

## OBEZBEĐENJE RADNE SNAGE U RATU

U poslednja dva svetska rata pojavila se deficitarnost u radnoj snazi za obezbeđenje najvažnijih potreba ratne privrede (ratne proizvodnje, usluga i prometa). Ta deficitarnost je nastala u prvom redu zbog ogromnog porasta oružanih snaga (vrlo veliki broj za rad sposobnih muškaraca povučen je iz proizvodnje), a istovremeno su se umnogostručile potrebe u — oružju, opremi i ostalim vojnim materijalima, što je zahtevalo povećanje broja zaposlenih u privredi. Ova protivrečnost razrešavala se raznim merama kojima su postizane uštede u radnoj snazi, kao i nastojanjima da se uravnoteže zahtevi oružanih snaga i privrede. Jednostrana rešenja u korist jednog ili drugog faktora stvarala su nove probleme, što je, u krajnjoj konsekvenci, samo smanjivalo vojnu moć zemlje.<sup>1</sup>

Broj radnika u pozadini koji treba da radi za svakog borca na frontu neprestano raste. Odnos broja zaposlenih i ljudi pod oružjem, nesumnjivo, zavisi od stepena razvijenosti svake pojedine zemlje, kao i intenziteta mobilizacije njenih oružanih snaga, a porast je ograničen praktičnim iscrpljivanjem mera za ublažavanje deficitarnosti u radnoj snazi.

Radi ilustracije navodimo tabelu koja pokazuje odnos radne snage i oružanih snaga u Nemačkoj i Velikoj Britaniji za vreme drugog svet-skog rata.

(u milionima)

Zemlja		1938.	1940.	1942.	1944.	1945.
Nemačka <sup>2</sup>	Domaći radnici	—	34,8	31,3	29	—
	Strani radnici i zarobljenici	—	1,2	4,2	7,1	—
	Ukupno zaposlenih	—	36	35,5	36,1	—
	Oružane snage	—	5,7	9,4	12,4	—
	Odnos	—	1:6,31	1:3,3	1:2,9	—
Velika Britanija <sup>3</sup>	Ukupno zaposlenih u civilnoj službi	17,378	17,758	17,878	16,967	16,416
	U oružanim snagama i pomoćnoj službi	0,385	2,273	4,094	4,967	5,090
	Odnos	1:45	1:7,8	1:4,38	1:3,4	1:3,23

<sup>1</sup> U početku drugog svetskog rata u Francuskoj je mobilisano oko 40% radnika iz industrije (dobrim delom i iz industrije naoružanja). Posle je u fabrike vraćeno oko 125.000 radnika, što se nepovoljno odrazilo na borbenu sposobnost mnogih jedinica. U Nemačkoj je 1940. god. broj zaposlenih u industriji na teritoriji Rajha bio za 10% manji nego u 1939. godini; ovaj manjak je popunjen tek 1941. i to samo upola, dovođenjem radnika iz okupiranih zemalja. (Wagenführ, *Die deutsche Industrie im Kriege, Duncker und Humblot*, Berlin 1954. god.)

<sup>2</sup> Vagenfir, op. cit.

<sup>3</sup> *Statistical Digest of the War, His Majesty's Stationary Office and Longmans, Green and Co*, London 1951.

Radi poređenja daje se i pregled koji je u stvari predviđanje Ministarstva rata SAD o verovatnom odnosu u eventualnom ratu.<sup>4</sup>

(u milionima)

Radna snaga	63,6	62,7	59,9	56,6
Oružane snage	2	5	10	14
Odnos	1:31,8	1:16,1	1:6	1:4

Iz tabele se vidi da je povećanje oružanih snaga u Nemačkoj, i pored velikog broja stranih radnika i zarobljenika, diktiralo da se i radna snaga održi na približno istom nivou; slično je bilo i u Velikoj Britaniji. Prema prikazanom proračunu iz SAD, odnos oružanih snaga prema radnoj snazi menjao bi se i u budućem ratu zavisno od povećanja oružanih snaga. (Ovde treba voditi računa da jedan deo mobilisanih stvarno radi na pozadinskim poslovima, pri čemu taj deo procentualno raste sa apsolutnim porastom oružanih snaga. Vojnici u pozadinskim službama, naročito oni koji rade na održavanju tehničkih sredstava, u stvari povećavaju broj onih koji rade za jednog borca na frontu.)

Izneti podaci upućuju i na zaključak da povećanje proizvodnje u ratu ne treba tražiti prvenstvo kroz apsolutno povećanje broja zaposlenih.

Analizirajući iskustva prošlih ratova zapaža se da je u momentu izbijanja sukoba nastajala nestašica radne snage, i to kako apsolutna tako i relativna, na određenim radnim mestima, u određenim zanimanjima i kvalifikacijama. Ukoliko su za vreme mira izvršene potpune pripreme, utoliko je relativna nestašica brže savladavana pomeranjem raspoložive, a apsolutna nestašica uvlačenjem nove, do tada nezaposlene radne snage u one grane proizvodnje i usluga koje su najznačajnije za vođenje rata. Ukoliko su pripreme bile slabije, i ukoliko se, pri prelazu u ratno stanje, u centru nije raspolagalo s pregledom, utoliko je bila veća prividno apsolutna (u stvari relativna) nestašica radne snage, zbog čega je obično za njom nastajala trka kao i ponovo otpuštanje mobilisanih obveznika iz oružanih snaga. U eventualnom ratu situacija bi, sigurno, bila daleko složenija jer bi, usled verovatnih velikih gubitaka i pomeranja stanovništva, predviđanje uslova u početnom periodu rata bilo daleko teže, a bilo bi onemogućeno i brzo manevrisanje radnom snagom, naročito u širim oblastima.<sup>5</sup>

U prošlim ratovima naročito je bilo teškoća u obezbeđenju kvalifikovane radne snage i to određenih zanimanja (alatničara, reglera, modelara i sl.). Danas se postavlja zahtev da se obezbedi kako profil savreme-

<sup>4</sup> J. Backman, *War and Defense Economics*, Rinehart and CO, New York 1952..

<sup>5</sup> Još u drugom svetskom ratu, prilikom evakuacije industrijskih preduzeća iz ugroženih oblasti SSSR u 1941. god. dobar deo kadrova nije bio evakuisan. U januaru 1942. god. u evakuisanim preduzećima bilo je svega oko 30 do 40% radnika u odnosu na stanje pre evakuacije. 55 velikih preduzeća koja su evakuisana na Ural ni krajem 1942. nisu otpočela rad, dobrim delom i usled nedostatka kadrova. (С. Краченко, *Военная экономика СССР 1941—1945*, Воениздат, Moskva 1963.).



nih industrijskih radnika, tako i iskusni univerzalni zanatski radnici, vešti u ručnom radu, jer će se za što veću ratnu proizvodnju aktivirati i zastarele mašine i uređaji, a biće i svakojakih improvizacija.

Sadašnji pogledi vodećih sila na organizaciju oružanih snaga, kako za nuklearni tako i za ograničene ratove, ne idu u prilog smanjenja zahteva oružanih snaga u pogledu radne snage, već obratno. Posebno se postavlja problem obezbeđenja većeg broja kvalifikovanog ljudstva sposobnog da rukuje mnogobrojnim tehničkim sredstvima koja su u naoružanju i opremi armija, i da ih održava.

S druge strane primena savremenih sredstava za masovno uništavanje povećala bi u ogromnoj meri potrebe za radnom snagom (razume se, ukoliko bi se proizvodnja mogla održati, a time i produžiti rat). Sama proizvodnja i održavanje ovih sredstava zahtevaju veliki broj stručnih kadrova. Osim toga bila bi neophodna i vrlo velika proizvodnja, kao i održavanje, konvencionalnih borbenih sredstava. Uz sve to očigledno se mogu očekivati izvanredno veliki gubici u radnoj snazi, i to kako na radnom mestu tako i u naseljima, na komunikacijama i drugim mestima.<sup>6</sup> Teško je pretpostaviti da bi ovi gubici bili proporcionalni gubicima u kapacitetima, što bi izazvalo česte relativne viškove i manjkove u određenim zanimanjima i kvalifikacijama na raznim lokacijama, pa bi situacija u pogledu radne snage bila još mnogo teža.

Radnici bi, verovatno, istovremeno bili uvršteni u službe i jedinice civilne zaštite, kao i rezervne teritorijalne jedinice koje bi stupale u akciju u slučaju desanta, diverzija, kao i za pomoć oružanim snagama u slučaju iznenadnih prodora neprijateljskih kopnenih snaga. Ovo bi, takođe, povećalo napore kojima bi radnici bili izloženi.

Posebni problemi u vezi s radnom snagom pojavili bi se u oblastima gde bi usled ratnih operacija došlo do naizmeničnih brzih pomeranja frontova, usled čega bi proizvodnja pala na minimum, a u velikom broju kapaciteta bila bi i obustavljena. Tu se više ne bi javljao manjak, nego i relativni višak radne snage koji bi se uključivao u javne radove, prvenstveno za oružane snage i za zaštitu stanovništva, a služio bi i za popunu postojećih i stvaranje novih teritorijalnih jedinica.

Radi otklanjanja nestašice u radnoj snazi preduzimane su u poslednjem ratu, kao i u periodu zaoštrene međunarodne situacije, mere za apsolutno povećanje radne snage, za njeno relativno povećanje, kao i sve ostale mere koje posredno otklanjaju ovu nestašicu.

Izvori iz kojih se može obezbediti *apsolutno povećanje radne snage* jesu: nezaposleni radnici, prirodan priraštaj, domaćice i ostale žene van radnog odnosa, starija lica i penzioneri, rehabilitovani invalidi, deca, ratni zarobljenici, radna snaga iz stranih zemalja, delimično zaposleni.

Nezaposleni radnici su u prošlom ratu znatno doprineli rešavanju problema nestašice radne snage. U 1940. godini bilo je u SAD oko 8,2 miliona nezaposlenih radnika, pa je njihovo zapošljavanje omogućilo nagli porast proizvodnje za vitalne ratne potrebe, pri čemu nije smanji-

---

<sup>6</sup> Dok je u prvom svetskom ratu u oružanim snagama i u pozadini poginulo oko 10 miliona ljudi, u drugom oko 50 miliona, sada se čini da bi u eventualnom ratu već prvih meseci poginulo, odnosno umrlo od posledica ranjavanja i kontaminacije, daleko više ljudi.

vana ostala proizvodnja. Međutim, pri izbijanju rata u Koreji bilo je manje nezaposlenih (oko 3,4 miliona<sup>7</sup>), pa se ovaj izvor nije mogao koristiti u tolikoj meri. Da je izbio opšti sukob ovaj bi izvor svakako još manje došao do izražaja, no s obzirom na povremene recesije u kapitalističkim zemljama i on se uzima u obzir u svim proučavanjima problema obezbeđivanja radne snage za ratne potrebe, mada u nizu posmatranih zemalja postoji tendencija opadanja nezaposlenosti<sup>8</sup> (osim u SAD, gde stagnira). Razvoj automatizacije verovatno će stvoriti nove probleme. (Kod nas je broj nezaposlenih relativno mali, pa ovaj izvor nije značajan za apsolutno povećanje radne snage.)

Prirodan priraštaj doprinosi povećanju radne snage naročito pri dužem trajanju rata. Pri tome treba imati u vidu da se ovim izvorom (prvenstveno muškarcima, a za izvesne specijalnosti i ženama) u znatnoj meri koristeružane snage. Priraštaj je različit u raznim zemljama.<sup>9</sup> Treba imati na umu i to da se u ratnim godinama rađa manje dece, što se posle 16—20 godina može odraziti u sledećem ratu. Pored ovoga, kada generacija rođena u ratnim godinama smanjenog nataliteta stupa u fertilni uzrast, natalitet takođe opada.

Zapošljavanje žena koje do izbijanja rata nisu bile u radnom odnosu znatno doprinosi savlađivanju teškoća u obezbeđenju radne snage, što se postiže prvenstveno pomoću radne obaveze, a zatim i raznim vrstama stimuliranja.<sup>10</sup> U dva poslednja rata žene su odigrale veliku ulogu u rešavanju ovog problema, pri čemu su radile i poslove za koje se obično smatra da su isključivo muški.

Broj žena u privredi SSSR povećao se od 1940. do 1942. god od 38% na 53%, od čega u industriji od 41% na 52% (broj žena šofera porastao je od 3,5% na 19%, bravara od 4% na 12%, električara od 32% na 50%, ložača od 6% na 27% itd.). U poljoprivredi je taj broj porastao od 52% u 1939. na 71% početkom 1943. god.<sup>11</sup>

<sup>7</sup> G. A. Lincoln, *Economics of National Security*, Prentice Hall Inc, New York 1954.

<sup>8</sup> Broj nezaposlenih od 1958. do 1961. godini kretao se i u Velikoj Britaniji od 258 do 347 hiljada, u Zapadnoj Nemačkoj pao je od 653 na 161 hiljadu, a u Italiji od 1.340 na 724 hiljade. Treba napomenuti da u nekim zapadnim zemljama radna snaga i nedostaje. Tako je u Zapadnoj Nemačkoj krajem marta ove godine radilo 837.000 stranih radnika, a tvrdi se da ima još oko 600.000 nepopunjenih radnih mesta. (*Ekonomaska politika*, 20. jun 1964.)

<sup>9</sup> Godišnji priraštaj (na 1.000 stanovnika 1950—1961. god. bio je u Africi 18, u Americi 23, u Oceaniji 23, u Aziji 20, a u Evropi 8 (*Demographic Yearbook 1962., United Nations*).

U nas je prirodni priraštaj rastao od 11 u 1939. god. do 17,9 u 1952. god., kada postepeno opada do 12,1 u 1962. god. (Svi podaci za našu zemlju u ovom članku uzeti su iz *Statističkog godišnjaka SFRJ* za 1963. godinu.)

<sup>10</sup> Koliko ženska radna snaga predstavlja značajan rezervoar za apsolutno povećanje radne snage može se zaključiti iz toga da one u svetu još srazmerno malo učestvuju u aktivnom stanovništvu. Čak i u nekim razvijenijim zemljama njihovo učešće danas iznosi samo 25—35%. Tako su u 1960. god. participirale u privredno aktivnom stanovništvu u SAD sa 26,1%, u V. Britaniji sa 27,4%, u Švedskoj sa 27,2%, u Švajcarskoj sa 27,5%, u SR Nemačkoj sa 33,2%. U Jugoslaviji je 1962. god. od 3,443.000 zaposlenih bilo 1,002.600 žena ili 32%.

<sup>11</sup> N. Voznesenski, *Ratna ekonomika SSSR u periodu Velikog otadžbinskog rata*, Kultura 1948.



U Nemačkoj je od 1939. do 1940. god. broj zaposlenih žena bio skoro stalno nepromenljiv (14,6 — 14,9 miliona). S obzirom na dovođenje stranih radnika, veliki broj dece ispod 14 godina, obezbeđenost porodica vojnih lica, kao i politiku koja je tada vođena, žene u Nemačkoj u toku rata nisu bile dovoljno iskorišćene. Ipak je udeo žena u odnosu na nemačku radnu snagu porastao (1940. god. 41%, a 1944. god. 41%), dok je u odnosu na ukupnu radnu snagu ostao prilično isti (40% 1940, 41% 1944. god.). Zanimljivo da je 1945. god. u Nemačkoj više od jedne trećine stranih radnika bilo ženskog pola.

U Velikoj Britaniji je u toku rata 90% neudatih žena od 18—40 godina i 50% žena bez dece bilo uključeno u industriju. Polovina radnika u industriji naoružanja bila je ženskog pola.<sup>12</sup> Žene su uspešno radile na komplikovanim poslovima (npr. na obradi zatvarača topova postizale su 80% predratne norme kvalifikovanih radnika).<sup>13</sup> U 1944. godini bilo je u crnoj metalurgiji od ukupno 292.300 zaposlenih 61.700 žena (21%), u hemijskoj i industriji eksploziva od 586.100 zaposlenih 256.600 žena (43%), a u mašinogradnji, metaloprerađivačkoj industriji, hemijskoj industriji i brodogradnji zajedno od 4.796.000 zaposlenih 1.806.500 (38,3%). Ukupan broj žena zaposlenih u privredi i raznim civilnim službama u Velikoj Britaniji do kraja rata neprekidno se povećavao (sa izuzetkom 1945. godine).<sup>14</sup>

U Sjedinjenim Državama u drugom svetskom ratu bilo je zaposleno 37% žena od 14—62 godine.<sup>15</sup>

Poznato je i masovno učešće naših žena u proizvodnji hrane, odeće i obuće i drugim privrednim aktivnostima u toku NOR-a.

Posle završetka rata smanjen je procenat zaposlenih žena, što je rezultat opadanja mogućnosti zaposlenja uopšte s obzirom na rekonverziju privrede na mirnodopsku proizvodnju, zatim povlačenja onih žena koje su se zaposlile isključivo na osnovu radne obaveze — protivno shvatanjima i navikama, usled teškoća u podizanju dece i sl. Ovo je naročito došlo do izražaja u zapadnim zemljama.

Starija lica i penzioneri takođe mogu dosta pomoći savlađivanju nestašice radne snage. S obzirom na njihove ograničene radne sposobnosti korišćenje je utoliko efikasnije, ukoliko imaju više kvalifikacije (mogu popunjavati rukovodeća mesta, odnosno pomoći mlađima i preneti svoja iskustva kao nastavnici na kursovima za priučavanje i prekvalifikaciju). No, i nekvalifikovani penzioneri i druga starija lica mogu se iskoristiti na pomoćnim dužnostima, gde mogu zameniti vojne obveznike

<sup>12</sup> Chardonnet, *Les conséquences économiques de la guerre 1939—1946*, Hachette, Paris 1947.

<sup>13</sup> Charles Mc Larin, *Organization of War Industry*, Longmans Green and Co 1951.

<sup>14</sup>

Godine	1938.	1940.	1942.	1944.	1945.
Ukupno zaposlenih (u milion.)	17,378	17,758	17,878	16,967	16,416
Od toga žena	4,612	5,306	6,582	6,620	6,283
%	26,5	29,9	36,7	38,8	37,4

*Statistical Digest of the War*, Longmans, Green and Co. 1951.

<sup>15</sup> Linkoln, op. cit.

i obveznike radne obaveze. Pri tome je važno da se na neki način stimuliraju za zapošljavanje (npr. da penzioneri pored penzija primaju nesmanjenu zaradu i sl.). Mogućnost korišćenja starijih lica zavisi u prvom redu od starosne strukture u svakoj pojedinoj zemlji. Razvijene zemlje s višim standardom i manjim mortalitetom imaju više uslova za korišćenje starijih lica i penzionera.<sup>16</sup>

Rehabilitacija invalida takođe može dati izvestan doprinos u rešavanju ovog problema. (U SAD je u 1951. bilo zaposleno u nepoljoprivrednim zanimanjima 276.822 za rad onesposobljenih lica, to jest za 57% više nego u 1952. godini, čemu je doprinela delatnost Odbora za opštedržavno zaposlenje; međutim taj broj iznosi svega oko 13% od ukupno 2 miliona, koliko je tada bilo onesposobljenih lica.)<sup>17</sup>

Primena dečjeg rada imala je, i pored njenih negativnih strana, izvesnu ulogu u ublažavanju nestašice radne snage u prošlom ratu. Na primer, u SSSR je udeo radnika i nameštenika mlađih od 18 godina porastao od 6% u 1939. god. na 15% u 1942. god.<sup>18</sup> U nekim zemljama je u mirno doba zaposleno znatno više maloletnika, sa čime treba računati i u ratu. Tako je u SAD 1940. bilo zaposleno 33% od ukupnog broja lica od 14 do 19 godina, 1949. 43,1%,<sup>19</sup> a 1960. godine oko 46%.<sup>20</sup> Kod nas je 1961. godine od 1,378.104 lica od 15—19 godina bilo 107.300 učenika u privredi (31.580 u industriji, 40.040 u zanatstvu itd.). (Treba imati na umu da bi rad maloletnika u ratnoj privredi sigurno ostavio negativne posledice i u razvitku posleratne generacije.)

Ratni zarobljenici su u prošlom ratu odigrali u privredi ne malu ulogu (naročito u Nemačkoj, koja se u ovom pogledu nije pridržavala međunarodnih obaveza). Iako svaki zarobljenik zamenjuje jednog radnika, pa makar radio na najmanje važnom mestu, treba imati na umu da je produktivnost tog rada znatno niža. Pored ovoga, u uslovima pokretnih i isprekidanih frontova korišćenje zarobljenika bilo bi znatno teže, s obzirom na neophodne mere bezbednosti.

Strana radna snaga imala je u prošlom ratu značajnu ulogu, posebno u Nemačkoj. Ovde je broj stranih radnika, većinom prisilno dovedenih, zajedno sa zarobljenicima iznosio 1940. god. 33% od ukupnog broja zaposlenih, 1943 — 17,2%, a 1944 — 19,6%. Međutim, Nemačka je koristila strane radnike i u okupiranim zemljama — naročito u Francuskoj, Čehoslovačkoj i Belgiji. Korišćenje strane radne snage u eventualnom ratu izazvalo bi još teže probleme s gledišta bezbednosti, nego

<sup>16</sup> 1940. god. bilo je zaposleno u SAD 26,1% lica preko 60 godina, 1951. god. 46%, a 1952. god. 41,5% (Harris, *The Economics of Mobilization and Inflation*, Norton and Co, New York 1951, i *Defense Mobilization, the Shield against Agresion*, Washington 1952). U SSSR broj zaposlenih u industriji i administraciji, starijih od 50 godina, porastao je od 5% u 1939. na 12% u 1942. god. (Voznesenski, op. cit.).

U 1961. god. bilo je u Jugoslaviji 1,122.000 lica starijih od 65 godina, ili 6% od ukupnog stanovništva, od čega je 347.000 ili 31% (odnosno 4,1% od ukupnog aktivnog stanovništva) bilo aktivno.

<sup>17</sup> Tobin, *Mobilizing Labor for Defense*, Washington 1951.

<sup>18</sup> Voznesenski, op. cit.

<sup>19</sup> Harris, *The Economics of Mobilization and Inflation*, Norton and Co, New York 1951.

<sup>20</sup> *Statistical Abstract of the United States 1962*.



korišćenje ratnih zarobljenika. (U zapadnoj literaturi ukazuje se, npr., na potrebu evakuacije visokokvalifikovane radne snage u oblasti gde su opasnosti manje i sl.)

Delimično zapošljavanje može takođe da pomogne ublažavanju teškoća u pogledu radne snage. Ovo se odnosi, u prvom redu, na školsku omladinu, zatim na ograničeno sposobne i majke sa malom decom, pa su zbog toga oslobođene radne obaveze. Na ovaj način se može zameniti druga radna snaga, naročito u nezi bolesnika, nastavi, socijalnim službama, društvenoj ishrani i sl.

*Relativno povećanje radne snage* postiže se njenim prebacivanjem sa manje važnih poslova na ona radna mesta koja su bitna za ratnu privredu. Ono se prema potrebi, vrši bez prekvalifikacija, pri čemu se radna snaga koristi za istu vrstu posla kao i ranije ili sa prekvalifikacijom, gde se radna snaga koristi za drugu vrstu posla — pri čemu promena posla često zahteva i sticanje više kvalifikacije. Ovo prebacivanje je od velikog značaja za smanjenje deficitarnosti u radnoj snazi i povećanju proizvodnje.

U SAD, gde za vreme drugog svetskog rata nije ni izdaleka izvršen totalan napor, prebačeno je oko 900.000 radnika iz poljoprivrede, i 1,3 miliona radnika iz građevinarstva na proizvodnju za potrebe oružanih snaga (u kojoj je 1944. bilo zaposleno oko 19,400.000 radnika). Prema nekim predviđanjima u američkoj literaturi (citirana knjiga Herisa) pri radikalnom ograničenju potrošnje i investicija bilo bi moguće izvući oko 25% radnika iz proizvodnje koja nije značajna s gledišta ratnih potreba (1949. ukupno je bilo zaposleno oko 57,6 miliona). U Nemačkoj je od 1941. do 1944. god. smanjen broj zaposlenih u zanatstvu za 20%, u trgovinama, bankama i osiguravajućim društvima za 16%, u administraciji za 14%, u uslužnim radovima za domaćinstvo za 9%, pri čemu je istovremeno broj zaposlenih u industriji i poljoprivredi porastao za po 6%, u saobraćaju za 7%, u upravnim službama oružanih snaga za 73%.<sup>21</sup>

Prebacivanje radnika na proizvodnju koja je bitna za podmirenje ratnih potreba, obezbeđivalo se raznim instrumentima. Među njima stimuliranje kroz veće nadnice ima ograničen efekat, jer u krajnjoj liniji vodi inflaciji. Koncentracija proizvodnje, odnosno zatvaranje manjih i nerentabilnih u korist povlašćenih preduzeća (essential works, protected firms, Wehrbetriebe), zabrana korišćenja određenih sirovina i polufabrikata, kao i zabrana proizvodnje izvesnih artikala, doprinose usmeravanju radne snage zahtevima rata. Najefikasniji je instrument planska raspodela radne snage na osnovu radne obaveze, kao i određivanje vojnih obveznika na rad u privredi samo na poslovima značajnim za rat. Ovi instrumenti mogu uspešno da se kombinuju sa ranije pomenutim merama.

Ove su mere došle do izražaja u većini zaraćenih zemalja u drugom svetskom ratu. Naročito su oštre mere preduzete u Nemačkoj, gde su nakon otpočinjanja rata zatvorena mnoga manja preduzeća, što je 1943. još pooštreno. U Velikoj Britaniji ove mere su bile nešto blaže, ali je

<sup>21</sup> Vagenfir, op. cit.

ipak zatvoren veliki broj preduzeća u tekstilnoj, industriji stakla, fotoaparata itd. (zatvoreno je oko 3.500 od 10.000 preduzeća, čime je drugoj industriji i oružanim snagama stavljeno na raspolaganje oko 260.000 radnika<sup>22</sup>). I u SAD su stimulirana velika preduzeća putem porudžbina, favorizovanja u pogledu dodele reproduktionog materijala, a naročito kroz investicije.<sup>23</sup> U Italiji i Japanu, usled otpora malih firmi, ove mere su isto tako bile blage. U neokupiranoj i u okupiranoj Francuskoj zatvoren je takođe veliki broj fabrika.<sup>24</sup>

Protiv ovakvih mera delovala je, pored ostalog, i potreba disperzije proizvodnje. U eventualnom ratu ova potreba bila bi znatno veća, što treba uzeti u obzir prilikom ocene mogućnosti šire primene ovakvih mera.

Verovatne brze promene situacije, s obzirom na razaranje pojedinih kapaciteta, pomeranje frontova i sl., zahtevale bi česta prebacivanja radne snage i putem administrativne distribucije.

Ovde spada i problem pravilnog korišćenja stručnih kadrova. Na primer, u SAD je još 1940. obrazovan Nacionalni naučni registar sa zadatkom da obezbedi pravilno korišćenje stručnjaka za naučna istraživanja. Ipak je, prema nekim podacima, od 50.000 mobilisanih naučnih radnika svega oko 30% uspešno korišćeno, dok je oko 37% bilo nekorisno upotrebljeno. Posle rata su ponovo registrovani ne samo naučni radnici, nego i svi inžinjeri i studenti. Odbor za civilne službe izdao je uputstvo svim federalnim ustanovama da izrade programe najboljeg korišćenja inžinjerijskog osoblja. Po usklađivanju ovih programa nastojalo se da se oni sprovedu preko biroa za posredovanje rada, kao i preko državnih organa i firmi.<sup>25</sup>

U ostale mere za povećanje radne snage spada u prvom redu smanjenje potražnje radne snage putem ograničenja proizvodnje koja je manje važna za uspešno vođenje rata; zatim, produženje radnog vremena; povećanje produktivnosti rada; preduzimanje mera za sprečavanje fluktuacije i stručno uzdizanje kadrova.

Smanjenje potražnje radne snage putem ograničavanja proizvodnje koja je za rat manje važna, sprovodi se, gde god je to moguće, raznim restriktivnim merama koje su inače u ratu neophodne kako s gledišta štednje energije i repromaterijala, tako i s gledišta korišćenja mašina i uređaja konverzijom na bitnu ratnu proizvodnju.

Produžavanjem radnog vremena može da se ublaži nedostatak radne snage, ali se s ovim ne može ići suviše daleko — iscrpljivanje radnika smanjuje produktivnost rada i doprinosi udesima na poslu. Iskustvo je pokazalo da se prosečno (zavisno od vrste rada) ne može ići iznad desetočasovnog radnog vremena u jednoj smeni.

Prema nemačkim izvorima (ranije citirana knjiga Vagenfira) produženje radnog vremena u drugom svetskom ratu nije imalo veliki

<sup>22</sup> Л. Я. Эвентов, *Военная экономика Англии*, ОГИЗ, Госполитиздат, Москва 1946.

<sup>23</sup> 60% privatnih investicija u SAD otpadao e na velika preduzeća (J. M. Blair, H. Houghton i M. Rose, *Economic Concentration and World War II*, Washington 1946).

<sup>24</sup> С. Вишнеv, *Промышленность капиталистических стран во второй мировой войне*, Академия наук СССР, 1947. год.

<sup>25</sup> Tobin, op. cit.



značaj. U 1941. god. radnik je u industriji radio prosečno 49,9 časova nedeljno, a početkom 1944. godine 48,3 časova, pri čemu je u najvažnijim granama radno vreme bilo nešto duže, ali najviše 50,23 časa nedeljno (taj maksimum postignut je u industriji naoružanja u trećem kvartalu 1941). Tek sredinom 1944, da bi se pariralo smanjenje radne snage, povećano je radno vreme na 60 časova. Ovo poslednje nije imalo efekta, jer je od septembra 1944. u pojedinim krajevima bilo i nezapostavljenih zbog relativnog suviška radne snage (razoreni su industrijski centri, fabrike ili pojedini pogoni, nastali su zastoji i teškoće u saobraćaju, izgubljena su neka područja iz kojih je radništvo evakuisano, pojačano je ometanje proizvodnje usled napada iz vazduha i sl.). U Velikoj Britaniji takođe nije u tom pogledu postignut veliki uspeh. U početku drugog svetskog rata radilo se prosečno u dve smene po 12 časova, čime se postigla radna nedelja od 72 časa. Međutim, pokazalo se da pri ovakvom radnom vremenu opada produktivnost rada, pa je usvojeno prosečno radno vreme u dve smene od po 10 časova.<sup>26</sup> U Francuskoj je u drugom svetskom ratu uvedena radna nedelja od 60 časova. U SAD je radna nedelja povećana od 38 na 48 časova maksimalno.<sup>27</sup>

Povišenje produktivnosti rada znatno bi doprinelo otklanjanju teškoća u nedostatku radne snage. Međutim, pri prelasku sa mirnodopske na ratnu proizvodnju produktivnost rada ima tendenciju opadanja, pa se u prvom redu postavlja pitanje održavanja njenog nivoa, pa tek onda, u zavisnosti od uslova, i porasta.

Ova tendencija nastaje iz više razloga; pre svega, veliki broj radnika i ostalih stručnjaka mobilise se, a na njihova mesta dolaze lica koja raspolažu manjom stručnošću i iskustvom; usled nedostatka rukovodećeg osoblja trpi organizacija rada; produženje radnog vremena izaziva zamor; zbog brze konverzije; adaptacija, kao i proširenja kapaciteta, često se pribegava neracionalnim rešenjima koja nepovoljno utiču na produktivnost rada, a često se koriste rezervni kapaciteti koji u miru ne rade zato što su nerentabilni;<sup>28</sup> »erzac« materijali zahtevaju veći utrošak rada; usled nedostatka opreme, repromaterijala, energije, a naročito usled neprijateljskih dejstava nastaju prekidi rada<sup>29</sup> ili se uvode improvizacije skopčane sa upotrebljenim metodom proizvodnje, transportom, smeštajem, uskladištenjem i slično, pri čemu se često pojedine mašine i uređaji zamenjuju mnogo neproduktivnijim ili se mora prime-

<sup>26</sup> Mak Lerin, op. cit.

<sup>27</sup> Srednja dužina radne nedelje u američkoj industriji bila je: 1939. godine — 37,6 časova, 1940 — 38,1; 1941 — 40,6; 1943 — 45; 1944 — 45,2 i 1945 — 43,6 časova (podaci iz knjige M. J. Бокшицкий, *Технико-экономические изменения в промышленности сдa во время второй мировой войны*, Госпланиздат, Москва 1947.)

Pri tome je u nekim industrijskim granama radna nedelja bila znatno duža. Na primer 1942. god. prosečna radna nedelja u industriji mašina radilica bila je 53,4 časa (Linkoln, op. cit.), ali je u 1944. god. skraćena na 50,7 časova (Bekmen, op. cit.).

<sup>28</sup> Npr. u SAD pri izgradnji fabrika za izradu visokooktanskih benzina korišćen je deo zastarelih aparata iz hemijskih fabrika i fabrika alkohola (M. L. Bokšicki, op. cit.).

<sup>29</sup> Usled dejstva savezničkog vazduhoplovstva, u Nemačkoj je u avgustu 1943. učestvovalo u proizvodnji 81%, a u decembru 1944. samo 64% radnika i službenika (Vagenfir, op. cit.).

niti ručni rad; najzad, potreba za stalnim usavršavanjem izvesnih proizvoda, naročito naoružanja i opreme, izaziva prekide u proizvodnji zbog prelaska na proizvodnju modificiranih ili potpuno novih sredstava.

U budućem ratu navedene teškoće bile bi verovatno daleko veće usled mnogo težih razaranja, saobraćajnih, energetske i drugih problema, zbog čega će razne improvizacije još više doći do izražaja.

Ipak, i pored navedenih teškoća, u prošlom ratu je produktivnost rada ne samo održavana, već i rasla. Tako je u SSSR produktivnost rada u 1942. godini opala u industriji uglja i nafte, tekstilnoj, prehrambenoj i drvnoj industriji (usled dolaska nepriučene radne snage, nestašice energije i repromaterijala), dok je u mašingradnji iste godine porasla za 31%, a 1943. za 11%. Kasnije u toku rata produktivnost je rasla prosečno za 7%, s tim što je osetno smanjeno vreme potrebno za proizvodnju pojedinih artikala.<sup>30</sup> U SAD su u ratu postignuti znatni uspesi u povišenju produktivnosti rada u crnoj metalurgiji, proizvodnji mašina alatki, brodogradnji, proizvodnji artiljerijskih oruđa itd.<sup>31</sup> U Velikoj Britaniji najviše je postignuto u vazduhoplovnoj industriji, koja je dobrim delom podignuta pred rat i u toku samog rata, pa je bila i najmodernija (npr. samo u jednoj fabrici od aprila 1941. do aprila 1942. porast proizvodnje na jednog radnika iznosio je 485%, a proizvodnja na 1 radnika u laboraciji municije porasla je za 400%<sup>32</sup>). Međutim, u tehnički zaostaloj proizvodnji uglja učinak po jednom radniku opao je od 1939. do 1943. god. za 9,2%<sup>33</sup>. Prema nemačkim podacima (citirana knjiga Vagenfira) produktivnost u nemačkoj industriji naoružanja, u izvanredno teškim uslovima, u 1944. godini bila je dvostruko veća nego u 1941. (Ovo se odnosi na proseke pojedinih kapaciteta, a ne industriju naoružanja u celini.)

Ako se pođe od opreme, kao jednog od osnovnih faktora proizvodnje, očito je da bi produktivnost mogla da se podiže zamenom zastarelih mašina savremenijim. Kako je, obratno, bilo često neophodno da se uzimaju i stare, neproaktivne mašine, pribegavalo se podesnim adaptacijama i uvođenju pristoja. Pored toga, gde god je bilo moguće, uvodila se mehanizacija i automatizacija, naročito pri opsežnijoj preorijentaciji postojećih i izgradnji novih kapaciteta.

Putem izbora repromaterijala postizano je održavanje pa i povišenje produktivnosti rada, s tim što se vodilo računa o mogućnosti lake obrade, iako se materijal morao često menjati zbog nestašice. Na produktivnost su takođe uticale i raspoložive rezerve, kao i mogućnosti njihovog prevoza.

Produktivnost je održavana i povećavana i podizanjem stručnosti i umešnosti radnika, specijalizacijom, kooperacijom, boljom kontrolom, pa i povećanjem intenziteta rada. Nastojalo se i da se poboljšaju saobraćajne veze, uslovi rada, higijenskotehnička zaštita i da se obezbedi lekarska pomoć, ishrana u blizini radnog mesta, da se izgrade skloništa i dr.

<sup>30</sup> Voznesenski, op. cit.

<sup>31</sup> Bokšički, op. cit.

<sup>32</sup> P. Inman, *Labour in the Munitions Industries*, Longmans, Green and Co, London 1951.

<sup>33</sup> Eventov, op. cit.



Kad je reč o produktivnosti, treba podvući i važnost društvenog faktora, jer od društvenog sistema zavisi mogućnost preduzimanja mera u ratu, zainteresovanost radnika, kao i njihova stimulacija kroz sistem nagrađivanja. No, o ovom faktoru, kao posebnom kvalitetu, potrebna bi bila i posebna analiza.

Fluktuacija je sprečavana prinudnim merama, kao i stimuliranjem radnika koji su radili pod nepovoljnijim radnim i stambenim uslovima.

Stručno uzdizanje radnika bilo je jedna od veoma značajnih mera za otklanjanje nedostatka radne snage, jedan od centralnih problema radne snage u ratu i u ratnim pripremama, pa joj se u većini zemalja posvećivala znatna pažnja.

U SSSR organizovana je u drugom svetskom ratu masovna kvalifikacija radnika na kursevima i u skraćenim školama; u 1941. godini obučeno je 2,8 miliona, 1942 — 3,8 miliona, a 1943. oko 5 miliona radnika.<sup>34</sup> U Velikoj Britaniji od 1941. osnovano je 38 centara za obuku i do 1945. obučeno je 300.000 novih radnika.<sup>35</sup> (U 1942. i 1943. obučeno je više žena nego muškaraca.) Do juna 1945. god. obučeno je u 11 centara preko 46.000 radnika za rad u rudnicima uglja, preko 1.500 za eksploataciju i opravku mehanizacije u rudnicima.<sup>36</sup> Od početka rata do 1944. god. obučeno je 13.000 zavarivača, od kojih 1/3 žena.<sup>35</sup> U SAD su takođe učinjeni veliki naponi za usavršavanje radnika. Koliko je bilo pomeranje između raznih grana vidi se iz primera, da je u aprilu 1943. u proizvodnji municije kalibra preko 20 mm radilo 21,6% radnika iz industrije instalacionog materijala, 11,5% iz preduzeća za proizvodnju peći, 9,3% iz sitne metaloprerađivačke industrije, 24,3% iz industrije satova i 16,2% iz industrije za proizvodnju aparata za domaćinstvo itd.<sup>37</sup>

Ovom pitanju se u razvijenim državama i posle rata poklanja potrebna pažnja.<sup>38</sup>

Iznete osnovne teškoće u pogledu obezbeđenja radne snage u ratu, kao i mere za njihovo otklanjanje, odnosno ublažavanje, ukazuju donekle i na pripreme koje treba izvršiti za vreme mira. Osnovu priprema na ovom polju čine ratni planovi oružanih snaga, kao i ratni planovi privrede i ostalih važnih delatnosti.

Nastoji se da svi ovi planovi budu usklađeni, tako da se jedne potrebe ne zanemare na račun drugih. Oružane snage uživaju prioritet, zbog čega se normalno i pri izradi planova uzimaju u obzir pobrojane

<sup>34</sup> Voznesenski, op. cit.

<sup>35</sup> P. Inmen, op. cit.

<sup>36</sup> H. M. D. Parker, *Manpower, Longmans, Green and Co*, London 1957.

<sup>37</sup> Bokšicki, op. cit.

<sup>38</sup> Npr. u Ministarstvu rada SAD postoji posebna ustanova za učenike u privredi koja se naročito bavi njihovim osposobljavanjem za neka kritična zanimanja (mašinbravare, alatničare, modelare itd). Ova ustanova redovno pregleda preduzeća i pomaže im u izradi nastavnih planova. Naročito pruža pomoć malim preduzećima. Dalje, postoji posebna ustanova za obučavanje žena koja proučava iskustva iz drugog svetskog rata ((Tobin, op. cit.).

mere za ublažavanje nestašice u ljudskim izvorima, u prvom redu korišćenjem ženske radne snage, kao i mlađih i starijih godišta muškaraca. Međutim, prošli ratovi su pokazali da se nije moglo izbeći zadržavanje izvesnog broja vojnih obveznika na njihovim radnim mestima u važnim službama, a naročito u privredi. Stoga se nastoji u svim zemljama da prioritet oružanih snaga ne dovede u pitanje izvršenje zadataka ostalih delatnosti. Stoga brojno stanje i sastav oružanih snaga zavise i od ovih faktora. Preterano povećanje oružanih snaga, koje bi znatno smanjivalo proizvodnju vitalnih ratnih potreba, odnosno funkcionisanje važnih službi, slabilo bi u krajnjoj liniji i same oružane snage. S druge strane, podesnim uvrštavanjem radne snage u rezervne teritorijalne jedinice omogućava se njeno korišćenje i za borbene zadatke, uz istovremeno funkcionisanje pomenutih delatnosti. U prošlom ratu već je bilo primera prebacivanja radne snage s jednog sektora na drugi, kao i stvaranja radničkih borbenih jedinica, a u budućnosti ovo će se verovatno mnogo šire primeniti.

Način utvrđivanja potreba u radnoj snazi zavisi od načina i detaljnosti izrade ratnih planova i načina bilansiranja ostalih faktora koji uslovljavaju proizvodnju, usluge, promet i funkcionisanje drugih za rat važnih delatnosti. Pri tom se nastoji da se utvrde kritična zanimanja s gledišta ratnih potreba, o kojima se naročito vodi računa pri zadržavanju vojnih obveznika na radu u privredi i važnim službama, kao i pri razmatranju politike uzdizanja kadrova s gledišta potreba odbrane.<sup>39</sup> U miru se prati kretanje ovih kritičnih zanimanja, nastojeći da se iskoriste mirnodopske mere za uzdizanje kadrova. Pored ovoga, izvesne ratne pripreme omogućavaju istovremeno i pripremu kadrova — kao npr. davanje probnih porudžbina fabrikama u cilju njihovog osposobljavanja za konverziju na proizvodnju specifičnih artikala u slučaju rata. Ovakve pripreme obuhvataju izradu dokumentacije, alata, pristroja, eventualno i izradu prototipova, probnih partija i serija, što je sve dobra škola za radnike i stručnjake.

U zaključku treba istaći da bi u eventualnom budućem ratu nastala apsolutna, kao i relativna nestašica radne snage, u prvom redu zbog gubitaka, kao i pomeranja stanovništva izazvanih neprijateljskim dejstvima. Stoga bi predviđanja za početni period rata bila vrlo otežana, o čemu treba voditi računa u pripremanju. Međutim, ostaje u važnosti princip da se problem radne snage mora rešavati kompleksno, u sklopu rešavanja problema ljudskih izvora uopšte. Sve su potrebe uzajamno zavisne i samo tako se mogu posmatrati.

Mere za ublažavanje nedostatka radne snage koje su primenjivane u prošlom ratu dolaze u obzir i u eventualnom ratu, i to u znatno širem obimu.

---

<sup>39</sup> U SAD na utvrđivanju kritičnih zanimanja radi više ministarstava. Osim toga postoji poseban međuresorni odbor predstavnika ministarstava odbrane, unutrašnjih poslova, poljoprivrede, rada, trgovine, kao i Selektivne službe za regrutovanje (Tobin, op. cit.).



Bez obzira na verovatni pad proizvodnje u početnom periodu rata pokazuje se kao neophodno da se u privredi, društvenim službama i državnim organima obezbede kadrovi za ključna radna mesta, zbog čega je neophodno usklađivanje vojnih planova s planovima svih oblasti i delatnosti. Obveznici radne obaveze, kao i vojni obveznici koji bi bili određeni na dužnosti izvan oružanih snaga, mogu biti istovremeno uključeni u ekipe i jedinice civilne zaštite. Pored toga — na što upućuju i brojni primeri iz prošlog rata — oni bi se uključivali u hitne radove za potrebe oružanih snaga, evakuacije i zbrinjavanja stanovništva i zaštite dobara, a po potrebi i u borbu protiv diverzanata, desanata i sl.

*Pukovnik*

*Mihajlo KOKOLJEVIĆ*