

Др Милош БОГДАНОВИЋ

Југословенска пољopr. банка — Београд

## Наша инвестициона политика у пољoprивреди и задругарству у послератном периоду

*Проблеми који се јављају у дугорочном кредитирању  
пољoprивреде и могућности за њихово решење*

### *Инвестиције у административном периоду*

По ослобођењу до увођења планске привреде монетарно-кредитна политика била је значајан инструменат финансирања обнове и оруђе за остварење одређених друштвено-економских циљева. Међутим, већ у току остварења I петогодишњег плана кредитна политика почиње да губи свој дотадашњи положај. Дугорочно кредитирање претвара се у финансирање кроз државни буџет без обавезе враћања додељених средстава, а цео ток репродукције одређује се планом.

Због свега овог обим инвестиција у пољoprивреди у административном периоду знатно је заостајао иза акумулације створене у њој. Тако су, на пример, улагања у пољoprивреду 1947 — 1951. изнела свега 7% од укупних улагања у пољoprивреду ФНРЈ, док је у другим земљама (Данској, Холандији, Италији и др.) ово улагање износило 2,5 пута више. При овоме, земљорадничко задругарство, за читав период од 1947. до 1951. добило је свега нешто преко 17 милијарди динара инвестиционих кредита.

### *Инвестиције у периоду новог привредног система*

При спровођењу инвестиционе политике путем пољoprивредних и задружних организација у првим годинама деловања новог привредног система основне тенденције биле су да се праве несразмерно већи планови за поједине објекте него што је стварно било потребно — нарочито када се радило о подизању масивних

зграда. У 1954. години настаје прелом. Заводи се систем конкурса са циљем да се ограничи нагло бујање кредита, односно да се спроведе рестрикција кредита. С тим у вези, од 1955. године инвестициона средства улажу се првенствено у намене и акције које ће да за краћи временски период дају боље резултате. Међутим, оваква инвестициона политика једнострано је деловала у правцу развитка производних снага доводећи до озбиљног заостајања пољопривредне производње. Стога, да би се заостајање пољопривреде отклонило, почев од 1956. године економска структура инвестиционих улагања почиње да се мења у корист пољопривреде. Зајмови за инвестиције у пољопривреди почев од 1957. године одобравају се претежно за инвестиције које се активирају одмах по куповини, односно за инвестиције мањег обима, које се у току једне године изграђују. У истој години тежиште финансирања привредних инвестиција преноси се на локалне заједнице. Тиме се повећавају привредне инвестиције из децентрализованих средстава, а кроз то се и процес инвестирања осетно убрзава. Спровођењем система усмеравања децентрализованих инвестиционих средстава у периоду 1957 — 1958. доприноси се правилнијој изградњи пољопривредних објеката, а истовремено се ствара и материјална основа друштвеног и радничког самоуправљања у пољопривредним и задружним организацијама. При овоме, једна од значајних мера у систему дугорочног кредитирања у овом периоду била је обавезна употреба одређеног дела инвестиционих средстава за покривање потреба у обртним средствима задружних и пољопривредних организација. Почев од 1959. године испољавала се тенденција давања приоритета механизацији задругарства и пољопривреде, односно мелиорацијама земљишта у циљу настављања процеса убрзаног развитка ратарства и сточарства. Најзначајнија промена у систему финансирања инвестиција у пољопривреди и задругарству у овом периоду била је увођење тзв. „клизне скале“ тј. дата је могућност да се може уговорити смањење или повећање зајма, ако наступе измене у ценама грађење, услед којих се повећа или смањи вредност објекта за више од 5%. Иначе, основне карактеристике инвестиционих кретања у 1959. биле су следеће: даље јачање савезних инвестиција у укупним инвестицијама, а посебно учешће Општег инвестиционог фонда; повећано учешће привредних инвестиција; и повећање учешћа инвестиција у сточарству. При овоме коришћење средстава Општег инвестиционог фонда за финансирање основних средстава у 1959. години знатно је прекорачено у односу на план.

*Проблеми који су се досада јављали при дугорочном кредитирању пољопривреде и задругарства и могућности за њихово решење*

Несређеност финансијског пословања пољопривредних и задружних организација представљала је крупан проблем, који није могао бити комплексно решен кроз читав административни

период. Проблем је представљао и недовољан кредит, поготово што су сопствена средства ових организација износила свега 4-9% у односу на искоришћени кредит. Због тога су као главни извор средстава сматрани фондови и улози на штедњу. Кредитирање задружних домова представљало је посебан проблем, с обзиром да је рад вршен без довољно припреме и кампањски, што су домови грађени знатно већи него што су захтевале потребе села, што су прописи о кредитирању били крути, што грађевинског материјала није било довољно и што су кредити за задружне домове коришћени ненаменски. Посматран у целини, административни период управљања привредом, чија је најважнија карактеристика била крути централизам, испољавао је све негативне појаве које су се јављале као последица контингентирања средстава и дистрибуције кредита.

У периоду новог привредног система, један од приоритетних проблема који је требало решити био је проблем ослобођења сељачких радних задруга инвестиционих дугова (1952. г. сељачке радне задруге ослобођене су инвестиционих дугова у износу 9.646 милиона динара). Поред овог посебно је требало решавати и следеће проблеме: шта све кредитирати кроз конкурсни круг пољопривреде и да ли овај треба да буде јединствен за све намене. Да ли је рентабилитет изражен кроз каматну стопу једино мерило за деобу кредита и да ли разне намене треба једнако третирати, односно да ли би неким захтевима требало дати посебне олакшице и предности. Проблем који је требало решити представљао је и слабо коришћење сопствених средстава за инвестиције, с обзиром да знатан број пољопривредних и задружних организација није уопште користио своје инвестиционе и амортизационе фондове. Између осталих, проблем је представљала и све чешћа неусклађеност нивоа и усмеравања инвестиција, с обзиром да је због тога у периоду децентрализације средстава долазило до знатног повећања инвестиционих улагања у развијенијим републикама. Уопште узев, у овом периоду читав низ проблема, како објективне, тако и субјективне природе, утицао је у знатној мери на спорост одобравања и отежавао реализацију одобрених зајмова. Због тога, у циљу правилнијег и бржег одобравања инвестиционих зајмова, а и ради потпунијег коришћења истих у 1958. приступило се решавању следећих проблема: сигурнијем обезбеђењу средстава за учешће инвеститора у трошковима инвестиција које се финансирају из Општег инвестиционог фонда; прописивању пенала, које инвеститори треба да плаћају за неискоришћени зајам у једној години; доношењу прописа о изradi и одобрењу инвестиционих програма; изradi типских пројеката за већи број пољопривредних и мелиорационих објеката, које само треба прилагодити локацији; обезбеђењу квалитетније ревизије инвестиционих програма и др. Ни инвестициона политика у 1959. години није могла бити спровођена без утицаја читавог низа нових или модифицираних проблема који су делом постојали и раније, а који су и у

1959. години испољавали свој негативан утицај. Њехов утицај на постављање и спровођење инвестиционе политике у пољопривреди и задругарству и у 1959. години био је јак пошто још увек није био израђен детаљнији план финансирања инвестиција за дужи период, који би обезбедио реализацију постављене инвестиционе политике за неколико година унапред и који би јој омогућио да се више посвети одабирању најбољих инвестиција.

У циљу омогућавања пољопривредним и задружним организацијама односно пројектантима да инвестиционе елаборате брже и боље припреме Савезни секретаријат за пољопривреду и шумарство издао је правилнике, а Државни секретаријат за послове финансија издао је посебне наредбе о упрошћеној документацији, која се подноси Банци када се из Општег инвестиционог фонда траже зајмови за механизацију, стоку, објекте мање вредности и др. Међутим, пројектне организације и даље пројектовање врше без довољног студирања и истраживања па су објекти, нарочито мелиорациони, превелики или премали, лоше постављени и скупији него што би смели да буду. Ни инвеститори ни ревизионе комисије често о овоме не воде довољно рачуна, па Банка мора да тражи допуне елабората и да их сама прерађује, што у знатној мери отежава ревизију и може да доведе и до погрешног инвестирања. Да би се стање побољшало за израду предлога инвестиционих елабората и главних пројеката где су нужна обимнија испитивања, према мишљењу Банке, требало би убудуће одобравати средњорочне зајмове са роком отплате од три године, а рад пројектаната и чланова ревизионе комисије учинити одговорним. С друге стране, успешно пројектовање требало би посебно стимулирати.

Наведени недостаци пројеката и слабости које су се јавиле при извођењу радова у 1959. години у знатној мери успоравају изградњу и данас и доводе до знатних прекорачења у трошковима инвестиција. У вези с овим и проблем надзора, техничког пријема и колаудације објеката захтева брзо решење. За решење ових проблема Банка предлаже, да се на вредност неизвршених радова уведе наплата пенала и донесу прописи који би чинили обавезним инвеститоре да врше надзор, технички пријем и колаудацију, пре свега агромелиорација, засада и грађевинских објеката.

Контроли утрошка средстава одобрених за инвестиције у пољопривреди и задругарству у 1959. години није могло из објективних разлога да се посвети потребна пажња. Због тога се овај задатак у наредним годинама поставља као основни при чему је Банка обавезна да стално прати изградњу тог објекта у циљу контроле правилног утрошка средстава и њихове наменске употребе.

Посебан проблем који се најчешће јавља код хидротехничких мелиорација је проблем активирања инвестиција. Наиме, при одобрењу зајмова ранијих година обраћана је пажња само на



правилност хидротехничких решења. Међутим, паралелно са изградњом система није приступљено и оријентацији експлоатације овог система, односно организацији савремене производње. У вези с овим, мишљење Банке је да би убудуће зајмове за одводњавање требало одобравати уз доказ да постоји организација способна да преузме организацију производње. За наводњавање зајмове не би требало одобравати ако се истовремено не осигурају и друга основна средства неопходна за постизање савремене производње, као и организација која је у могућности да производњу на мелиорисаном земљишту организује.

У пракси се често дешава да народни одбори пољопривредним организацијама додељују на располагање земљиште, а да им истовремено не обезбеђују и стална обртна средства за рад иако је постојећим прописима регулисано да се из извора из кога се финансира изградња и набавка основних средстава обавезно морају обезбедити и стална обртна средства потребна за нормално функционисање тих инвестиција. Зато Банка, рачунајући да је пољопривредна организација добила стална обртна средства за рад при одобравању зајмова за механизацију, мелиорације и др., обично не одобрава зајмове за стална обртна средства, већ их одобрава само кад су у питању објекти прераде пољопривредних производа, дугогодишњи засади и стока. Пољопривредне организације са своје стране више се служе краткорочним кредитима уз 6% камате, које стално обнављају него инвестиционим зајмовима за обртна средства која морају да враћају (Банка је од 1954 — 1959. на искоришћених из ОИФ-а 186,7 милијарди динара за основна средства одобрила свега 3,6 милијарди динара инвестиционих зајмова за стална обртна средства).

#### *Инвестициона политика у 1960. години*

Захтеви за инвестиције у 1960. години по расписаним конкурсима од стране Југословенске пољопривредне банке износили су 736,4 милијарди динара, а расположива средства су била свега 59,0 милијарди динара. Међутим, ако се одузму средства за обавезе по редовним зајмовима из ранијих година (19,2 милијарде динара) и за гарантоване инвестиције, тада је за нове зајмове остало врло мало средстава, па се поставило питање да ли и даље из Општег инвестиционог фонда треба финансирати све инвестиционе намене, или би боље било усмерити средства на кључне инвестиције у пољопривреди. Стога је Општи инвестициони фонд задржао за себе финансирање само оних објеката који, посматрано са општедруштвеног становишта, представљају базу за даљи развој и унапређење пољопривреде, а само изузетно и у одређеним случајевима давана су допунска средства у виду зајмова инвеститорима као учешће Општег инвестиционог фонда. У 1960. години су поопштрени и критерији за коришћење зајмова, што

је омогућило да се расположива средства усмере у економски најповољније и најрентабилније инвестиције. При овоме, примењени су као основни следећи критеријуми: најповољнији рентабилитет инвестиционог објекта за који се тражи зајам; најнижа инвестициона улагања по јединици производа, односно по јединици капацитета; најповољнији понуђени рок отплате зајма; и боља обезбеђеност стручним кадровима. Поред овога, за сваку намену примењени су и одговарајући специфични критерији.

### *Инвестициона политика у периоду 1961—1965.*

Процес унапређења и преображаја пољопривреде у крупну производњу, засновану на социјалистичким односима, савременим друштвеним средствима за производњу и високој продуктивности рада наставиће се и у будуће. Један од основних елемената у развоју пољопривреде биће: проширивање и комплетирање крупних друштвених газдинстава, проширење кооперације и јачање производних фондова на крупним друштвеним газдинствима и у земљорадничким задругама и њиховог утицаја на измену друштвене и материјалне основе пољопривредне производње. При овоме, развој крупних друштвених газдинстава и масовније повезивање индивидуалних поседа са друштвеним сектором треба да обезбеде повећање акумулативности друштвено-организоване производње, како би ова била у могућности да проширену репродукцију остварује из сопствене акумулације у већој мери него данас.

Пољопривредна производња у наредних пет година треба да се повећа за око 50% у односу на двогодишњи просек 1959 — 1960. с тим што друштвено-организована производња треба крајем наредног планског периода да постане преовлађујућа у укупној пољопривредној производњи, а нарочито у расположивим тржишним вишковима. Према основним поставкама плана, развој пољопривредне производње биће у наредним годинама још више управљен на јачање сточарства, нарочито говедарства, као и на добијање оних производа ратарства који ће осигурати сировинску базу за интензивнију сточарску производњу.

Изградњу објеката за прихватање пољопривредних производа и за прераду пољопривредних производа (и то како за примарну, тако и за индустријску) посветиће се посебна пажња. При овоме, у циљу појевтињења изградње објеката треба обезбедити и типску изградњу монтажних делова. У вези с овим већу пажњу треба убудуће посветити и изградњи пољопривредних комбината, с тим што би се истовремено приступило и потпуном опремању мањег броја организација, што ће им обезбедити у краћем року знатно већу рентабилност и акумулативност.

У циљу бржег активирања средстава пољопривредних организација, путем економских стимуланса требало би у наредном периоду ићи на удруживање њихових фондова.

Да би пољопривредне организације могле да се припреме за боље коришћење зајмова, конкурси би убудуће морали да буду стално отворени, средства би требало одобравати за 2-3 године, унапред, а давање гаранција и полагање учешћа требало би свести на реалне могућности. У вези с овим требало би, бар за време од 2-3 године, омогућити и добијање краткорочних позајмица за плаћање учешћа.

Планирано повећање пољопривредне производње у периоду 1961—1965. може се остварити уколико се у истом периоду у основна средства пољопривреде уложи око 680 милијарди динара, с тим што би та улагања требало вршити у такве правце, намене и објекте који ће омогућити да се оствари наведена производна политика и наведени циљеви у производњи. При инвестирању приоритет ће се давати оним улагањима, где се ради о допуни инвестиција, тј. о уклањању уских грла у производњи како на крупним друштвеним газдинствима, тако и у земљорадничким задругама. Инвестициона средства усмераваће се првенствено у намене које се брже активирају и које брзо повећавају обим робне производње. У наредном периоду средстава Општег инвестиционог фонда оријентисаће се постепено на знатно мањи број објеката и намена, односно на оне који представљају основу за развитак пољопривреде у целини.

Предвиђеним средствима за инвестиције пољопривреда ће осетно побољшати и своју опремљеност тракторима и комбајнима, тако да ће 1965. на крупним друштвеним газдинствима и у кооперацији моћи да се обави механизовано основна обрада земље и жетва на око 2,5 — 3 милиона хектара.

У наредном периоду инвестираће се знатна средства и у области тесно повезане с пољопривредном производњом и то: у прехранбену индустрију око 140 милијарди динара, у производњу хемиске индустрије за потребе пољопривреде око 44 милијарде, у индустрију пољопривредних машина око 12 милијарди динара, у трговину пољопривредним производима око 58 милијарди и у изградњу секундарних путева, који треба непосредно да служе пољопривреди, око 20 милијарди динара.

Оваква инвестициона политика у наредном периоду треба да обезбеди пољопривреди остварење одговарајуће стопе рентабилитета, односно остварење предвиђеног пораста производње уз истовремено смањивање трошкова производње.