturu pod pritiskom određenih suprotnosti (odnosa) između sistema (društva) i miljea (sredine)⁴⁸. „Prema tome, zaključuje Buharin, unutrašnja ravnoteža (strukture) je faktor koji zavisi od spoljne ravnoteže. Ona je „funkcija“ te spoljne ravnoteže“⁴⁹. I dalje: „Ako se ljudsko društvo nije prilagodilo svojoj sredini, neće da dočeka svoje stare dane: njegova kultura će neizbežno da propadne i sve će poći niz vodu. Niko ne može da porekne tu činjenicu: ona je neoboriva. Ma šta se reklo, ma kakva bila umovanja idealističkih naučnika niko ne bi mogao da dâ ni trag kakvog dokaza protiv našeg tvrđenja: celokupni život društva, pitanje njegovog života i smrti, sve je to uslovljeno odnosom između društva i sredine, tj. prirode“⁵⁰.

Međutim, Buharin ni ovde nije dao mogućnost da bude kritikovan *en bloc*, zbog, navodno, nerazumevanja odnosa sistema i miljea. Najpre, izvesna konfuzija sadržana u generalizaciji da spoljni činilac igra osnovnu ulogu, smeta da se dâ jedna određena ocena ovog Buharinovog učenja. Jer, ako se može kritikovati stav da je priroda faktor koji određuje razvoj društva zaista se ne može na isti način oceniti shvatanje da spoljni činilac (društvena sredina) za razvitak pojedinca predstavlja, stvarno, faktor sa primarnim uticajem. To je prvo, a drugo — Buharin je u razradi karaktera odnosa sredine (prirode) i sistema (društva) dolazio do zaključaka koji negiraju apodiktičnost njegovih tvrdnji da je „sredina“ sve a „sistem“ — funkcija. On, dakle, nije odvajao prirodu od društva grubom ogradom niti je sveo njihovu povezanost na mehanički odnos. Priroda se ne javlja kao nešto apsolutno spolja i koje egzistirajući

⁴⁶ P. Vranicki, *Historija marksizma*, Zagreb, 1961. s. 362—363.

⁴⁷ v. *Teorija istorijskog materijalizma*, s. 125.

⁴⁸ *Ibid.*, s. 122. Analizirajući ulogu pojedinaca, ličnosti u istoriji Buharin takođe polazi od primarnog uticaja što ga vrše spoljni činilci. „S druge strane, kaže on, ako pojedinac utiče na društvo, može li se znati čime je uslovljena radnja tog pojedinca? Može, pošto savršeno dobro znamo da čovečja volja nije slobodna, da je uslovljena spoljnim uslovima. I pošto su za pojedinca ti spoljni uslovi njegovi društveni uslovi (uslovi života, porodice, grupe, profesije, klase, celokupnog društva u datom momentu), njegova volja je, prema tome, uslovljena spoljnim uslovima, iz kojih ona crpe motive za svoju delatnost.“ *Ibid.*, s. 159—160.

⁴⁹ Buharin, *Teorija istorijskog materijalizma*, s. 144.

⁵⁰ *Ibid.*, s. 145.

kao čista spoljašnost deluje određujuće na čistu unutrašnjost (strukturalnost). Takav jednostrani mehanicizam stran je Buharinovoj interpretaciji odnosa prirode i društva. Taj odnos Buharin je razumeo kao proizvodnu vezu, kao proces rada u kome se ostvarivao međuuticaj sredine i sistema. Prema tome, i uticaj sredine, miljea mogao je imati karakter društvenog, ljudskog rada. „Rad je, smatra Buharin, sredstvo kontakta između društva i prirode. Radom društvo izvlači iz prirode energiju, zahvaljujući kojoj živi i razvija se (ako se razvija). Rad predstavlja aktivno prilagođavanje ljudi prirodi. Drugim rečima, proces proizvodnje je bitni i vitalni proces društva. I, prema tome, odnosi rada su najosnovnija društvena veza”⁵¹. Znači to da priroda samo kroz proizvodnu vezu stoji u kontaktu sa društvom. Znači to da se odnos prirode i društva manifestuje kroz vezu rada i da sve veze uopšte mogu biti čvrste samo ukoliko postoji veza rada, bitna za unutrašnju ravnotežu sistema, koja se naziva ljudskim društvom.⁵² Zavisnost društva od prirode, smatra Buharin, dijalektički je odnos u kome jedna strana ima značaja za drugu samo posredstvom ljudskog rada, kroz proces proizvodnje koji se oslanja na svoje proizvodne snage kao osnovne pokretačke snage društva. Prema tome ako unutrašnja ravnoteža zavisi od spoljne ravnoteže, to će reći od ravnoteže odnosa između sistema i miljea, karakter te ravnoteže biva određen procesima razvoja materijalne osnove sistema. Tu dijalektiku odnosa izrazio je Buharin sledećim rečima: „I trajnost svake strukturalne ravnoteže, tj. ravnoteže među različitim društveno-ljudskim grupama, ljudskim elementima sistema, oslanja se na određenu, ravnotežu između društva i spoljne sredine, ravnoteža, čiji se karakter određuje stupanjem razvitka društveno-materijalnih proizvodnih snaga”⁵³.

Buharinova teorija ravnoteže očigledno nije uproščena teorijska pozicija koja se odmah dá prepoznati. Pretenzije autora teorije bile su u pravcu formulisanja principa i oblika materijalističke dijalektike. U zasluge Buharina upisuju se misaona delatnost koja ga je istakla kao „tip marksista koji se oslanja ne samo na ono što je već bilo rečeno u marksizmu nego i na svoje vlastite analize”⁵⁴. Međutim, kaka je reč o njegovoj teoriji ravnoteže mnogi su ga kritičari potpuno ignorisali kao marksistu. Te činjenice same po sebi su značile potrebu studioznijeg rasmatranja Buharinovih koncepcija, posebno njegove „teorije ravnoteže”. Belo-crna slika ove teorije najmanje je adekvatan izraz njene sadržine. Buharin je protivrečan, njegova se dijalektika časom prekida, osnovne misli se različito uobličavaju pa je otuda teško potpuno shvatiti njegovu varijantu ove teorije što traži dublju analizu ako se ne želi ući u površni kriticism. To, da je kod Buharina postojala dijalektička nedoslednost, uočio je i Lenjin kod Buharinovog rasmatranja relacije ekonomskih i političkih odnosa kada je dijalektiku zamenjivao eklektikom. „I to, i drugo”, „s jedne strane, s druge strane” — to je teoretska pozicija Buharina. A to i jeste eklekticism”⁵⁵. Buharinova teorija ravnoteže, uokvirena mehanicističkim kategorijama nije uvek mogla dosledno izvesti dijalektički stav o objektivnoj zakonitosti razvoja već se on zamenjivao spekulativnim, tehnicističkim šematizmom u čijim je kalupima smeštavana živa, objektivna dijalektika. Ta koncepcija, međutim, ne daje prava da se o njoj govori kao o golom mehanicističkom

⁵¹ Ibid., s. 144.

⁵² *Ekonomika prehodnog perioda*, s. 87—88.

⁵³ P. Vranicki, op. cit. 396.

⁵⁴ Lenin, *Sočinenija*, Moskva 1955, t. 32, s. 69.

⁵⁵ F. Filipović, *Razvitak društva u ogledalu istorijskog materijalizma*, Beograd 1924, 252.

evolucionizmu, jer ustupak koji je u tom pravcu učinio Buharin ravan je koncesiji koju je Volter učinio bogu čak i kada je govorio da ga treba stvoriti ako ga nema.

*
* *
*

Kod rasmatranja pokretačkih snaga ljudskog društva Filipović je pod neposrednim uticajem Buharinove teorije ravnoteže, a pošto se i sam bavio suštinom i oblicima društvenog kretanja to je i on u „socijalnoj ravnoteži“ nalazio ključeve objašnjenja. Filipovićeve socijalna ravnoteža je primena Buharinove teorije ravnoteže na probleme ljudske istorije sa izvesnim odstupanjima, koja su delimično uticala na unošenje izvesnih specifičnosti u teoriji Filipovića. Filipović je, istina, sa manje podrobnosti ulazio u tumačenje društvene ravnoteže ali je ovim učenjem jasno stavio do znanja da se razvoj društva prikazuje kao rastrojstvo i uspostavljanje ravnoteže elemenata društva i da je problem izučavanja tog razvoja u izučavanju uslova socijalne ravnoteže.

U *Zaključku* svoje knjige „Razvitak društva“ Filipović je, istina skućeno, dao teorijsko uopštavanje nekih problema koje je dotle prikazao u njihovom konkretno-istorijskom aspektu. Pored ostaloga, Filipović se trudi da formuliše osnovni društveni proces odn. da teorijski zasnuje „pokretne snage društvenog razvitka“. Ta rasmatranja, kako smo istakli, nisu mogla biti nezavisna od interpretacije kompleksne teorije društvene ravnoteže.

Proizvodne snage društva čine osnovu društvenog razvitka. To je polazna tačka i Filipovićevo učenje o razvoju društva, međutim, i on kao i Buharin često tehnicistički shvata pojam proizvodnih snaga. Tako Filipović kaže „da društvena tehnika, to jest razvitak produktivnih snaga uslovljava odnose među ljudima u proizvodnji. Drugim rečima, društvena tehnika, ukupnost sviju oruđa rada i radne snage određuje društvenu privredu“⁵⁶. Kako se vidi, utisak je i ovde da se proizvodne snage identifikuju sa tehnikom društva, odn. da čak i radna snaga ulazi u tehnički sistem društva, koji leži u osnovi proizvodnje. Ovu konstataciju potvrđuje i sledeća misao: „Sa promenom produktivnih snaga ili drugim rečima sa promenom društvene tehnike menjaju se i uzajamni odnosi među ljudima u proizvodnji. Dakle razvitak produktivnih snaga uslovljava ekonomske odnose, način proizvodnje, društvenu ekonomsku strukturu“⁵⁷. Pa ipak, veća je istina da i Filipović kao i Buharin ne isključuje element ljudske radne snage iz pojma proizvodnih snaga. Tačno je, međutim, to da se dobija utisak da je i radna snaga čoveka obuhvaćena pojmom tehničkog sistema (kao njegov živi deo) nasuprot ekonomskim odnosima ljudi u procesu rada. „Dakle, kaže Filipović, oruđa rada, sirovine, gorivo, mašine i tsl. s jedne strane i radne snage (metalci, inženjeri, kvalifikovani i nekvalifikovani radnici itd.) s druge jesu one *produktivne snage* koje predstavljaju glavni, temelj čovekovog razvitka. A te produktivne snage rađaju naročite oblike svojine, određene *odnose proizvodnje*, koji nisu ništa drugo nego uzajamni odnosi među ljudima u procesu proizvodnje“⁵⁸.

Kako je već rečeno razvoj proizvodnih snaga ne može se ni teorijski postaviti nezavisno od celokupnog menjanja društva pa je i Filipović promene

⁵⁶ Ibid., s. 254.

⁵⁷ Ibid., s. 253. Ova formulacija je, očevidno, bukvalno pozajmljena od Buharina, iako to nije označeno.

⁵⁸ Ibid., s. 256.

proizvodnih snaga posmatrao kroz proces socijalne ravnoteže. Socijalna ravnoteža, opet, značila je relativnu harmoniju društvenih elemenata, a njeno razbijanje — borba suprotnih tendencija unutar društva, koje je dovode opet do relativnog mira, ravnoteže. Za razliku od Buharina, Filipović ne insistira na primarnu ulogu spoljne ravnoteže i borbu spoljašnjih sila već u odnosu elemenata „unutrašnje strukture“ traži korena razvitka društva. Zato Filipović nema rasprava o odnosu spoljnih i unutrašnjih činilaca i o presudnoj ulozi spoljne ravnoteže. Filipović umesto odnosa sredine i sistema kao određujućeg stavlja odnos između elemenata u samom sistemu. Društvene promene on tesno povezuje sa promenama proizvodnih snaga i smatra da sâmo kretanje produktivnih snaga i pregrupisanje s njima sviju društvenih elemenata označavaju proces rastrojstva socijalne ravnoteže i njenog vaspostavljanja⁵⁹. Proizilazi da su unutrašnje protivrečnosti te koje određuju karakter socijalne ravnoteže odn. celokupno menjanje društva. Taj proces počinje od osnovne protivrečnosti unutar ekonomske strukture, preko socijalno-političkih sukoba do idejnih suprotnosti što sve skupa determiniše ravnotežu društva i njen poremećaj. „Dakle, kaže Filipović, društvena ravnoteža se remeti usled sukoba koji nastaju između razvitka produktivnih snaga s jedne strane i imovinskih odnosa, načina proizvodnje i ekonomske strukture s druge strane. To je uglavnom polazna tačka rastrojstva društvene ravnoteže.“⁶⁰

Kao i Buharin i Filipović je smatrao da se društvena ravnoteža javljala u dva svoja najvažnija oblika — kao evolucija i revolucija. Proces *evolucije* obezbeđivao je uspostavljanje ravnoteže društvene strukture u prvobitnim društvima gde nije bilo klasno-političkih suprotnosti. U klasnom, društvu, međutim, socijalna ravnoteža se obezbeđuje revolucijom na taj način što se stvaraju novi proizvodni odnosi koji oslobađaju razvitak proizvodnih snaga⁶¹. Kako se da videti i Buharin i Filipović nisu dosledni marksističkom pojmu revolucije a ni svojoj šemi toka društvenih revolucija⁶². Najpre, oni su učinili grešku poistovećujući suštinu i oblik revolucije. Činjenicu koju su više puta ponavljali, naime, da revolucija znači *kvalitativnu* promenu društvenih odnosa, ono isto „što i skokovi u prirodi“, nisu do kraja poštovali pošto su sužili sam obim pojma kvalitativne promene. Izlažući misao da se društvena ravnoteža u pretklasnim društvima (prvobitni komunizam, autoritativna rodbinska zajednica) nije postizala revolucijom, jer nije bilo klasnog antagonizma i aparata državne hijerarhije,⁶³ njih dvojica su revoluciju posmatrali u svetlu kvalita-

⁵⁹ Ibid., s. 258.

⁶⁰ Ibid., s. 258.

⁶¹ Razmatrajući problematiku proleterske revolucije oni su isticali njene četiri osnovne faze: najpre se javlja ideološka odn. psihološka revolucija u kojoj se revolucionariše svest, zatim politička revolucija koja predstavlja akciju osvajanja političke vlasti, a onda ekonomska revolucija kojom se uništavaju stari i stvaraju novi ekonomski odnosi. i, na kraju, tehnička revolucija sa uvođenjem novih mašina, oruđa rada novog tehničkog temelja. v. Buharin, *Teorija materijalizmu historičznog*, Warszawa 1927, s. 266—274; *Ekonomika prehodnog perioda*, s. 62—63; Filipović, *Razvitak društva...* s. 230.

⁶² Filipović to opisuje na sledeći način: „pri izlaganju razvitka društva videli smo da se društvo prvobitnog komunizma preobrazilo u društvo autoritativne rodbinske zajednice putem evolucije. Tako isto i društvo autoritativne rodbinske zajednice preobrazilo se u feudalno društvo putem evolucije. Zašto? Zato što u tim društvima nije bilo klasne vladavine, sredstva proizvodnje nisu se nalazila u rukama jedne klase, nije bilo političke vlasti — države koja bi štitila vladajuću klasu. Prema tome nije bilo vladajuće klase, nije bilo državnog aparata i nije se imalo šta da razorava. Društveni preobražaj se vršio bez revolucije“. v. *Razvitak društva...*, s. 257.

⁶³ Ibid., s. 231.

tivnih klasno-političkih promena što čini samo jedan *deus* promena društvenih odnosa. Tako je, znači, evolucija nekada u istoriji apsolutno zamenjivala revoluciju jer „nije bilo državnog aparata i nije se imalo šta da razorava“. Marksizmu, međutim, stran je takav mehanistički šematizam društvenog preobražaja iz koga proizilazi da je socijalna revolucija isto što i politička revolucija, odnosno, da evolucija sa stanovišta svestranosti društvenih promena, predstavlja „čistu“ kvantitativnu promenu a ne i polikvalitativne promene i skokove. Period predklasnog društva možda i znači period evolutivnih promena, sa gledišta osustva političkih borbi, ali je to i vreme kvalitativno različitih epoha (divljaštvo, varvarstvo) sa gledišta, recimo, tehnike.

Ali Filipović (i Buharin) nisu dosledni i svojoj šemi dijalektičkog procesa stvaranja ravnoteže na *novoj osnovi* (revolucije). Po toj šemi socijalna revolucija prolazi svoje četiri bitne faze (bar što se tiče proleterske revolucije to je naročito vidljivo). Ako socijalna revolucija znači promenu uslova ideološke, političke, ekonomske i tehničke revolucije, i ako, po shvatanju autora, društvena revolucija nužno prolazi faze najpre ideološke metamorfoze, zatim političkih, ekonomskih i tehničkih promena, to znači da gledište o socijalnoj evoluciji u besklasnom društvu i socijalnoj revoluciji u klasnom društvu kao oblicima promene i uravnoteženja društvenih odnosa stoji u protivrečnosti sa učenjem o fazama revolucionarnih (kvalitativnih) promena. Revolucija se, dakle, ne može poistovećivati ni sa jednom svojom fazom, ni sa jednim svojim oblikom. Zato, reći da za socijalnu revoluciju nastaju uslovi sa pojavom vladajuće klase i državnog aparata znači da se odustalo od shvatanja da socijalna revolucija jeste *svestrana* promena društvenih odnosa, od shvatanja da se „revolucija najviše zadržava u trećoj svojoj fazi kada se izgrađuje društvena proizvodnja na novoj osnovi“.⁶⁴ A organizovanje proizvodnje na novoj osnovi vršilo se i do pojave države. Isto tako, u društvu sa državom revolucija nije jedini oblik menjanja i nezavisan proces od evolutivnih promena. Evolucija i revolucija su *jedinstven* proces socijalnog preobražaja društva, koji se apsolutno stvarno ne može dvojiti ninakakve delove, pogotovu ne na način po kome i istorijski jedna kategorija (evolucija) prethodi drugoj (revoluciji), odnosno da su postojale (ili će postojati — komunizam na primer) formacije društva gde je evolucija jedini oblik promena socijalne strukture i formacije čije se menjanje javlja u obliku revolucije. Kao što smo rekli nedostatak ove koncepcije koja ulazi u sastav teorije socijalne ravnoteže leži u tome što se (a) pojmovi evolucije i revolucije uprošćuju i svode na pojmove miran razvitak i oružanu bitku ili se (b) pojam revolucije izjednačuje samo sa jednim svojim oblikom — političkom revolucijom.

Svojom teorijom socijalne ravnoteže Filipović, međutim, problem unutrašnjih suprotnosti nije svodio samo na pitanje odnosa proizvodnih snaga i ekonomskih odnosa ljudi. Uopšte je smatrao da se socijalna ravnoteža postiže uravnoteženjem svih elemenata društva pa i onih koji su van ekonomske strukture. Za poremećaj i uspostavljanje društvene ravnoteže (to znači jednog određenog društvenog stanja) nužne su suprotnosti kako unutar procesa materijalne proizvodnje tako i u sferi socijalno-političkih i idejnih ljudskih delatnosti. U uzajamnom delovanju svih elemenata društva nalazi se mogućnost socijalne ravnoteže tj. dijalektike kretanja društva. Taj proces Filipović opisuje rečima: „Sukob između društvene tehnike i ekonomske strukture rađa novu političku

⁶⁴ Ibid., s. 258—259.

ideologiju, koja zatim od svoje strane vrši suprotno dejstvo na produktivne snage i odnose proizvodnje i posle toga iznova otpočinje nov krug itd. Ali u toku revolucije ovaj suprotni proces to jest suprotno dejstvo političke ideologije na produktivne snage i odnose proizvodnje proteže se na dugo vreme i obuhvata čitav istorijski period, jer realizovanjem te nove političke ideologije osvaja se politička vlast koja se zatim upotrebljava radi preporodaja proizvodnje. A kada se uzajamno prilagode produktivne snage, odnosi proizvodnje, socijalno-politički poredak, društvena psihologija i ideologija, tada se može reći da je društvena ravnoteža u celini vaspostavljena. Društvo otpočinje na novoj proširenoj bazi nov svetski, istorijski put svoga razvitka, povećava svoju tehniku, razgranjava i usavršava proizvodnju koja služi kao polazna tačka za novi socijalni, politički i ideološki progres u svima pravcima".⁶⁵

Filipovićevo učenje o socijalnoj ravnoteži našlo je svog izraza u analizi istorijskih formacija društva kojoj je Filipović posvetio najviše pažnje. Uopšte je značajno da jedino sistematizovano Filipovićevo sociološko delo („Razvitak društva u ogledalu istorijskog materijalizma“) jeste prikaz društva i njegovih elemenata u istorijskom razvoju. To znači da je realnost opštih socioloških kategorija video u sadržaju elemenata strukture posebnih društvenih „oblika“ (formacija). Njegovo učenje o pokretačkim snagama društva, o metamorfozi socijalne ravnoteže bilo je ravno uopštavanjima koja su neposredno proizlazila iz konkretnih opisivanja društvenih pojava, procesa, odnosa i oblika svesti na određenom stupnju razvitka društvenog bića. Tako, na primer, u opisu promena agrarnih odnosa i rađanja buržoazije u Srbiji Filipović jasno ispoljava materijalističke ali i mehanicističke preokupacije kada piše: „Sa razvitkom novih proizvodnih snaga i novih privrednih interesa koji su se pojavili kao posledica razvitka nove tehnike u Srbiji se stvara novi oblik društvenih odnosa, rušeći vojno-birokratski i feudalni sistem Turaka s celokupnom njihovom nadgradnjom. Namesto feudalno-kmetskog društva dolazi buržoasko-kapitalističko. Rađa se mlada srpska buržoasko-kapitalistička država.“⁶⁶ Isto tako Filipović je dao dokaza i svom shvatanju da jedan oblik formacija ili stadijum društva nije ništa drugo nego uravnoteženje njegovih unutrašnjih elemenata baš kao što je i menjanje društvenih oblika (formacija, stadijuma) posledica borbe unutrašnjih protivrečnosti socijalne ravnoteže. Sa tog aspekta on tumači, na primer, tendenciju finansijske oligarhije da održi imperijalističke odnose putem usaglašavanja karaktera elemenata ekonomske i socijalno-političke strukture društva. „Buržoasko ekonomske organizacije su se spojile sa buržoaskim političkim organizacijama — piše Filipović, — jer to zahtevaju interesi finansijske oligarhije. Na taj način imperijalistička država hoće da održi socijalnu ravnotežu, da suzbije otpor potištenih klasa, da očuva razjedinjeno društvo, da bi mogla da vlada ne samo stvarima nego i ljudima.“⁶⁷ Istom prilikom Filipović je podvukao da u toj „unutrašnjoj ravnoteži,“ ukoliko je reč o osnovnim protivrečnostima koje je narušavaju i izazivaju lančani poremećaj celokupne socijalne ravnoteže, bitan značaj igraju suprotnosti između proizvodnih snaga s jedne i proizvodnih i drugih odnosa — s druge strane. „Još pred svetskim ratom se ispoljilo, da su produktivne snage u tolikoj meri nabujale, da su njima postale suviše teskobne i uske granice nacionalnih država, koje su doduše bile u stanju

⁶⁵ Filipović, *Izabrani spisi (Seljački pokret i nacionalno pitanje u Jugoslaviji)*, knj. 1., Beograd 1962., s. 14.

⁶⁶ *Razvitak društva...*, s. 213.

⁶⁷ *Ibidem.*

da podmiruju potrebe industrijskog kapitala. Usled toga je došao u sukob razvitak produktivnih snaga sa kapitalističkim načinom proizvodnje i političkom formom državnog uređenja. Kapitalizam je bio primoran da se obnovi i reorganizuje na bazi novih, proširenih produktivnih snaga, drugim rečima da vaspostavi novu društvenu ravnotežu."

Kao uostalom i Buharinova „teorija ravnoteže“ i Filipovićevo učenje o „socijalnoj ravnoteži“ nije nikakva originalna suština filozofske odn. sociološke koncepcije. I kod jednoga i kod drugoga radi se o načinu interpretacije marksističke teorije društva, koji, međutim, nije bio oslobođen elemenata eklekticizma i mehanističkog pojednostavljenja problema. To se ispoljava u vidljivoj nedoslednosti, neprečišćenosti i vulgarizaciji (uproščavanju) stavova. Ipak to nije dovoljan razlog da se u tim učenjima ne vide neki od ranijih pokušaja da se u marksističkoj literaturi prikaže zakonitost društvenog razvoja sa stanovišta dijalektičko-materijalističkih pretpostavki.

Petar J. KOZIĆ

predavač Pravno-ekonomskog
fakulteta u Nišu

R é s u m é

LA THEORIE D'EQUILIBRE DE BUHARINE ET LA DOCTRINE DE FILIPOVIĆ DE L'EQUILIBRE SOCIAL

La théorie d'équilibre de Buharine n'est pas une position théorique simplifiée immédiatement discernable. Les prétentions de l'auteur de la théorie en étaient orientées vers la formulation d'un principe et d'une forme de dialectique matérialiste. On attribue au mérite de Buharine l'activité mentale qui l'a distingué en un „type marxiste qui ne se basait pas seulement sur ce qui en était déjà dit dans le marxisme, mais aussi sur ses propres analyses“. Cependant, lorsqu'il s'agit de sa théorie d'équilibre plusieurs critiques l'ignoraient complètement en tant qu'un marxiste. Ces faits faisaient par eux-mêmes ressortir la nécessité d'une considération plus studieuse des conceptions de Buharine, en particulier, de sa théorie d'équilibre. L'image blanche-noire de cette théorie en est l'expression la moins adéquate de son contenu. Buharine est contradictoire, sa dialectique s'interrompt par instant, les pensées s'y forment différemment et c'est pourquoi il est difficile d'en comprendre entièrement sa variante de cette théorie, car cela exige une analyse plus profonde si l'on ne désire pas entrer dans un criticisme superficiel. La théorie d'équilibre buharinienne, encadrée par des catégories mécauniques, n'a pas pu toujours en déduire une attitude dialectique à l'égard de la légitimité objective du développement, mais elle en était substituée par un schématisme technique, spéculatif dans la forme duquel en était placée la dialectique vive, objective. Cette conception ne donne, cependant, pas le droit d'en parler d'elle comme d'un évolutionnisme nu, mécanique, car en substance elle signifie un essai d'en expliquer la dialectique objective des phénomènes.

Dans la considération des forces motrices de la société humaine, Filipović se trouve sous l'influence directe de la théorie d'équilibre buharinienne, et comme il s'occupait lui-même de la substance et des formes du mouvement social, il en trouvait lui aussi dans l'équilibre social les clés d'explication. L'équilibre social de Filipović n'est qu'une application de la théorie d'équilibre de Buharine sur les problèmes de l'histoire humaine, avec certaines dérogations qui ont partiellement influé sur l'introduction de certaines spécificités dans la théorie de Filipović. Filipović en

entraînait en effet avec moins de détails dans l'explication de l'équilibre social, mais par cette doctrine il faisait clairement savoir que le développement de la société se présentait en une altération et un établissement d'équilibre des éléments de la société et que le problème de l'étude de ce développement se trouve dans l'étude des conditions de l'équilibre social.

Comme d'ailleurs la 'théorie d'équilibre' buharinienne, la doctrine de Filipović de l'équilibre social' elle aussi ne constitue aucune conception philosophique ou sociologique originale. Chez l'un aussi bien que chez l'autre il ne s'agit que d'un mode d'interprétation de la théorie marxiste de la société, qui, cependant, n'en était pas débarrassé d'éléments éclectiques et d'une simplification mécanique du problème. Cela se manifeste dans une inconséquence évidente, dans l'inéputation et la vulgarisation des positions. Néanmoins, ce n'est pas une raison pour qu'on ne voit pas dans ces enseignements quelqu'uns des essais antérieurs d'en montrer dans la littérature marxiste la légitimité du développement social du point de vue des suppositions dialectico-matérialistes.

IV OCENE I PRIKAZI

Dr. VOJISLAV BAKIĆ, PORODIČNO PRAVO, IZDANJE „SAVRĚMENE ADMINISTRACIJE“, BEOGRAD, 1962. GOD., STR. 346

Knjiga „Porodično pravo“ prof. Bakića po svojim rezultatima predstavlja nesumnjivo stvaralačku sintezu njegovog dosadašnjeg rada na izradi kompletnog sistema našeg porodičnog prava. Posle monografije o Pravnom položaju vanbračne dece u FNRJ, udžbenika Porodičnog prava za studente upravnih škola i knjige o Porodici i porodičnopравnim odnosima u Jugoslaviji, knjiga „Porodično pravo“ prof. Bakića predstavlja njegov najpotpuniji i najkompleksniji domet u prilaženju porodici i porodičnopравnim odnosima uopšte.

Prilikom prikaza knjige „Porodično pravo“ moramo odmah na početku imati u vidu da su njen obim i njena sadržina određeni planom izdavačke kuće „Savremena administracija“ koja je sebi postavila u zadatak da stvori biblioteku kratkih kurseva društvenih nauka u formi priručnika za rad studenata na višim školama i fakultetima. „Svi priručnici, kaže se u programskoj izjavi redakcionog odbora, daju sažete ali potpune naučne sisteme pojedinih disciplina iz oblasti društvenih nauka“. Zbog toga, sažetost koja se pojavljuje u knjizi prof. Bakića, a koja ide i na štetu jasnosti izlaganja pojedinih odeljaka, predstavlja nedostatak ne ove knjige, već same koncepcije redakcionog odbora ove biblioteke. Potreba za kratkoćom izlaganja, naročito kad se radi o udžbenicima, je neophodna ali samo do granice koja udžbenik ne pretvara u svoju pedagošku i metodološku negaciju — u studentski repetitorijum. Međutim, treba odmah primetiti, a što ne predstavlja rezultat redakcijske koncepcije, da je prof. Bakić ovu negaciju izbegao tako da je postavljeni zahtev za konciznim izlaganjem u najvećem delu svoje knjige doveo u najbolje mogući sklad sa potrebama teorijskog izučavanja porodičnopравnih instituta i porodičnih odnosa uopšte.

Knjiga prof. Bakića sastoji se iz uvoda (str. 5—54) i tri dela: bračnog prava (str. 57—178), roditeljskog prava (str. 179—257) i starateljstva (str. 259—314).

U uvodnom delu prof. Bakić raspravlja o pojmu, predmetu i zadatku porodičnog prava. U tom delu prof. Bakić ukazuje na koncepciju o dvostrukom gledanju na porodično pravo kao granu pravnog sistema (konkretnije kao pozitivnog prava) i kao nauku koja se bavi proučavanjem pravnog regulisanja porodičnih odnosa i mera koje se odnose na zaštitu i jačanje porodice. Ovaj kompleksni aspekt prilaženja porodičnom pravu nije bio u podjednako meri istican u našoj predratnoj ni u savremenoj pravnoj literaturi. Zbog toga ovakav stav prof. Bakića predstavlja njegovo opredeljenje za jedno shvatanje za koje mislimo da je sa metodološke strane ispravnije.

Problem mesta porodičnog prava u pravnom sistemu prof. Bakić rešava na savremen način. Iako se radi o koncepciji koja se u izvesnom smislu mogla otkriti još u rimskom pravu i koju je sa izvanrednom lucidnošću razradio krajem prošlog veka dr Valtazar Bogišić, koncepcija o posebnom mestu porodičnog prava u pravnom sistemu tek dolazi do posebnog izražaja u savremenom pravu predstavljajući neposredan izraz same prirode i samog karaktera porodičnih odnosa u socijalizmu. Razlozi za ovo shvatanje dovoljno su brojni i dovoljno ubedljivi da bi suprotna shvatanja o ovome mogla biti prihvaćena. Za žaljenje je samo što prof. Bakić nije imao mogućnosti da pokloni više prostora samoj argumentaciji ovog shvatanja. Zbog toga je odsustvo te mogućnosti objektivno pružilo samo bledu i nedovoljno jasnu sliku o stvarnoj vrednosti argumenata koji se navode u prilog ovog shvatanja.

Izvorima porodičnog prava prof. Bakić prilazi na tradicionalan način. Pored ustava i zakona kao formalnih izvora porodičnog prava, prof. Bakić u izvore porodičnog prava ubraja i običaj i sudsku praksu. Međutim, čini nam se da se opravdano nameće pitanje da li je i u kojoj meri običaj samostalan izvor porodičnog prava ili predstavlja samo promenljivi (dinamični) sadržaj za pojedine blanketne propise bračnog prava. Treba primetiti da prof. Bakić u ovom pogledu ne zauzima sasvim određen stav ističući da običaji koji važe u narodu „predstavljaju posredno izvor prava“ (str. 17), ali da su oni istovremeno i „sankcionisani zakonom“ (str. 18). S druge strane, sudskoj praksi kao izvoru porodičnog prava prof. Bakić prilazi na nešto određeniji način. Po svemu sudeći prof. Bakić je više naklonjen shvatanju da sudska praksa, zbog svoje velike uloge u „stvaranju našeg socijalističkog prava o porodici“ (str. 20) predstavlja izvor porodičnog prava. Međutim, bez obzira na kreativnu ulogu naše sudske prakse, koja je naročito došla do izražaja u naslednom pravu pre donošenja Zakona o nasleđivanju, mislimo da je sudska praksa u domenu porodičnog zakonodavstva bliža ulozi interpretatora prava nego pravnom izvoru. Čak i najširi i najglobočiji pravni standardi predstavljaju u porodičnom pravu proizvod interpretacije a ne produkt kreacije prava.

U odeljku o izvorima prava prof. Bakić razrađuje i načela na kojima se zasniva vođenje državnih matičnih knjiga. Međutim, mislimo, da bez obzira na to da li problematika matičnih knjiga spada u oblast ličnog, naročito statusnog prava ili porodičnog prava (mada smo mi više skloni da prihvatimo prvo stanovište), izlaganja o načelima vođenja matičnih knjiga metodološki nemaju svoje mesto u odeljku o izvorima prava. Možda ova činjenica predstavlja i jedan argument više da se izučavanje načina vođenja matičnih knjiga i načela na kojima se matične knjige zasnivaju ne treba obaviti u okviru porodičnog prava.

U glavi drugoj (odeljak prvi) uvodnog dela prof. Bakić daje definiciju porodice koja se kreće u okvirima koji su u nauci opšte prihvaćeni. U odeljku koji je posvećen teorijama o porodici pominju se tradicionalna i idealistička teorija kao i evolucionističko-materijalistička (Morgan-Engelsova) teorija. Međutim, čini nam se da bi se ovom odeljku mogla učiniti primedba da je tekst više opterećen nabiranjem zastupnika tradicionalne i idealističke teorije o porodici nego objašnjenjem same suštine tih teorija. Stoga mislimo da bi se opšti zahtevi za konciznošću izlaganja mogli postići i kad bi se kao predstavnici pojedinih teorija naveli samo najmarkantniji autori a više pažnje posvetilo samim koncepcijama ovih teorija.

U odeljku o istorijskom razvoju porodice treba istaći da je knjigom prof. Bakića našim studentima u okviru kursa porodičnog prava, prvi put na jedan potpun i pregledan način izneta materijalistička (Morgan-Engelsova) teorija o evoluciji porodice. Napor prof. Bakića u tom pravcu nije bio mali i zahvaljujući njegovom vrednom trudu studentima je i ova važna oblast u izučavanju porodice postala dostupnom. U jednom sistemu porodičnog prava koji pretenduje na svoju kompletnost, istorijat porodice mora biti zastupljen. (Međutim, druga je stvar, ili bolje reći to je pitanje nastavnih programa i njihovog usklađivanja kako izbeći ponavljanja sa kursom Opšte istorije države i prava i Sociologije koji se isto tako bave izučavanjem istorijskog razvoja porodice. Sa ovim pitanjem vezuje se i problem porodičnopravnih odnosa sa elementom inostranosti — odnos sa međunarodnim privatnim pravom, kao i problem pretpostavki za proglašenje nestalog lica umrlim kao jednim od osnova za prestanak punovažnog braka — odnos sa Građanskim pravom.)

U odeljku o porodici treba istaći da prof. Bakić u izučavanje porodičnih odnosa unosi i izvesne elemente sociološkog prilaženja porodici. Sociologija porodice kao mlada naučna disciplina uzima kod nas sve više razmaha i njena nastojanja da nađe svoje pravo mesto i svoju punu afirmaciju i u našoj nauci treba samo pozdraviti. Zbog toga, napor prof. Bakića da porodici priđe i sa njenih socioloških aspekata, ma koliko oni bili rudimentarni po svojim pretenzijama, može samo značiti unošenje novih elemenata i u oblast pravnog izučavanja porodice. Drugo je, međutim, pitanje koliko je to opravdano sa stanovišta sociologije porodice kao posebne naučne discipline.

Porodičnoj zadrugi prof. Bakić posvećuje dosta pažnje. Na strani 39, do 41. izneti su principi na kojima je zadruga organizovana kao i imovinski odnosi samih članova zadruge. S tim u vezi treba istaći da prof. Bakić pripada onoj grupi autora koji smatraju da porodična zadruga kao porodična institucija postoji u našem pravu. Za argumentaciju ovog svog shvatanja prof. Bakić se poziva na poznate zakonske tekstove koji pominju porodičnu zadrugu. (Tim povodom mislimo da ne bi trebalo insistirati i na čl. 32. st. 2. Osnovnog zakona o odnosima roditelja i dece pošto ovaj propis raspravlja o samim odnosima članova jedne šire porodice ali ne i članova porodične zadruge.) Međutim, za potpuno osvetljavanje ovog problema bilo bi korisno ukazati i na suprotna shvatanja čija argumentacija, pozivanjem na čl. 9. i čl. 10. Osnovnog zakona o braku, kao protivteže stožeru i osobini, zaslužuje našu pažnju. Ovo utoliko pre što se radi o porodičnom obliku koje vreme prevazilazi a čiji su pravni putevi prevazilaženja na ovaj način i određeni.

Prvi deo knjige prof. Bakića posvećen je bračnom pravu. Ovu oblast porodičnog prava prof. Bakić izlaže i u njenom istorijskom razvoju što umnogome doprinosi boljem razumevanju savremenih bračnih odnosa. Mislimo da treba posebno pozdraviti i nastojanja prof. Bakića da se naši studenti upoznaju u osnovnim crtama i sa problemom pravne prirode braka. Ovo vrlo složeno teorijsko pitanje prof. Bakić je izneo na jednostavan i pristupačan način. Od teorija koje o tome postoje iznete su samo ugovorna i institucionalna koje i predstavljaju najznačajnije teorije. U zaključku ovih izlaganja prof. Bakić se naslanja na mešovitu (sintetičku) teoriju o pravnoj prirodi braka koja je u pravnoj nauci uglavnom i prihvaćena.

Veridba kao pravna ustanova spada nesumnjivo u jedno od najinteresantnijih pitanja našeg porodičnog prava. U sukobu različitih gledišta prof. Bakić zauzima stanovište da veridba postoji u našem pravu. Argumente ovog

shvatanja koristi i prof. Bakić dok je sud o vrednosti tih argumenata u našoj teoriji i sudskoj praksi već izrečen. Međutim, u ovom odeljku vredno je pažnje mišljenje prof. Bakića da veridba nastaje „od trenutka međusobnog obećanja verenika da će sklopiti brak i javnog manifestovanja te prijavom matičaru“ (str. 101). Prema tome, za nastanak veridbe potrebna je prijava matičaru za sklapanje braka. Međutim, ovo shvatanje, po našem mišljenju, posmatra veridbu isuviše usko. Veridba kao pravna ustanova koja proizvodi svoje pravne posledice nastaje samim momentom neformalnog obećanja dva lica suprotnog pola da će sklopiti brak. Prijava verenika matičaru da žele da zaključe brak nije bitna za nastanak veridbe. Prihvatanjem suprotnog gledišta mislimo da bi izvan zahvata pravnih posledica raskida veridbe ostali mnogi verenički odnosi koje život poznaje.

Prilikom raspravljanja o veridbi mislimo da posebnu pažnju zaslužuje i shvatanje prof. Bakića o pravnoj kvalifikaciji određenih postupaka verenika prilikom raskida veridbe. U porodično-pravnoj praksi do sada je bilo uobičajeno da se prilikom raskida veridbe akcenat stavlja na krivicu verenika. Međutim, prof. Bakić napušta ovu praksu zamenjujući pojam krivice sa pojmom nesavesnosti verenika. „Napuštena verenica ili verenik kome je drugi verenik svojim postupcima dao opravdan razlog za raskid veridbe smatra se savesnim, dok je drugi verenik nesavestan“ (str. 102). Ovo shvatanje besumnje je zanimljivo utoliko pre što mu se izvesni elementi tačnosti ne mogu osporiti.

Bračne smetnje prof. Bakić razvrstava u četiri grupe ne prihvatajući podelu na raskidne i odložne smetnje. Ova podela ustvari i ne predstavlja klasifikaciju samih bračnih smetnji, već povlačenje razlike između bračnih smetnji i bračnih zabrana. Zbog toga prof. Bakić sasvim opravdano ne prihvata ovu podelu u svojoj klasifikaciji bračnih smetnji.

U našoj pravnoj teoriji, a to je shvatanje i prof. Bakića, u bračnoj smetnji nedostatka volje vide se samo dva njena oblika: prinuda i zabluda. Pretnja se ne tretira kao samostalna kategorija ove bračne smetnje. Do ovog shvatanja mislimo došlo je pre svega zbog same nepreciznosti određenih odredaba Osnovnog zakona o braku. Tako se u čl. 17. toga zakona kao oblici nedostatka volje pominju prinuda i zabluda, dok se u čl. 44. prinuda, po svojoj sadržini, izjednačava sa pojmom ozbiljne pretnje. Na ovaj način pretnja se tretira kao oblik prinude i kao njena pretpostavka. Međutim, u pravnoj nauci provodi se razlika između prinude i pretnje, te mislimo da tu razliku treba zadržati i prilikom određivanja sadržine bračne smetnje nedostatka volje. Za prihvatanje ove razlike ne protive se ni same odredbe Osnovnog zakona o braku, jer zakon vidi podjednako u prinudi i pretnji bračnu smetnju nedostatka volje.

U nauci porodičnog prava uobičajeno je da se uslovi za zaključenje i punovažnost braka razvrstavaju u dve grupe: materijalne i formalne. Ovu podelu prihvata i prof. Bakić. Tako u materijalne uslove bez kojih „nema punovažnog braka“ (str. 81) prof. Bakić ubraja: 1) prisustvo bitnih uslova za postojanje braka; 2) odsustvo bračnih smetnji; 3) „da ne postoje bračne zabrane“ (str. 81) i 4) da je brak sklopljen u cilju zajednice života. Međutim, mislimo da je prilikom formulacije treće tačke učinjen jedan slučajan propust. Prisutne bračne zabrane, kako na drugom mestu ističe i sam prof. Bakić, ne čine brak nepunovažnim te njihovo odsustvo ne predstavlja ni materijalni uslov za zaključenje punovažnog braka. Zbog toga je nužno da se četvrta pretpostavka o punovažnosti braka (zaključenje braka u cilju zajednice života

— str. 96—97) izloži ispred bračnih zabrana kojima nema mesta u odeljku o punovažnosti braka.

U nauci porodičnog prava sporan je momenat nastanka braka. Izjava državnog organa da je brak zaključen dobija deklarativno ili konstitutivno značenje već prema tome da li se u braku vidi trostruki akt-uslov vezan za sporazum supruga, ili samo porodično-pravni ugovor sa posebnim formalnim odlikama. Ova podeljenost u mišljenjima rezultat je i same formulacije čl. 35. Osnovnog zakona o braku koji u tom pogledu ne zauzima određen stav. Ovu formulaciju zakona prihvata i sam prof. Bakić. Zbog toga za čitaoce njegove knjige ovo pitanje ostaje otvorenim. Međutim, mislimo da bi upoznavanje studenata sa ovim važnim problemom za njih bilo od nesumnjive koristi.

Spornom problemu izdržavanja bračnih drugova za vreme trajanja braka čija je faktička zajednica prekinuta (čl. 13. Osnovnog zakona o braku) prof. Bakić posvećuje punu pažnju. On se opredeljuje za shvatanje koje se pozivanjem na analogiju naslanja na čl. 70. Osnovnog zakona o braku. Iako je to mišljenje sa kojim se ne slažemo, smatramo da treba pozdraviti napor prof. Bakića da studente upozna i sa ovim problemom koji je stalno prisutan u našoj sudskoj praksi.

U podeli brakorazvodnih uzroka prof. Bakić spada u grupu autora koji ne prave razliku između apsolutnih i posebnih (specijalnih), relativnih i opštih (generalnih) brakorazvodnih uzroka. Iako bi se pri jednoj rigoroznijoj oceni ove podele brakorazvodnih uzroka sa shvatanjem prof. Bakića možda i mogli složiti, čini nam se da se samo sa puno rezerve može primiti njegovo mišljenje da osuda na kaznu kao brakorazvodni uzrok spada u grupu uzroka za razvod braka kod kojih se pravo na tužbu stiće protekom određenog roka. Kod osude na kaznu pravo na tužbu stiće se ne istekom izrečene kazne već samom pravosnažnošću presude o izricanju te kazne. Vremenski faktor kao buduća činjenica predstavlja osnov ovog brakorazvodnog uzroka a ne vreme kao protekli faktor.

Brakorazvodni uzrok teške poremećenosti bračne zajednice (nepodnošljivost zajedničkog života — čl. 56. Osnovnog zakona o braku) predmet je vrlo obimne pravne literature i velikog broja zapaženih sudskih odluka. Mišljenja o ovom brakorazvodnom uzroku su brojna i podeljena a metod prilaženja vrlo različiti. Predlažu se i izmene ovog propisa sa rešenjima koja svaka za sebe predstavljaju otvaranje jednog novog pitanja. U spletu ovih različitih predloga, koncepcija, mišljenja i stavova sudske prakse vrlo je teško pronaći šta predstavlja pravu racionalnu osnovu ovog propisa. Međutim, ovaj problem prof. Bakić je rešio na najbolje mogući način. Opredivši se za koncepciju koja u čl. 56. Osnovnog zakona o braku vidi dve pretpostavke (objektivnu i subjektivnu) ovaj brakorazvodni razlog dobio je svoj najbolji metodološki pristup. Istu ocenu zaslužuje i objašnjenje stava drugog ovog zakonskog propisa. Sporni problem o sporazumnom razvodu braka prof. Bakić je izneo na izvanredno jasan način prihvatajući stav koji je u skladu sa ciljem koji ustanova razvoda ima u našem pravu.

Posledice razvoda braka obrađene su u narednom odeljku. Sporno pitanje o sudbini poklona ako su oba bračna druga nevinna prof. Bakić rešava prihvatanjem mišljenja koje prevlađuje u našoj pravnoj teoriji. No mislimo da i suprotno shvatanje, bar što se tiče same formulacije čl. 66, st. 3. Osnovnog zakona o braku, zaslužuje našu pažnju. Izdržavanje bračnih drugova nakon razvoda braka (čl. 70. Osnovnog zakona o braku), koje predstavlja jedno od

najdiskutovanih pitanja našeg porodičnog prava sa do sada najvećim brojem datih rešenja, nije ostalo neobrađeno. Napor prof. Bakića da studentima u nekoliko reči nagovesti prisustvo vrlo različitih mišljenja u teoriji i praksi o ovom pitanju, samo treba pozdraviti. Što se tiče posledice razvoda braka na decu mislimo da bi bilo korisno ukazati na prisustvo konsultativne sposobnosti dece starije od deset godina u ovom slučaju. Analogija sa čl. 7 st. 2 Osnovnog zakona o odnosima roditelja i dece, kojom se naša sudska praksa služi, vredan je prilog u popunjavanju praznina koje postoje u našem porodičnom pravu.

Drugi deo knjige prof. Bakića posvećen je roditeljskom pravu. U odeljku o bračnoj deci prof. Bakić ističe da se po zakonu smatraju bračnom ona deca koja su rođena za vreme trajanja braka kao i ona koja se rode do tristotog dana po prestanku braka. Ovo insistiranje na određivanju pretpostavki za sticanje statusa bračnog deteta u jednom sumarnom zahvatu je veoma korisno jer doprinosi lakšem formiranju pojmova i njihovoj preglednosti. Međutim, mislimo da je na ovom mestu trebalo ukazati i na treću pretpostavku za sticanje statusa bračnog deteta: na akt pozakonjenja. Tek ukazivanjem i na ovu pretpostavku učinio bi se potpunim sam zahtev za preglednošću na kome prof. Bakić sasvim opravdano insistira.

U određivanju lica koja su aktivno legitimisana za podnošenje tužbe za osporavanje bračnog očinstva prof. Bakić se drži samih zakonskih odredaba. Po njemu naslednici prezumptivnog oca nisu ovlašćeni na podnošenje ove tužbe. Razlog pravičnosti, koji se navodi za suprotno shvatanje, po prof. Bakiću doveo bi samo do „teško rešivih pitanja“ (str. 193) koja bi se prvenstveno odnosila na rok podizanja tužbe. Što se tiče lica koja su pasivno legitimisana u sporu za osporavanje bračnog očinstva, mislimo da prof. Bakić prihvata koncepciju koja je sa stanovišta procesnih zahteva najprihvatljivija. Ostala mišljenja, koja o ovome u teoriji postoje, manje su opravdana.

Za punovažnost priznanja očinstva prof. Bakić zahteva da je lice koje priznaje očinstvo poslovno sposobno. Međutim, u teoriji postoji mišljenje da očinstvo mogu priznati i lica koja su delimično lišena poslovne sposobnosti kao i razumni maloletnici. Nama se čini da ovo drugo mišljenje zaslužuje veću pažnju naročito kada se ima u vidu da izvesna lica, pa i maloletna, mogu opravdano želeći da zasnuju roditeljski odnos sa svojim detetom i pre dostizanja punoletstva.

Ustanova pozakonjenja u našem pravu, s obzirom na izmenjen položaj vanbračne dece, krije u sebi pre svega jedan terminološki problem. Izraz „pozakonjenje“ više nije u skladu sa našim pravom, te se u nedostatku tačnijeg izraza predlažu deskriptivne konstrukcije kao: naknadno sticanje bračnosti i slično. Pa ipak u odsustvu pogodnijeg izraza naša teorija se i dalje služi ovim zastarelim terminom. Međutim, iza ovog na izgled formalnog problema krije se samo suština pitanja koja se vezuje za izmenjeni pravni i društveni položaj vanbračne dece. Celoj ovoj problematici prof. Bakić prilazi sa posebnom pažnjom dajući joj pravi smisao prilikom određivanja samog profila ustanove pozakonjenja u našem pravu.

U odeljku o sadržini roditeljskog prava prof. Bakić ukazuje i na karakteristike obaveze izdržavanja. Poklanjanje pažnje ovom pitanju je od neobičnog značaja za razumevanje pravne prirode obaveze izdržavanja kao i za razumevanje same suštine roditeljskog odnosa. Prof. Bakić je to učinio sa izvan-

rednim osećanjem mere ukazujući samo na one karakteristike koje su najbitnije za samo pravo, odnosno obavezu izdržavanja.

Treći deo svoje knjige prof. Bakić posvećuje starateljskom pravu. Sporno pitanje o mestu starateljskog prava u pravnom sistemu rešeno je na način koji je najprihvatljiviji za naše pravo. Starateljstvo ne predstavlja komponentu ustanove poslovne sposobnosti a ne iscrpljuje ni svoj sadržaj u pravu socijalne zaštite (ili još šire: socijalne politike). Izvesni dodirni elementi ne mogu biti razlog za izdvajanje starateljskog prava iz sistema porodičnog prava. U prilog ovog shvatanja prof. Bakić daje dovoljno razloga koje inače prihvata i sama doktrina porodičnog prava.

Problem organa starateljstva je trenutno najaktuelniji problem našeg porodičnog prava. Već se skoro više od jedne decenije raspravlja o tome koji bi organ bio najpogodniji da vrši funkciju starateljstva. O tome postoji i više mišljenja od kojih svako za sebe ima određenu vrednost. S tim mišljenjima prof. Bakić nas upoznaje iznoseći njihove najkarakterističnije crte ne pledirajući ni za jedno od njih. Mislimo da to i nije bilo potrebno s obzirom da se radi o pitanju o kome zakonodavac tek treba da se izjasni.

U zaključku ovog prikaza treba istaći da knjiga prof. Bakića „Porodično pravo“ predstavlja ozbiljan prilog našoj pravnoj nauci a posebno nauci porodičnog prava. Iako smo u posleratnoj književnosti imali nekoliko dela posvećenih porodičnom pravu, čija je uloga bila posebno teška i izuzetno odgovorna s obzirom na potpuno izmenjene porodičnopravne odnose i koja su taj zadatak obavila na najbolje mogući način, knjiga prof. Bakića, koja se naslanja na sve pozitivne rezultate svojih prethodnika, unela je u našu nauku porodičnog prava pored novih pojmova i socioloških još i mnogo svežine u već obrađene oblasti porodičnog prava. Njena vrednost je posebno ocenjena i od onih kojima je prvenstveno namenjena. Zbog toga, knjiga prof. Bakića predstavlja ne samo potpun i solidan udžbenik već i lep doprinos našoj pravnoj literaturi.

Dr Mihailo Mitić



dr Žarko Bulajić: „UVOD U POLITIČKU EKONOMIJU“

(„Savremena administracija“ — Beograd 1962, str. 162)

Specifičnost uslova, karakter i priroda izgradnje socijalizma traži od članova društvene zajednice određeno poznavanje osnovnih zakonomernosti društvenog razvitka. Otuda je u našoj zemlji, počev od oslobođenja, izučavanje političke ekonomije postalo potreba našeg svakodnevnog života. Skoro i nema školske i prosvetne institucije (srednje, više i visoke) u kojoj se ne predaje politička ekonomija u različitom obimu i na različitom nivou, zavisno od stepena i stručnog i obrazovnog nivoa institucije. S obzirom na sveobuhvatnost sistema školovanja i obrazovanja sa sigurnošću se može konstatovati da je većina ljudi upoznata, manje ili više, sa sadržinom političke ekonomije, bilo preko predavanja ili preko literature.

Takva situacija je nametnula zahtev pisanja udžbenika iz političke ekonomije. Javili su se mnogobrojni autori sa svojim udžbenicima, skriptama, brošurama, repetitorijumima itd. Toliko ima tih izdanja da ih je prosto nemoguće nabrojati, jer gotovo svaka škola, ili najblaže rečeno svaka druga škola (srednja, viša i visoka) ima svoj udžbenik ili skripta iz političke ekonomije. Sve te publikacije po svom programu i sadržini u najvećem broju slučajeva liče jedna na drugu. Pojava novog udžbenika, ili skripata političke ekonomije u suštini nije značila nikakvu novost u svakom pogledu, sa izuzetkom nekih malobrojnih publikacija.

Ne može se reći da pri tome Marksova dela nisu korišćena, ali se može istaći da ona nisu korišćena neposredno, bar što se tiče pisanja skripata, već posredno korišćenjem materijala iz neke već postojeće interpretacije. Ne može se zato tvrditi da nema grešaka. Ono što je najteže i najgore to je da su Marksove kategorije tumačene dogmatski, nisu aktuelizirane, nisu povezivane sa problemima uslova u kojima živimo. Izlagane su verbalistički u tolikoj meri kao da nemaju nikakve veze sa stvarnim procesom kretanja ljudskog društva, bar na današnjem stepenu njegovog razvitka. Razume se, da takav način izučavanja političke ekonomije ne može u dovoljnoj meri da formira shvatanja kod slušalaca da Marksovu misao prihvate kao rukovodstvo za akciju, u jugoslovenskim uslovima kao rukovodstvo za izgradnju socijalizma i borbe protiv svih negativnih pojava. Skoro i nema udžbenika u kome je Marksova misao tumačena uz povezivanje i argumentaciju sa savremenom sadržinom društvenog razvitka, a posebno sa sadržinom našeg, jugoslovenskog kretanja. Posebna kritika na program i sadržinu naših udžbenika političke ekonomije je u tome što nema pokušaja da se uklade zadaci na davanje znanja za stručnu delatnost u privrednom životu i znanja o zakonima razvitka društva, o društvenoj strani proizvodnje.

Prema oceni mnogih ekonomista Marksova analiza je pre svega kvalitativna — njen predmet proučavanja su odnosi proizvodnje, društvena strana proizvodnje. Marks na jednom mestu kaže da je zadatak političke ekonomije „da razotkrije zakone ekonomskog kretanja modernog društva“ (Kapital, I tom, str. 19, 1958). Polazeći od toga Marks pruža duboko naučnu kritičku analizu kapitalizma, ukazujući na nužnost njegove istorijske prolaznosti, njegovog nestajanja, i razvoj više društveno ekonomske formacije. Prema tome, osnovni cilj Marksove političke ekonomije jeste analiza zakona razvitka ljudskog društva. On je dao takav teorijski sistem koji je ukazao proletarijatu kao eksploatisanoj klasi na put, način i sredstva borbe protiv eksploatatora, na put rušenja kapitalizma i stvaranja socijalističkog društvenog sistema. Marks, međutim, u svom radu nije postavio sebi zadatak da stvori, formira stručnjake ekonomiste koji će izučavanjem političke ekonomije dobiti određena stručno-ekonomska znanja potrebna za rukovođenje privrednim poslovima. U Marksovo doba to i nije moglo da dobije primat u političkoj ekonomiji, jer su klasni odnosi i rušenje kapitalizma predstavljali daleko značajniji društveno-ekonomski i istorijski zadatak, čemu je Marks podredio svoja dela.

Međutim, u zemlji u kojoj je likvidiran kapitalizam i koja izgrađuje socijalističke odnose proizvodnje potrebna je politička ekonomija sa takvim nastavnim programom koji će predstavljati jedinstvo dva zadatka, koji će imati dva osnovna cilja: 1) kritičku analizu zakona razvitka svih društveno-ekonomskih formacija, analizu zakona koji vladaju proizvodnjom, raspodelom, razmenom i potrošnjom (metodološko postavljanje ove materije može biti različito), i 2) pružanje stručno-ekonomskih znanja za organizaciju i ekonomiju na svim nivoima samoupravljanja. Ovde se pre svega misli na pružanje elementarnih, osnovnih kategorija, pojmova i zakonitosti čije poznavanje je neophodno za uspešnu društvenu realizaciju uloženog ljudskog rada na izgradnji socijalizma, na razvoj proizvodnih snaga i socijalističkih odnosa proizvodnje. Činjenica je da brz, a pre svega normalan razvoj socijalističkog načina proizvodnje ne može biti obezbeđen bez stručno obrazovanih kadrova i stručno ekonomskog obrazovanja samih neposrednih proizvođača. Pravo neposrednih proizvođača i svih radnih ljudi da putem organa radničkog i društvenog samoupravljanja na svim nivoima učestvuju u donošenju odluka društvenog, ekonomskog, tehničkog i drugog karaktera stvara obavezu poznavanja osnovnih zakonitosti društvenog razvitka i obavezu posedovanja elementarnih stručnih znanja ekonomskog karaktera.

Time se objašnjava zahtev za izučavanjem političke ekonomije u školama svih vrsta i nivoa, i to političke ekonomije sa takvim nastavnim programom koji će objediniti pomenuta dva osnovna zadatka o čijoj međusobnoj proporciji se može posebno govoriti.

Svi navedeni nedostaci kao da su poslužili autoru „Uvoda u političku ekonomiju“, dr Žarku Bulajiću da svoj udžbenik postavi na jednu kvalitativno novu osnovu. Čitajući ovu knjigu dolazi se do zaključka da autor želi da slušaocima koji pristupaju izučavanju političke ekonomije još na samom početku istakne i poveže dva osnovna zadatka ove nauke, postavljajući za svoj predmet istraživanja faktore od kojih zavisi obim i struktura društvenog bogatstva i nacionalnog dohotka. S te tačke gledišta knjiga „Uvod u političku ekonomiju“ od dr Žarka Bulajića predstavlja jedan vrlo ozbiljan doprinos literaturi političke ekonomije i jedno prijatno osveženje u pogledu stila

pisanja koji je vrlo koncizan, razumljiv i naučno dokumentovan, kao i u pogledu kategorija koje se tumače.

Autor je ovu knjigu napisao u osam glava, dajući pri tome odgovarajući prostor svakoj glavi prema značaju kategorija koje se u njima tumače.

U glavi I autor izlaže u kraćim crtama opšti pregled razvitka političke ekonomije. Najpre objašnjava etimološko poreklo naziva „politička ekonomija“, ističući da „politička ekonomija simbolizuje takav sistem privrednog života u kome značajnu ulogu igraju tržište, novac, cena, ponuda, tražnja, odnos između pojedinih privrednih grana, država i drugo“. Danas se naziv „politička ekonomija“ upotrebljava u Francuskoj i zemljama francuskog jezičkog područja i utičača i u socijalističkim zemljama, dok se u anglosaksonskim zemljama pod njihovim uticajem upotrebljava naziv „ekonomika“. U ovoj glavi autor dalje izlaže, istorijski posmatrano, sve škole i pravce ekonomske misli ističući osnovni predmet i metod njihovog proučavanja, najvažnije autore, njihov doprinos ekonomskoj misli, kao i njihove nedostatke. Ovim izlaganjem obuhvaćeni su: merkantilisti, fiziokrati, klasična ekonomija, socijalisti utopisti, Karl Marks i Fridrih Engels, vulgarna ekonomija, nemačka istorijska škola, marginalna ekonomija, američka institucionalistička škola, ekonomija blagostanja, kenzijanska ekonomija, savremena građanska ekonomska teorija. Pozitivna strana ove glave je u tome što autor pruža jednu opštu sliku, pregled i uvid u kretanje i razvoj ekonomske misli što stvara određenu predstavu o političkoj ekonomiji kao nauci. Ovo je neobično potrebno i značajno za one koji počinju izučavanje političke ekonomije.

U glavi II autor objašnjava predmet političke ekonomije i kaže da se „predmet političke ekonomije upravo i sastoji u proučavanju proizvodnje, raspodele, razmene i potrošnje, kojim se u krajnjoj liniji, i iscrpljuju sve ekonomske pojave“. Interesantno je mišljenje autora o mestu političke ekonomije u sistemu ostalih društvenih nauka. Prema njemu „teško se može opravdati mišljenje po kome je politička ekonomija bazična, odnosno centralna društvena nauka. Princip primarnosti ove ili one nauke je uopšte vrlo teško usvojiv“. Zato autor kaže: „Politička ekonomija je pre svega opšta ekonomska nauka, dok su sve ostale posebne ekonomske nauke“. Da bi potvrdio svoj stav o predmetu političke ekonomije autor na kraju ove glave zaključuje „da politička ekonomija ima za predmet istraživanja ekonomsku celinu (reprodukcioni proces: proizvodnju, raspodelu, razmenu i potrošnju), a ne pojedine delove te celine. Ona istražuje zakone koji vladaju tom celinom i koji određuju njen razvitak. Njen predmet izučavanja su: strukturalni sklop ekonomske celine i funkcionalni i kauzalni odnosi između pojedinih delova te celine. Pojedine delove te celine ona, prema tome, proučava samo u odnosu prema ostalim delovima i samo u sklopu te celine“. Ova glava se izlaže ovim redom: politička ekonomija kao društvena nauka, politička ekonomija kao opšta ekonomska nauka i politička ekonomija kao istorijska nauka.

U glavi III pod naslovom „proizvodnja, raspodela, razmena i potrošnja — jedinstven proces društvene reprodukcije“, autor određuje „osnovnu sadržinu i najelementarnije karakteristike proizvodnje, raspodele, razmene i potrošnje, kao i njihovu uzajamnu povezanost, ne ulazeći, ovom prilikom, u analizu njihovih istorijskih oblika“. Takvim objašnjenjem navedenih kategorija autor želi da pruži, po njegovim rečima, „jasniju i sigurniju predstavu o predmetu političke ekonomije“. Već u ovoj glavi autor počinje da argumentiše i ilustruje svoja izlaganja pojavama, podacima iz nama savremenog života.

Autor izlaže kategorije sledećim redom: proizvodnja, raspodela, razmena, potrošnja i na kraju daje analizu relativne samostalnosti pojedinih momenata društvene reprodukcije ističući pri tome primat neposrednog procesa proizvodnje.

Glava IV — „Privredna struktura i privredne aktivnosti“ — izlaže se ovim redom: industrija, poljoprivreda, šumarstvo, saobraćaj, građevinarstvo, zanatstvo, trgovina, ugostiteljstvo, turizam i bankarstvo. Ovakva klasifikacija je manje više usvojena i u našoj statističkoj metodologiji i službi. Svaka od ovih deset oblasti se dalje deli na grane, grane na vrste, vrste na podvrste itd. Takva strukturalna raščlanjenost i izdiferenciranost je, prema autoru, jedna od bitnih odlika savremene privredne strukture. U ovoj glavi autor objašnjava pojam, podelu, značaj i međusobni odnos privrednih oblasti, ukazujući na njihovu organsku povezanost. Pri tome, on za argumentaciju svojih stavova i zaključaka navodi izvesne podatke iz savremene privrede, što je svakako vrlo pozitivno za izučavanje ove materije. Bilo bi možda dobro da se ova glava poveže sa objašnjenjem društvene podele rada, kako bi se još više istakla veza koja postoji između neposrednog, konkretnog privrednog života i teorijskih konstrukcija kao misaonih odraza prakse.

U glavi V pod naslovom „determinante privredne aktivnosti“, autor nabraja i objašnjava: stanovništvo, društveno bogatstvo i prirodno bogatstvo, kao glavne faktore koji determinišu ukupnu privrednu strukturu i tempo privrednog razvitka u celini. Ovu glavu autor izlaže u tri poglavlja: 1) stanovništvo, 2) društveno bogatstvo, i 3) prirodno bogatstvo.

U prvom poglavlju u kome obrađuje stanovništvo, autor analizira uticaj nekih komponenti stanovništva na privredni razvoj. U te komponente on navodi sledeće: apsolutna veličina stanovništva i stopa njegovog porasta, struktura stanovništva po polu, starosna struktura stanovništva, aktivno i izdržavano stanovništvo, proizvodno i neproizvodno stanovništvo, profesionalna struktura stanovništva, i raspoloživi fond radne snage i privredni razvoj. Autor ovom analizom ukazuje na ekonomske konsekvence pojedinih komponenti, ilustrujući svaki zaključak i svaku postavku odgovarajućim podacima iz prakse savremenog života — života naše zemlje i života drugih zemalja. O svim navedenim komponentama stanovništva autor govori kao o vrlo značajnim determinantama društvene reprodukcije. Privlače pažnju njegova zapažanja o perspektivi razvitka materijalnih proizvodnih snaga sa stanovišta mogućnosti koje pruža stanovništvo po svom obimu i svojoj strukturi.

U drugom poglavlju koje nosi naslov „društveno bogatstvo“, autor obrađuje: pojam društvenog bogatstva, podelu društvenog bogatstva i društveno bogatstvo Jugoslavije. Govoreći o pojmu društvenog bogatstva autor ističe da je određivanje ovog pojma dosta sporno u ekonomskoj literaturi. Neki ekonomisti pojam društvenog bogatstva izjednačuju s prirodnim bogatstvom, ne prave razliku između jednog i drugog bogatstva. Drugi ekonomisti pojam društvenog bogatstva sužavaju samo na trajna materijalna dobra, bez obzira na njihovu namenu. Ova shvatanja su po autoru vrlo neprecizni i zato po njemu „društveno bogatstvo sačinjava sva dobra koja su proizvedena ljudskim radom, bez obzira da li su proizvodna ili potrošna dobra, tj. bez obzira kakva je njihova stvarna namena... Bitno je samo da su sva ta dobra proizvodi ljudskog rada, a ne data gotova od prirode“. Prema svojoj sadržini i prirodi društveno bogatstvo autor deli na materijalno i duhovno. A prema svojoj nameni društveno bogatstvo se deli na: fondove proizvodnje, fondove

potrošnje i rezervne fondove. Društveno bogatstvo je po njemu istorijska kategorija koja se vrlo brzo menja, dinamična je po svom obimu i strukturi. Naročito socijalistički sistem proizvodnje i metodi socijalističke akumulacije u značajnoj meri povećavaju društveno bogatstvo, a pre svega proizvodne fondove. Na kraju ovog poglavlja autor navodi veličinu i strukturu proizvedenog društvenog bogatstva naše zemlje prema proceni dr Vinskog, a prema cenama iz 1953. godine po pojedinim privrednim oblastima i ostalim društvenim oblastima.

U trećem poglavlju: „Prirodno bogatstvo“ autor obrađuje pojam prirodnog bogatstva, podelu prirodnog bogatstva, značaj prirodnog bogatstva i prirodnog bogatstva Jugoslavije. U prirodno bogatstvo ubraja predmete svih vrsta koji se nalaze gotovi u prirodi, a za čiji nastanak se ima zahvaliti samoj prirodi i zakonima njenog razvitka. Prirodno bogatstvo deli na prirodno bogatstvo od koga se proizvode životne namirnice i prirodno bogatstvo koje služi za proizvodnju sredstava za rad. Prirodno bogatstvo se dalje može podeliti na biološko i mineralno. Autor smatra da je prirodno bogatstvo od velikog značaja, jer ono može uticati, a najčešće određuje vrstu i karakter proizvodnje. Prirodno bogatstvo jeste ustvari potencijalno bogatstvo koje se pod dejstvom društva pretvara u društveno bogatstvo. Na kraju autor podacima pokazuje veličinu i strukturu prirodnog bogatstva Jugoslavije, za koje kaže da je ogromno i raznovrsno.

U glavi VI obrađuju se faktori proizvodnje u tri poglavlja: 1) rad kao prvi faktor proizvodnje, 2) sredstva za rad kao drugi faktor proizvodnje i 3) predmet rada kao treći faktor proizvodnje.

U prvom poglavlju ove glave autor objašnjava nekoliko društveno-ekonomskih kategorija važnih za izučavanje političke ekonomije i za razumevanje osnovnih zakonomernosti razvitka ljudskog društva. Najpre definiše opšti pojam rada, ističući pri tome razliku između čovekovog rada i rada životinja, a posebno objašnjava ulogu i značaj rada za nastanak ljudskog društva. Zatim analizira osnovne karakteristike proizvodnog i neproizvodnog rada. Smatra da je Adam Smit dao najadekvatniji pojam proizvodnog rada; ali da taj pojam odgovara određenim istorijskim uslovima, određenom stepenu razvitka materijalne proizvodnje, tzv. prostom procesu rada u kome je proizvod od početka do kraja rezultat rada jednog radnika. Međutim, sa stanovišta kombinovanog procesa rada pojam proizvodnog rada postaje širi. „Proizvodan rad je, kaže autor, ukupan rad koji se troši u sferi materijalne proizvodnje kao određene ljudske delatnosti čiji je cilj, svrha i rezultat proizvodnje upotrebnih vrednosti za zadovoljenje potreba ljudi. To faktički znači da u proizvodan rad ubrajamo i sam umni rad koji se upotrebljava u materijalnoj proizvodnji...“ Autor kritikuje neka zastarela shvatanja prema kojima se pojam proizvodnog rada ograničava samo na manuelni rad, i shvatanja koja proširuju pojam proizvodnog rada izvan sfere materijalne proizvodnje.

Zatim, autor objašnjava produktivnost i intenzivnost rada i faktore od kojih zavise. U analizi ovih kategorija navode se nekoliko vrlo interesantnih podataka o kretanju produktivnosti rada u našoj zemlji i inostranstvu.

U delu u kome se govori o podeli rada autor proširuje analizu rada time što posmatra vrste rada kao rezultat istorijskog razvitka, „rad koji je izdiferenciran na mnoštvo različitih, specijalizovanih i međusobno usko povezanih i uzajamno zavisnih radova“. U ovom delu se najpre definiše društvena podela rada, zatim se objašnjava prirodna podela rada, tri velike društvene podela rada,

osnovne kategorije društvene podele rada: opšta, posebna i pojedinačna podela rada, teritorijalna podela rada, i značaj i posledice podele rada. I u objašnjavanju ovih kategorija, gde god je to moguće, autor navodi podatke iz društveno-ekonomskog života kojim ih ilustruje i dokazuje.

Pod naslovom „kooperativan rad“ autor analizira rad kao pojedinačan rad i kao zajednički, kooperativan rad. Ovde se govori o prednosti kooperacije nad pojedinačnim radom, zatim, o nužnosti kooperacije i na kraju se objašnjava prosta i složena kooperacija, i manufaktura kao istorijski oblik složene kooperacije. I ove kategorije su ilustrovane podacima.

U daljoj analizi za predmet proučavanja se uzima potreban rad i višak rada. Autor, najpre objašnjava potrebe, njihov obim i strukturu i faktor od kojih zavise, pa tek onda prelazi na objašnjenje potrebnog rada i viška rada, posebno razmatra višak rada kao bazu celokupnog razvitka i na kraju objašnjava istorijske oblike viška rada. Smatra da „u socijalističkom sistemu proizvodnje višak rada postaje društveni fond, kojim upravljaju, koga raspodeljuju i o kome odlučuju oni i koji ga proizvode, tj. sami neposredni proizvođači“.

Zakon srazmerne podele ukupnog društvenog rada jeste poslednji deo analize o radu u kome se ističe da u ukupnoj društvenoj proizvodnji u kojoj se proizvode razne vrste proizvoda postoje određeni srazmerni odnosi po kojima je izvršena raspodela ukupnog društvenog rada. Ostvarenje ovog zakona zavisi od stepena razvitka proizvodnih snaga i karaktera odnosa proizvodnje, zato je ono različito u kapitalizmu i socijalizmu.

U drugom poglavlju ove glave autor analizira sredstva za rad kao drugi faktor proizvodnje. Ovde se najpre određuje opšti pojam sredstava za rad, dele se sredstva za rad na sredstva za rad u užem smislu i sredstva za rad u širem smislu. Zatim se govori o razvitku sredstava za rad: o alatima, pronalasku mašine i industrijskoj revoluciji, o tri dela mašine, o prostoj i složenoj kooperaciji mašine, o posledicama primene mašine u proizvodnji i o automatizaciji. Ovaj deo je potkrepljen vrlo interesantnim primerima, podacima iz savremenog razvitka materijalnih proizvodnih snaga, što u velikoj meri aktualizira, osavremenjava izloženu materiju.

Govoreći o ulozi sredstava za rad u ekonomskom i društvenom razvitku autor ističe da „odlučujuća uloga u proizvodnji i njenom razvitku pripada sredstvima za rad“. Od stepena razvitka sredstava za rad ne zavisi samo način proizvodnje već i karakter društvenih odnosa. Kao posebne teme u ovom delu autor obrađuje: tehnički napredak i privredni razvoj, i tehnički progres i produktivnost rada.

U trećem poglavlju daje se analiza predmeta rada. Objasnjava se pojam predmeta rada i izlažu okolnosti pod kojima će pojedini elementi prirode postati predmeti rada. Posebno se govori o podeli predmeta rada, zatim, objašnjava zemlja kao opšti predmet rada i na kraju predmet rada kao pasivan faktor proizvodnje. Mada je predmetu rada kao elementu proizvodnje posvećeno srazmerno najmanje prostora ipak autor na kraju zaključuje da se ne može iako je predmet rada „po svojoj prirodi pasivan i relativno nepromenljiv element, ni u kom slučaju, sa stanovišta obavljanja proizvodnje, podrediti ostalim faktorima“.

Sedma glava je posvećena analizi proizvodnih snaga i odnosa proizvodnje. Autor objašnjava pojam proizvodnih snaga, podelu proizvodnih snaga na lične proizvodne snage i materijalne proizvodne snage. Zatim se objašnjavaju odnosi proizvodnje i na kraju uzajamna povezanost i uzajamna uslovljenost proizvodnih

snaga i odnosa proizvodnje. Smatra da „dominantna uloga i primarno mesto pripada ekonomskoj bazi. Nad njom se uzdiže i njoj odgovara celokupna društvena nadgradnja“, ali dodaje „da ekonomska baza nije isključivi odredbenik vrlo složene društvene nadgradnje“. Ustvari „jedinstvo proizvodnih snaga i odnosa proizvodnje je, kao i svako drugo dijalektičko jedinstvo, jedinstvo suprotnosti“. Svoja objašnjenja odnosa proizvodnih snaga i odnosa proizvodnje autor potkrepljuje citatom iz Predgovora u Prilogu kritici političke ekonomije Karla Marksa.

U poslednjoj, osmoj glavi autor govori o kombinaciji faktora proizvodnje. Polazi od toga da se faktori proizvodnje nalaze u jednom određenom jedinstvu u kome su uzajamno povezani, autor objašnjava komplementarnost faktora proizvodnje, supstituciju faktora proizvodnje, mobilnost faktora proizvodnje i na kraju govori o optimalnoj kombinaciji faktora proizvodnje. Prvi put je da se u jednom udžbeniku političke ekonomije u našoj zemlji na tako eksplicitan način govori o navedenim problemima, i to vrlo razumljivo, i teorijski i praktički shvatljivo.

Udžbenik je pisan na osnovu domaće i strane literature. Cilj je autora da pokaže i izloži osnovne zakonitosti ljudskog društva u formi uvoda u jednu naučnu disciplinu – uvoda u političku ekonomiju. Možemo reći da je taj cilj u potpunosti ispunjen. Zato nam ostaje da ovu knjigu preporučimo svima onima koji počinju izučavanje političke ekonomije. Ovaj udžbenik će im pružiti široke mogućnosti da se na samom početku upoznaju s najvažnijim pojmovima i kategorijama političke ekonomije i to na vrlo jasan i aktuelan način, što predstavlja posebno zadovoljstvo za čitanje ove publikacije. Vrlo su uspela tumačenja i interpretacije u celoj knjizi, jer autor na vrlo prihvatljiv način povezuje mnoge kategorije formulisane apstraktno sa konkretnim životom, što opravdava konstataciju da je ovaj udžbenik vrlo aktuelan.

Dragoljub STOJILJKOVIĆ,
asistent Pravno-ekonomskog fakulteta
u Nišu



TABLE DES MATIERES

I SCIENCES JURIDIQUES

Popović dr Slavoljub: <i>Sur les modifications en matière du droit administratif de la République Socialiste Fédérative de Yougoslavie</i>	12
Stojanović dr Dragoljub: <i>The subject and method of civil law</i>	23
Radišić dr Jakov: <i>La demeure en tant qu'un fait juridique important chez les obligations contractuelles</i>	33
Mitić dr Mihailo: <i>Consultative capacity in family law</i>	51
Jovanović Ljubiša: <i>Criminal law and its social role</i>	59
Petrović Miodrag: <i>Sur la notion de l'Administration publique dans la théorie contemporaine</i>	75
Paravina Dušan: <i>La protection des ouvriers dans la procédure de résiliation du rapport de travail</i>	94

II SCIENCES ECONOMIQUES

Matejić dr Miodrag: <i>Les buts fiscaux des impôts dans la théorie et la pratique modernes</i>	110
Aranitović dr Relja: <i>Le rapport entre la production et le commerce</i>	120
Perić Živojin: <i>Costs of means of work in our industrial enterprises and the possibility of their reduction</i>	134
Danković Ljubisav: <i>Determination of the reality of a given system of norms in an enterprise and its analysis</i>	14
Zlatković Živorad: <i>Shopping center — new form of a gross commercial enterprise</i>	151

III SOCIOLOGIE

Kozić Petar: <i>La théorie d'équilibre de Buharine et la doctrine de Filipović de l'équilibre social</i>	167
--	-----

IV COMPTES RENDUS DES LIVRES

Mihailo dr Mitić: Dr Vojislav Bakić: <i>Droit familial, édition de „Savremena administracija“, Beograd, p. 346</i>	169
Dragoljub Stojiljković: Dr Žarko Bulajić: <i>L'introduction à l'économie politique — édition de „Savremena administracija“, Beograd, 1962, p. 162</i>	177

Il existe un résumé en français pour chaque écrit mentionné

(YUGOSLAVIE)

Štampa: Servis Saveza udruženja pravnika Jugoslavije, Beograd,
Proleterskih brigada 74.