



Munich Personal RePEc Archive

The Institutional Framework of the Economic Development of Kosovo and Metohia, 1945–1990

Bukvić, Rajko

Geographical Institute “Jovan Cvijić” Serbian Academy of Sciences
and Arts

27 May 2005

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/70300/>
MPRA Paper No. 70300, posted 28 Mar 2016 07:13 UTC

ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИРИ ПРИВРЕДНОГ РАЗВОЈА КОСОВА И МЕТОХИЈЕ, 1945–1990.

РАЈКО БУКВИЋ

Сажетак. – У раду се анализирају институционалне претпоставке привредног развоја Косова и Метохије у периоду постојања тзв. Друге Југославије (1945–1990). У првом делу су размотрене карактеристике положаја Космета у оквиру југословенске федерације створене на основу одлука АВНОЈ-а из 1943. Показан је његов преображај од аутономне области (у првом уставу, али не и у изворној одлуци АВНОЈ-а на основу које је створена федеративна Југославија!) у покрајину а затим и у "конститутивни елемент" федерације, с овлашћењима која су превазилазила овлашћења републике чији је оно било део. У другом делу приказане су основне карактеристике привредног система и економске и развојне политике, које су у основи биле идентичне на територији читаве земље, иако је од средине 1960-тих у републикама, које су биле одговорне за свој сопствени друштвено-економски развој, започело изграђивање тзв. националних економија. Најзад, у трећем делу размотрен је положај Космета у контексту конципирања и спровођења регионалне политике, као у највећем делу посматраног периода (тј. од 1957. године) недовољно развијеног подручја, а од 1966. и изразито недовољно развијеног подручја на нивоу федерације. Као такво, Косово и Метохија је добијало помоћ за привредни (и друштвени развој) на нивоу федерације по више основа (буџет федерације кроз дотације буџетима мање развијених република и покрајина, Фонд федерације за кредитирање привредног развоја недовољно развијених република и покрајина, као и други облици редистрибуције средстава по основу савезних прописа). У условима просторно некоординисаног циљног система и одсуства контроле трошења редистрибуираних средстава, као и неконтролисаних демографских кретања у Космету, ова помоћ није могла да се ефектуира бржим привредним и друштвеним развојем Покрајине, већ се показала као улагање у политичко осамостаљивање и демографску експанзију Косова и Метохије.

Кључне речи. Косово и Метохија, Југославија, Србија, институционални услови, привредни развој, неразвијени региони, подстицање развоја, политичко осамостаљивање, демографска експанзија.

Током постојања тзв. друге Југославије Косово и Метохија било је подручје с највише сукоба. Корени тих сукоба сежу, наравно, много даље у прошлост, и сигурно се не могу свести само на националну компоненту, мада је, не само на Космету, национално питање свакако било најизраженије. Уосталом, у СФРЈ се показало, насупрот популарним (и пропагандним) представама, по којима су национални проблеми били решени, да су управо национални шавови били линије на којима је она разбијена и растурина. Не мали допринос таквом исходу дали су управо сукоби на Космету, где су се током развоја и пре, а нарочито после Другог светског рата, сучелила различита и на различите начине стечена права и интереси – историјска, етничка, територијална и др., и то не само становништва Космета већ и целе земље. Поставља се питање да ли су привредна кретања, односно привредни развој Косова и Метохије, па и целе земље, имали улогу и утицај у тим сукобима, а посебно да ли су и претпоставке за остварени привредни развој таквом следу догађаја доприносиле. Наредни редови имају, поред осталог, задатак да осветле и неке аспекте тог односа, не задржавајући се на анализи остварених резултата већ стављајући нагласак на институционалне чиниоце развоја.

ПОЛОЖАЈ КОСОВА И МЕТОХИЈЕ У ЈУГОСЛОВЕНСКОЈ ФЕДЕРАЦИЈИ

Југославија је након Другог светског рата изграђена као федеративна држава. Међутим, положај Србије као конститутивног елемента федерације током скоро пола века постојања Југославије више пута је (значајније) коригован. Обе чињенице – и федеративни карактер СФРЈ и промене у институционалном положају њених делова – нису довољно добро схватане ни у самој земљи, а ни код других који су се тиме мање или више озбиљно и аргументовано бавили. При томе, неретко могу се изразити сумње да то неразумевање није било случајно већ да је производ жеље да се ствари прикажу погрешно.¹ Из наведених разлога нешто детаљније ће бити разматрано ово питање.

Одлуком Другог засједања Антифашистичког Вијећа Народног Ослобођења Југославије о изградњи Југославије на федеративном принципу², од 29. новембра 1943, Југославија "се изграђује и изградит ће се на федеративном принципу, који ће осигурати пуну равноправност Срба, Хрвата, Словенаца, Македонаца и Црногораца, односно народа Србија, Хрватске, Словеније, Македоније, Црне Горе и Босне и Херцеговине" (тачка 2), "националним мањинама у Југославији осигурат ће се сва национална права" (тачка 4), а органи власти су: "Главни Народно Ослободилачки Одбор Србије, Земаљско антифашистичко вијеће Народног Ослобођења Хрватске, Словенски Народно ослободилачки Одбор, Земаљско Антифашистичко вијеће Народног Ослобођења Босне и Херцеговине, Земаљско Антифашистичко вијеће Народног Ослобођења Црне Горе и Боке, Земаљско Антифашистичко Вијеће Народног Ослобођења Санцака и иницијативни органи за Земаљско Антифашистичко Вијеће Народног Ослобођења Македоније (тачка 3).

Као што се види, у одлуци АВНОЈ-а не помиње се Косово и Метохија – оно није било одређено као управно-територијална област. Ипак, током припрема за доношење устава федеративне Југославије, из непознатих и неразјашњених разлога, одлучено је да се одлуке АВНОЈ-а из 1943. дерогирају – у уставу као управно-територијалне јединице појављују се, поред набројаних република, и Војводина и Косовско-метохијска област.³ Према неким тумачењима, до овакве поделе Србије дошло је после одлука о прикључењу Војводине и Косова и Метохије "федералној Србији", донетих половином 1945⁴, које су као коначне прихваћене на Трећем заседању АВНОЈ-а, 7. августа 1945, али није јасно на основу чега су одлуке о "прикључењу" донете, пошто ове територије никада нису легално одвојене од краљевина Србије и Црне Горе, односно од Краљевине Југославије, а и саме одлуке о којима је реч, као ни АВНОЈ, нису признали раскомадање ових области, односно друге одлуке окупатора и њихових сарадника.⁵

¹ Тако је, рецимо, енглески писац политичких бестселера Фредерик Форсајт у свом роману *Avenger* из 2003. (преведено и објављено и код нас 2004. под називом *Осветник*) експлицитно приказао бившу СФРЈ као федерацију са седам република, укључујући у републике и Косово, односно Косово и Метохију.

² *Drugo zasjedanje Antifašističkog Vijeća Narodnog Oslobodjenja Jugoslavije*, izdanje AVNOJ-a, 1943, (репринт), тачка 2.

³ Видети детаљније у: В. Krstić, *Kosovo između istorijskog i etničkog prava*, Beograd, 1994, стр. 26. и даље.

⁴ Закључак Пленума Главног Народно-ослободилачког одбора Војводине о прикључењу Војводине федералној Србији, Нови Сад, 6. април 1945; Предлог Скупштине изасланика народа Војводине да се Војводина припоји федералној Србији, Нови Сад, 31. јул 1945; Резолуција Обласне народне скупштине Косова и Метохије о прикључењу Косова и Метохије федералној Србији, Приштина, 9. јул 1945. (Наведено у: R. Marković i M. Srdić, *Ustavi i ustavna dokumenta socijalističke Jugoslavije 1942–1988*, Beograd, 1989, стр. 27–29.)

⁵ Поред наведених видети и Одлуку о укидању и неважности свих правних прописа донетих од стране окупатора и њихових помагача за време окупације; о важности одлука које су за то време донете; о укидању правних прописа који су били на снази у часу непријатељске окупације, Београд, 3. фебруар 1945. (Наведено у: R. Marković i M. Srdić, *Ustavi i ustavna dokumenta socijalističke Jugoslavije 1942–1988*, Beograd,

Први Устав ФНР Југославије⁶ прогласио је, дакле, Југославију за федеративну заједницу шест република (Србија, Хрватска, Словенија, Босна и Херцеговина, Македонија и Црна Гора), с тим да Србија у свом саставу има Аутономну покрајину Војводину и Аутономну Косовско-метохијску област (члан 1), обе са статутом којег доноси највиши орган власти покрајине односно области и потврђује Народна скупштина републике (члан 104) и "са Народном скупштином, као и Главним извршним одбором као извршним и управним органом власти" (члан 105). Овакав статус Косова и Метохије дефинисан је, дакле, савезним уставом, а да нити надлежно тело саме области (Скупштина), нити Србије (Скупштина Србије) никакву сличну одлуку нису донели. Тек након годину дана Уставом Србије од 1947. регулисан је статус Аутономне области Косово и Метохија у НР Србији.

Уставним законом о основама друштвеног и политичког уређења Федеративне Народне Републике Југославије и савезним органима власти⁷ из 1953. "обезбеђују се самоуправна права Аутономне Покрајине Војводине и Аутономне Косовско-метохиске Области", при чему је "највиши орган власти аутономне покрајине покрајинска народна скупштина", а "највиши орган власти аутономне области обласни народни одбор" (члан 113, ставови 1, 3 и 4). И аутономна покрајина и аутономна област доносе самостално своје статуте, у сагласности с Уставом НР Србије (члан 114). Као што се види, према овом решењу постоји (значајна) разлика у положају покрајине и области, с обзиром да област има самоуправна права (дакле не већа права од права локалне или регионалне власти) као и извршну власт, за разлику од покрајине која нема одбор већ народну скупштину као највиши орган власти.

Према Уставу из 1963.⁸ СФРЈ чине наведених шест социјалистичких република (члан 2, став 1), али се не утврђују и покрајине. Оне се помињу у члану 111, и то начелно ("република може на подручјима посебног националног састава или на подручјима с другим особеностима, на основу изражене воље становништва тих подручја, уставом образовати аутономне покрајине", став 1), при чему "оснивање или укидање аутономне покрајине ступа на снагу кад се потврди у Уставу Југославије" (став 2), док је у ставу 3 речено да "у социјалистичкој Републици Србији постоје аутономне покрајине Војводина и Косово и Метохија, које су 1945. године установљене одлуком Народне скупштине Народне Републике Србије на основу изражене воље становништва тих подручја".

Амандмани из 1967, 1968. и 1971.⁹ даље су ревидирали одредбе о федералној Југославији из 1943. Према амандману VII из 1968. "Социјалистичку Федеративну Републику Југославију сачињавају: Социјалистичка Република Босна и Херцеговина, Социјалистичка Република Македонија, Социјалистичка Република Словенија, Социјалистичка Република Србија са Социјалистичком Аутономном Покрајином Војводином и Социјалистичком Аутономном Покрајином Косовом које су у њеном саставу, Социјалистичка Република Хрватска и Социјалистичка Република Црна Гора" (став 1). Као што се види, из назива је нестао други члан (Метохија). Поред тога, Амандманом VIII утврђено је да је Веће народа (које уз остала већа сачињава Савезну скупштину) – веће делегата република и покрајина (тачка 1), док су Амандманом XVIII на покрајину пренете законодавна и судска власт а права и дужности покрајина утврђују се уставним законима у складу с уставом Југославије и републике.

Даље утврђивање покрајина као уставотворних јединица уследило је амандманима из 1971. СФРЈ сада више није само "држава добровољно уједињених и

1989, стр. 25–27.)

⁶ Устав Федеративне Народне Републике Југославије, *Службени лист ФНРЈ*, број 10, 1946.

⁷ *Службени лист ФНРЈ*, број 3, 1953.

⁸ Устав Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, *Службени лист СФРЈ*, број 14, 1963.

⁹ *Службени лист СФРЈ*, број 18, 1967; број 55, 1968. и број 29, 1971.

равноправних народа" већ "и њихових социјалистичких република, као и социјалистичких аутономних покрајина Војводине и Косова које су у саставу СР Србије" (Амандман XX, тачка 2), при чему су "покрајине аутономне социјалистичке самоуправне демократске друштвено-политичке заједнице у којима радни људи, народи и народности остварују суверена права" (исто, тачка 4). У органима федерације обезбеђује се равноправно учешће и одговорност република и покрајина (Амандман XXIX, тачка 2), Председништво СФРЈ се образује равноправним представљањем република и одговарајућим представљањем покрајина (Амандман XXXVI, тачка 1, став 3), у Савезно извршно веће бира се једнак број чланова из сваке републике и одговарајући број чланова из сваке аутономне покрајине (Амандман XXXVIII, тачка 1, став 3), као и у другим телима и организацијама.

Амандманима из 1971. практично је довршен процес конфедерализације СФРЈ, а покрајине су добиле извршну, законодавну и судску, дакле фактички "државну" власт. Устав из 1974¹⁰, често окривљаван за конфедерализацију земље, није у ствари у том смислу имао ништа ново да дода и учини. Република и покрајина имају равноправан третман кроз цео устав, иако су остале одредбе да су покрајине у саставу Србије (члан 2) и да је територија СФРЈ јединствена и да је чине територије република (члан 5). Покрајине су добиле право да доносе уставе, као и републике (члан 206), а чак и промена Устава СФРЈ није могућа без сагласности скупштина свих република и покрајина (члан 402, став 1). И не само то – покрајинама је омогућено да саме доносе своје уставе, док устав Србије не може бити усвојен без сагласности покрајина! То је јединствен случај у свету да се на територији једне републике њени делови изузимају из државне власти републике.

Табела 1. Уставни преображај Косова и Метохије из области у покрајину – "републику"

Предмет преображаја	1946.	1953.	1963.	1968.	1971.	1974.	1988.
1. Назив							
Област							
Покрајина Косово и Метохија							
Покрајина Косово							
2. Конститутивни акт							
Статут							
Уставни закон							
Устав							
3. Облик власти							
Извршна							
Судска (врховна)							
Законодавна							
4. Статус у републици и савезној држави							
Саставни део Републике							
Саставни део Републике и паритетни део савезне државе							
5. Однос народа и националне мањине							
Мањина има сва права							
Мањина постаје "народност" и изједначују се права народа и "народности"							

Извор: В. Krstić, *Kosovo između istorijskog i etničkog prava*, Beograd, 1994, стр. 37.

Последње уставне промене у СФРЈ уследиле су амандманима на Устав СФРЈ 1981. и 1988. и на Устав Србије 1989.¹¹ Ови амандмани, судећи по њиховом тексту,

¹⁰ Устав Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, *Службени лист СФРЈ*, број 9, 1974.

¹¹ *Службени лист СФРЈ*, број 38, 1981; број 70, 1988. и *Службени гласник СРС*, број 11, 1989.

нису променили ништа суштински, а њихов већи број односи се на остваривање уставног положаја СР Србије и САП. Међутим, како наводи Б. Крстић¹², суштина промена се јасније види из излагања председника Комисије за уставна питања у којем се истиче да "остваривање концепције југословенске федерације (...) претпоставља потпуно и доследно остваривање уставног положаја СР Србије као државе и самоуправне демократске заједнице и остваривање уставног положаја аутономних покрајина као аутономних самоуправних заједница у саставу СР Србије". Након измена савезног устава извршене су 1989. и измене Устава Србије, на које су сагласност дале и скупштине аутономних покрајина, а 28. септембра 1990. донет је нови Устав Србије¹³, којим се покрајине утврђују као облик територијалне аутономије а назив покрајине враћа у Косово и Метохија. Овим уставом Србија је, на тај начин, коначно повратила државност на целој својој територији.

Процес преображавања Косова и Метохије из аутономне области у покрајину и конститутивни елемент федерације с фактичким овлашћењима "државе" приказан је у *табели 1*.

ОСНОВНА ОБЕЛЕЖЈА ПРИВРЕДНОГ СИСТЕМА И ЕКОНОМСКЕ И РАЗВОЈНЕ ПОЛИТИКЕ

У периоду 1945–1990. Југославија је остварила веома неравномеран развој, у распону од једног од најдинамичнијих, у светским размерама, током 1950-тих па до средине 1960-тих, до чак негативних стопа раста оствариваних у последњој деценији. У таквим условима анализа развоја суочава се с проблемима на основу којих показатеља и критеријума анализирати остварени развој и како извршити одговарајућу синтезу остварених резултата, те на који начин извршити нужну периодизацију целог периода, како би се олакшало сагледавање остварених тенденција. Прво питање није од интереса за наш рад. О другом питању – периодизацији развоја, и критеријумима према којима би је требало извршити, постоји већи број мишљења, али се ипак могу наћи одређени заједнички моменти. Тако се, најчешће, као размеђе у периодизацији наводи 1965. година, коју карактерише (започета и недовршена) привредна реформа, једна од највећих у тзв. социјалистичким привредама после Другог светског рата¹⁴. Тиме се, имплицитно или експлицитно, признаје велики значај институционалном фактору, што је често неизбежно, чак и када се анализирају (само) резултати развоја.

У овом раду прихватили смо следећу периодизацију¹⁵:

1. од 1945–1950, односно 1951; период тоталног планирања,
2. од 1950 (1951) – 1965; период глобалног планирања,
3. од 1965–1971; период тржишне реформе и њеног постепеног напуштања,
4. од 1971–1983; период договорног управљања привредом, и
5. од 1983. период постдоговорне економије.

У наредном излагању даћемо основне карактеристике институционалних услова привредног, односно друштвено-економског развоја током овако омеђених потпериода.

¹² В. Krstić, *Kosovo između istorijskog i etničkog prava*, Beograd, 1994, стр. 34–37.

¹³ *Службени гласник РС*, број 1, 1990.

¹⁴ На пример: К. Mihailović, *Ekonomska stvarnost Jugoslavije*, Beograd, 1982; S. Popov, "Usklađenost tempa rasta ličnih dohoda i produktivnosti rada i privredna kriza u Jugoslaviji", *Ekonomska misao*, 4, 1987; D. V. Marsenić, *Sumnje u privredni sistem Jugoslavije*, Beograd, 1986; D. Gnjatović, *Uloga inostranih sredstava u privrednom razvoju Jugoslavije*, Beograd, 1985.

¹⁵ Ова периодизација се у основи поклапа с периодизацијом датом у студији: Р. Буквић и Б. Хинић, *Друштвено-економски развој: теоријска схватања и критеријуми његовог обухватања*, Београд, 1990.

Период административног управљања привредом (тотално планирање)

Основна одлика привредно-системских решења у овом периоду је директивно и централистичко планирање производње као и размене, расподеле и потрошње, а које је започело првим петогодишњим планом 1947–1951, мада је планирање фактички постојало и раније¹⁶. Момент доношења плана понекад служи и за раздвајање целог периода на два дела: обнова (1945. и 1946), и период петогодишњег плана (1947–51). Свој *raison d'être* овај систем изводио је из неопходности обнове и изградње основних инфраструктурних и индустријских објеката. Схватање да брза и правремена "манипулација" производним факторима и резултатима захтева потпуну колективизацију довело је током 1946. до национализације приватног капитала у индустрији, рударству, саобраћају, банкарству и у трговини на велико, да би 1948. она била проширена на трговину на мало и угоститељство, и тако је завршено формирање тадашње власничке структуре, у којој је државни сектор преузео све кључне позиције.

Ефикасна манипулација факторима производње захтевала је и конституисање система централизованог управљања привредом, односно планирања. Законом о планирању, из 1946¹⁷, одређена је Савезна планска комисија (директно одговорна савезној влади) за припремање планова, и наредне године донет је и први петогодишњи, врло амбициозан, план. У остварењу плана рачунало се на интензивну сарадњу са СССР-ом и другим источноевропским земљама, али не и на додатна конвертибилна средства са Запада, о чему сведочи и чињеница да у плану није посебно разрађен систем економских односа с иностранством.

План је успешно стартовао, бар што се тиче индустријске производње: већ 1947. достигнута је предратна производња. Међутим, током 1948. дошло је до познатих проблема – с једне стране готово потпун прекид економских веза са земљама Источне Европе, а с друге, ради доказивања принципијелног пута Партије у односу на прихваћена схватања у Коминтерни¹⁸ дошло је до убрзаног и насилног колективизовања пољопривреде, која је разним притисцима практично и спроведена током 1949. Поред тога, пољопривредна производња је знатно умањена и услед неповољних временских услова, посебно у 1950. и 1952.

Већ у 1950. довршен је модел привреде који је готово у потпуности одговарао совјетској – највећи део дохотка сливао се у државни буџет, а привредом је руководио државни апарат преко министарстава и дирекција. С обзиром на прихваћени модел и преовлађујућа схватања привреда се почела развијати усмерена према тешким гранама индустрије, тако да овај период карактеришу почетна, значајна улагања у индустрију, пре свега у базичне гране.¹⁹

¹⁶ Видети: М. Филиповић, *Обнова наше индустрије – први биланс*, Београд, 1946, стр. 37. и даље.

¹⁷ Закон о општедржавном привредном плану и државним органима за планирање, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 45, 1946.

¹⁸ Супротно општеприхваћеним мишљењима, тек након раскида с Коминформом Југославија је кренула у потпуну изградњу привредног система по узору на совјетски модел. (Упоредити: Р. Dobias, *Das jugoslawische Wirtschaftssystem. Entwicklung und Wirkungsweise*, Tübingen, 1969, стр. 8.)

¹⁹ Економске цене нису постојале (трансакције су до 1947. обављане највећим делом по тзв. јединственим ценама, а од тада су постојале три категорије робе: рационисана, контингентирана и роба у слободној продаји, за које су се цене изузетно разликовале). Кретање привредних показатеља остало је, стога, углавном непознато, онемогућавајући скоро потпуно емпиријске анализе. С друге стране, изграђен систем планирања, с компликованим хијерархијским механизмом савезних, републичких и локалних државних агенција, с лоше планираним инвестицијама, без мотива за иновације и истраживања, оцењиван је идеалним за избегавање одговорности, корупцију и насилништво, те није резултирао интересом за реално сагледавање збивања која је проузроковао и којима је управљао, па је остао упамћен као "нека врста море". (Видети: J. B. Dirlam; J. L. Plummer, *An Introduction to the Yugoslav Economy*, Columbus, 1973, стр. 21–22.)

Период глобалног планирања (1952–1965)

Изградња новог привредног система почела је 1950. предајом на управљање државних привредних предузећа и виших привредних удружења радним колективима, а завршена доношењем Уставног закона почетком 1953. Увођење самоуправљања у фабрике пратила је деколективизација у пољопривреди (реорганизовањем сељачких радних задруга, створених насилно): 1953. омогућено је слободно ступање и иступање из задруга. Основне промене извршене су 1951: распуштен је апарат централног планирања са министарствима, дирекцијама и административно утврђеним ценама а Закон о планирању²⁰ заменио је централно планирану производњу планирањем тзв. основних пропорција, међу којима је вероватно најзначајнија стопа акумулације и фондова (однос акумулације и друштвених фондова према потрошном фонду).

Ове стопе одређиване су у плановима за 1952. и 1953. и то за укупну привреду, привредне области, гране и групације, као и привредне организације, погоне, па и појединачне производе, и то за целу земљу и за републике. Стопе су биле високе (расподела народног дохотка напрегнута је у корист акумулације), али с великим разликама по областима, гранама и групацијама, као и између република, при чему су оне биле депресиране код сировина, репроматеријала и енергије. Стопе су служиле за прикупљање и преливање акумулације из делатности у којима су оне биле ниске (у првом реду из пољопривреде) у делатности у којима су биле високе (индустрију, пре свега). Као што се може видети из прегледа ових стопа²¹, велике разлике постојале су и између република, што би требало да значи да је вршено преливање акумулације из република у којима су стопе биле ниске (Црна Гора, Србија, Македонија) у републике у којима су оне биле високе (Босна и Херцеговина, Хрватска, Словенија). Да ли је то била и експлицитна идеја система, или је једноставно произишло из различитог третмана појединих привредних сектора, није познато.²²

У 1954. прешло се на нови систем планирања, с коришћењем економских инструмената – камата на стална средства и на кредите за обртна средства, ренте, царине, порез на промет, доприноси, земљарина, као обавеза предузећа према држави. Стопе акумулације и фондова замењене су системом обрачунских плата и добити, који је важио три године. Укинута је буџетско финансирање изградње нових предузећа и основани су инвестициони фондови друштвено-политичких заједница, међу којима је најважнији био Општи инвестициони фонд. Промене у системским условима настављене су 1958. (у складу с Програмом СКЈ) изменом система расподеле дохотка, чиме је омогућено право предузећима да самостално располажу чистим приходом, делећи га аутономно на личне дохотке и фондове.

Након пет једногодишњих планова, донет је нови средњорочни план, за период 1957-1961. Он се у опредељењима значајно разликовао од првог петогодишњег плана: оријентација је сада на развоју прерађивачке индустрије, ради чега је знатно промењена структура инвестиција – непривредне су порасле на рачун привредних, инвестиције у

²⁰ Закон о планском управљању народном привредом, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 58, 1951.

²¹ Видети: Закон о Друштвеном плану Федеративне Народне Републике Југославије за 1952 годину, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 17, 1952; Закон о Друштвеном плану Федеративне Народне Републике Југославије за 1953 годину, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 62, 1952, и Документација уз Закон о Друштвеном плану Федеративне Народне Републике Југославије за 1953 годину, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 5, 1953. Нажалост, постојећа документација није омогућила прерачунавање ових стопа и за Косово и Метохију.

²² Упоредити: Р. Буквић, *Регионални аспект примарне расподеле у југословенској привреди*, докторска дисертација, Београд, 1997, стр. 117. Да не треба потцењивати наведене резултате, сведочи и схватање Б. Хорвата да је, премда веома једноставна као административни инструмент, стопа акумулације и фондова, уз одређену пословну самосталност предузећа, одиграла готово револуционарну улогу у повећању ефикасности привређивања. (В. Horvat, *Privredni ciklusi u Jugoslaviji*, Београд, 1969, стр. 107.)

саобраћај и пољопривреду на рачун индустријских, инвестиције у индустрији потрошних добара на рачун базичне индустрије.

Привредна реформа 1965. и период тржишне реформе

У 1965. приступило се дотад највећој реформи у нашој привреди, али се под притисцима у првом реду социјалног карактера од њених захтева постепено одустајало. Реформа је непосредно иницирана проблемима у одвијању привредних активности током 1964, а чије корене треба тражити у паду производне конјунктуре још од почетка 1960-тих, што је довело до тешкоћа у остваривању Плана 1961–1965, и он је коначно напуштен. Савезна скупштина је тада одлучила да се приступи изради плана за раздобље 1964–1970; у ту сврху донета је Резолуција о смерницама за израду плана. Заједно с Резолуцијом о основним смерницама за даљи развој привредног система тиме је практично најављена реформа која је уследила 1965.

Најчешће се истиче да је реформа била у теоријском смислу заснована на интенцијама Устава из 1963, који је прокламовао опсежну деетатизацију вишка рада, акумулације и проширене репродукције, и у целини прелазак с екстензивног на интензивно привређивање. Идеја о преласку на интензивно привређивање била је свакако спорна, како с аспекта до тада постигнутих резултата²³, тако можда још и више с обзиром на оно што је уследило²⁴.

Опредељења Устава разрађена су Резолуцијом о основним смерницама за даљи развој привредног система²⁵, у којој доминирају проблеми проширене репродукције, с јасно истакнутим захтевом да радне организације у привреди и друштвеним делатностима треба да постану и основни носиоци проширене репродукције. На тој линији након укидања Општег инвестиционог фонда 1963²⁶, током 1964. укинута су републички и локални фондови, у које се сливала главнина средстава за инвестиције, и самим тим и инструменти којима су та средства обезбеђивана (изузев камате на пословни фонд). Средства инвестиционих фондова пренета су на пословне банке.

На макро плану једно од опредељења реформе било је прерасподела дохотка у корист личне потрошње, а на рачун акумулације. Љ. Маџар²⁷ то истиче као вероватно јединствен случај да нека економска политика као циљ има смањење акумулације и инвестиција док се у већини земаља као најважнији, и тешко достижан, циљ намеће релативно повећање инвестиција. Таква оријентација економске политике утолико је чуднија што су и до тада, уз релативно успешну контролу плата, ове имале знатно већи

²³ Дотадашњи развој је можда најконцизније и најтачније дефинисао Д. Гибс: "Развој је био 'екстензиван' у смислу инвестирања у инфраструктуру, као и 'интензиван' у смислу повећања продуктивности рада." (Д. Н. Гибс, Извори југословенског ратног сукоба, *Социолошки преглед*, бр. 3–4, 2001, стр. 184.)

²⁴ Прелаз на интензивно привређивање био је парола, с томе адекватним резултатима. (Упореди дискусију Б. Хорвата на саветовању у Опатији 1980: "...Једна парола која је настала у вријеме реформе 1965. године и онда се стално понавља, а то је да морамо прећи на интензивнију привреду, да оно што не ваља у Југославији то је екстензивна привреда. (...) људи (се) углавном слажу да је раздобље од 1952. до 1964. било екстензивно, а послје те године, са реформом, ушли смо у раздобље интензивног привређивања. (...) Ако, међутим, погледамо привредне токове и извршио мјерења, видјет ћемо да је у дванаестогодишњем екстензивном раздобљу продуктивност рада расла врло брзо а технолошки прогрес је био највиши или један од највиших на свијету. (...) А након 1965, у раздобљу интензивног привређивања, дошло је до опадања стопе раста продуктивности рада и до погоршавања технолошког прогреса." *Економист*, бр. 1–2, 1980, стр. 74.)

²⁵ *Службени лист СФРЈ*, број 23, 1964.

²⁶ З. Пјанић је сматрао да је реформа, добрим делом, проистекла из чињенице да републике и покрајине нису могле да се сложе око расподеле средстава ОИФ. ("Око општег инвестиционог фонда водила се битка између република. Петогодишњи план 1961–1965. суштински није био донет јер републике и покрајине нису могле да се сагласе где да се пласирају средства општег инвестиционог фонда." Дискусија на трибини "Све наше (привредне) реформе", *Gledišta*, 5–6, 1986, стр. 116.)

²⁷ Љ. Маџар, "Uzroci i posledice institucionalnih determinanti privrednog razvoja", *Економист*, 3, 1981, стр. 325.

раст од продуктивности, и то у првом реду у годинама пред реформу, након што је фактички (1959), односно формално (1957) ликвидирана друштвена контрола плата.

Период договорне економије

Од 1971. тржишне принципе замењују елементи самоуправног споразумевања и договарања, који су, на основу Амандмана и затим Устава из 1974, инаугурисани усвајањем системских закона. Њима је до краја 1976. (доношењем Закона о удруженом раду) заокружен систем тзв. договорне економије. Овај период се стога и дели на два – први од 1971. до 1976. током којег је поступно изграђиван одговарајући привредни систем, и други од 1976. до 1983. у којем је конституисани систем функционисао.

Први потпериод карактерише изградња привредног система на договорним принципима, односно на (свеопштем) споразумевању и договарању, које је супституисало тржишне елементе уведене реформом 1965. Споразумевање и договарање проширени су и ван привреде, на друштвене делатности. Оно је дочекано од стране стручне јавности доста благонаклоно, као "наше оригинално решење планирања преко оквира предузећа, у ужим и ширим друштвеним размерама": сматрало се²⁸ да ће споразуми и договори испуњавати четири значајне друштвене функције: информативну (пружањем тачних економских анализа постојећег стања и с обзиром на ток трендова ради оптимизације одлука привредних субјеката), координирајућу (претходним усклађивањем важнијих њихових одлука), усмеравајућу (одабирањем циљева и путева развоја и усвајањем одговарајуће стратегије) и корективну (исправљањем грешака и лоших резултата тржишта помоћу мера економске политике). Током времена, међутим, према споразумевању и договарању све више је расло неповерење, упоредо са западањем привреде и друштва у све већу кризу.

Тежња да се правним актима пропишу обрасци понашања и одлучивања, да се практично "укалупи" цео привредни и друштвени живот у одговарајуће норме, допринела је гушењу слободе предузећа, којом се (добрим делом с правом) Југославија до тада поносила. Овим спешена и, раније, системски генерисана нефлексибилност привреде исказала се после "нафтног шока" – привредна структура била је неефикасна у анулирању спољних (негативних) утицаја. Релативно повољни производни резултати остваривани су још неко време захваљујући, пре свега, апсорпцији иностраних финансијских вишкова (штедње).

Изградњом привредног и друштвеног система на основама амандмана, и касније Устава, и формално је започео процес изградње "националних" економија република (и покрајина, као тзв. *конститутивних елемената федерације*), чиме је *de facto* привођен крају процес разградње Југославије, и елиминисања јединственог тржишта, које је замењивано, мање или више затвореним, тржиштима република и покрајина.

Од 1976-1983. функционише договорно управљање привредом, засновано на споразумевању и договарању. Договорна економија досеже врхунац 1979, али је отада њена функционалност дефинитивно оспорена регресом и квалитативних и квантитативних показатеља. Пошто су тада већ пресакле могућности запошљавања у иностранству, прикривена незапосленост почела је да добија све израженије форме. Висока задуженост и растућа инфлација биле су само спољне манифестације стања привреде, односно друштва. У таквим условима преокупација најпре политичких акција усмерених на мобилисање људи, а затим и званичне економске политике, постало је питање стабилизације привреде, што је резултирало оснивањем Комисије за проблеме економске стабилизације, у оквиру које је затим израђен *Дугорочни програм економске стабилизације*.

²⁸ Наведено према: Z. Pjanić, *Samoupravni privredni sistem*, Београд, 1983, стр. 64.

Период постдоговорне економије

Током 1982. и 1983. у оквиру Комисије за проблеме економске стабилизације, која је окупила водеће економисте, израђивани су и усвајани сепарати *Дугорочног програма економске стабилизације*²⁹, на основу којих је затим требало приступити реформској ревитализацији тржишних принципа и на томе заснованој стабилизацији привреде. Као платформа за рад Комисије послужио је први докуменат (*Полазне основе Дугорочног програма економске стабилизације*), из априла 1982. Детаљнија анализа показала би да су документи *Дугорочног програма* у извесној мери противречни³⁰, да нису сагледали некомпатибилност економских законитости и тржишних принципа и критеријума, за које се иначе залажу, и постојећег економског и политичког система.

Врло брзо је, стога, постало очито да операционализација *Дугорочног програма* неће ићи без отпора, тако да је већ усвајање *Критичке анализе функционисања политичког система*³¹ показало да ће он брзо бити напуштен. Имајући у виду изразите структурне неусклађености у привреди и снагу отпора унутар владајуће структуре (релативно) радикални реформски захвати предвиђени *Дугорочним програмом* замењени су најпре реформизмом еволуционог карактера, а потом и напуштени.

МЕСТО КОСОВА И МЕТОХИЈЕ У ПОЛИТИЦИ РЕГИОНАЛНОГ РАЗВОЈА ЈУГОСЛАВИЈЕ

У развој Југославије после Другог светског рата републике, односно републике и покрајине, ушле су с великим међусобним, не само економским, разликама, па је као један од основних циљева постављен захтев за равномерношћу у развоју³². Он је био детерминисан већим бројем разлога: вишенационални састав земље, федеративно друштвено уређење, наслеђене значајне разлике готово у сваком аспекту, итд.

У званичним државним и партијским документима, почев од устава, преко средњерочних планова развоја, до програма партије, и осталих партијских докумената, регионална проблематика, првенствено дефинисана као потреба за бржим развојем неразвијених ради достизања развијенијих, или како је то често формулисано, као неопходност складнијег регионалног развоја, готово константно је била присутна и високо рангирана у склопу свих осталих циљева. Изузимајући први устав (из 1946)³³, у

²⁹ *Dokumenti Komisije*, књиге 1–4, Centar za radničko samoupravljanje, Beograd, 1982, 1983.

³⁰ У *Полазним основама* истиче се: "Уставом СФРЈ и Законом о удруженом раду, заокружен је релативно конзистентан институционални оквир привредног и политичког система социјалистичког самоуправљања" (*Dokumenti Komisije*, књига 1, Beograd, 1982, стр. 30), да би се одмах затим констатовало: "Ради даљег и ефикаснијег развоја на основама социјалистичког самоуправљања, сви субјективни фактори нашег друштва морају (се) упорно борити и изборити за далеко доследније респектовање и афирмацију економских законитости и тржишта и тржишних механизма и критеријума, уз одговарајућу даљу примену и разраду система самоуправног друштвеног планирања" (*Ибид.*, стр. 38).

³¹ *Kritička analiza funkcionisanja političkog sistema socijalističkog samoupravljanja*, Savezni društveni savet za pitanja društvenog uređenja, Beograd, 1985.

³² Говорећи о индустријализацији, Б. Кидрич истиче захтев за превазилажењем неравномерности у развоју између наших република: она ће "с једне стране, већ сада омогућити економски развијенијим републикама даљи напредак, а с друге стране, она ће не само омогућити него и плански одредити да заостале републике у *револуционарним скоковима* достигну и, према плану, с обзиром на своје природне услове, по потреби и престигну развијеније републике. (...) Та неравномерност је једна од великих тешкоћа у садашњој привредној изградњи наше земље. Али не само то. Начело братства и јединства наших народа, на коме почива наша држава, категорички тражи укидање те неравномерности." (Б. Кидрич, О неким основним питањима наше индустријализације, *Народна држава*, 2. 11. 1946, наведено у: Б. Кидрич, *Привредни проблеми ФНРЈ*, Београд, 1948, стр. 188–189.)

³³ Члан 15, став 1 Устава утврђује да "у циљу заштите животних интереса народа, подизања народног благостања и правилног искоришћавања свих привредних могућности и снага, држава даје правац привредном животу и развоју путем општег привредног плана, ослањајући се на државни и задружни

свим осталим ова проблематика се наводи експлицитно. Тако, у Уставном закону из 1953. стоји: "Савезним друштвеним планом одвајају се за федерацију само она законом утврђена финансијска средства која служе за извршење послова из надлежности федерације, за обезбеђивање нормалног привредног развитка и за помоћ недовољно развијеним крајевима земље." (члан 17, став 2). Дакле привредне функције федералне државе су сужене, али је зато њен регионални аспект (помоћ недовољно развијеним крајевима) експлицитно дат у уставу. У Уставу из 1963. регионална проблематика је знатно заступљенија. У Уводном делу (Основна начела, под III, став 9) наводи се, поред осталог: "Ради уједначавања материјалних услова друштвеног живота и рада радних људи, ради што складнијег развоја привреде као целине и ради остваривања материјалне основе равноправности народа Југославије, друштвена заједница у општем интересу посвећује посебну пажњу бржем развоју производних снага у привредно недовољно развијеним републикама и крајевима и у ту сврху обезбеђује потребна средства и предузима друге мере." Чланом 122 Устава предвиђено је да средства федерације служе, поред осталог, и за финансирање бржег привредног развитка недовољно развијених република и крајева (став 2, под 3), а чланом 123 утврђено да се образује посебан фонд федерације за кредитирање бржег привредног развитка недовољно развијених република и крајева (став 1), и да републици која не може сопственим средствима да финансира друштвене и друге службе федерација обезбеђује потребна средства (став 3). На сличан начин регионалну проблематику третира и Устав из 1974. У његовим основним начелима (под III, став 17) одређено је да "ради остваривања материјалне основе равноправности народа и народности Југославије, ради уједначавања материјалних услова друштвеног живота и рада радних људи и ради што усклађенијег развоја привреде као целине, у Социјалистичкој Федеративној Републици Југославији посвећује се, у општем интересу, посебна пажња бржем развоју производних снага у привредно недовољно развијеним републикама и аутономним покрајинама, и у ту сврху се осигуравају потребна средства и предузимају друге мере." Као што се види, практично једина разлика односи се на замену термина "крајеви" термином "аутономне покрајине", дакле почев од овог устава предмет интересовања савезне државе престају да буду делови република. Образовање посебног фонда федерације за кредитирање бржег развоја привредно недовољно развијених република и покрајина предвиђено је чланом 258 (став 1), док је осталим ставовима овог члана предвиђено да се савезним законом утврђују привредно недовољно развијене републике и аутономне покрајине, стални извори средстава фонда, посебни услови кредитирања из тих средстава и начин пословања фонда (став 2), да органи федерације могу, за потребе фонда федерације за кредитирање бржег развоја привредно недовољно развијених република и покрајина, расписивати обавезне зајмове (став 3), и да републици и аутономној покрајини која не може својим средствима да финансира друштвене и друге службе у републици, односно аутономној покрајини, федерација обезбеђује потребна средства под условима које одређује савезни закон (став 4).

У планским документима проблеми регионалног развоја били су увек присутни и високо ранжирани (видети *табелу 2*); изузев у првом и последњем средњорочном плану и у плану 1986–2000, складан регионални развој био је стално ранжиран као четврти по значају циљ. Имајући у виду да је као први циљ најчешће била истакнута изградња социјалистичког самоуправног друштвено-економског односа, односно привредног система, дакле један већим делом идеолошки циљ, значај регионалне проблематике, као привредног циља, постаје још већи. Тај стратешки циљ регионалног развоја (постизање равномерности у развоју) оствариван је, или је бар таква интенција постојала, до 1965. у оквирима тзв. просторно координисаног циљног система, у којем

привредни сектор а остварујући општу контролу над приватним сектором привреде." На тај начин, проблематика привредног развоја пребачена је на план, а у оквиру тога и регионални развој.

је оптимум био утврђиван као секторски дефинисани оптимум. После 1965. овај систем постепено је замењиван просторно некоординисаним циљним системом³⁴, у којем се поспешивање бржег развоја недовољно развијених остварује (или бар покушава остваривати) на основу обезбеђивања допунских средстава за њихов развој, али без практичног увида у начин трошења тих средстава.

Табела 2. Основни економскополитички циљеви и задаци у плановима друштвено-економског развоја Југославије

Развојни циљеви	Плански период								
	1947–1951.	1957–1961.	1961–1965.	1966–1970.	1971–1975.	1976–1980.	1981–1985.	1986–1990.	1986–2000.
	Редослед развојних циљева								
Изградња социјалистичког самоуправног друштвено-економског односа и привредног система	3	5	6	2	1	1	2	1	1
Економски развој (развој производних снага, привредни раст, ниво развијености) и ефикасност привређивања	1,2	1	1,5	5	2	2	3	2	3
Раст личне потрошње, животног и друштвеног стандарда	4	3	2	1	3	—	—	(2)	5
Складнији регионални развој, развој неразвијених подручја	6	4	4	3	4	4	4	5,6	8,9
Раст запослености и промене економске структуре становништва	—	—	—	—	5	—	—	4	4
Јачање одбранбене способности земље	2	—	—	—	6	5	6	8	11
Изградња кадрова, развој образовања и науке, примена научних и техничких достигнућа	5	—	—	7	—	—	—	(2)	6
Економски односи са иностранством	—	2	3	6	—	3	4	3	2
Стабилизација привреде	—	—	—	4	2	2	1	—	—
Унапређење и заштита животне и радне средине	—	—	—	—	—	—	—	7	10
Унапређење функционисања система робних резерви	—	—	—	—	—	—	—	—	7

Извор: Ѓ. Осић и М. Бишић, *Kosovo u planovima društveno-ekonomskog razvoja Jugoslavije*, Београд, 1989, стр. 74.

Обухват подручја која су званично имала третман неразвијених, или недовољно развијених, више пута је мењан (видети *графиконе 1 до 4*). Планом 1947–1951. као неразвијене се одређују Босна и Херцеговина, Македонија и Црна Гора. Годишњим плановима у периоду 1952–1957. нису експлицитно одређивана недовољно развијена подручја, али се у сваком од њих у делу о инвестицијама може посредно закључити колико је од планираних средстава било намењено за финансирање изградње објеката у АКМО. План 1957–1961. укључио је међу неразвијене Косово и Метохију, а искључио Босну и Херцеговину. Почев од овог планског раздобља Косово и Метохија имало је стално третман недовољно развијеног подручја. У плану 1961–1965. као неразвијена подручја чији ће се развој убрзавати на нивоу федерације, преко посебног савезног фонда за развој привредно неразвијених подручја³⁵, одређени су: "подручја која улазе у

³⁴ У просторно некоординисаном циљном систему, за разлику од просторно координисаног, циљеви у појединачним регионима утврђују се без обзира на суседне регионе и укупни простор. Видети: Ѓ. Осић (ред.), *Regionalni razvoj Jugoslavije i pravci promena u regionalnoj politici*, Београд, 1988.

³⁵ Фонд за кредитирање бржег привредног развоја недовољно развијених република и крајева оформљен је 1961, али до 1965. средства која су му стављена на располагање била су готово незнатна, тако да се као почетак његовог функционисања обично узима 1965.

компактни географски појас који обухвата целу НР Македонију и НР Црну Гору, у НР Србији Аутономну Косовско-Метохијску област и јужне и југозападне делове ове Републике, затим јужне и западне делове са делом Посавине у НР Босни и Херцеговини и делове Далмације, Лике, Баније и Кордуна у НР Хрватској". Овим планом су први (и последњи) пут на нивоу федерације као неразвијени третирали делови федералних јединица. После 1965. такви делови територија република третирају се као искључива брига самих тих република. Од 1965.³⁶ као неразвијени на савезном нивоу, у сваком планском петогодишту, одређују се Босна и Херцеговина, Црна Гора и Македонија, и САП Косово (и Метохија), с тим да Косово (и Метохија) убрзо добија статус најмање развијеног подручја.

До 1965. помоћ Федерације недовољно развијеним подручјима, у том оквиру и Косову и Метохији, ради убрзаног привредног развоја реализован је преко планова (средњорочних и годишњих), у оквиру тзв. просторно координисаног циљног система.³⁷ После 1965. долази до формирања фонда федерације за подстицање развоја недовољно развијених република и покрајина, а те републике и покрајине одређиване су за сваки плански период посебним законима. Као што се види на *графикону 4*, ово опредељење је било само формално – у целом том периоду обухват недовољно развијених подручја био је идентичан, с тим што је Косово и Метохија имало статус изразито недовољно развијеног подручја, и као такво посебан (повољнији) третман.

Графикон 1.

НЕДОВОЉНО РАЗВИЈЕНА ПОДРУЧЈА
У ЈУГОСЛАВИЈИ 1947–1957.



Графикон 2.

НЕДОВОЉНО РАЗВИЈЕНА ПОДРУЧЈА
У ЈУГОСЛАВИЈИ 1957–1961.



Поред средстава Фонда, која су улагана у основна и трајна обртна средства која највише доприносе развоју, за подстицање привредног (и друштвеног) развоја недовољно развијених обезбеђивана су и друга средства (средства банака, иностраних кредита, средства федерације и интеграциони и други облици пословне сарадње). Највећи део средстава трансферисан је преко фонда федерације и буџета, затим подстицаја за извоз роба и услуга, регреса за вештачка ђубрива, а знатно мање преко

³⁶ Заправо, од Резолуције о смерницама за израду Друштвеног плана Југославије за период 1964–1970. године, *Службени лист СФРЈ*, број 49, 1964, где је управо истакнуто да посебно треба водити рачуна о бржем развоју Аутономне покрајине Косово и Метохија.

³⁷ Видети детаљније у: С. Осић, и М. Бишић, *Kosovo u planovima društveno-ekonomskog razvoja Jugoslavije*, Beograd, 1989.

фондова за финансирање пољопривредне производње (уљарица, дувана и сл.), финансирања савезних удружења (привредне коморе), издвојеног дела наплаћених царина за наменску производњу, дела прихода буџета федерације по основу такси и сл. Обим средстава која су на тај начин редистрибуирана и искоришћена у недовољно развијеним републикама и Покрајини Косово и Метохија процењиван је и квантификован од стране већег броја аутора, а најпотпуније у радовима Ч. Оцића³⁸.

Формирање средстава Фонда и допунских средстава за финансирање развоја друштвених служби обезбеђивано је на основу поставки из планова, који су дефинисали и обим издвајања за ове намене. Њихов сводни приказ дат је у *табели 3*. Средства Фонда обезбеђивана су издвајањима из друштвеног производа друштвене привреде, а допунска средства из друштвеног производа укупне привреде.

Табела 3. Формирање средстава Фонда федерације и допунских средстава за финансирање недовољно развијених република и покрајина

Плански период	За средства Фонда*	За допунска средства**
1966–1970.	1,85%***	****
1971–1975.	1,94%	0,83%*****
1976–1980.	1,97%	0,93%
1981–1985.	1,83%	0,85%*****
1986–1990.	1,56%	0,53%

Напомене:

* Процент издвајања из друштвеног производа друштвене привреде.

** Процент издвајања из друштвеног производа укупне привреде.

*** Процент је био предвиђен као општи, а за период 1966–1970. одређено је да се овако утврђен износ смањи за 2%.

**** Средства су обезбеђивана у складу са Законом о финансирању друштвено*политичких заједница.

***** Односи се на период 1973–1975.

***** Наведени процент односи се на 1981. За сваку наредну годину стопа се умањује за по 0,03%.

Извор: Конструисано на основу одредаба из одговарајућих планова развоја Југославије.

У поставкама планова предвиђен је посебан статус Косова и Метохије, тако да је већ ту обезбеђиван већи део средстава за његов развој. Тако у Плану 1971–1975. стоји да ће се за подстицање развоја (свих) недовољно развијених република и покрајина од издвојених 1,94% друштвеног производа друштвене привреде Југославије користити 1,85% а разлика до 1,94% биће допунска средства за бржи развој Косова и Метохије. У Плану 1976–1980. оваква одредба односи се на 1,80% друштвеног производа друштвене привреде Југославије (што ће се користити за подстицање развоја свих недовољно развијених република и покрајина), а разлика до 1,97% (дакле, 0,17%) користиће се као допунска средства за најбржи развој Космета, с тим што се од преосталих 1,80% најпре издваја 0,03% као наменска средства Косову и Метохији за учешће у финансирању изградње ХС Ибар–Лепенац. Код допунских средстава, од 0,93% друштвеног производа укупне привреде најпре се издваја део средстава образован по стопи од 0,07% за Косово и Метохију (и 0,03% за Црну Гору) а остали део се користи за финансирање друштвених и других служби у свим недовољно развијеним републикама и покрајинама. Слична повољност у Плану 1981–1985. није предвиђена³⁹, али је предвиђена код допунских средстава из буџета федерације за финансирање друштвених и других служби. Од 0,85% друштвеног производа укупне привреде

³⁸ Видети сводни приказ у: Ч. Оцић, *Економика регионалног развоја Југославије*, Економика, Београд, 1998, стр. 628. и даље.

³⁹ Не узимамо у обзир саме пропорције расподеле средстава Фонда на републике и Косово и Метохију.

Југославије, колико је било предвиђено за ове намене у 1981, сваке године та стопа је смањивана за 0,03% а разлика која настаје тим смањивањем биће надокнађена Косову и Метохији из буџета федерације, на основу посебног договора. Најзад у Плану 1986–1990. посебан третман Косова и Метохије утврђује се преко расподеле средстава Фонда и допунских средстава.

Графикон 3.

НЕДОВОЉНО РАЗВИЈЕНА ПОДРУЧЈА
У ЈУГОСЛАВИЈИ 1961–1965.



Графикон 4.

НЕДОВОЉНО РАЗВИЈЕНА ПОДРУЧЈА
У ЈУГОСЛАВИЈИ 1965–1990.



Посебне погодности за Косово и Метохију предвиђене су и код пласмана средстава Фонда. У Плану 1971–1975. предвиђено је да се средства пласирају у недовољно развијене републике на 15+3 године уз 4% камате, а за Косово и Метохију 19+3 уз 3% камате. У Плану 1976–1980. услови кредитирања су били 14 година и камата по стопи од 4,1666% годишње за републике и 17½ година и 3% за Косово и Метохију. У каснијим плановима нису прецизирани кредитни услови.

* * *

Током привредног и друштвеног развоја у оквиру тзв. друге Југославије (1945–1990), Косово и Метохија доживело је вишеструки преображај. У политичком смислу оно је од аутономне области (у првом уставу Југославије 1945, али не и у изворној одлуци АВНОЈ-а на основу које је створена федеративна Југославија!) касније претворено у покрајину а затим и у "конститутивни елемент" федерације, с овлашћењима која су чак превазилазила овлашћења Србије чији је оно било део. У склопу еволуције југословенског привредног система и економске и развојне политике, у којој су се паралелно одвијали процеси економске децентрализације и осамостаљивања предузећа и разградње јединственог тржишта и формирања "националних" економија република и покрајина, оваква политичка трансформација Космета погодовала је и његовом економском "осамостаљивању", посебно ако се има у виду да су од средине 1960-тих републике биле одговорне за свој сопствени друштвено-економски развој: започела је изградња тзв. националних економија. Премда мале (по броју становника и радне снаге, величини тржишта и другим

перформансама), и као такве упућене једна на другу, ове националне привреде у значајној мери су се затварале и тежиле "комплетирању" својих привредних структура. Тиме су створени предуслови да се положај Космета у контексту конципирања и спровођења регионалне политике искористи на најнепродуктивнији начин. Космет је, наиме, у највећем делу посматраног периода (тј. од 1957) имао статус недовољно развијеног, а од 1966. и изразито недовољно развијеног подручја на нивоу федерације, и на основу тога добијао огромну помоћ за привредни (и друштвени развој) на нивоу федерације, по више основа (буџет федерације кроз дотације буџетима мање развијених република и покрајина, Фонд федерације за кредитирање привредног развоја недовољно развијених република и покрајина, као и бројни други облици редистрибуције средстава по основу савезних прописа). У условима просторно некоординисаног циљног система и одсуства контроле трошења редистрибуираних средстава, као и неконтролисаних демографских кретања у Космету, ова помоћ није могла да се ефектуира бржим привредним и друштвеним развојем Покрајине, већ се показала као улагање у политичко осамостаљивање и демографску експанзију Косова и Метохије.

ЛИТЕРАТУРА

- 1) Буквић, Рајко. *Регионални аспект примарне расподеле у југословенској привреди*, докторска дисертација, Економски факултет, Београд, 1997.
- 2) Буквић, Рајко и Бранко Хинић, *Друштвено-економски развој: теоријска схватања и критеријуми његовог обухватања*, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, 1990.
- 3) Гибс, Дејвид Н. Извори југословенског ратног сукоба, *Социолошки преглед*, година XXXV, број 3–4, 2001, стр. 177–211.
- 4) Gnjatović, Dragana. *Uloga inostranih sredstava u privrednom razvoju Jugoslavije*, Ekonomski institut, Beograd, 1985.
- 5) Gregory, Mary V. Regional Economic Development in Yugoslavia, *Soviet Studies*, Vol XXV, No. 2, 1973, pp. 213-228.
- 6) Dirlam, Joel B.; Plummer, James L. *An Introduction to the Yugoslav Economy*, Charles E. Merrill Publishing Company, A Bell & Howel Company, Columbus, Ohio, 1973.
- 7) Dobias, Peter.- *Das jugoslawische Wirtschaftssystem. Entwicklung und Wirkungsweise*, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1969, VII+151 S.
- 8) *Dokumenti Komisije*, knjige 1–4, Centar za radničko samoupravljanje, Beograd, 1982, 1983.
- 9) *Drugo zasjedanje Antifašističkog Vijeća Narodnog Oslobođenja Jugoslavije*, Predsjedništvo Antifašističkog Vijeća Narodnog Oslobođenja Jugoslavije, 1943. (репринт)
- 10) Кидрич, Борис. *Привредни проблеми ФНРЈ*, Култура, Београд, 1948.
- 11) *Kritička analiza funkcionisanja političkog sistema socijalističkog samoupravljanja*, Savezni društveni savet za pitanja društvenog uređenja, Beograd, 1985.
- 12) Krstić, Branislav. *Kosovo između istorijskog i etničkog prava*, Kuća Vid, Beograd, 1994.
- 13) Madžar, Ljubomir. Uzroci i posledice institucionalnih determinanti privrednog razvoja, *Economist*, godina XXXIV, broj 3, 1981, str. 323–337.
- 14) Marković, Ratko i Milutin Srdić. *Ustavi i ustavna dokumenta socijalističke Jugoslavije 1942–1988*, Naučna knjiga, Beograd, 1989.
- 15) Mihailović, Kosta. *Ekonomska stvarnost Jugoslavije*, Ekonomika, Beograd, 1982.
- 16) Михаиловић, Коста. *Регионална стварност Југославије*, Економика, Београд, 1990.
- 17) Оцић, Часлав. Аутаркија у привреди Југославије, *Марксистичка мисао*, број 2, 1982, стр. 73–93.

- 18) Očić, Časlav. *Nacionalna ravnopravnost i regionalni razvoj*, Institut ekonomskih nauka, Beograd, 1985.
- 19) Očić, Časlav. (red.), *Regionalni razvoj Jugoslavije i pravci promena u regionalnoj politici*, Institut ekonomskih nauka, Beograd, 1988.
- 20) Očić, Časlav. *Efekti redistribucije saveznih budžetskih i vanbudžetskih sredstava na privredu Kosova*, Institut ekonomskih nauka, Beograd, 1989.
- 21) Оцић, Часлав. *Економика регионалног развоја Југославије*, Економика, Београд, 1998.
- 22) Očić, Časlav i Milica Bisić, *Kosovo u planovima društveno-ekonomskog razvoja Jugoslavije*, Institut ekonomskih nauka, Beograd, 1989.
- 23) Očić, Časlav; Milica Bisić i Rajko Bukvić (red.). *Privredni razvoj Kosova i Metohije*, Naučna knjiga, Beograd, 1991.
- 24) Пелевић, Борислав. *Кроз историју Косова и Метохије од VI до XXI века*, Евро, Београд, 2005.
- 25) Pjanić, Zoran. *Samoupravni privredni sistem*, Radnička štampa, Beograd, 1983.
- 26) Pjanić, Zoran. Sve naše (privredne) reforme, *Gledišta*, godina XXVII, broj 5–6, 1986, str. 116.
- 27) Попов, Софија. Usklađenost tempa rasta ličnih dohodaka i produktivnosti rada i privredna kriza u Jugoslaviji, *Ekonomska misao*, godina XX, broj 4, 1987, str. 28–48.
- 28) Филиповић, М. *Обнова наше индустрије – први биланс*, Рад, Београд, 1946.
- 29) Forsajt, Frederik. *Osvetnik*, Politika – Narodna knjiga, 2004.
- 30) Horvat, Branko. *Privredni ciklusi u Jugoslaviji*, Institut ekonomskih nauka, Beograd, 1969.
- 31) Horvat, Branko. *Privredni sistem i ekonomska politika Jugoslavije*, Institut ekonomskih nauka, Beograd, 1970.
- 32) Horvat, Branko. Дискусија на Саветовању Савеза економиста Југославије у Опатији 28. и 29. II 1980. године у Опатији, *Ekonomist (Zagreb)*, godina XXXIII, broj 1-2, 1980, str. 73-76.
- 33) Horvat, Branko. Sve naše (privredne) reforme, *Gledišta*, godina XXVII, broj 5–6, 1986, str. 66–72.

Rajko Bukvić

THE INSTITUTIONAL FRAMEWORK OF THE ECONOMIC DEVELOPMENT OF KOSOVO AND METOHIA, 1945–1990

S u m m a r y

The paper analyzes the institutional framework of the economic development of Kosovo and Metohia in the period of the existence of the so-called Second Yugoslavia (1945-1990). The first part examines the characteristics of Kosovo and Metohia's position within the Yugoslav federation, formed on the basis of the decisions of the communist AVNOJ conference in 1943, and follows the transformation of Kosovo and Metohia from an autonomous region (as delineated in the first constitution – but not in the original AVNOJ resolution on the basis of which federal Yugoslavia was formed!) to a province and then to a „constitutive element“ of the federation, with superior powers relative to the Republic of Serbia, whose integral part it was. The second part presents the basic characteristics of the economic system and the economic and developmental policies, which were fundamentally identical to those applied to the entire country – although, starting with the middle of the 1960s, the process of building so-called national economies had begun in the republics and provinces, which were responsible for their own socio-economic development. Finally, the third part examines the

position of Kosovo and Metohia in the context of the planning and the implementation of regional policy, within which, for the greater part of the period in question (i.e. from 1957), the region had the status of an underdeveloped region and, from 1966, the status of an „exceptionally underdeveloped region“ at the level of the federation itself. As such, Kosovo and Metohia received federal aid for economic (and social) development on various levels (the federal budget through funds earmarked for lesser developed republics and provinces, the Federal Fund for crediting the economic development of underdeveloped republics and provinces, as well as other forms of fund redistribution provided for by federal laws). Under the conditions of a spatially uncoordinated goals system, the absence of spending control over the redistributed funds, as well as the uncontrolled demographic movements in Kosovo and Metohia, instead of resulting in a more rapid economic and social development of the province, this aid wound up being an investment into Kosovo and Metohia's political independence and demographic expansion.

Key words: Kosovo and Metohia, Yugoslavia, Serbia, institutional conditions, economic development, regional policies, political separatism, demographic expansion.