

DIE

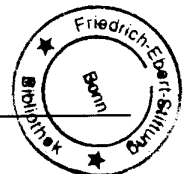
NEMAČKI INSTITUT ZA RAZVOJNU POLITIKU

**Tržišni privredni modeli:
Socijalna tržišna privreda
u Saveznoj Republici Nemačkoj**

Detlef Radke

A 97 - 03417

Berlin, 1995



SADRŽINA

1. Polazni i okvirni uslovi socijalne tržišne privrede	9
1.1 Istoriske šanse novog početka	9
1.2 Stabilnost unutrašnjih i spoljno-političkih okvirnih uslova	11
1.3 Primat ekonomije	11
2. Konceptijska osnova socijalne tržišne privrede	13
2.1 Jednaki principi kreiranja	13
2.2 Ekonomski principi kreiranja	14
2.3 Drštveno-politički principi kreiranja	15
2.4 Politika kreiranja između zahteva i realnosti	19
3. Kreiranje delova regulative	19
3.1 Regulativa konkurencije	19
3.2 Regulativa monetarnog i finansijskog sistema	22
3.3 Finansijska regulativa	25
3.4 Obrazovni sistem	27
3.5 Kreiranje tržišta rada: Autonomija kolektivnih ugovora i politike tržišta rada	29
3.6 Sistem saodlučivanja u preduzećima	34
3.7 Socijalna regulativa	36
4. Socijalna tržišna privreda kao mogući okvir orijentacije za reformsku politiku zemalja u tranziciji	41
4.1 Problemi prenosivosti privrednih sistema	41
4.2 Doprinos socijalne tržišne privrede tranziciji sistema	44
4.2.1 Koherencija primene sistema	45
4.2.2 Organizacija delova regulative	46

PREVOD SA NEMAČKOG:
MILINKA TRAJKOVSKA

IZDAVAČ:
FONDACIJA FRIEDRICH EBERT
BIRO BEOGRAD
SIMINA 1
11000 BEOGRAD

PREDGOVOR

Pogled u privredne sisteme zemalja OECD-a pokazuje koliko su izražene razlike realno postojećih tržišnih privreda. Tržišna privreda, onako kako je predstavljena u ekonomskim tekstovima knjiga ne postoji. Idealan tip tržišne privrede dolazi stalno do svoje konkretne karakteristike preko stilski stvarajućih elemenata neke zemlje, bilo da su oni istorijske, kulturne, političke ili konceptijske vrste. Iz ovih osnovnih saznanja treba da se pretpostavi, da će i zemlje u tranziciji razvijati svoj tržišno-privredni sistem, koji ne odgovara potpuno ni jednom drugom realno postojećem sistemu. Ovaj proces ipak zahteva od nosioca odlučivanja tržišno-privredne reforme politike - ako treba da se izbegne divlji porast i pogrešan razvoj - volju oblikovanja kako u osnovnim crtama isto tako i u detalju.

U traženju sopstvenog privrednog primera mogu i treba zemlje u tranziciji da se posluže iskustvima tržišno-privrednih industrijskih zemalja. Tu se ne radi o tome da se kopiraju tuđi modeli, već mnogo više da se dobije podstrek i pomoć orijentacije za sopstveni proces traženja. Ovo je isto tako i postavljeno u samom cilju ove studije o socijalno-tržišnoj privredi - na primeru tržišne privrede Savezne Republike Nemačke.

Ako se od mnogobrojnih postojećih tržišno-privrednih varijanti izvuče nemački privredni sistem kao moguć orijentacioni okvir za zemlje u tranziciji, onda pre svega iz dva razloga: prvo socijalno tržišna privreda Nemačke se pokazala u prošlih 45 godina kao vrlo uspešan privredni sistem. Posle kraja Drugog svetskog rata smatrana je mnogo godina kao "privredno čudo". Nemačka privreda već mnogo godina zauzima vodeće mesto u grupi visoko razvijenih industrijskih zemalja. Uspeh socijalne tržišne privrede pre svega ne dolazi do izražaja, ako se za merilo uzme ne samo godišnji bruto porast drštenog proizvoda, već ako se uzmu u obzir za procenu isto tako i vrednosti socijalne pravednosti, jednake šanse, humanizacija sveta rada, demokratizacija privrede i zaštita ljudske okoline.

Drugo, socijalna tržišna privreda pokazuje značajne razlike u odnosu na privredne zakone drugih industrijskih zemalja. Ovo naročito važi u odnosu na anglo-saksonski i japanski model tržišne privrede. Isto

tako u odnosu na kontinentalno-evropske tržišne privrede izdiže se socijalna tržišna privreda Nemačke, iako su ove razlike u potezu zapadno-evropske integracije značajno otklonjene.

Ova studija daje pregled onih elemenata socijalno-tržišne privrede, koji obezbeđuju svoju otvorenost, dinamiku, uspešnost i socijalnu ravnotežu. Pri tom interesantni su pre svega elementi po kojima se razlikuje nemački sistem od drugih tržišno-privrednih sistema. Radi se dakle o specifičnoj nemačkoj izraženosti tržišnog privrednog sistema, a ne o objašnjenju načina funkcionisanja neke tržišne privrede na slučajnom primeru Nemačke.

REZIME

1. Transformacija kompleksnih sistema u ekstremno nepovoljnim unutrašnjim i spoljno-političkim okvirnim uslovima po pravlu spada u najteže zadatke, sa kojima su dosada bile konfrontirane razvojne ekonomije. Ovo važi kako za kreiranje procesnih tokova za vreme prelazne faze isto tako i za određivanje tačnog transformacionog cilja, naime primera tržišne privrede, kome se treba stremiti. U diskusijama o transformacionim problemima pitanju političkog uređenja modela posvetilo se do sada samo malo pažnje; prečutno se pretpostavilo da je jasno, šta je to tržišno-privredni sistem. Ovo je ipak samo redak slučaj; naprotiv: pojedine zemlje OECD-a ostvarile su konkretno za sebe vrlo različite tipove tržišne privrede tako da je nedopustivo, da se govori o tržišno-privrednom sistemu. Pojam tržišna privreda primarno se zaustavlja na apstraktnim principima poretku i upravljanja privrednim sistemom; u odnosu na konkretno kreiranje tog sistema sam je pojam ostao otvoren.

2. U traženju sopstvenog tržišno-privrednog sistema može i treba zemlje u tranziciji da koriste iskustva, koja su stekle zemlje OECD-a sa svojim sopstvenim sistemima. Tri glavne varijante tržišno-privrednih sistema, kojima mogu više ili manje najčešće da budu podređene zemlje sa tržišnom privredom razlikuju se: anglo-saksonski, japanski i nemački sistem. Bitne razlike između ova tri sistema proizilaze iz različitih odnosa države i društva. Tako anglo-saksonski sistem je izražen širokim poverenjem u sposobnost upravljanja tržištem i u visoku efikasnost privatnog privređivanja u odnosu na državno delovanje. Mali su društveni i privredno-politički zadaci, koji pripadaju državi u ovom si-

stemu. Suprotno tome stoji japanski sistem. Ovdje je čak preneti vođa uloga vladi u formiranju razvojno strateških ciljeva zemlje i od nje se očekuje da može u tom cilju da mobilise sve društvene snage. U nemačkom sistemu to bi bio elemenat potpuno tuđ sistemu razvoja dugoročne nacionalne razvojne strategije. Slično anglo-saksonskom sistemu razvoj se razume kao otvoren evolutivan proces, koji se bitno unapređuje makro-ekonomskim odlukama. Državi pripada pri tom zadatak da na sopstevnu odgovornost razvija pravila igre, odnosno okvirne uslove za delujuće privredne aktere i da kontroliše njihovo privredništvo. Ovaj zadatak obuhvata odgovornost za socijalnu ravnotežu privrednih procesa. Tržišni rezultati ako se posmatraju kao socijalno nepodnošljivi, mogu da budu naknadno korigovani.

3. Socijalna tržišna privreda je stvorena posle kraja Drugog svetovnog rata. Njeno uvođenje u (Zapadnoj) Nemačkoj predstavlja prekid sa svim prošlim privrednim zakonima. Očevi, osnivači socijalne tržišne privrede nisu bili spremni, da slede u tom vremenu popularne ideje o planskom upravljanju privredom, niti su pak gledali svrsishodnu opciju tržišno-privrednih sistema predratnog vremena sa njihovim čudnim socijalnim problemima. Njihov cilj bila je socijalna tržišna privreda, to znači neki "treći put" između socijalističke planske privrede i kapitalističke tržišne privrede. Uspehu socijalne tržišne privrede ne treba da se pripise samo posebnost ovog "trećeg puta". Ne manje značajan bio je razvoj Nemačke u jednu demokratsku pravnu državu i integracija Savezne Republike Nemačke u zapadnu zajednicu država. Članstvo u Evropskoj Zajednici i u NATO-u obezbedilo je visoku meru unutrašnje i spoljno-političke stabilnosti, te je stvorilo bitne pretpostavke za dinamični razvoj nemačke privrede.

4. Sposobnost svakog privrednog sistema u velikoj meri zavisi od radne kulture, marljivosti i discipline kao i od stručne kvalifikacije njegovih ljudi. Brza obnova razrušenog kapitala mora bez sumnje da se pripise jakoj volji ljudi, da se izgradi nova Nemačka iz krahovina Drugog svetovskog rata. Bez postojanja radne spremnosti celokupnog društva ne bi bilo moguće "nemačko privredno čudo" i priključivanje vodećim privrednim nacijama. Različiti razvoj u Zapadnoj i Istočnoj Nemačkoj odnosno kasnije u Saveznoj Republici i u DDR-u svakako se bespoštedno pokazalo stanje stvari: Privredni sistemi, koji nisu dozvolili puni razvoj stvaralačkih snaga pojedinca, koji nisu ponudili dovoljno kreativnih podstrekova, koji su dozvoljavali samo one ekonomske aktivnosti, koje su predviđene u perspektivnim i godišnjim planovima, mogu

u toku vremena naknadno da ugroze radnu kulturu i radnu spremnost nekog stanovništva.

5. U osnovi socijalne tržišne privrede leži ideja da različita područja života ljudi ne egzistiraju međusobno izolirano. Ova međusobna zavisnost zahteva da se celokupni društveni sistem ponovo sasvim preuredi i da se stvore jedinstveni principi. Kreiranje privrednog sistema ne može da se vrši samo prema kriterijumima ekonomske efikasnosti. Kao deo celokupnog uređenja treba da se uredi privredni subsistem na sistemu vrednosti, koje su prethodno vladale u društvu. U ovom je smislu socijalna tržišna privreda Nemačke pokušaj da se dovede u sklad postulat ekonomske efikasnosti sa društvenim ciljevima individualnih sloboda, socijalne pravednosti i zaštite prirodnih životnih osnova. Centralni zadatak države, odnosno državne regulativne politike je da svori privredno uređenje, koje će omogućiti optimalnost ove ciljne funkcije.

6. Socijalna tržišna privreda se bazira na konstitutivnim principima ekonomskog i društvenog vida. Ekonomski principi vode računa o činjenici da je socijalna tržišna privreda prvo i pre svega tržišno privredni sistem. U ovom području ne postoji zbog toga nikakvo odstupanje u odnosu na tržišno privredne sisteme drugih zemalja. Svoj sopstveni profil socijalna tržišna privreda dobiva preko društvenih principa oblikovanja, sa kojima osnovne predstave vrednosti nemačkog društva se ulivaju neposredno u oblikovanje privrednog sistema.

7. Nemački tržišno privredni sistem se razlikuje od tržišnih privreda drugih zemalja pre svega preko jakog naglašavanja regulative konkurencije i stabilnosti cena. Ovo nije slučajno, već ima koncepcijske razloge. Regulativa konkurencije se smatra kao jednostavna osnova tržišno privrednog sistema. Putem funkcionalno valjane dinamičke konkurencije sposobnosti, privreda i društvo treba da se drže otvoreniima kako za unutrašnje isto tako i za inostrane inovacije. Tržišta ne garantuju sebi konkurenciju sposobnosti, pošto po pravilu učesnici na tržištu teže k tome, da ograniče konkurenciju ili da je isključe. Obezbeđivanje funkcionalno valjane regulative konkurencije putem zakona o konkurenciji i putem institucija, čiji je zadatak permanentna kontrola intenziteta konkurencije u pojedinim granama privrede, spada zbog toga u najvažnije zadatke državne privredne politike. Pored regulative konkurencije smatra se isto tako i stabilnost novca kao pretpostavka za funkcionalnu valjanost jedne tržišne privrede. Visoke stope inflacije ne ugrožavaju samo poverenje u funkciju novca, one su stalno po-

vezane sa negativnim dejstvom na raspodelu dohotka. Cilj novčane stabilnosti tu dobija jedinstven viši rang nego drugi privredno politički ciljevi, skoro kao i privredni porast ili potpuna zaposlenost.

8. Socijalno tržišna privreda je mnogo više nego politika ograničavanja mehanizma tržišnih cena. Atribut socijalno stoji za sveobuhvatan pokušaj da se organizuje u nekom obliku privreda uzimajući u obzir ekonomsku efikasnost, koja pak stoji u podudarnosti sa celokupnim društvenim predstavama o cilju. Tu je potreba za odgovarajućim kriterijuma kreiranja, koji treba da se primene naročito kod organizacije različitih delova regulative tržišno-privrednog sistema. Najvažniji društveni kriterijumi oblikovanja su:

- materjalno iste šanse,
- socijalna pravednost,
- subsidijarnost i solidarnost,
- kooperativni federalizam,
- demokratizacija privrede i
- socijalno povezivanje sopstvenosti.

Iako primena ovih principa u konkretnom slučaju zahteva intenzivan proces stvaranja mišljenja među različitim društvenim grupama, jasan je generalni pravac, koji je unapred dat ovim principima. Osnove socijalne tržišne privrede su mehanizam tržišnih cena i slobodna igra snaga. Rezultati tržišta se ipak neće prihvatiti neograničeno. Da bi se naknadno ograničili na minimum korekcije, regulative su već ugrađene u privrednom uređenju, koje obezbećuje socijalno akceptiranje tržišnih događanja.

9. Unutrašnja koherentnost jednog sistema ne pokazuje se samo na tome da li je privredni sistem organizovan prema istim principima sa drugim delovima društvenog sistema, naročito sa političkim, već i na tome, da li su delovi područja privrednog sistema međusobno koherentno usaglašeni. Jako naglašavanje koherentnog rešenja ne proizilazi samo iz međusobne zavisnosti svih životnih područja, to proizilazi isto tako i iz ubeđenja, da sistem, koji je na ovaj način organizovan pokazuje konačno visoku ekonomsku efikasnost kao takav sistem, čija se organizacija vrši u pojedinim samovoljnim odnosno čak u suprotnim principima oblikovanja.

10. Socijalna tržišna privreda se sastoji od delova regulative, koji

internacionalno upoređeni obično imaju modelski karakter. Tu ubrajamo pre svega:

- regulativu konkurencije,
- regulativu monetarno finansijskog sistema,
- finansijsku regulativu,
- sistem stručnog obrazovanja,
- regulativu tržišta rada,
- sistem saodlučivanja u preduzećima i
- socijalnu regulativu.

Ovi delovi regulative su samo delimično novonastali posle kraja Drugog sveteskog rata. Oni nisu zbog toga uvek rezultat regulativne politike, realizovane konsekventno do najnižeg nivoa sistema, već uobičajeno rezultat dugoročnog razvojnog procesa. Kao primer tu može da bude naveden nemački sistem stručnog obrazovanja, čije poreklo doseže u srednji vek.

11. Zemljama u tranziciji mogao bi sistem socijalne tržišne privrede da da vredan podsticaj kako u odnosu na organizaciju celokupnog sistema i isto tako na delove regulative. Svakako ne može da se radi o tome da se ovaj sistem kopira. Socijalna tržišna privreda je, kao i svaki drugi privredni sistem nerazdeljivo povezana sa celokupnim društvenim sistemom i njegovim istorijskim, političkim i kulturnim odnosima i dobiva upravo iz njih svoje - pozitivne kao i negativne - impulse. Iz istih razloga bilo bi stranputično da se želi da se kopiraju određeni delovi regulative ovog sistema. Tržišna privreda a la kartel ne postoji. Konačno socijalno-tržišna privreda predstavlja samo jednu - iako važnu - tržišno-privrednu varijantu. Jednostavna vrednost upoređivanja tržišnog privrednog sistema leži konačno u tome, što zemlje u tranziciji dobija motoriku i podsticaje za izgradnju svoje sopstvene tržišno-privredne regulative.

1. POLAZNI I OKVIRNI USLOVI SOCIJALNO TRŽIŠNE PRIVREDE

1.1 Istorijske šanse za novi početak

Posle završetka Drugog sveteskog rata Nemačkoj - kao ni jednoj drugoj industrijskoj zemlji - je ponuđena šansa za temeljito novi po-

četak. Politička elita posleratne Nemačke bila je svesna svog istorijskog zadatka. Njoj je uspeo projekat nove državne i društvene regulative, koja je učinila Saveznu Republiku modernom demokratskom industrijskom zemljom. Od istorijski pogrešnog razvoja, zakržljalih struktura i mnogobrojnih drugih "starih cepidlaka" Nemačka je mogla da se oslobodi jednim udarcem. U mnogim područjima privrede i društva nastale su institucije, organizacione strukture, postupci usaglašavanja i rukovođenja, koji su bili sposobniji od drugih industrijskih država.

Potrebno je naročito istaći dve odluke, donete u to vreme: Jedna je odluka o Ustavu, koji utvrđuje političko ustrojstvo Savezne Republike Nemačke; druga je odluka o socijalnoj tržišnoj privredi kao merodavno privredno ustrojstvo. Sa ova dva ustrojstva, oba apstraktna regulativa principa, demokratija i tržišna privreda dobijaju svoju specifičnu nemačku formu. Ove specifične crte biće razgledane u sledećim delovima.

Posebnostima pripada nulti čas, nemačka politika je stajala pod savezničkim ograničenjem. U nastojanju da spreči nastajanje jake nemačke centralne države, Saveznici su postavili politički okvir za novoformiranu Nemačku. Nova nemačka država je trebalo da bude federativna, sa slabom centralnom vlašću (Bund - savez) i jakim pokrajinama i opštinama. Iz ovog preduslova nastala je institucija Bundesrat (Saveznog saveta), koja je garantovala pokrajinama jako pravo da učestvuju u kreiranju kao finasijska regulativa, u kojoj su bili utvrđeni ustavno-pravni zadatci ova tri državna nivoa kao i za to korespondirajuća podela poreskih prihoda. Isto tako centralnoj vlasti je uskraćeno direktno zahvatanje u centralnu banku. Ovo je vodilo konačno zakonu o Saveznoj banci (Bundesbank), koji je njoj obezbedio široku autonomiju u odnosu na vladu. Po uputstvu Saveznika bile su razbijene i veliki privredni karteli, a time je postavljena i osnova efektivne regulative konkurencije. Time su bili znatno meri saveznički preduslovi ti, koji su oslobodili put ka decentralističkim i federativnim rešenjima u Nemačkoj; rešenja, koja danas mogu da budu posmatrana za mnoge zemlje kao modelska.

Političkoj čeonjoj poziciji Savezne Republike Nemačke u istočno - zapadnom konfliktu pripadale su i istorijske posebnosti, koje su trajno obeležile nemačku privrednu politiku. Na osnovu svog geografskog položaja Savezna Republika Nemačka je morala više nego druge važnije inudstrijske zemlje da se uporedi sa socijalističkim privrednim sistemima a to je značilo pre svega da je ona opstajala u konkurenciji

na socijalno-političkom polju. Moguće je da se upravo pripiše istočno-zapadnom konfliktu što je socijalni pravac nemačkog privrednog sistema dobio u toku vremena jaku izraženost.

1.2 Stabilnost unutrašnjih i spoljno-političkih okvira uslova

Socijalna tržišna privreda Savezne Republike Nemačke je povezana sa političkim sistemom parlamentarne demokratije. Oba dela sistema, privredni i politički su bili međusobno povezani u prošlih 40 godina. Visoka unutrašnja politička akceptiranost parlamentarne demokratije doprinela je, da je mogla da se razvije socijalno-tržišna privreda pod izraženo stabilnim političkim okvirnim uslovima. Obratno privredni uspesi socijalno tržišne privrede povećali su akceptiranje političkog sistema. Jedna ne manje važna pretpostavka za razvoj socijalno-tržišne privrede bili su stabilni spoljno-politički okviri uslovi. Sa zadatkom istorijske nemačke "kolebljive politike" u korist jasne zapadne orijentacije stvoreni su posle završetka Drugog svetskog rata spoljno-politički okviri, koji su sa Evropskom Zajednicom i NATO-om našli svoju obaveznu formu. Ovaj spoljno-politički okvir dao je političkom i privrednom sistemu Savezne Republike Nemačke značajno jake impulse.

Za Saveznu Republiku Nemačku evidentne su pozitivne međuzavisnosti unutrašnjih i spoljašnjih političkih okvirnih uslova sa jedne strane i privrednog razvoja sa druge strane, koji u okviru ove studije neće morati da budu bliže analizirani.

1.3 Primat ekonomije

Privredni uspesi i vrhunska dostignuća biće uvek postignuta ako su ljudi spremni da svoje ekonomske interese podrede svemu drugom. Ovo važi za pojedince ali isto tako i za grupe i za društva. Verovatno pri tom je beznačajno, da li se to desilo putem spoljašnje prinude ili dobrovoljno. Na istorijskom planu Evrope pretežno su bila društva, u kojima se razvijala privredna i radna kultura, koja se manifestovala time da se traga za ekonomskim potencijalima i u svemu da se koriste za održavanje i razvijanje spoljne egzistencije. Ova "merkantilistička nastojanost evropskog duha je zahvaljujući besprimernom oslobađanju produktivnih snaga i povećanju materjalnog životnog standarda².

² Uporedi tu M. Miegel Alhemija bogatstva u die Zeit-u, 4.5.1990 str f.

ovo oslobađanje je isto tako ono, što evropsku razlikuje od drugih visokih kultura.

Primatu se ekonomije zaklinju danas ne samo evropska društva. Pored SAD-a tu je pre svega nekoliko azijskih zemalja, koje su se skoro bezuslovno priklonile politici porasta. Zašto su upravo određena društva spremna da u službu privrednog uspeha stave sva važna životna područja i da pokušaju privredno da prestignu druge nacije, teško je odgovoriti. Sigurno izgleda samo da ova spremnost nije proistekla iz neke određene organizacije privrednog sistema, iz posebnosti političkih uređenja ili iz naročito povoljne snabdevenosti prirodnim resorsima, iako to može da napređi odnosno da spreči potpun razvoj svih produktivnih snaga.

U okviru Evrope bile su zemlje pre svega Zapadne i Srednje Evrope, koje su ekonomski bile naročito aktivne. Sever i Jug a još više Istok je postavio druge prioritete³ doduše ni ekonomskoj strani u ovom regionu nije bilo posvećeno manje pažnje, ali nikad nije imala takvo mesto vrednosti kao u Nemačkoj. U ovom regionu imali su (i imaju) na primer netaknuta socijalna udruženja, rodbina i susedi neuporedivo veće značenje nego goli ekonomski uspeh. Da se ima vreme ili da se odvoji vreme, da se uživaju kreativne dokolice ili čak ništa da se ne radi, kratko: ekonomski da se bude neproduktivan, bio je tu (i jeste), u različitom stepenu izraz života punog smisla a ne osuđenog besposličenja.⁴ Ekonomska sadržina povezivanja društva i privredne regulative može dakle da bude vrlo različito. U privrednim statistikama ono se iskazuje u višim ili nižim ciframa produktivnosti. Čak iako bi sve privrede zemalja sveta privredivale u tržišno privrednom poretku, ostalo bi radi toga postojanje pada blagostanja.

Ako se u inostranstvu privredna i radna kultura u Nemačkoj opiše pojmovima kao radna, marljiva, tačna, disciplinovana i t.d., onda takvi atributi sa ovom pozadinom dobivaju svoje pravo mesto vrednosti. Time se misli na osnovno ljudsko raspoloženje koje očigledno postoji u nemačkom društvu jače nego u mnogim drugim zemljama, naime da se ekonomski uspeh smatra najvažnijim merilom života.

Privredni uspeh Savezne Republike Nemačke u poslednjih 40 godina bio je pripisivan jakoj volji njenih ljudi, da izgrade novu Nemačku iz krhotina Drugog svetskog rata. Bez spremnosti celog društva ne bi

³ Upoređi ovde

⁴ Upoređi ovde

bilo ostvareno "nemačko privredno čudo" i ne bi se održala kasnije postignuta vrhunska pozicija unutar industrijskih zemalja.

Isto tako i ljudsko raspoloženje podleže promenama u toku vremena. Kao što može da raste volja za privrednim podvigom u nekom društvu, isto tako mogu da nastupe razvoji, koji će da relativiziraju značenje privredne sfere. U Saveznoj Republici Nemačka već duže vreme su prepoznatljiva takva kretanja. U trendu istorijski jedinstvenog povećanja blagostanja u vezi promene generacija, karakteriše se za dalji privredni razvoj odsečna promena vrednosti. Privredni porast kao društveno-politički cilj izgubio je u međuvremenu dominirajuće i odobravajuće stvaralačko značenje. Slobodno vreme, zdravlje i zaštita ljudske okoline igraju danas bitno veću ulogu nego u posleratnom periodu.

2. KONCEPTUALNE OSCOVE TRŽIŠNE PRIVREDE

2.1. Stilsko jedinstvo principa organizacije

Posle završetka II Svetskog rata politički nosioci odluka stajali su pred zadatkom da za Nemačku stvore nov privredni poredak, a njihove odluke bile su jako određene konceptualnim razmišljanjima. To su bile snage koje su odbile ordoliberalizam⁵ i dalji razvoj ideja Müller-Armacka i Ludnjiga Erharda o konceptu „Socijalne tržišne privrede“ koje su dale novom privrednom poretku specifičnu nemačku karakteristiku.

U toku poslednjih 45 godina nemački privredni sistem se značajno promenio. Postao je kompleksniji i različitiji i od svog pre-đašnjeg koncepta delimično se čak vrlo udaljio. Socijalna tržišna privreda 90-tih godina ne može zbog toga više da se meri kriterijumima Ordo-liberalizma odnosno da se obuhvati u 40-tim godinama razvijenim teorijskim konceptom socijalne tržišne privrede. Sa druge strane bilo bi pogrešno, socijalno tržišnoj privredi Nemačke da se porekne bilo kakvo konceptualno fundiranje. Isto tako i danas nemačka nacionalna privreda u širokom delu odgovara idealu, za koji je iskovan pojam "socijalna tržišna privreda". U sledećem treba da budu radi toga obrađene one konceptualne osnove, na kojima počiva nepromenjen nemački pri-

⁵ Osnova ordoliberalizma je razvijena 40-tih godina sa strane grupe nemačkih nacional-ekonomista "Frajburške škole" (Freiburger Schule). U centru ove škole stajalo je misljenje o regulativi, gde se konačno radilo o tome da se obezbede slobode individue u svim područjima ljudske egzistencije.

vedni sistem i koje kao i ranije predstavljaju važnu orijentacionu liniju za delovanja nosilaca političkih odluka.

Koncept socijalne tržišne privrede se bazira na odbačenim idejama od strane ordoliberalizma da različita životna područja čoveka ne egzistiraju međusobno izolovana. Iz ovih međuzavisnosti izveden je postulat da se društveni sistem prerasporedi sa svim svojim računanjima i da se formiraju jedinstveni principi ("stilsko jedinstvo principa organizacije"). Da se stvori takav poredak, to je primarni zadatak države odnosno državnog političkog uređenja.

Kod modelisanja i razvoja jednog privrednog sistema radi se uvek tu o jednom pitanju, kako će se uzeti u obzir normativne osnovne pozicije jednog društva u privrednoj sferi ljudskog delovanja, u kojoj se radi primarno o privrednoj primeni nedovoljnih resursa. Tu se socijalna tržišna privreda zalaže za poredak, koji traži da se postulat ekonomske efikasnosti usaglasi sa društvenim ciljevima: individualne slobode, socijalne pravednosti i zaštita prirodne ljudske okoline. Cilj socijalne tržišne privrede nije maksimalno povećanje proizvodnje dobara i usluga već stopa porasta društvenog proizvodnja, koji će pojedincu omogućiti puni razvoj njegove privredne sposobnosti, sa rezultatom koji proizlazi iz pravedno nađene raspodele i koji je podnošljiv u ekološkom pogledu.

Socijalna tržišna privreda Nemačke prvo je i pre svega tržišno-privredni sistem. Ona je, iako sa nekoliko svojih vlastitih akcenata, orijentisana prema principima, koji važe za sve tržišno-privredne sisteme ("ekonomski kriterijumi oblikovanja"). NJena odlučujuća karakteristika, a time i njen profil, koji odstupa od drugih tržišno-ekonomskih sistema, nastala je ipak putem kriterijuma oblikovanja, koji vode poreklo iz društvenih nivoa. Ekonomski i društveni kriterijumi modelisanja biće dalje predstavljani u kratkim crtama. U sledećim poglavljima, u kojima će biti predstavljena najvažnija uređenja delova socijalne tržišne privrede dotaći će se njihovo značenje.

2.2. Ekonomski principi organizacije

Konstitutivni elementi nekog tržišnog privrednog sistema su dovoljno često opisivani u ekonomskim ubenicima, tako da ovdje ne mora da budu bliže predstavljani. Na njima se bazira isto tako i nemački privredni sistem. Ipak u Nemačkoj konkurencija i monetarna stabilnost imaju bitno veću težinu nego u većem broju ostalih zemalja OECD-a.

Ovo važi i za princip stalnosti, odnosno predvidljivosti privredne politike.

Regulativa konkurencije (utakmice): bez funkcionalne valjanosti regulative konkurencije sistemi gube svoju otvorenost, a time i svoju inovativnu snagu. Uspesna raspredela skromnih resursa ka tržištima dobara i faktora isto tako više se ne garantuje. Pošto učesnici na tržištu teže tome da ograniče konkurenciju ili čak da je isključe, srž državne privredne politike je u obezbeđivanju funkcionalno valjane regulative konkurencije.

Stabilnost cena: pripada osnovnim ubeđenjima da treba da se ostvari funkcionalno valjana regulativa konkurencije samo kod stabilnosti novčane vrednosti. Zato cilju stabilnosti novčane vrednosti konceptualno se daje viši rang nego privredno-političkim ciljevima, kao na pr. privrednom porastu, spoljno-privrednoj ravnoteži ili potpunij zaposlenosti. Cilj stabilnosti novčane vrednosti prema tome proizlazi iz povejanje socijalne pravednosti, pošto je visoka stopa inflacije povezana sa negativnim redistributivnim dejstvima.

Stalnost privredne politike: stalna usmerenost državne politike ka stvaranju, odbrani i daljem razvoju sveobuhvatnog regulativnog dela poretka (politika poretka) isključuje naročito ad-hoc intervencionizme. Privatni privredni sektor treba da se prepusti u svojim planiranjima okvirnim uslovima postavljenim od strane države i time da može da izvrši svoje odluke na osnovu sigurnih kalkulacija.

2.3. Drštveno-politički principi oblikovanja

Socijalna tržišna privreda je mnogo više nego socijalna politika dopunjenog mehanizma tržišnih cena. Ona je produženi pokušaj u ukupnom društveni kontekst da postavi događanja na tržišnim faktorima i dobrima, a rezultate tržišta da proceni u okviru konkretne ukupne društvene ciljne funkcije. Tu su potrebni konkretni kriterijumi procene odnosno principi oblikovanja.

Jednakost šansi

Tržišni privredni sistemi su regulativno delo za stimulaciju i koordinaciju individualnih postignuća. Bitna pretpostavka za puni razvoj individualnih postignuća je u jednakosti šanse. Tržišta to ne garantuju automatski. U socijalno tržišnoj privredi Savezne Republike ovaj zada-

tak zbog toga pada na državu da se stvore ok-virni uslovi jednakih šansi. Tu se oni razlikuju od liberalnih pretpostavki prema kojima tržišta treba da budu prepuštena sama sebi.

Naglašeno značenje principa faktičke jednakosti šansi u sistemu socijalne tržišne privrede može se podupreti mnogim primerima. Ovde treba da se istaknu sledeći:

- Regulatorna konkurencije: samo putem obezbeđivanja funkcionalno valjane uslužne konkurencije može da se obezbedi da niko ne bude isključen koncentracijom vlasti ili nekorektnom praksom, da ponudi tržištu svoje usluge;
- Zdravstveni i obrazovni sistem: u modernom društvu da se učestvuje u privrednom životu, imaju šansu samo oni koji su zdravi i imaju dobro obrazovanje. Zdravstveni i obrazovni sistem u Saveznoj Republici Nemačkoj je tako formiran da svako nezavisno od svog dohotka ima puni pristup u oba ova sistema;
- Tržište rada: individualni ponuđač radne usluge na osnovu ponuđačkog elasticiteta strukturno je zapostavljen u odnosu na potražnju radnih usluga. Tek instrumentom kolektivnih pregova nja o plati uspostavljena je jednakost šansi na tržištu rada;
- Regionalne šanse jednakosti: ideal socijalne tržišne privrede je da svaki Nemač, nezavisno od svog dotičnog regionalnog mesta življenja mora da ima jednake šanse da kreira svoj život. Tržištima, koja teže ka stvaranju centara aglomeracije mora zbog toga da se suprotstavi federalna struktura, koja će sprečiti stvaranje jake regionalne različitosti.

Socijalna pravednost

Osnova materijalnog blagostanja nekog društva je slobodna konkurencija. Ona može svakako da dovede do rezultata, koji stoje suprotno predstavama o ravnopravnosti, koje vladaju u društvu. Socijalna tržišna privreda je zbog toga pokušaj međusobno da poveže principe efikasnosti i socijalne pravednosti. To zahteva aktivno državno dejstvo. Treba naročito da se navede:

- korekcija raspodele prihoda određenih tržištem,
- obezbeđivanje minimalnog socijalnog standarda za one koji ne

- možu privremeno ili za duže vreme da učestvuju u radnom životu,
- jaku materijalnu i pravnu zaštitu,
- socijalno oblikovanje procesa prilagođavanja, koji su se pokazali potrebnima u toku tehnoloških i privrednih promena.

Konkretno, korekcija tržišnih rezultata se dešava putem regulatorivno politički željene promene okvirnih uslova, odnosno putem direktnih mera u okviru državne politike prihoda i rashoda. U pluralističkom demokratskom društvu stremljenje ka socijalnoj pravednosti je očigledno stalni predmet intezivnih političkih rasprava.

Subsidijarnost i solidarnost

Princip subsidijarnosti leži u osnovi predstave o samostalnosti i samoodgovornosti pojedinca i manjih socijalnih formacija društva (porodica, opština i t.d.). Pojedincu ne sme da bude oduzeto i preneto na zajednicu, ono što on može da pruži sopstvenom inicijativom; tek tada kada se od njega bude zahtevalo suviše solidarno stupa na njegovu stranu sledeća viša jedinica-porodica, grupa za samopomoć i t.d.

Organizacija društvenog sistema Savezne Republike Nemačke postavlja se zbog toga kod porodice i primarnih grupa čija se jedinstvenost sastoji u ličnom kontaktu sa članovima i njihovoj podeli problema i doseže putem sekundarnih grupa lokalnog ili funkcionalnog karaktera (opština, profesionalna udruženja, sindikati) pa sve do države kao sveobuhvatne političke zajednice. Država treba da stvori pretpostavke i da vodi brigu o tome da ostanu funkcionalno sposobne socijalne formacije.

Princip subsidijarnosti stekao je u Saveznoj Republici naročito jake karakteristike u dva područja. U jednom, u saveznoj državnoj regulatorivni Nemačke, koja je dovela do podele državnih zadataka na pojedinim regionalnim telima od dole naviše. Ovo pre svega obezbeđuje opštinama visoku meru samouprave i osigurava bliskost građana do državnog delovanja. Drugo područje u kojem je princip subsidijarnosti postao dominirajući kriterijum oblikovanja je socijalni sistem. Prvo je zahtevao od pojedinca da dejstvuje odgovorno. Tek kada se od njegove uslužne sposobnosti bude tražilo isuviše, nastupa solidarna grupa i zatim obaveza države.

Kooperativni federalizam

Nemačka je federativna savezna država. Savez, pokrajine i opštine su tri nivoa na kojima se izvršava državno delovanje. Cilj nemačkog federalizma je u pogledu političkog formiranja volje odmeren i stabilan odnos tri nivoa. To garantuje sa jedne strane ustavno jaku poziciju Saveznog saveta kao organa Saveznih pokrajina u zakonodavnom postupku; za sve zakone, koji se odnose na savezne pokrajine potrebna je saglasnost Saveznog saveta. Za političku praksu možda je još od većeg značenja višeslojna politička zajednička igra između Saveza, Pokrajina i opština. Ovo isto tako kao kooperativni federalizam označava formu zajedničkog dejstva u vertikalnom (Savez ka pokrajinama, Pokrajine ka opštinama), ali isto tako i u horizontalnom pravcu⁵ (Pokrajine i delimično opštine međusobno). U privrednom sistemu Nemačke konkretizuje se federalna struktura pre svega u finansijskoj regulativi, koja obezbeđuje finansijsku nezavisnost pojedinih nivoa u pogledu ustavno utvrđenih zadataka.

Demokratizacija privrede

Polazeći od razmišljanja, da su sva područja društvenog sistema zavisno povezana, te ona treba da se zbog toga organizuju prema jedinstvenim principima modeliranja, postavlja se regulativnoj politici države konkretni zadatak, isto tako da modelišne privredne okvirne uslove tako, što će odgovarati modelu slobodarskog demokratskog društva. U socijalnoj tržišnoj privredi individualna slobodarska prava i pravo na sadejstvo nisu ograničena na formalna prava ugovorne slobode kao u najvećem broju tržišno-privrednih sistema. Socijalna tržišna privreda ide dalje; ona predstavlja pokušaj da se demokratski principi modelisanja podrede procesima odlučivača u preduzećima o proizvodnji, pritom da se ne uništi osnova tržišno-privrednog sistema. Srž demokratskog oblikovanja privrednog života je saodlučivanje.

Socijalna povezanost sopstvenosti

Kao kod nijednog drugog principa oblikovanja, kod socijalne veze vlasništva, jasan je napor očeva osnivača socijalne tržišne privrede,

⁵ U okviru Saveza - zemalja kooperacije postoji tačno četrsto odbora. Pored koordinacionih organa posebne vrste i važnosti stvoren je nemačko prosvetni savet za finansijsko planiranje, konkurenciju i nauku. Ne manje je intenzivna međusobna koordinacija zemalja. Tu treba da se istaknu i konferencije predsednika vlada i stručnjaka kao i veliki broj komisija i odbora sastavljenih od njih.

da pokažu treći put između socijalističkih i kapitalističkih privrednih sistema. Za oba tipa privrednih sistema vlasništvo nad sredstvima proizvodnje je konstitutivno; u jednom slučaju je privatno vlasništvo, koje je skoro neograničeno zadržalo snagu raspolaganja, u drugom slučaju je državno vlasništvo. Za socijalnu tržišnu privredu privatno vlasništvo proizvodnih sredstava je doduše isto tako konstitutivno, ali je ipak njihova upotreba ograničena. Ova ograničenost dolazi zakonskim putem, kao i putem postojećeg zakonodavstva. Cilj je svesno odgovorno rukovanje vlasništvom, što naročito uzima u obzir važnost drugih.

2.4 Regulativna politika između zahteva i realnosti

Ekonomski i društveni principi oblikovanja, koji leže u osnovi sistema socijalne tržišne privrede, nisu uvek bili ostvareni sa svim konsekvencama. Na jednoj strani postoje mnogobrojne nečiste regulative konkurencije, naročito u obliku subvencionisanja nerentabilnih grana. Na drugoj strani u toku poslednje četiri decade došlo je do razvoja, koji je u odnosu na model socijalne tržišne privrede dijametralno suprotan. Tu treba da se navede povećanje ograničavanja individualnog prostora za delovanje u svakodnevnom privrednom životu putem pli-me administrativnih propisa ili povećano potiskivanje principa subsidiarnosti putem socijalnog statusa države.

Postoje svakako mnogi razlozi za praznine između regulativno političkih zahteva i regulativno političke realnosti. U demokratskom društvu smelo bi da bude na kraju odlučujuće, u čije značajne karakteristike spada jako naglašavanje individualizma i njegovih političkih i privrednih prava, da je regulativna politika ambiciozan koncept, koji može vrlo brzo da zahteva suviše od države; pa od nje se traži sa jedne strane u smislu demokratskog stvaranja volje tesno da sarađuje sa različitim grupama društva, a sa druge strane da raspolaze snagom, da zaštiti interese zajednice suprotno parcijalnim interesima.

3. FORMIRANJE DELOVA REGULATIVE

3.1. Regulativa konkurencije

Ako se razvoj posmatra kao otvoren, spontan, zavisan i proces, koji ne može da se prognozira, onda samo ona društva imaju šanse da opstanu u ovom procesu, koja se u permanentnim promenama ne su-

sreću sa ograničenjima i tabuima, već sa otvorenošću. Jedan sistem, u kome nema mesta za nepredvidenost stradaće pri transformaciji okoline. Tržišni privredni sistemi su otvoreni sistemi; oni predstavljaju okvir, koji dozvoljava društvu "produktivno" da reaguje na nove probleme, želje i izazove. Stepen otvorenosti da prikaže tržišno-privrednu ekonomiju u realnosti, ne samo da ne varira od zemlje do zemlje već tokom vremena pokazuje značajne razlike. Uspeh socijalne tržišne privrede ne treba da se pripíše konačno okolnostima, da je ona u svojim spoljno-privrednim odnosima bila stalno otvorenija nego najveći broj drugih tržišnih privreda. Ni jedna od velikih industrijskih nacija nije se tako konsekventno uključila u internacionalnu podelu rada i pokazala tako visok stepen prepletenosti sa svetskom privredom kao Savezna Republika Nemačka. Trgovačko-politički Savezna Republika pripada pobornicima liberalne svetske trgovine iako su njene trgovačke mogućnosti ograničene u okviru EU. U područjima internacionalnog prometa kapitala i direktnih investicija u Nemačkoj već dugo vremena ne postoje više nikakva administrativna ograničenja. Isto tako i u odnosu domaćih privrednih problema Savezna Republika se karakteriše stalno visokom spremnošću za strukturne promene. Tu samo neka budu pomenuti veliki procesi strukturnog prilagođavanja u poratnom periodu kao u tekstilnoj industriji, brodogradnji, u industriji uglja i čelika.

Otvorenost privrednog sistema ne proizilazi sama od sebe, ona mora da bude stvorena funkcionalno sposobnom regulativom konkurencije i striktnom politikom konkurencije. Bez konkurencije privredni sistemi gube svoju otvorenost a time i svoju inovatorsku snagu i dinamiku. Preko svake inovacije, koju ona nije stvorila biće sama spolja potisnuta i pregažena. Zakon protiv ograničavanja konkurencije (GNJB) nije zbog toga zabavada označen kao osnovni zakon (ustav) socijalne tržišne privrede. Ova karakteristika izražava naglašeno značenje, koje je dato⁶ regulativi konkurencije i politici konkurencije u socijalnoj tržišnoj privredi.

Oba najvažnija konkurentsko politička instrumenta GNJB-a su zabrana kartela i kontrola fuzije. Zabrana kartela upravljena je protiv ugovora preduzeća, koja ograničavaju konkurenciju (sporazumi o ceni, količini i ugovor sa nekog područja). Kontrolom fuzije mogu da

⁶ Budućnost nemačke političke konkurencije je još u većoj meri pod uticajem Evropske Unije , gde svakako ne treba da se previdi u kom obimu bi Savezna vlada mogla svoj ofanzivni koncept konkurencije da sprovede suprotno defanzivnim članovima Unije.

budu otkazana spajanja preduzeća, ako će njima nastati ili ograničiti se tržišno vladajuća pozicija. Dalji instrumenti su zabrana vertikalne veze cena, nadzor zloupotrebe nad tržišno - vladajućim preduzećima i zabrana diskriminacije. Za realizaciju zakona protiv ograničenja konkurencije osnovan je savezni zavod za kartele kao sopstvenost nadzorne vlasti. On uživa skoro pravnu nezavisnost i posebno je nezavisan od Savezne vlade kod odluka za pojedine slučajeve⁷. U konkurenciji preduzeća moraju da poštuju dalje zakon protiv nedozvoljene konkurencije (UNJG), koji obavezuje učesnike na tržištu pridržavanju "dobrim običajima", koji su se stvorili u privredi, a koji su prihvaćeni sa strane pravne zajednice kao dozvoljene i pravedni⁸.

Kao u najvećem broju zemalja tako i u Saveznoj Republici Nemačkoj određena područja ne podležu u privrednom životu ili delimično ne podležu režimu konkurencije⁹. Sve u svemu dozvoljena ograničenja konkurencije predstavljaju izuzetak. Pretežni deo nemačke privrede mora da se potvrdi u nacionalnoj, evropskoj odnosno internacionalnoj konkurenciji. Visokom stepenu konkurencije ne suprotstavlja se to, što u nemačkoj privredi istovremeno postoji značajan proces koncentracije. Sa strane Saveznog zavoda za kartele spajanja preduzeća su po pravilu bila prihvaćena, ukoliko se pritisak konkurencije inostranih konkurenata održao¹⁰.

Otvorenost ne sadrži samo šanse da se formira sopstveni put, već da prestane rizik. U jednom otvorenom sistemu ne postoje nasleđstva, nikakvo pravo na održavanje nivoa poseda, sve teče, mora stalno da se potvrđuje, da se prilagođava pa čak i da se napusti. Tržišni privredni sistemi zbog toga stoje permanentno u konfliktu sa ljudskom priro-

⁷ Odluke Saveznog zavoda za kartele mogu da budu proverene od strane nadležnih sudova. Osim toga postoji dozvola ministra privrede za fuziju, kojom mogu da budu ukinute odluke Saveznog zavoda za kartele, ako se proceni da je ograničavanje konkurencije prednost za ukupnu privredu ili je fuzija opravdana izraženim opštim interesima. Do da dozvola za fuziju je data samo u manjem broju iako važnijih slučajeva.

⁸ Tako na pr. prema UGNJ se zabranjuje ruinjaraće dumping cene, klevetanje na štetu kredita, izdajka poslovnih tajni i reklama robe sa podacima , kojima se dovodi u zabludu.

⁹ Treba da se navedu pre svega sektori/grane agrara, saobraćaja, uglja, čelika, privreda snabdevanja i stanovanja.

¹⁰ Tako je komisija za monopol , koja treba još od 1974 da podnosi izveštaje Nemačkoj saveznoj Skupštini (Bundestag-u) o privredi i radu Saveznog zavoda za kartele, utvrdila , da ne postoji povod za brigu o razvoju koncentracija , koje treba da se posmatraju . Tu uporedi isto tako E. Kantzenbach-a politiku konkurencije u Saveznoj Republici Nemačkoj u: Elementima socijalne tržišne privrede, izdavač K. Fasbender/M. Holthaus/E. Thiel, Hamburg 1991 , str. 256.

dom, sa čovekovom komotnošću sa njegovim strahom od rizika, njegovom potrebom za sigurnošću i jasnom perspektivom. Sistemi da se drže otvorenima, to je zbog toga politička stvar, pošto zahteva od nosioca političkih odluka u društvu da stvori udobniji put i njega da zaduži kao model ponašanja, koji traži od građana (birača) visoku spremnost prilagođavanja i uobičajeno pokazuje rezultate na dužim stazama.

3.2. Regulatorna monetarna i finansijski sistem

Nemačka marka se ubraja u najstabilnije i najjače valute sveta; Ona je monetarni anker Evropskog monetarnog sistema. Pre svega mogu se navesti dva razloga za međunarodnu jačinu nemačke marke. Prvi je visoko mesto vrednosti, koje se pripisuje cilju novčane stabilnosti u Nemačkoj, drugi razlog su institucionalni mehanizmi, koji su stvoreni u 50-tim godinama, da bi se obezbedilo postojanje trajnosti ovoga cilja.

Visoki društveno-politički konsenzus u odnosu na novčanu stabilnost je u tesnoj povezanosti sa istorijskim iskustvima nemačkog stanovništva sa inflacijom i sa obezvređivanjem novca. Početkom 20-tih godina široke narodne mase izgubile su svoju celokupnu uštedevinu putem besprimerne hiperinflacije; monetarna reforma iz 1948 godine objavila je nemačkom narodu ponovo bezvrednost njihovog novca i u rajshmarkama sazdata sva nominalna bogatstva. Imajući u vidu ovu pozadinu trebalo je podići stabilnost nove nemačke marke kao najvažnije merilo monetarne politike. U međuvremenu mogla bi ova istorijska iskustva putem aktuelnog doživljavanja prednosti stanja relativne novčane stabilnosti da odu u zadnji plan. Strah od inflacije i obezvređivanja novca neizbežno postoji i danas kod nemačkog naroda.

U najviše monetarno-političke institucije ubraja se Nemačka savezna banka (Deutsche Bundesbank). Prema zakonu ona sama snosi odgovornost za stabilnost nemačke marke. Ona je nezavisna u stremljenju ovom cilju, znači nije vezana za vladina uputstva. Ona je svakako obavezna, čuvanjem svoga zadatka, da podržava opštu privrednu politiku Savezne vlade. Ni jedna druga centralna banka sveta ne raspolaze slično jakom pozicijom u odnosu na vladu kao što to ima Nemačka savezna banka.

Zakonski zasnovana nezavisnost Savezne nemačke banke pojačana je dalje sa još dve dalje odredbe; Tako ona sme Savezu, javnoj

imovini (Savezna železnica, Savezna pošta i ERP) kao i pokrajinama da stavi na raspolaganje samo kratkoročne kredite u formi knjigovodstvenih i kredita zamenom blaga (blagajnički krediti) i to u okviru zakonom određene najviše granice. Stavljene su katanac finansiranju deficitarnog buxeta iznuđenog nuždom, kao što je to praktikovano u velikom stilu na pr. posle 1914 godine brisanjem obaveze zamene zlata. Dalje je usledilo kadrovsko popunjavanje dva najviša organa odlučivanja, Svet centralne banke i direktorijum, prema jednom tako odmerenom ključu i za jedan tako dugi vremenski period (8 godina), tako da je praktično nemoguć vladin nameran kadrovski uticaj na politiku centralne banke.

Bila bi greška, da se sledi nemački primer, da bi samo nezavisne centralne banke mogle da garantuju u visokoj meri stabilnost cena. Internacionalno upoređivanje preseka pokazuje da centralne banke vezane za uputstva mogu da budu uspešne u pobeđivanju inflacije¹¹. Kod ovih (manjeg broja) slučajeva radi se ipak o zemljama, koje stabiliteti monete daju visoko političko mesto vrednosti kao Nemačka. Pitanje odgovornosti odnosno nezavisnosti neke centralne banke se pojavljuje zbog toga kao drugorazredno značenje, kada vlada odlučuje da brani stabilnost sopstvene valute. Odlučujuće pitanje je, koliko dugo vlada - naročito u parlamentarnim demokratijama - može politički da izdrži ovaj cilj. Činjenica da često zapadne industrijske zemlje pokazuju bitno višu stopu inflacije od Nemačke, dozvoljava zaključak, jedna zemlja nije loše savetovana, ako izgradi što je moguće viši "zid" oko pritiska u nuždi, na kome "poželjnost" države i društva nalaže svoje granice.

Pored nezavisnosti centralne banke univerzalni sistem banaka je druga istaknuta karakteristika nemačkog monetarnog i finansijskog sistema. Ni u jednoj drugoj zemlji tip univerzalnosti banke nije našao tako jaku izraženost kao u Nemačkoj. U suprotnosti sa sistemom podeljenosti banaka, koji vlada u anglo-saksonskim zemljama i Japanu i u kome su banke bitno ograničene u poslovima ulaganja i kredita, dok se vode poslovi sa efektivom na berzama, nemačke univerzalne banke nude celokupan spektar finansijskih usluga. Politiku "svefinansij-

¹¹ Prema rezultatima jedne Studije svetske banke zemlje sa nezavisnom centralnom bankom generalno su bile uspešnije u savladavanju inflacije nego zemlje sa zavisnom centralnom bankom. Svakako postoje izuzeci od pravila. Zemlje kao Japan i Singapur su mogle da postignu istim uspehom pobeđivanje inflacije kao i Nemačka iako su u obe zemlje centralne banke bile zavisne od institucija svojih vlada. World Bank, Policy Research Bulletin, Nov./Dec., tom 3, sv. 5, str. 2.

skih poslova", koju one slede već nekoliko godina uključuje čak i usluge, koje tradicionalno potpadaju području osiguravajuće privrede. Daje veliki broj univerzalnih banaka raspolaze sopstvenim ekonomskim savetodavnim i društvima za nepokretnosti radi zaštite sopstvenih kreditnih poslova. U odnosu na sistem podeljenosti banaka univerzalni sistem banaka pokazuje prednosti i negativne strane. Prednosti leže pre svega na nivou ekonomije preduzeća a rizici i prednosti teško se konkretizuju kod banaka. Univerzalne banke su otpornije na konjunktura kolebanja i promene odnosa ulaganja njihovih klijenata. Ni u jednoj drugoj zemlji ne može se naći toliko mnogo bankarskih instituta sa najboljim ocenama boniteta kao u Nemačkoj. Klijentima univerzalni bankarski sistem nudi istovremeno niz prednosti. One se sastoje pre svega u boljoj ponudi usluga, gde na primer spada gusta mreža filijala banaka. Svakako postoje konflikti interesa. Ovde treba naričiti istaci karakteristiku banaka, gde se potreba preduzeća za kapitalom zadovoljava putem kredita a ne emisijom vrednosnih hartija (deonice, industrijske obligacije). To je dovelo do toga da nemačko tržište efektiva, upoređeno sa zemljama, koje raspolazu podeljenim bankovnim sistemima, pokazuje ograničeniju širinu u dubinu. Doduše veličina domaćeg tržišta kapitala nije privredno važan kriterijum, prema alokacionim gledištima je ipak negativna strana, ako strano finansiranje preduzeća usledi isključivo bankarskim kreditima.

Jedinstvene dileme protiv univerzalnog bankarskog sistema proizilaze iz drugih razmišljanja: postoji latentna, celokupno privredna i regulativno-politički motivisana briga pred velikom koncentracijom moći. U suštini ne postoji ni jedno drugo privredno područje u Nemačkoj, koje vrši tako veliki privredni uticaj kao što je to bankarski sektor. Pri tom se pozicija moći banaka podupire samo delimično na svoje mnogobrojno učešće u preduzećima, svoju prisutnost u nadzornim savetima, najčešće deoničarskih društava i sabiranjem prava glasa. Svoje zaoštavanje dobija ovaj problem pre svega putem tesnih i dugoročno postavljenih odnosa između pojedinih preduzeća i "njihove" konkretne banke. To je specifičan nemački razvoj, koji seže duboko u početke industrijalizacije, gde su banke prerasle u ulogu domaće banke. Ova pozicija im garantuje skoro neograničen uvid u potencijalnu snagu, strateška planiranja i investicione moći svojih klijenata. Svakako oni očekuju u suprotnom pravcu, da im njihove domaće banke omoguće finansijski prostor za igru, koji je potreban za izvršavanje planiranih investicija.

Pod regulativno-politička gledišta teško bi mogla da se podvede takva vrsta prepletenosti interesa banaka i preduzeća. Prednosti, koje

objašnjavaju takve tesne odnose ne treba svakako da budu potcenjene. Tu se ubraja okolnost da preduzeća u privredno teškim vremenima sa svojim finansijskim nuždama neće biti ostavljene na "cedilu". Veći krizni slučajevi u prošlosti stalno su dokazivali, da su banke - ako i samo delimično pod pritiskom javnosti - bile spremne za visoke finansijske angažmane u korist svojih preduzeća, koja su bila u nuždi. Jedna dalja prednost tesnijih i dugoročno postavljenih bankarskih odnosa, što je postalo jasno tek poslednjih godina, smela bi da leži u tome, što se menaxeri u nemačkim preduzećima mogu koncentrisati na sopstvene zadatke a nije potrebno - kao u zemljama podeljenog bankarskog sistema - da veliki deo svoje energije upotrebljavaju na to da se brane od stvarnih ili umišljenih pokušaja preuzimanja njihovih preduzeća (take overs).

Za regulativnu politiku zbog toga proizilazi centralni zadatak da prepozna opasnost u devijaciji nemačkog univerzalnog bankarskog sistema a ne da ga ulepšava. Najvažnije sredstvo da se takve devijacije još u početku obuzdaju je opet funkcionalno valjana konkurencija. Uostalom tiče se samih banaka, kako će one da se ponašaju sa vlašću, koja im pripada u univerzalnog bankarskom sistemu. Sve dok se one toliko dugo kao u prošlosti odnose nacionalno privredno potpuno odgovorno ne postoji razlog da se izvrše osnovne korekcije nemačkog bankarskog univerzalnog sistema.

3.3 Finansijska regulativa

Finansijska regulativa važi kao noseći stub nemačkog federalizma. Ona prvo reguliše vertikalno i horizontalno raspodelu poreza na Savez, pokrajine i opštine odgovarajuće njihovim ustavno utvrđenim zadacima i njihovim konkretnim privrednim sposobnostima. Tu nastupa horizontalno finansijsko izjednačenje pokrajina i vertikalno finansijsko izjednačenje (Savezne subvencije) radi pojačanja opšte finansijske snage slabijih pokrajina.

Horizontalno izjednačenje sastoji se u dotaciji jačih pokrajina slabijima. Osnovni primer finansijskog izjednačenja pokrajina izgleda ovako: prvo se dobija finansijska snaga pojedinih saveznih pokrajina. Ona proizilazi iz sume svih pokrajinskih prihoda (uključujući i opštine). Finansijska moć se upoređuje tada sa finansijskim potrebama pokrajine. To se dobija iz saveznog prosečno postignutog dohotka po glavi stanovnika svih pokrajina umnoženo brojem stanovništva konkretne savezne pokrajine. Savezne pokrajine, kod kojih je finansijska moć

prekoračila finansijske potrebe su obavezne na izjednačenje i treba da izvrše uplate. Kod obratne konstelacije pokrajina ima pravo na izjednačenje i dobija refundaciju. U okviru horizontalnog finansijskog izjednačenja pokrajina , svaka savezna pokrajina treba da postigne najmanje 95% prosečno finansijske moći svih pokrajina. Garancijska klauzula obezbeđuje da ni jedna pokrajina , obavezna da refundira ne može da padne ispod 100% prosečnog pokrajinskog dohotka po glavi¹².

Vertikalno finansijsko izjednačenje (Savezne subvencije) dopunjava horizontalno finansijsko izjednačenje. Tu se ne radi o namenski vezanim finansijskim refundiranjima Saveza slabijim pokrajinama. Ukupan iznos ovog naknadnog refundiranja sada je ograničeno na 2 % od dohotka poreza na promet.

Model kooperativnog federalizma usmerenog finansijskom regulativom obezbeđuje isto tako komunama visok stepen samouprave. U težišta komunalne samouprave mi ubrajamo pre svega:

- Obezbeđivanje javnih tehničkih usluga u snabdevanju (vodom, strujom snabdevanje gasom, komunalna higijena i ulučno osvetljenje),
- Izvršavanje kulturnih zadataka (škole, dalja mesta obrazovanja, knjižare, pozorišta, muzeji itd),
- Finansiranje socijalnih aktivnosti (dečjih vrtića, staračkih domova, bolnica, sporta, socijalno zbrinjavanje i nega omladine) kao i ,
- Opštinska građevinska aktivnost (izgradnja ulica, stanbena izgradnja, urbanizam i planiranje saobraćaja).

Za ova područja od neposrednog interesa građana opštini stoji na raspolaganju sopstveni prihod. Ona odlučuje kako želi da rasporedi taj prihod.

Od nastanka Savezne Republike Nemačke u jednom komplikovanom stalnom političkom procesu prava i obaveza, zadaci i prihodi Saveza , pokrajina i opština kao i oblici njihove saradnje uvek se ponovo usaglašavaju i prilagođavaju novim prilikama. Uprkos nikad nepre-

staloj kritici detaljnih regulativa postoji širok konsenzus , da je Savezna Republika Nemačka izgradila kooperativni federalizam, koji predstavlja razuman kompromis između centralističkih državnih jedinica i federalnih elemenata.

Zajednička igra političkog federalizma i socijalne tržišne privrede odlučujuće karakteriše privredni razvoj Savezne Republike Nemačke. Tržišni privredni sistemi poseduju inherentnu težnju za izgradnju regionalne nejednakosti i aglomeracionih prostora. Centralne države naginju tome ovu neravnotežu još više da pojačaju u korist svog političkog kapitala. Ako ove težnje u Saveznoj Republici Nemačkoj mogu da budu realizovane samo u neznatnom obimu , onda je to pre svega u njihovoj federalističkoj strukturi. Nadređen primer nemačkog federalizma je jedinstvenost životnih prilika u celoj zemlji. To je zapisano u Ustavu¹³. Oživotvorenje ovog modela u političku praksu dovelo je do toga , da ponuda javnih dobara - od saobraćajnica preko obrazovnih instanci pa do kulturnih ustanova - u svim savezним pokrajinama bude ista. Ne postoji ni jedna veća zapadna industrijska zemlja, koja raspolaže sa tako odmerenom regionalnom strukturom u odnosu na privrednu moć i životne prilike kao Savezna Republika Nemačka. Ova okolnost ne treba konačno da se pripisuje nemačkoj finansijskoj regulativi.

Federativna struktura Savezne Republike Nemačke konačno je dovela do jedne posebnosti , koja u toj formi ne postoji odnosno nije izražena u drugim industrijskim zemljama. To je konkurencija pojedinih saveznih pokrajina za uspešnijom politikom industrijskih naselja. Ni vlada neke savezne pokrajine ne može duže da dozvoli da veoma zaostane iza drugih saveznih pokrajina. Ona bi morala stalno da se pravda u odnosu na svoje sopstvene birače kao i u odnosu na uspešnije pokrajine , obavezne na finansijsko refundiranje¹⁴.

3.4 Školski sistem

Sposobnost jedne nacionalne privrede zavisi u velikoj meri od kvalifikacione stručnosti njenih ljudi. Savezna Republika Nemačka raspo-

¹² Ovom postupku oduzeta je osnova nemačkim ujedinjenjem. Stari sistem je funkcionalisao, pošto poreski prihod po glavi stanovnika u pojedinim (starim) Saveznim pokrajinama nije značajno međusobno odstupao a ipak je nastala eklatantna razila Istok-Zapad, koja u okviru finansijskog balansiranja nije trebalo više da se kompenzuje, odnosno bila bi solidarnost starih Saveznih pokrajina politički i ekonomski preopterećena.

¹³ Tu uporedi Ustavne Članove 72 i 106.

¹⁴ Nekim pokrajinama je uspeo da drže korak svakako samo po ceni natprosečnog zaduživanja. Ova sramota ipak treba manje da se pripise federalizmu , nego okolnosti, što su posle Drugog svetskog rata povučene nove unutrašnje državne granice između pokrajina, koje sa privrednog gledišta nisu u svakom slučaju imale smisla.

laže na ovom području internacionalno visokim nivoom kvaliteta. On se bazira na sposobnom školskom sistemu.

Sa ekonomskih aspekata školskom sistemu pripada važan zadatak da stvara one stručne kvalifikacije, koje su potrebne za privredni razvoj. Tehnički napredak i povećana internacionalna podela rada uslovlili su da se stručni zahtevi ne samo stalno menjaju, već sveukupno isto tako značajno povećavaju. U Saveznoj Republici Nemačkoj se pokušalo ovaj razvoj da bude pravedan preko što je moguće šire postavljenoj i fundiranog osnovnog obrazovanja omladine.

Opšte obrazovne škole pružaju samo vrlo tesan obim znanja, koje može direktno da se dopuni u profesionalnom životu. Kod njih u prvom planu stoji opšte obrazovanje učenika i sveobuhvatan razvoj njihove ličnosti¹⁵.

Posebno kvalitetan nivo dobija Savezna Republika Nemačka putem dualnog sistema profesionalnog obrazovanja, koji je dopunjen putem velikog broja profesionalnih stručnih škola, akademija itd. Ni jedna druga zemlja nema upoređeno po formi i sadržini takav profesionalni obrazovni sistem.

Karakteristično za dualni profesionalni obrazovni sistem je stručno/vremenska veza stručno-praktičnog obrazovanja u nekom preduzeću ili školskim mestima van preduzeća sa stručno-teoretski orijentisanom nastavom (delimično vremenski) stručne škole, koja se po pravilo posećuju jedan ili dva dana u nedelji sa 8 do 10 časova nastave¹⁶. Zadatak stručne škole je isto tako, da se proširi opšte obrazovanje učenika imajući u vidu njihovu profesionalnu usmerenost.

Oko 60% nastave u stručnim školama otpada na stručnu nastavu a 40% na opšte obrazovnu nastavu. Cilj stručnog obrazovanja je da mladima pruži široko postavljeno stručno obrazovanje i na to dograđuje vrhunsko stručno obrazovanje stalnom specijalizacijom. Ono treba dalje da daje osnovu za stalno stručno usavršavanje, koje pojedincu omogućava da se prilagodi tehničkom, privrednom i socijalnom razvoju i u profesiji da napreduje.

¹⁵ Ovo naročito važi za gimnazije. U realnim i osnovnim školama naprotiv već se izučavaju konkretni tehnički predmeti, koji se kasnije upotrebljavaju u profesionalnom životu.

¹⁶ Mesta obrazovanja za proizvodne profesije obično se organizuju i izdržavaju po pravilu uz državnu pomoć, uz pomoć industrijskih i zanatskih komora.

Obrazovanje se momentalno odvija u 450 državno priznatih obrazovnih poziva, za koje su utvrđeni savezni jedinstveni najniži zahtevi. Privreda, sindikati i država utiču na razvoj obrazovnih propisa i kontrolišu njihovo pridržavanje u preduzećima i stručnim školama. Upoređeno sa drugim oblicima stručnog obrazovanja, naročito sa stručnim školama sa punim školskim radnim vremenom, školovanje je u preduzećima i stručnim školama najčešće birana forma profesionalnog kvalifikovanja. U momentu 70% jedne generacije se obrazuje na ovaj način.

Za privredu dualni sistem stručnog obrazovanja je povezan sa visokim troškovima. Zajedno sa merama profesionalnog usavršavanja 1990 godine upotrebijeno je 83 milijarde DM ; to je 3,2% bruto nacionalnog proizvoda.

Nemačke visoke škole posle Drugog svetskog rata nisu mogle dalje da nastave nekadašnji svetski ugled kao mesta istraživanja i obrazovanja. Odnos društva i univerziteta već je dugo uništen u Nemačkoj; distanca među njima je postala suviše velika. Istraživanje se premetilo u značajnom delu iz visokih škola u naučne ustanove, velike istražne institute i preduzeća. Isto tako njihova obrazovna funkcija je samo ograničeno podesna za visoke škole. Kvantitet stoji ispred kvaliteta. Obrazuje se suviše studenata, vreme školovanja je suviše dugo a obrazovne sadržine dovoljno ne odgovaraju potrebi prakse. Sveobuhvatna reforma nemačkog visokog školstva već je potrebna.

Na području profesionalnog usavršavanja Savezna Republika Nemačka raspolaže višestrukim i kvalitativnom ponudom, dobro prilagođenoj zahtevima radnog sveta. Dok u mnogim drugim zemljama sistemi obrazovnog usavršavanja preuzimaju pretežno funkciju profesionalnog prvog obrazovanja, ponuda usavršavanja u SR Nemačkoj bitno je jače usmerena ka prilagođavajućem kvalifikovanju, koje traži brza tehnološka promena. Mere usavršavanja uglavnom snosi privreda.

Pored mera daljeg obrazovanja i usavršavanja postoje još mere prekvalifikovanja. One se finansiraju doprinosima za osiguranje u slučaju nezaposlenosti i treba da povećaju šanse tehničkim razvojem nastalog tehnološkog viška putem dodatnog školovanja da se steklo drugo zanimanje. Rastućom nezaposlenošću u 80-tim godinama značajno su proširene mere prekvalifikovanja.

3.5. Regulatorna tržišta rada: Autonomnost kolektivnih ugovora i politika tržišta rada

Nemačko tržište rada se jako karakteriše autonomijom kolektivnih ugovora i aktivnom državnom politikom tržišta rada. Iza ova dva šlagvorta stoji pripadajuća obimna regulativa, putem koje je u značajnom obimu stavljena van snage "igra snaga" na tržištu rada. Ovo se objašnjava principijelnom nejednakošću, koja vlada na ovom tržištu između ponude i potražnje i čini mere potrebnima u korist individualnih podnivača radne usluge¹⁷. Iz toga proizilazi da se nemačko tržište rada - jače od drugih tržišta dobara i faktora - karakteriše istorijskim razvojem, koje deluje suprotno neograničenom liberalizmu u radnom odnosu. Treba da se podseti pre svega na nemački radnički pokret, katoličku socijalnu nauku, inflaciju i svetsku privrednu krizu 20-tih odnosno 30-tih godina kao i konkurenciju planskih privrednih sistema u posleratnom periodu.

Autonomija kolektivnih ugovora

Autonomija kolektivnih ugovora s pravom je označena "Magna Carta" nemačke radne regulative. Ona je određena dvema osnovnim idejama: jedna je radnici treba da budu dovedeni u situaciju da svoje interese kolektivno zastupaju u odnosu na poslodavce; druga je, formiranje cena na tržištu rada, koje treba da ostane bez uticaja države.

Kolektivno zastupanje interesa radi očuvanja i unapređenja i očuvanja uslova rada i privređivanja predpostavlja pravo na stvaranje koalicije. Ovo pravo je zagarantovano u Ustavu članom 9. Autonomija partnera kolektivnih ugovora u odnosu na državu je obezbeđena zakonom o kolektivnim ugovorima. Iako bi mogla da se napravi promena prostom parlamentarnom većinom, faktički se uživa ustavno-prav-

ni kvalitet¹⁸. Kod pregovora o kolektivnim ugovorima država je obavezna na neutralnost¹⁹. Za oblikovanje autonomije kolektivnih ugovora od bitnog je značaja radno-pravno zakonodavstvo. Određene oblasti kao na primer pravo na radnu borbu nastaju potpuno sudijskim pravom, druga područja u značajnom delu kao na primer zaštita od otkaza, plan socijalnih usluga ili briga o starima od strane preduzeća.

Kolektivno zastupanje interesa radnika se odvija preko Nemačkog Saveza sindikata, organizovanog po sektorima u 17 pojedinih sindikata²⁰. Oni su partijsko-politički nezavisni. Na suprot njima stoji 46 sektorskih odnosno granskih orijentisanih industrijskih udruženja. Naglasak godišnjim pregovorima o kolektivnim ugovorima daje takozvana "vođeće runda o plati" nekoliko odabranih privrednih sektora. Tu ugovoreni zaključci o tarifama za ostale sindikate i industrijska udruženja nisu obavezna, ali faktički označavaju okvirza pregovore u drugim tarifnim područjima (područjima na koja se odnose kolektivni ugovori)²¹. Ovaj postupak vodi sveukupno ka granski ravnomernoj i regionalno manje izdiferenciranoj politici plata. Razvoji udaljavanja sektorskih faktora isplata na osnovu različitih sektorskih produkcijskih razvoja održava se u Nemačkoj stalno i za duži vremanski period.

Svi tarifni pregovori (pregovori o kolektivnim ugovorima) ne vode omdah do uspešnog zaključivanja. Mere borbe u obliku štrajka i premeštanja štrajka iz jednog dela fabrike u drugi smatra se od strane sindikata i udruženja poslodavaca kao Ultima ratio radne borbe. Prethodno se uključuje višestepeni postupak poravnjenja. Isto tako i ovo ostaje u nadležnosti tarifnih partnera. Državi se poverava samo pravo, da služi kao neutralni posrednik u teškim konfliktnim situacijama. Do definitivnog neuspeha postupka poravnjavanja postoji sa obe strane apsolutna obaveza mirovanja.

Kolektivnim pregovorima postignuti tarifni zaključci u preduzećima važe kao najniži (minimalni) uslovi. Oni mogu tarifnim pregovorima u preduzeću i preko nekih drugih usluga da budu dopunjeni odnosno poboljšani.

Tarifna politika u preduzećima se izvršava u okviru granica saodlučivanja, utvrđenih zakonom o regulativi preduzeća. Posle toga može

¹⁷ Strukturne razlike između ponude i potražnje na tržištu rada proizilaze iz različitog elastičeta. Suprotno preduzećima radnik-pojedinac ne može da "čeka", on mora da ponudi svoj rad. Njegova je pozicija kod pregovaranja time slabija nego ona poslodavčeva. Sa time je tesno povezana njegova netipična reakcija ponude. On ne sužava radnu ponudu kada mu se smanji plata zbog veće ponude od potražnje. Mnogo više on pokušava putem povećanja radnog zalaganja da deluje suprotno smanjenju plate. Osim toga troškovi prilagođavanja tržištu (promena mesta življenja, profesije) su isuviše visoki, nego što bi mogao stalno besprekomo da funkcioniše tržišni mehanizam.

¹⁸ U ovom smislu uporedljiv je zakon o kolektivnim ugovorima sa zakonom o Saveznoj banci (Bundesbank). Nezavisnost Nemačke savezne banke bi mogla isto tako da bude ukinuta običnom većinskom odlukom Bundestag-a. Pa ipak autonomija Nemačke savezne banke važi za "nedodirljivu".

¹⁹ Ovo ne važi za diskusiju od kolektivnim ugovorima u javnim službama. Ovde je država poslodavac a time i partner u pregovorima o kolektivnim ugovorima.

²⁰ Pored Sindikata, udruženih u Nemački savez sindikata postoji niz drugih sindikata, koji nemaju neko veće značenje.

²¹ Pojedine oblasti kolektivnih ugovora su naknadno raslanjene regionalno. Ukupno postoji 3000 granskih teritorijalnih oblasti i isto toliko kolektivnih ugovora.

između saveta preduzeća, kao zastupnika interesa radnika nekog preduzeća i rukovodstva preduzeća da budu zaključeni radni ugovori (ugovori u tom preduzeću). Savet preduzeća nije nikakav organ sindikata, već samostalno predstavništvo svih zaposlenih u preduzeću prema zakonu o regulativi preduzeća. Težište tarifne politike preduzeća čine socijalni izdaci preduzeća kao i prava na saodlučivanje zaposlenih pri uvođenju novih tehnologija i radnog postupka. Ugovori u preduzeću mogu staviti van snage važeće tarifne ugovore. Najvažniji oblik jednostranih dobrovoljnih radnih uslova su dodatci tarifnim plata. Oni se obično posmatraju kao fleksibilnost u relativno ukočenom sistemu tarifnih ugovora, odnosno kao okretanje ka faktorima cena određenih tržištem. Iskustva svakako ne potvrđuju ovo mišljenje. Dodatci plati iznad onih u preduzeću povećavaju se otprilike istom stopom kao plate iz kolektivnih ugovora. U vremenima recesije plate iznad mogućnosti preduzeća postignute od strane sindikata kolektivnim ugovorima se ne kompenziraju ukidanjem dobrovoljnih dodataka, što nemačka preduzeća retko koriste (efekat spuštanja reze).

Državna politika tržišta rada

Dva važna područja državne politike tržišta rada su zakonodavstvo za zaštitu tržišta rada i u tesnijem smislu politika tržišta rada sa ciljem potpune zaposlenosti.

Zakonodavstvo za zaštitu rada dovelo je u toku vremena skoro do perfektnih pravne sigurnosti radnika u odnosu na zdravstvene opasnosti iz profesionalnog života i socijalne posledice zdravstveno uslovljenih izostanaka sa posla. Radno pravo SR Nemačke tu je široko postalo socijalno pravo. Najvažnija područja regulative su:

- Radna zaštita u tesnijem smislu: nesreća, zdravstvena zaštita i radno vreme (raspored radnog vremena).
- Dalja isplata plata u slučaju bolesti, zaštita od otkaza i zaštita radnog mesta,
- Zaštita određenih grupa radnika: omladine, radnika kod kuće (rad po sistemu sica), invalida kao i majki.

Važnu ulogu zakonodavstvo daje radnim sudovima, koji su ove zakonske odredbe u značajnom obimu precizirali i dalje razvili. Od 80-tih godina pokazuje se trend da se radna zaštita proširi na radno mesto - sastavni deo zaštite, naročito putem stvaranja zaštite od otkaza (Za-

štita od nepravednih otpuštanja), odnosno putem poboljšane regulative otpremnina.

Drugi zadatak državne politike tržišta rada proizilazi iz traženja potpune zaposlenosti. Konkretno njezin cilj je u tome, putem poboljšanja transparentnosti tržišta rada kao i stručnog i regionalnog mobiliteta/fleksibilnosti radnika da se povećaju šanse pojedinaca da učestvuju u radnom životu. Tu je razvijen široko mrežast instrumentarium. Treba da se navedu mere o radnom posredovanju, radno i profesionalno savetovanje kao i unapređivanje obrazovanja i mobiliteta. Dalje preduzeća i radne organizacije mogu dobiti finansijska sredstva pod određenim uslovima za zadržavanje ugroženih radnih mesta kao i za stvaranje radnih mesta kao i za stvaranje novih radnih mesta.

U slučaju nezaposlenosti odnosno nesposobnosti poslodavca da vrši isplate, garantuje se novac za nezaposlenost odnosno nedostatak stečajnog novca. Visina novca za nezaposlenost iznosi prosečno dve trećine poslednjeg postignutog neto dohotka. Vremenski period ovog prava zavisi od trajanja zaposlenosti u prethodnim godinama kao i godine starosti podnosioca molbe. Donja granica je 156, najviša granica je kod 832 radna dana²².

Rezime

Tržište rada je ono područje u kome su najočiglednije razlike između tržišne privrede, organizovane prema neoliberalnim principima i socijalne tržišne privrede. Mehanizam tržišta cena ne određuje visinu faktora plaćanja a time i visinu volumena zaposlenosti, već sindikati, udruženja preduzeća i država, znači akteri sa grupno egoističkim, političkim i socijalnim ciljevima. Doduše glavni akteri se ne nalaze van svake ekonomske racionalnosti, ipak ona nije njihovo jedino merilo.

Autonomija kolektivnih ugovora se bazira na širokom društvenom konsenzusu. Ona proizvodi približnu jednakost među ugovornim partnerima, podela borbe teče prema postupku u punom slislu a same ugovorne strane se - posmatrajući ukupan vremenski period - odnose međusobno razumno. Među zapadnoevropskim zemljama Savezna Republika Nemačka je zemlja sa najmanjim brojem dana kada se štrajkovalo.

²² Za posebne grupe radnika, kao na pr. sezonski radnici, početnici (pripravnicji) itd. važe pravila sa određenim odstupanjem.

Politika tržišta rada postigla je nivo, čije dalje nadgrađivanje izgleda da ne bi imalo smisla. Sa jedne strane razlika između konkurentne i nekonkurentne sposobnosti težila bi ka nuli; s druge strane izgleda da je pitanje da li bi mogla visoka stopa u strukturnoj nezaposlenosti, koje se stvorilo 80-tih godina i pored visokog privrednog rasta, da bude osetno smanjeno putem jače primene tradicionalnih radno tržišnih političkih instrumenata.

U vezi sa rastućom nezaposlenošću u poslednjim godinama sve više se upućuje na visoku refleksibilnost nemačkog tržišta rada, na ograničen obim radno tržišne političke diferencijacije kao i na visinu troškova plata i sporednih platnih troškova. U stvari time su dodirnuta tri područja, preko kojih se daje povod za kritičku diskusiju o nemačkom sistemu.

3.6. Sistem saodlučivanja

Saodlučivanje ima u Nemačkoj dugu istorijsku tradiciju. Dok je ono u 19. veku i u prvoj polovini 20. veka bilo usmereno ka poboljšanju pravne i ekonomske pozicije radnika na radnom mestu, u okviru socijalne tržišne privrede ono je izgrađeno u sveobuhvatnom sistemu demokratizacije privrednog života. Nemački sistem saodlučivanja u bitnom se bazira na saodlučivanju "bez kapitalne forme", to znači takvo koje se oslanja na rad u zavisnoj nesamostalnoj poziciji. Prava saodlučivanja na osnovu učešća u kapitalu radnika preduzeća igraju suprotno tome podređenu ulogu. Prema nemačkom pravu treba da se pravi razlika između saodlučivanja u firmama i preduzećima.²³

Saodlučivanje u firmama važi za sve firme u Saveznoj Republici Nemačkoj, koje po pravilu zapošljavaju najmanje 5 stalnih radnika sa pravom na izbor. Prema zakonu o firmama radnici imaju pravo na saodlučivanje i stepenovano sudelovanje preko izabranih saveta firme, naročito:

- prinudno pravo na saodlučivanje (pravo na veto i saglasnost) o socijalnim pitanjima;
- stepenovana prava na saodlučivanje o kadrovskim pitanjima (zaposlenost, otkazi);
- prava na informacije, savetovanje i sadejstva u privrednim pitanjima firme.

²³ Razgraničavanje između saodlučivanja u firmama i preduzećima ne može uvek da se izvrši tačno. Ono u principu zavisi od cilja konkretne institucije: firma služi nekom radnotehničkom cilju a preduzeće prati privredu.

Saodlučivanje u preduzećima je ograničeno na kapital društva sa izuzetkom Montan-industrije²⁴. Ono se sastoji u institucionalisanom učešću radničkog predstavnika u nadzornim odborima i time i u odlučivanju rukovodstva preduzeća o ciljevima preduzeća i o podesnim merama za postizanje istog. Ovaj oblik saodlučivanja otvara radnicima mogućnost da ugrade svoje interese kod utvrđivanja koncepta preduzeća; istovremeno radnici postaju potpuno odgovorni za politiku preduzeća.

Obim saodlučivanja zavisi od veličine kapitala društva. Za kapital društva do 2000 zaposlenih predviđeno je učešće radnika u nadzornim odborima do jedne trećine. U svim većim društva kapitala postoji paritetno učešće radnika, gde predsedniku nadzornog odbora ostaje pravo da se njegov glas broji kao dva glasa na strani kapitala kod konačne odluke.

Jedan korak dalje ide "Montan-saodlučivanje" za preduzeća rudarske industrije kao i za preduzeća industrije železa i čelika ukoliko su ona organizovana kao deoničarska društva, društva sa ograničenim jemstvom ili rudarski sindikat. Ovaj model saodlučivanja, koji potiče iz savezničkih osnova ukida pravo konačna odluka da bude na strani kapitala. Radnici i učesnici - sopstvenici delegiraju isti broj članova u nadzorne odbore. Tu je jedan neutralan član, preko koga obe strane moraju zajednički da se usaglasale.

Zakonskom regulativom preduzeća i zakonima o saodlučivanju nemački radnici postigli su poziciju, koja jedva da može da bude poboljšana bez da se menja tržišno privredni sistem u svojim temeljima. Kod daljeg proširivanja saodlučivanja garancija i nadležnost odlučivanja ne bi bile više u jednoj ruci, to znači sopstvenik kapitala bi morao da garantuje za odluke koje su donešene od strane predstavnika radnika²⁵.

Iz formalno pravne regulative saodlučivanja treba da se izdvoji praksa saodlučivanja u firmama i preduzećima. Tu ne treba da se pre-

²⁴ Montan-industriji pripadaju rudarstvo kao i industrija železa i čelika.

²⁵ U polezu razvoja novih proizvodnih koncepcija, koje se baziraju na novim sistemima rada i organizacije u radnom proizvodnom procesu, kao na primer koncept "lean production", diskusija o saodlučivanju je dobila u poslednje vreme opet podstrek. Putem prebacivanja odgovornosti na najniže hijerarhijsko nivo ukidanje podele rada u korist organizovanih radnih grupa pojačava se i sama odgovornost pojedinca a time se povećava pravo na saodlučivanje. Do sada praćena demokratizacija "odozgo" dopunjava se demokratizacijom "odozdo". Tu uporedi isto tako M. Helfert-ov Zakon o preduzećima, nove forme racionalizacije, Lean produktion, u: NJSI-saopštenju

vidi , da kako kod poslodavaca isto tako i kod radnika postoji još uvek mentalna uzdržanost u odnosu na partnerski saradnju.

3.7 Socijalna regulativa

Socijalni sistem Savezne Republike Nemačke se bazira na principima državnog statusa , solidarnosti i subsidijarnosti. Socijalni državni status se izvodi iz člana 20. Ustava - Savezna Republika Nemačka je demokratska i socijalna savezna država. Socijalni državni princip legitimiše zakonodavca da deluje izvršno i socijalno kreirajući . On sa drži nalog za delovanje zakonodavca.

- za izravnjavanje socijalnih protivrečnosti i time da se brine o socijalnoj pravednosti i
- stvara i održava socijalnu sigurnost građana²⁶.

Cilj socijalnog statusa države nije sveobuhvatno opsluživanje i briga o ljudima. Naprotiv: solidarnost i subsidijarnost obavezuju pojedinca-građanina na solidarno socijalno ponašanje, naročito na individualnu i kolektivnu samopoc kao i pružanje socijalne pomoći. Princip subsidijarnosti postavlja čak pojedinca i porodicu u centar socijalnog sistema. Državno delovanje je tek tada ako je neizbežno. "Ako pojedinac ne može da pomogne samome sebi onda treba prvo da uskoči njegova porodica, komšija, grupa za samopomoć, slobodna dobrotvorna nega i konačno državne institucije"²⁷.

Karakteristično za nemački socijalni sistem je organizaciona složenost nosilaca osiguranja. Ne postoji jedinstvo osiguranja, ni stvarno ni po formi, već složenost državnih nosilaca , ustanova sa samoupravljanjem i udruženja za zajedničku korist. Država postavlja okvirne uslove za delovanje pojedinih nosilaca , tako na primer mogu kod socijalnog osiguranja osiguranci i poslodavci sami da upravljaju preko svojih skupština zastupnika i predsedništva. Osiguranci određuju u "socijalnim izborima" , koji kandidati , odnosno društvena grupe treba da brane njihove interese u skupštini zastupnika.

Sistem socijalnog osiguranja se bazira na tri sledeća stuba:

²⁶ M. Njienand, Socijalni sistem i socijalni rad u SR Nemačkoj, Frankfurt 1988 , str. 8

²⁷ Upravo ovde, str 17

- socijalno osiguranje sa penzionim , zdravstvenim , osiguranjem u slučaju udesa , nezaposlenosti i osiguranja za negu;
- pomoćni i kompenzacioni dodaci , pre svega dečji dodatak, novac za stan i vaspitanje, kao i dodaci za određene invalidizirane grupe osoba i
- socijalna briga u obliku pomoći omladini, zdravstvena i socijalna pomoć.

Od ova tri oblika pomoći socijalno osiguranje je najznačajnije. Ono je organizovano prema principu osiguranja. Osiguranci uplaćuju doprinose i time stiču svoja prava na dodatke - kod penzijskog osiguranja i osiguranja za nezaposlenost prema principu pravičnosti dodataka , a kod zdravstvenog osiguranja prema kriterijumima solidarne sigurnosti medicinske potrebe. Kod pomoćnih i kompenzacionih dodataka i socijalne brige u prvom planu stoji potreba i socijalna pravičnost.

Penzijsko osiguranje

Penzijskim osiguranjem su osigurane osobe po sili zakona, koje primaju platu na osnovu zaposlenosti. Kod penzijskog osiguranja se ipak uzimaju u obzir samo primanja do određene visine, koja se svake godine nanovo utvrđuju odgovarajuće opštem kretanju dohodka. U 1995 ova "srazmerna granica doprinosa" je iznosila 7800 DM mesečne zarade. Primanja nekog osiguranika , koja su iznad ovih primanja nisu opterećena izdacima za osiguranje, niti imaju uticaja na visinu buduće penzije. Samostalni privrednici (individualci) imaju pravo da pristupe zakonskom penzijskom osiguranju.

Finansiranje penzije se vrši u takozvanom "postupku premeštanja" i obezbećuje se tako, što radnik i poslodavac plaća po jednu polovinu doprinosa. Ako dorinosi nisu dovoljni da bi se vršila tekuća isplaćivanja penzija , postoji obaveza Saveza za doplatu. Važna karakteristika zakonskog penzijskog osiguranja je dinamiziranje uvedeno 1958 godine , dakle godišnje prilagođavanje penzija opštem porastu plata. Time ne treba samo da se održi u proseku životni standard postignut u radnom veku , već penzioneri učestvuju u napredku produktivnosti i tekućem porastu prihoda.

Zakonsko penzijsko osiguranje je osnovno osiguranje . Ono je u normalnom slučaju skoro dovoljno da se održi životni standard u starosti. Posle 45 godina osiguranja neto penzija dostiže 70% poslednjih postignutih radnih primanja. U sve većoj meri se zakonska penzi-

ja dopunjava iznosima za osiguranje od strane preduzeća (penzija iz preduzeća) putem privatnog životnog osiguranja.

Zdravstveno osiguranje

Zakonskom zdravstvenom osiguranju podpadaju svi radnici od određene granice primanja, koja se godišnje nanovo utvrđuje.²⁸ Doprinose uplaćuju radnici i poslodavci u jednakim delovima a za nezaposlene Savezni zavod za rad. Doprinosi, koji treba da se plate, plaćaju se po pola od nosioca penzijskog osiguranja i od penzionera. Osiguravajuća zaštita je sveobuhvatna, t.z. ona se proteže na sve mere medicinske brige, uključujući mere koje služe ranom otkrivanju i ona nije vremenski ograničena.

Kod izostanka sa posla usloveljenog zdravstvenim razlozima daju isplatu plate u punom iznosu prvo garantuje poredužeće do 6 nedelja. Zatim se tu priključuje isplaćivanje zdravstvenog novca iz zdravstvene kase (bolesničke) do 78 nedelja u okviru tri godine²⁹. Uloga privatnog zdravstvenog osiguranja se ograničava pretežno na onaj krug osoba, koje ne podležu zakonskoj obavezi osiguranja, dakle odnosi se na primaocce viših plata i samostalne radnike. Isto tako ovaj krug osoba ima pravo da pristupi nosiocima zakonskih zdravstvenih osiguranja (kasa). Nešto više od 90% nemačkog stanovništva pripada za konksom zdravstvenom osiguranju; 8% su privatno osigurani. Grupa neosiguranih se stalno stešnjava i iznosi samo 0,3% stanovništva.³⁰

Doprinosi za pomoć i kompenzaciju

Doprinosima za pomoć i kompenzaciju, finansiranim iz poreskih sredstava treba da se slede određeni socijalni ciljevi odnosno da se ostvari socijalna pravednost. Najvažniji doprinosi za pomoć su dečji dodatak, novac za vaspitanje i stanovanje. U grupu uživalaca kompenzacione pomoći spadaju one grupe stanovništva, kojima je učinjena nepravda ratom, gonjenjem i nasilničkim aktom.

Socijalna briga

Socijalna briga predstavlja obiman sistem socijalne pomoći, koja se

²⁸ Osnovica za plaćanje zdravstvenog osiguranja u 1995 bila je kod Montan-Industrije DM 5850.

²⁹ Posle ovog vremenskog perioda nastavlja se socijalna pomoć staranja.

³⁰ Savezno ministarstvo za rad i socijalnu regulativu, Pregled str. 72

garantuje pojedincu bez predhodnih plaćanja doprinosa, ako je on dospao u poziciju nužde, koju on sopstvenom snagom ne može da nadvlada. Ove socijalne pomoći u odnosu na državne socijalne dodatke i osiguranja i pomoći su nižeg ranga; one ispunjavaju funkciju "mreže ispod mreže" višeg bezbednosnog sistema socijalnog osiguranja i pomoći. Obim i vrsta pomoći, koja može da se sastoji od lične, novčane ili stručne pomoći, zavisi uvek od pojedinačnog slučaja. U pretežnom broju vrsta pomoći molilac ima pravo na pomoć. Isto tako i stranci, koji borave na saveznom području sa dozvolom, imaju pravo na zahtev za pomoć, za životno izdržavanje, zdravstvenu pomoć i pomoć za negu.

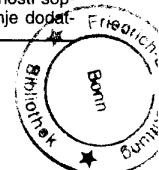
Posebno obeležje socijalne brige je uzajamno dejstvo javne i slobodne dobrotvorne nege. U slobodnu dobrotvornu negu spadaju dobrovoljne organizacije i udruženja na humanitarnoj osnovi, koja su sebi postavila zadatak da pruže pomoć ljudima u nuždi i u tom cilju stvorila mnogobrojne ustanove kao bolnice, socijalne centre, savetovališta itd. Dodaci za socijalnu brigu kao i oni od nosioca dobrovoljne dobrotvorne nege se finansiraju iz sredstava poreza.

Slaba mesta i opasnosti

Sistem socijalne bezbednosti značajno je doprineo tome, da se cilj socijalne pravednosti mogao široko razviti u okviru socijalne tržišne privrede. Socijalno osiguranje, dodaci za zbrinjavanje i dopunski dodaci stvaraju u svojoj međuzavisnosti mrežu socijalne sigurnosti i, koja sve grupe stanovništva štiti protiv važnih životnih rizika. Nešto iznad 30% bruto društvenog proizvoda upotrebljeno je poslednjih godina za ovaj sistem.

Kao i sva druga područja i socijalni sistem se mora stalno proveravati na pitanju pogrešnog razvoja i potreba prilagođavanja. Pogrešan razvoj, koji čini ovaj sistem već dugi niz godina je upravo jako proširivanje socijalnog državnog statusa na teret solidarnosti i subsidiarnosti. Kad je na početku bilo utvrđeno da se socijalni status bazira na ova tri principa kreiranja, onda je on konkretno opisivao političke intencije političkih partija ali ne i stvarnost 90-tih godina.

U konkurentskoj raspravi političkih partija da koriste birače, pravni zahtevi građana za socijalne dodatke su se jako povećali u prošlim decenijama. Odgovornost pojedinca u pogledu predostrožnosti sopstvenog postojanja ograničava se po pravilu na zaključivanje dodat-



nog privatnog osiguranja. Rođaci se uključuju samo u "socijalno podnošljivom obliku" za plaćanja kao podršku svojim pripadnicima; glavni teret snose osiguravajuće zajednice. Solidarnost se sve više i više redukuje na državno propisanu solidarnost. Ali ipak u velikim kolektivima, suprotno manjim grupama gde nedostaje međusobna socijalna kontrola članova za primljene dodatke, raste sklonost da se za uplađene iznose izvuku što je moguće viši dodaci. Nezamisliva odnosno čak sumnjiva ostvarivanja prava na pomoć signaliziraju sa svim svojim jasnoćama na prces faktičke nesolidarnosti.

Socijalni status države, subsidijarnost i solidarnost ne nalaze se više u ravnoteži. Posle 40 godina državne socijalne politike njihov odnos mora ponovo da bude definisan u korist subsidijarnosti i solidarnosti. Iz ovog političkog prostora ne treba prvo da se očekuju takvi podstreci, pošto ni jedna partija ne bi želela da bude izložena prigovoru da uništava socijalnu. Partije će biti za nekoliko godina prinuđene da preuzmu drastične mere, jer su danas već postignute granice finansiranosti socijalnog sistema. Imajući u vidu ekstremne nepovoljnosti demografskog razvoja u Nemačkoj ne može da se predviđi, da ne samo obim usluga već isto tako mora da se osmisli temeljno i raspodela tereta. I treba da se predviđi da u potezu ovog preorijentisanja princip socijalnog statusa države mora značajno da se povuče nazad i da se da veća težina sopstvenoj odgovornosti.³¹

³¹ Kod pretpostavljenog ukupnog stanovništva odnos omladine (do 20 godina) i radno sposobnog stanovništva (20 do 60 godina) pokazuje trend lakog pada, dok će se odnos ljudi iznad 60 godina starosti prema aktivnom stanovništvu pogoršati od 36% u 1990 godini na 77% u 2030 godini (svi podaci iz bivših saveznih pokrajina). Principi solidarnosti, koji u penzijskom osiguranju nalaze svoju konkretizaciju i u ugovoru generacija, a u zakonskom zdravstvenom osiguranju će se odraziti u plaćanjima, zavisnim isključivo od dohotka, biće u srž pogodeni ovim kretanjima. Sredinom 80-tih godina kod penzijskog osiguranja na dva uplatioca ovog osiguranja bio je jedan primalac penzije, tako da će u 2030 godini prema statističkom proseku biti jedan penzioner, koji će trebati da se finansira od jednog uplatioca penzije. Kod zdravstvenog osiguranja treba da se računava, imajući u vidu povećanje učešća starih ljudi, sa eksplozijom troškova, koja će kod mlađih generacija izazvati udaljšavanje od ideje solidarnosti i podstaci razvoj novih oblika osiguranja, specifičnih za konkretne grupe.

4. SOCIJALNA TRŽIŠNA PRIVREDA KAO MOGUĆI ORIJENTACIONI OKVIR ZA REFORMSKU POLITIKU ZEMALJA U TRANZICIJI

4.1. Problemi prenosivosti privrednih sistema

Socijalna tržišna privreda Savezne Republike Nemačke u prošlim 45 godina u upoređenjima se pokazala kao uspešan privredni sistem. Pitanje se nalazi bliže tome da li ovaj sistem ne bi mogao za nekoliko zemalja u tranziciji da predstavlja makar orijentacioni okvir za sopstveni proces traženja. Pre nego što se priđe ovom pitanju, izgleda ima smisla da se u vidu teza prvo utvrdi nekoliko osnovnih činjenica u vezi sa prenosivošću privrednih sistema.

(1) Ne postoji nikakav jedinstveni tržišni privredni model; realnost je obeležena tržišno privrednim pluralizmom

Kao što pokazuje primer OECD-zemalja, tržišni privredni sistemi poseduju - uprkos principijelnom zajedništvu - sopstven konkretan profil. Ovo isto tako važi upravo za uspešne tržišne privredne zemlje, kao SAD, Japan i Nemačku. Pojam tržišna privreda se prebacuje prismo na apstraktne principe regulative i upravljanja privrednim sistemom; svoje konkretno oblikovanje ipak on doživljava on tek putem konkretnog društvenog sistema jedne zemlje. Predstava, da za zemlje u tranziciji postoji obavezan tržišni privredni model, stoji time očigledno u suprotnosti sa realnošću.

Još pre kratkog vremena ovaj tržišni privredni pluralizam bio je široko negiran. Zemljama u tranziciji u ponudi za pomoć zemalja OECD-a kao i MMF-a i Svetske banke, koja je u međuvremenu dobila konkretan oblik u delovanju velikog broja "zapadnih savetnika", ležala je u osnovi prečutna prepostavka, da anglo-saksonski liberalni tip tržišne privrede predstavlja odlučujući okvir reference za transformaciju sistema. Tek kada je Japan 1992 godine stavio u pitanje jednostavnu orijentaciju obe Breton-Vuds-istitucije (Bretton-NJoods) na zapadno-anglosaksonskom sistemu, i podneo zahtev da se jače uzmu u obzir razvojno-politička iskustva Japana i istočno-azijskih uspešnih zemalja, pitanje tržišno privrednog modela dobija na težini³²

(2) Tržišni privredni sistemi zemalja OECD- a ne dozvoljavaju da se prenesu ali oni mogu da ponude orijentacionu pomoć zemljama u tranziciji

Privredni sistem jedne zemlje povezan sa celokupnom razgranatošću je nerazdvojan od ukupnog društvenog sistema i povezan sa njegovim istorijskim, političkim i kulturnim odnosima i upravo iz ovih odnosa dobija svoje pozitivne kao i negativne impulse. Ne postoji privredni sistem izvučen iz svojih društvenih odnosa. Tržišna privreda neke zemlje stoji na raspolaganju konkretno samo pripadajućem društveno političkom okruženju. Prenošenje realno postojećih tržišnih privreda na zemlje u tranziciji je već zbog toga nerealna predstava, zato što bi to uostalom od "zemlje primaoca" tražilo gubljenje svog nacionalnog identiteta. Zbog toga kulturno-istorijski pripada čvrsto postojećim činjenicama da ne može da se vrši sistemsko i konsekventno kulturno preuzimanje prema prvobitnim primerima odnosno prema nekom modelu. Veza sopstvene društvene supstance sa novim tržišnom privrednim regulativnim principima dozvoljava stalno nastajanje novog, što ne može da bude niti nemačka socijalna tržišna privreda ni drugi realni tip.

" Svejedno gde se povezuju tržišno privredni regulativni principi sa istorijski odraslim društvima , pojavljuju se nove karakteristike , snage i slabosti "33. Iz alhemije između društva i privrednog poretka mogu, kao što su to dokazale azijske razvijene zemlje , da nastanu privredno vrlo dinamične ekonomije; svakako važi isto tako , da promena nekog privrednog sistema u tržišno privrednu strukturu nije još uvek nikakva garancija za uspešno rešavanje nastajućih privrednih i socijalnih problema.

Uprkos principijelnoj nemogućnosti da se kopiraju realno postojeći tržišno privredni sistemi , treba dobro da se savetuju zemlje u tranziciji da raspravljaju o različitim osnovnim varijantama jednog tržišno-privrednog sistema. Time će postati jasnije tržišno-privredne alternative , od kojih one same nastaju. Tako na primer pokazuje upoređivanje američke , japanske i nemačke nacionalne privrede , da je odnos države i tržišta tri najveće industrijske nacije određen na veoma različit način. Dok SAD tržišnom mehanizmu i državi stavlja u prvi plan samo relativno ograničen prostor za kreiranje, Japan se sasvim obratno ponaša. Nemačka se nalazi između obe ove zemlje sa svojom naglašenošću tržišnih mehanizama i istovremeno sa visokom odgovornošću države za socijalno kreiranje privrednog procesa. Samo ovo raz-

³² Neposredna posledica japanske inicijative bila je opširno istraživanje Svetske banke o uspesima istočno-azijskih zemalja, koje je u međuvremenu objavljeno pod naslovom "The East Asian Miracle".

³³ Miegel, M. Alhemija bogatstva, u die Zeit-u, 4.5.1990, str. 42 ff

ličito shvatanje uloge države u okviru tržišno-privrednog sistema trebalo bi da bude za zemlje u tranziciji dovoljna osnova da se pozabave najvažnijim postojećim tržišno-privrednim varijantama. Dalje moglo bi intenzivnom raspravom o drugim privrednim sistemima da se dobiju i drugi stavovi, nešto kao u vezi konzistencije jednog sistema ili konkretno kreiranje različitih delova privrednog sistema .

(3) Nepostoji nikakva tržišna privreda "a la carte"

Argumenti protiv kopije ili prenošenja privrednih sistema na druge zemlje važe u principu isto tako i za prenošenje delova sistema. Tako na primer autonomija kolektivnih ugovora na nemačkom tržištu rada pretpostavlja pravo na slobodu koalicije, dualni sistem profesionalnog obrazovanja zahteva preduzetništvo, koje je iskreno spremno , da preuzme društvenu odgovornost za profesionalno obrazovanje omladine , i nezavisnost nemačke Savezne banke je samo garantovana , ako su egzekutiva i legislativa spremne da se otkazu u značajnom delu od privredne političke moći.

Tržišno-privredni pluralizam zbog toga ne sme da izvuče zaključke, da mogu zemlje u tranziciji i razvoju da preuzmu delimične osetke iz različitih tržišno-privrednih varijanata , koji se njima najviše dopadaju.

Suprotno tome stoji gore opisana međuzavisnost poredaka i preplitanje pojedinih delova regulative. Tržišna privreda "a la carte" ne postoji.

(4) Konvergenција tržišno-privrednog sistema nije na pomolu

Povećano globaliziranje svetske privrede toka takmičenja nacionalnih privreda za što je moguće višu efikasnost , stremljenje vodećih industrijskih nacija, njihove privredne politike da se međusobno što bolje usaglase ili tesnija regionalna saradnja mnogobrojnih zemalja bude utisak kao da su na potezu ovakva kretanja da se međusobno približe mnogobrojne tržišno-privredne varijante. Ovo bi moglo da bude samo parcijalno. Tako imamo primer u prošlim decenijama da su nacionalni privredni sistemi u okviru Evropske Unije značajno konvergirali. Širom sveta ipak nije poznato da se razvoj kreće ka jedinstvenom tržišnom privrednom osnovnom tipu. Pre treba da se pretpostavi da se najčešće privredne zemlje orijentišu ka jednom od tri tržišno-privredna osnovna tipa: anglo-saksonskom, istočno-azijskom odnosno zapadno-evropskom kontinentalnom.

(5) Između tržišne privrede i demokratije ne postoji stroga uslovljenost

U zapadnim industrijskim zemljama tržišna privreda i demokratija se posmatraju kao dve strane jedne iste medalje. Sloboda individue je nedeljiva i ne dozvoljava da se ograniči samo na političku ili samo na privrednu sferu života . Upućivanjem na ovu međuzavisnost sve češće se zbog toga upućuje na shvatanje da bi morale zemlje u tranziciji da se usude prelazom na tržišnu privredu istovremeno i na prelaz na demokratiju.

Pitanje je u osnovi isuviše jednostavno da li izgradnja tržišne privredne strukture prisiljava odnosno postavlja demokratizaciju političkih struktura . Tako pojmovi tržišna privreda i demokratija sami sebi nisu jednoznačni , već su definisani samo u grubim crtama. Pre svega i empirija pokazuje da ne postoji jedinstven odnos promena. Dok države OECD-a stoje iza kombinacije tržišne privrede, uspešne azijske zemlje pokazuju da se može privreda ostvarivati isto tako u okviru nedemokratskih struktura. Upravo zato što treba da se objasne odnosi između političkog i privrednog sistema da nisu jedinstveni u smislu tesnog kauzaliteta , uvođenje demokratskih struktura zahteva isto tako političko izjašnjavanje neke zemlje da je za demokratiju.

4.2. Doprinos socijalne tržišne privrede transformacijama sistema

Zemlje u tranziciji stoje pred zadatkom u dugom i teškom procesu nalazjenja sebe da dadu individualnu karakteristiku apstraktnim principima regulative tržišne privrede. Kao što je bilo predstavljeno one nemaju potrebu ponovo da pronađu "točak", pošto su zemlje OECD-a već razvile višestrukot tržišnog privrednog sistema. Kreirajući elementi i principi regulative ovih sistema treba da se identifikuju i u ovom pogledu da se izvrši procena sopstvenih polaznih specifičnih uslova , i to bi u ovom procesu traženja već bio važan korak napred.

Socijalna tržišna privreda Nemačke predstavlja verovatnije najprominentniji i najprofilisaniji tip zapadnoevropske - kontinentalne tržišne privrede. Ona pokazuje strukture i karakteristike , iz kojih može da se predpostavi, da su one od velikog interesa najmanje jednog dela zemalja u tranziciji. Analiza nemačkog privrednog sistema, koja je napred napravljena treba zbog toga bude rezimirano dalje predstavljene na iz ugla orijentacione pomoći za zemlje u tranziciji.

Socijalna tržišna privreda Savezne Republike Nemačke može zemljama u tranziciji u srži da daje dve poruke: prva se odnosi na organizaciju celog sistema, a druga na organizaciju delova regulative.

4.2.1 Koherencija primene sistema

Polazna tačka svih razmišljanja je konstatacija da su sva životna područja čoveka nerazdvojno međusobno povezana. Od ove međuzavisnosti izvodi se postulat da različite delove sistema jednog društva i time isto tako i privredni sistem treba formirati u celoj svojoj razgranatosti prema nadodređenim jedinstvenim principima. Kao deo celog poredka time isto tako i privredni "subsistem" da se orijentise prema sistemu vrednosti, koji vlada u jednom društvu. U ovom smislu je socijalna tržišna privreda Savezne Republike samo pokušaj da se usaglase četiri osnovna društvena cilja, individualne slobode, ekonomsku efikasnost , socijalnu pravednost i očuvanje prirodne životne sredine. Procenijavanje socijalne tržišne privrede samo čistim ekonomskim kriterijumima nešto kao prema prihodu po glavi stanovnika, produktivnosti ili privrednom porastu itd. u principu je površno.

Optimizacija ovih društvenih ciljnih funkcija ne proizilazi sama od sebe. Ona zahteva aktivan državni angažman. Za ovaj angažman u nemačkom jezičnom prostoru je iskovan pojam politika poretka (politika regulative). Ona važi kao centralni zadatak državne privredne politike. Sva druga politička područja kao na primer državna konjunktura ili politika porasta su jasno podređena politici poretka (regulativnoj politici). Razmišljanja u okviru sistema regulativa je istovremeno jasno otkazivanje od državnog ad-hoc-intervencionizma, od pragmatizma u prednjem planu i populističkih rešenja. Cilj politike poretka (politike regulative) je stvaranje regulative u saglasnosti sa društvenim predstavama o vrednosti , koji je obavezno utvrđen u širokom prostoru delovanja pojedinih aktera , bilo da su to preduzeća, udruženja ili buxet. Na politiku regulative nadovezuje se dalje očekivanje , da je sistem formiran prema jedinstvenim kriterijumima i da pokazuje na osnovu svoje unutrašnje koherencije dugoročnu visoku efikasnost kao sistem, u čijoj osnovi leže suprotni principi formiranja.

Za zemlje u tranziciji smela bi da bude od posebnog značenja istaknuta uloga , ona koja pripada politici regulative u okviru socijalne tržišne privrede. Karakteristično za fazu prelaznog sistema je, da su privredni planovi već izgubili svoju koordinacionu funkciju , a tržišno-privredni komandni instrumenti naprotiv, još uvek ne mogu da budu pot-

puno efikasni. Pošto ova okolnost proizvodi značajne fricije , upravo brzi razvoj tržišno privrednih okvirnih uslova izgleda kao hitan zadatak. Samo oni mogu stvorenoj privatnoj privredi da dadu onu sigurnost, koja im je potrebna za njihov razvoj.

Socijalna tržišna privreda nije zatvoren, već otvoren koncept, koji u privrednom i društvenom preobražaju doživljava stalno ponovo svoje konkretizovanje. Cilj politike regulative nije zbog toga da se konzervira jednom postignuto i kao optimalno pronađeno stanje , već da ga dalje progresivno razvija.

Socijalna tržišna privreda je prvo i pre svega tržišni privredni sistem. Ona zbog toga pokazuje konstitutivne elemente za sve tržišne privredne sisteme. Iz konceptualnih razloga u sistemu socijalne tržišne privrede bitno velika uloga pripada dvama političkim područjima , nego što je to u tržišnoj privredi drugih zemalja. To su politika konkurencije i politika novca. Jedva da postoji neka nacionalna privreda u kojoj je konkurencija tako intenzivna a stabilnost novčane vrednosti tako visoko izražena kao u Nemačkoj. Privredni uspeh socijalne tržišne privrede na kraju ne treba da se traži u tome. Kao što je navedeno u drugom odeljku ove studije , to su pre svega društveni kriterijumi kreiranja , kao materijalno jednake šanse, socijalna pravednost, subsidiarnost i solidarnost, kooperativni federalizam , demokratizacija privrede i socijalna povezanost sopstvenosti, što socijalnoj tržišnoj privredi daje njeno posebno obeležje. Putem nije "kapitalizam" u Nemačkoj prvi put iskušava svoju široku društvenu prihvaćenost.

Da li su u Nemačkoj presudni društveni kriterijumi kreiranja relevantni za zemlje u tranziciji, moraju o tome da odluče one same. Upravo u ovom području se pokazuje, da zemlje u tranziciji idu svojim sopstvenim putem u razvoju novog privrednog sistema i moraju da nađu u teškom procesu traženja onaj poredak , za koji će one smatrati da je za njih same prikladan. Od velike pomoći moglo bi da bude ukazivanje, da isto tako i u Saveznoj Republici Nemačkoj u početku nisu svi ovi principi formiranja bili efikasni , već u toku vremena su se pokazali i dobili na relevantnosti.

4.2.2 Organizacija delova regulative (poretka)

Privredna sposobnost i društveno-politička spremnost socijalne tržišne privrede ne bazira se samo na ukupnoj društvenoj koherenciji kao na posebno jakom naglašavanju sposobne konkurencije i stabil-

nosti novčane vrednosti, već i na tome, što u ovom sistemu postoji višestrukost delova regulative , koji bi mogli internacionalno upoređeni delimično čak da imaju "modelski karakter". Oni su samo delimično rezultat konsekventnog daljeg vođenja regulative politike na "na niže" ; pretežno prouističu iz istorijskog , kulturnog i političkog razvoja. Tu treba da se istakne:

- (1) **regulativa konkurencije ta , koja u velikoj meri prisiljava na unutrašnju i spoljašnju otvorenost. Primer je dinamična i funkcionalno valjana konkurencija. Specijalna institucija kontroliše pridržavanje tržišno-privrednim pravilima igre;**
- (2) **monetarni finansijski sistem, sa centralnom bankom , koja je u praćenju stabilnosti novčane vrednosti nezavisna od instrukcija vlada , kao i sa univerzalnim bankama, koje su u odnosu sa preduzećima preuzele ulogu "kućne banke";**
- (3) **Finansijska regulativa , koja obezbeđuje nadgradnju na principima kooperativnog federalizma, da su životni uslovi približno isti u svim delovima zemlje;**
- (4) **Sistem dualnog profesionalnog obrazovanja , koji predstavlja alternativu punom školskom sistemu profesionalnog obrazovanja i profesionalnog obrazovanja u obliku "on the job" prakse;**
- (5) **Tržište rada , na kome radi zaštite strukturno slabijih aktera mehanizme tržišnih cena široko stavlja van snage u korist kolektivnih ugovora o plati i na kome autonomija partnera kolektivnih ugovora ne ostavlja nikakav prostor državnim intervencijama;**
- (6) **Socijalni sistem, koji je nadgrađen na principe socijalnog statusa države , solidarnosti i subsidiarnosti stremi ka uravnoteženju socijalnih suprotnosti i time putem mreže sa tesnim otvorima socijalne pomoći garantuje socijalnu sigurnost svim pojedinim građanima.**

Kao što je već navedeno , ne postoji tržišna privreda "a la carte", iz koje mogu da se izvuku pojedini delovi. Isto tako i za delove regulati-

ve važi , da oni postižu svoju punu funkcionalnu valjanost tek zajedničkom igrom sa ostalim delovima sistema. Prenos uspešnih modela na druge zemlje po pravilu mogao bi pre da dovede do razočarenja, pošto oni ne bi ili bi loše funkcionisali u novim promenjenim okvirnim uslovima. Iz ovog ugla posmatranja zemalje u tranziciji drugi tržišno-privredni sistemi treba u celini kao i pojedinačno da budu posmatrani kao podstrek za razvoj sopstvenih posebnosti, specifičnih za tu zemlju, prilagođeni tržišno privrednom sistemu.