

*Милош Владисављевић,
самостални саветник у Савезном секретаријату за развој*

ИНСТИТУЦИОНАЛИЗОВАЊЕ ОСНОВА СИСТЕМА ДРУШТВЕНОГ ПЛАНИРАЊА НА НИВОУ ФЕДЕРАЦИЈЕ У СВЕТЛУ ПРИВРЕДНЕ РЕФОРМЕ

Интензивно спровођење привредне реформе, нова развојна политика Југославије и нови планови, већа улога тржишта и самосталност привредних субјеката, плурализам својинских односа, дерегулација привредног система и потреба за изградњом ефикаснијег и примеренијег времену система друштвеног планирања, условили су доношење Закона о основама система друштвеног планирања и о друштвеном плану Југославије.

Основне његове карактеристике су: поједностављивање поступка планирања и нов однос планирања и тржишта; обавеза привредних субјеката да планирају, али не и да доносе акте планирања; истовремено и континуирано планирање; већи значај заједничких планова; ужа садржина плана друштвено-политичке заједнице, али ефикаснији инструменти за његово остваривање; увођење програма мера економске политике СИВ-а; обавезни и индикативни део плана друштвено-политичке заједнице; већа улога макрпропорција; контролна функција извршних органа; и разрада обавезне јединствене методологије друштвеног планирања.

Кључне речи: *Југословенско законодавство. — Друштвено планирање. — Основни принципи.*

Према општеприхваћеној научној дефиницији, планирање је утврђивање задатака и циљева које треба остварити у некој будућој акцији, разрада метода и путева којима се то жели постићи и одређивање средстава и поступака, као и усклађивање делатности појединца или друштвене заједнице усмерених на постизање тако постављених циљева.

Такво предвиђање и усклађивање постоји у разним областима друштвеног живота, али се о планирању најчешће говори у вези с привредном делатношћу. Као метод и средство економске политике, планирање је саставни део привредног система и економске политике, јер се карактер, садржај, организација и методи планирања разрађују и развијају као научни метод утицаја друштва на привредна и друштвене

на кретања. Истовремено се врши и њихово правно институционализовање и уклапање у целину правно регулисаног привредног система.

Према томе, планирањем се конкретизују основни циљеви и задаци економске политике и свесно делује, у складу с економским законима, како би се ти задаци и циљеви постигли, па се, према томе, планирањем сматра свако организовано усмеравање привреде у условима робне произвође, без обзира на разлике између друштвено-економских система, циљева економске политике, организације и метода планирања (1).

О улози овако схваћеног планирања као полазишта за израду система самоуправног друштвеног планирања у оквиру нашег друштвено-економског система су уочени многи неспоразуми, и различита гледишта приликом израде и доношења Закона о основама система друштвеног планирања и о друштвеном плану Југославије (2), односно правног институционализовања основа система друштвеног планирања и планирања на нивоу федерације.

Оспоравана је потреба да се досадашњи систем друштвеног планирања мења, односно поједностави, усаврши и догради, насупрот мишљењима која су била да га треба детаљно разрадити и у оквиру њега утврдити много већу одговорност свих субјеката планирања. Било је, чак, мишљења да ову област уопште не треба уређивати посебним законом.

Неспорно је да се привредне акције морају планирати на свим нивоима и да су сви субјекти планирања потпуно самостални у доношењу својих аката планирања, као и у њиховом извршавању. Међутим, то не значи да ће сам по себи да се постигне оптимални развој на свим нивоима. Скупштине друштвено-политичких заједница и њихови органи, као субјекти планирања, морају искључиво употребом економских инструмената, а који укључују и обезбеђивање и пружање релевантних информација за планирање, вршити координацију иницијативе организација удруженог рада, предузећа и других субјеката планирања и само изузетно, у циљу остваривања јасно, договором тј. друштвеним планом, утврђених циљева и задатака, могу предузимати и тзв. административне мере.

Отпор према неким видовима планирања јавља се и због негативног призвука овог термина, који потиче још из административног периода планирања, што одмах ствара утисак аутократског наметања привреди воље администрације и то посебно савезне администрације. У неким „западним“ земљама термин „планирање“ има сличан призвук, мада из сасвим других разлога, па се тамо замењује терминима „програмирање“, „буџетирање“ и сл.

Без обзира на терминолошке разлике, планирање ће имати у једном друштвено-економском систему само онај садржај који му се друштвено признаје кроз основне институте система планирања.

Поред тога, неспорно је, што потврђује и анализирање усвојених одредаба новог закона, да се друштвеним планирањем обезбеђује повезаност материјалног, научног, технолошког, културног и социјалног развоја, уређивање простора и заштита и унапређивање животне сре-

(1) *Правна енциклопедија*, Савремена администрација, Београд, 1989, стр. 1119.

(2) Закон о основама система друштвеног планирања и о друштвеном плану Југославије, „Службени лист СФРЈ“, бр. 76/1988 и 58/1989.

дине, развој општенародне одбране и друштвене самозаштите, као и сви други видови развоја и да је зато веома важна претпоставка да планови свих субјеката планирања морају имати своју стручну и друштвену компоненту, које су подједнако важне.

Планирање се не своди само на израду планова и њихово доношење, већ укључује и праћење остваривања и извршавања планова, те на тај начин планирање и економска политика представљају једну целину.

На основу изнетог произлази да се планирање може посматрати с економског, стручног и институционалног (правног) аспекта. Са сва три становишта посматрано друштвено планирање је знатно заостајало за потребама земље. Институционални аспект планирања је по својој природи најсложенији и до сада најмање научно и стручно обрађен, па су због тога до сада биле честе констатације да систем планирања није усклађен с привредним системом у целини и правцима његовог развоја.

Због тога је један од основних задатака реформе привредног система усклађивање система друштвеног планирања са знатно већим деловањем тржишта на привредне токове и то путем доношења и извршавања закона и других прописа којима се овај систем дерегулише и поједностављује, у оквирима које је Устав СФРЈ с амандманима, недавно усвојеним, утврдио и смеровима датим у Основама за реформу привредног система.

Овај задатак је, у склопу других промена у привредном систему које су у току, реализован крајем 1988. године усвајањем поменутог Закона, уз напомену да је он усвојен међу првима од предвиђених четрдесетак.

Да би се систем друштвеног планирања институционално довршио и постао ефикасан и конзистентан неопходно је да, у што краћем времену, сви субјекти планирања који су обавезни да доносе планове ускладе своје законе, прописе и општа акта са утврђеним основама система друштвеног планирања (3). Ово је неопходно учинити што пре јер нам управо предстоји доношење нових средњорочних планова и измене постојећих дугорочних планова. Привредна реформа која је у току не може да се оствари ако се не мењају и развојна и економска политика утврђене у оквирима до сада важећег привредног система.

Шта је ново у концепцији Закона о основама система друштвеног планирања и о друштвеном плану Југославије у односу на до сада важећи Закон?

Могло би се укратко набројати, али можда би једном реченицом било најбоље рећи, пре него што се пређе на детаљније разматрање појединих новина да су најзначајније промене у сада важећем систему друштвеног планирања у ономе што је изостављено из постојећег система, односно чега више нема као обавезног и у констатацији да систем треба да дејствује у сасвим новим условима који се стварају спро-

(3) До новембра 1989. године једино су своје законе донеле: (1) Социјалистичка Република Србија — Закон о систему друштвеног планирања и о друштвеном плану Социјалистичке Републике Србије („Службени гласник СР Србије“, бр. 45/1989 и исправка 49/1989); (2) Социјалистичка Аутономна Покрајина Војводина — Закон о систему друштвеног планирања и о друштвеном плану САП Војводине („Службени лист САП Војводине“, бр. 33/1989). Ови закони су усклађени с извршеним уставним и законским променама, на нивоу федерације, република и аутономне покрајине. Остале републике и аутономне покрајине интензивно припремају своје законе и њихово доношење се очекује крајем 1989. и почетком 1990. године.

воћењем привредне реформе, а то су, пре свега, знатно израженије и развијеније тржиште, већа самосталност привредних субјеката и плурализам својинских односа.

1. *Успоставља се нов однос плана и тржишта*, односно истиче се тржиште у први план. Престали су да буду обавезни, када је друштвено планирање у питању, институти „друштвеног договарања“ о основама планова и „самоуправног споразумевања“ о заједничким елементима планова субјеката планирања, јер су се показали као неефикасни и прикривали су бирократску самовољу. Тржишна оријентација је нарочито наглашена при дефинисању субјеката планирања истицањем њихове потпуне самосталности да планирају свој развој, да одлучују о доношењу аката планирања у условима деловања економских законитости и увођењем у систем планирања нових појмова: „предузеће“ и „установа“, који се, иначе, истовремено дефинишу у Закону о предузећима, односно који ће се дефинисати Законом о друштвеним делатностима (4).

2. Ова самосталност субјеката планирања условила је знатну *дерегулацију система друштвеног планирања* кроз њихово ослобођење од законске обавезе да сва питања свог и друштвеног развоја, без обзира на њихов конкретан значај за одређеног субјекта планирања, решавају на исти начин, по истом поступку и у истим роковима. Закон даје овлашћење организацијама удруженог рада (предузећима и установама) и другим самоуправним организацијама и заједницама да потпуно самостално одлучују о доношењу аката планирања и да поступак њиховог припремања, доношења и остваривања, као и периода за које их доноси, утврђују својим општим актима. То ствара услове да се општим актима субјеката планирања изврши и унутрашња дерегулација садржаја аката планирања, поступка њиховог припремања, доношења и остваривања, на начин који ће бити прилагођен специфичностима пословања и организације субјеката планирања и који ће им омогућити ефикасније укључивање у тржишну борбу. О изузетку од овог правила нешто касније.

Из закона су искључене непотребне норме које су објашњавале идејно-политичка опредељења и ставове, а које су преузимали републички и покрајински закони.

Битан допринос дерегулацији система друштвеног планирања је да Закон садржи само једно овлашћење дато Савезном извршном већу за доношење подзаконских прописа.

3. Као последица тржишне самосталности субјеката планирања и дерегулације система друштвеног планирања проистекло је и поменуто *укидање обавезе субјеката планирања да донесе акте планирања*, нарочито оних субјеката планирања који се баве привредном делатношћу. Закон утврђује обавезу организације удруженог рада и других самоуправних организација и заједница и друштвено-политичких заједница да планирају свој рад и развој и да тако усмеравају материјални и друштвени развој, али им не одређује начин на који ће то радити, односно које акте ће доносити.

(4) Закон о предузећима, „Службени лист СФРЈ“ бр. 77/1988 и 40/1989. Закон о друштвеним делатностима је само радни назив закона који ће регулисати статус и положај радних организација које обављају друштвене делатности сходно опредељењима привредне реформе.

Изузетно за одређене субјекте планирања, утврђује се, поред обавеза да планирају, и обавеза да доносе планове развоја, односно друштвене планове, и то на начин утврђен Савезним законом, као и законима република и аутономних покрајина. Таква обавеза утврђена је за: 1) организације удруженог рада које обављају делатности, у оквиру јединственог технолошког система од интереса за целу земљу, у области електропривреде, железничког саобраћаја и ПТТ саобраћаја, које поред тога имају обавезу да када су удружене у заједнице, доносе и заједничке планове; 2) организације удруженог рада и друге самоуправне организације и заједнице које обављају делатности или послове од посебног друштвеног интереса, што се утврђује посебним савезним и републичким законима, односно покрајинским законима; и 3) друштвено-политичке заједнице (федерацију, републике, аутономне покрајине, општине, градске и регионалне заједнице).

Са све наведене субјекте планирања Закон предвиђа обавезу доношења средњорочних друштвених планова, а за Федерацију, републике и аутономне покрајине, као и субјекте планирања утврђене законом, и дугорочних друштвених планова. Период за који ће се доносити средњорочни и дугорочни планови субјеката планирања обавезних да доносе планове, утврђује Скупштина СФРЈ својом одлуком, на предлог Савезног извршног већа.

4. Закон задржава *начело истовремености* планирања за субјекте који су обавезни да доносе планове, на тај начин што морају да поштују одлуку Скупштине СФРЈ о припремању и доношењу планова у погледу периода за које доносе планове и рокова за њихово припремање и доношење.

Изузетно, организације удруженог рада које обављају делатности у оквиру јединственог технолошког система од интереса за целу земљу, као и организације удруженог рада и друге самоуправне организације и заједнице које обављају делатности или послове од посебног друштвеног интереса за које је то законом утврђено, могу да доносе дугорочне и средњорочне планове за периоде који су дужи од периода за који се доносе дугорочни и средњорочни друштвени планови друштвено-политичких заједница.

Поред начела истовремености планирања, Закон је задржао и *начело континуитета планирања*, утврђивањем обавезе субјеката планирања обавезних да доносе планове, да своје планове, без обзира на период за који их доносе, прилагођавају битно промењеним условима и могућностима развоја.

5. *Заједнички планови* организација удруженог рада које обављају делатности у оквиру јединственог технолошког система добијају већи значај, па је Законом предвиђен поступак контроле усклађености предлога њихових заједничких планова са друштвеним планом Југославије. Поред тога што све организације удруженог рада морају своје заједничке послове да усклађују са потребама корисника њихових производа и услуга, оне морају да их усклађују и са заједничким интересима и циљевима развоја који су утврђени у друштвеном плану Југославије. Ова новина је предвиђена и Амандманима на Устав СФРЈ (5).

(5) Амандман XVII на Устав СФРЈ, тачка 3, „Службени лист СФРЈ“, бр. 70/1988.

Савезно извршно веће на основу оцене и мишљења Савезног завода за друштвено планирање оцењује да ли је предлог заједничког плана ових организација у складу са друштвеним планом Југославије и уколико оцени да није, одредиће рок скупштини заједнице која усваја заједнички план да га усклади са друштвеним планом Југославије, имајући при томе у виду примедбе које јој достави. Ако се усклађивање не изврши у наведеном року или се не изврши у потпуности, Савезно извршно веће ће о свему обавестити Скупштину СФРЈ која ће одлучити које мере треба предузети. У сваком случају, то би требало да буду мере развојне и економске политике којима би се стимулисало доношење заједничког плана ових организација удруженог рада супротног друштвеном плану Југославије, као и мере којима би се стимулисало и подстицало доношење и остваривање заједничких планова који су у складу са друштвеним планом Југославије.

Целокупан начин и поступак припремања, доношења и остваривања заједничких планова, који није регулисан овим и другим савезним законима, регулише се статутом наведених заједница.

6. Друштвено-политичким заједницама знатно је сужено поље планирања, али су им истовремено дати чвршћи инструменти којима могу да утичу на остваривање планова (обавезније смернице за припремање планова; макроекономске пропорције; обавезан први део друштвеног плана Југославије; контрола израде заједничких планова и др.), односно повећана им је одговорност. Повећање одговорности се огледа и у утврђивању посебне одговорности стручних организација надлежних за послове планирања у друштвено-политичким заједницама за научну и стручну заснованост анализе, оцена, пројекција и прогноза и за реалност њихових предлога.

Закон предвиђа обавезну садржину друштвених планова друштвено-политичких заједница за средњорочни период, као и да се састоје од два различита дела (6).

Први део друштвеног плана је усмеравајућег карактера и обавезан је за органе друштвено-политичких заједница. Органи друштвено-политичких заједница су обавезни да мерама развојне и економске политике обезбеде његово остваривање. Ради извршавања ове обавезе извршни органи скупштине друштвено-политичких заједница доносе своје програме мера економске политике и са њима упознају своје скупштине.

Други део друштвеног плана је индикативног карактера и представља квалитативан и квантитативан исказ развојне и економске политике и даје аналитичку и пројекциону основу друштвеног плана. Овај део плана требало би да садржи и процену спољних услова и околности у којима ће се привреда развијати у периоду за који се доноси план, као и друге врсте прогноза које су верификоване кроз разне симулационе моделе и познате квантитативне методе. Без обзира што су индикативног карактера, квантификације из овог дела су веома значајне за

(6) Обавезна садржина оба дела друштвених планова друштвено-политичких заједница утврђена је чл. 17. Закона. Садржина оба дела друштвеног плана може се проширивати, уколико се, када је у питању друштвени план Југославије, са тим сложе скупштине република и скупштине аутономних покрајина или се то уради савезним законом, односно ако тако одлуче скупштине република и скупштине аутономних покрајина када су њихови друштвени планови у питању. Савезним законом је, у његовом другом делу, члановима 23, 24. и 25. детаљније регулисана садржина друштвеног плана Југославије.

остваривање планских циљева и задатака и вођење развојне и економске политике.

7. Програм мера економске политике за остваривање друштвеног плана у одређеној години је настао као последица негативних искустава која смо имали са доношењем резолуције о остваривању друштвеног плана Југославије, као годишњег планског акта и захтеви за дерегулацијом и поједностављивањем система планирања. Компликовани процес усаглашавања резолуције у скупштинској процедури, у којем су се нужно мирили сви, па и најпарцијалнији интереси република и аутономних покрајина, условили су потребу да се уместо резолуције траже друга решења. Резултат усаглашавања резолуције је увек био компромисни концепт економске политике, који је био неконзистентан, чак и са становишта битних опредељења предлагача тог документа. Зато нови Закон настоји да средњорочном плану обезбеди много конкретнији карактер, који треба да му обезбеди предвиђена темељна и јавна расправа у поступку његовог припремања и доношења. То ће омогућити да га извршно-управни органи федерације и скупштине република и аутономних покрајина могу непосредно остваривати. Нешто боља, али не знатно, била је ситуација и са резолуцијама које су доносиле скупштине република и аутономних покрајина. Решење је нађено у утврђивању обавезе извршних органа скупштине друштвено-политичких заједница да, полазећи од услова и могућности развоја, у складу са развојном и економском политиком утврђеном друштвеним планом за средњорочни период, доносе програме мера економске политике за остваривање средњорочног друштвеног плана у наредној години. Програмом се утврђују акти и мере које ће извршни органи друштвено-политичких заједница донети, у оквиру својих надлежности, или ће их предложити скупштини своје друштвено-политичке заједнице ради обезбеђивања услова за остваривање средњорочног друштвеног плана у наредној години. Усвојене програме наведени органи достављају на упознавање својим скупштинама и носе одговорност за њихово остваривање на начин утврђен Уставом СФРЈ и другим прописима.

8. Веће република и покрајина Скупштине СФРЈ на предлог Савезног извршног већа консензусом доноси одлуку о смерницама за припремање средњорочних планова субјеката планирања обавезних да до носе планове.

Одлука обавезно садржи елементе наведене у чл. 6, став 1. Закона (7), а може садржати и друге о којима се постигне сагласност скупштина република и аутономних покрајина.

Скупштине других друштвено-политичких заједница могу доносити акте којима се утврђују смернице за припремање средњорочних планова, ако је то предвиђено републичким, односно покрајинским законом и тада обавезно полазе од смерница које је утврдила Скупштина СФРЈ.

(7) Смернице за припремање средњорочних планова садрже, нарочито: основне циљеве и критеријуме друштвено-економског развоја; основне правце материјалног и друштвеног развоја; основне циљеве и правце развоја економских односа с иностранством и укључивање у међународну поделу рада; основне правце економске политике; опште материјалне оквире развоја и основне макроекономске пропорције; основне политике развоја инфраструктурних и друштвених делатности; основне правце развоја становништва и планирања породице; основне циљеве и правце развоја науке и технологије, запослености и запошљавања; основне циљеве и правце бржег развоја привредно недовољно развијених република и аутономних покрајина; основне циљеве и правце уређивања простора и заштите и унапређивања животне средине; основне циљеве развоја општенародне одбране и друштвене самозаштите.

Стручна и научна основаност смерница за припремање средњорочних планова обезбеђују се тако што Савезни завод за друштвено планирање на основу своје анализе протеклог развоја и процене могућности будућег развоја припремљене у сарадњи са науком и након обављене стручне сарадње са републичким и покрајинским органима за друштвено планирање и са другим органима и организацијама, израђује стручну основу за израду смерница за припремање планова за средњорочни период и доставља је надлежним органима.

9. Федерација је овим законом, у његовом другом делу (чланови 22. до 30) детаљно разрадила *институт друштвеног плана Југославије* (улога, садржај, заснованост, поступак доношења и остваривања и др.), ради повећања ефикасности вођења макроекономске политике јачањем његове улоге, а посебно његовог првог дела.

Међутим, правна природа плана, па ни друштвеног планирања Југославије, ни овом приликом није прецизно одређена. То је остављено правној теорији и пракси.

Остављајући по страни правну природу друштвеног плана Југославије, имајући у виду сада и његову поделу на два потпуно различита дела у погледу обавезности субјеката планирања да их остварују, можемо констатовати да је чланом 23. Закона уређена обавезна садржина друштвеног плана Југославије.

Први део друштвеног плана Југославије, који има усмеравајући карактер и који обавезује органе друштвено-политичких заједница да мерама развојне и економске политике обезбеђују његово остваривање, обавезно садржи основне макроекономске пропорције које се односе нарочито на бржи развој привредно недовољно развијених република и аутономних покрајина и на укупан обим средстава за финансирање Југословенске народне армије у проценту од оствареног националног дохотка. Овај део плана може садржати и друге макроекономске пропорције, ако се о томе, у поступку доношења друштвеног плана Југославије, постигне сагласност у Већу република и покрајина Скупштине СФРЈ и ако се могу изразити као потпуно одређени задаци и циљеви који се могу реализовати расположивим инструментаријумом економске политике од стране субјеката планирања и органа надлежних за остваривање друштвеног плана Југославије. То могу да буду и макроекономске пропорције наведене у члану 24, став 2. (8), пре свега оне које се односе на неке елементе економских односа с иностранством.

За разлику од претходних макроекономских пропорција, све наведене у чл. 24, став 2. као и евентуално неке друге представљају садржину другог дела друштвеног плана Југославије, који има индикативан карактер.

Према томе, основно правило је да се за сваки средњорочни период за који се доноси друштвени план Југославије, или се врше његове измене, одлучује које се макроекономске пропорције, поред наведене две обавезне, утврђују у првом економско-политичком делу, а које, поред наведених, у другом индикативном делу друштвеног плана Југославије.

(8) „Макроекономске пропорције садржане у другом делу друштвеног плана Југославије односе се нарочито на: формирање друштвеног производа и дохотка и њихову расподелу на акумулацију и потрошњу; удео опште и заједничке потрошње у националном дохотку; основне елементе економских односа с иностранством“ — члан 24, ст. 2. ЗОСАПАДП.

Оваква садржина друштвеног плана Југославије захтева и сасвим нов приступ развојним приоритетима који не могу бити као до сада поједине гране или сектори привреде, већ одговарајући пројекти који ће испунити постављене критеријуме. Предмет планирања постају пројекти који се подржавају „неадресованом“ развојном и економском политиком само ако задовољавају утврђене критеријуме развоја и ако се могу успешно валоризовати на тржишту. Пројектно планирање сада више одговара тржишним захтевима, за разлику од гранског, које је захтевало знатно уплитање државе.

10. *Макроекономске пропорције*, као специфична садржина друштвеног плана Југославије, на изложен начин, добијају изузетан значај за вођење макроекономске развојне и економске политике. Макроекономске пропорције не представљају административну обавезу. Оне су плод опште сагласности скупштина република и аутономних покрајина и остварују се путем непосредне и неадресоване економске политике коју, у оквиру својих надлежности, спроводе субјекти планирања, а служе им као основна оријентација, односно општа платформа. Овај институт је уведен у друштвено планирање усвајањем Закона о основама система друштвеног планирања и о друштвеном плану Југославије 1985. године, а посебно је био разрађен у Изменама и допунама наведеног Закона 1987. године. Законом из 1988. године се још више разрађује и прилагођава условима које диктира реформа привредног система која је у току и све већа улога тржишта.

11. *Усклађивање планова* република и аутономних покрајина и за једничких планова организација удруженог рада које обављају делатности у оквиру јединственог технолошког система од интереса за целу земљу са друштвеним планом Југославије и *увођење контролне функције* тог усклађивања од стране Савезног извршног већа, односно Скупштине СФРЈ су такође значајне новине. Када су у питању друштвени планови република и аутономних покрајина, утврђена је обавеза Савезног извршног већа да, када оцени да нацрти друштвених планова република и аутономних покрајина нису усклађени са битним елементима развојне и економске политике који се утврђују у нацрту друштвеног плана Југославије, обавештава о томе извршна већа скупштина република и извршна већа скупштина аутономних покрајина, а ако се та усклађеност не обезбеди обавештава о томе Скупштину СФРЈ која може да предузме благовремено одређене мере, у оквиру својих уставних овлашћења, да би се обезбедила усклађеност планова.

Поред наведене обавезе, Савезно извршно веће има и обавезу да редовно прати ток припрема друштвеног плана Југославије и о томе обавештава Скупштину СФРЈ, као и о питањима значајним за друштвено-економски развој и утврђивање заједничке развојне и економске политике.

12. Субјекти планирања који су по овом и другим законима обавезни да доносе планове дужни су да, у поступку припремања, доношења и праћења остваривања планова, примењују *обавезне елементе јединствене методологије друштвеног планирања*, које прописује одлуком Савезно извршно веће (9). На овај начин се обезбеђује основно

(9) Савезно извршно веће је маја 1989. године донело Одлуку о обавезним елементима јединствене методологије планирања, „Службени лист СФРЈ“, бр. 34/1989.

методолошко јединство у процесу планирања и садржинска усклађеност заједничких битних делова планова различитих субјеката планирања и олакшава праћење његовог остваривања на микро и макронивоу. Успостављени друштвени систем информисања обезбеђује неопходне податке и информације за планирање и праћење остваривања планова субјеката планирања.

*
* *
*

Наведене институционалне промене у систему друштвеног планирања на нивоу федерације, поред низа других, имале су за циљ стварање услова и оквира за разраду система друштвеног планирања од стране субјеката планирања, дајући им већу самосталност и слободу у остваривању ове за сваког привредног субјекта важне функције.

Међутим, све више преовлађује мишљење да и ове институције треба ревидирати, у смислу још већег поједностављења и још веће дерегулације основа система друштвеног планирања, како би субјекти привређивања могли потпуно да остварују своју самосталност на тржишту, које ће бити све развијеније и које ће признавати само деловање економских законитости.

Та будућа решења ће зависити првенствено од уређења нових односа који настају, а који ће се институционализовати кроз доношење новог Устава СФРЈ и на основу њега донетих закона.

(Примљено 20. 06. 1989)

*Miloš Vladislavljević,
Counselor of the Federal Secretariat for Development*

INSTITUTIONALIZING OF FOUNDATIONS OF THE SOCIAL PLANNING SYSTEM AT THE LEVEL OF THE FEDERATION AND THE ECONOMIC REFORM

Summary

Intensive carrying out of the economic reform, new development policy of Yugoslavia, and new plans, greater role of the market and independence of participants in the economic activity, the pluralism of different types of ownership, de-regulation of the economic system, as well as the need for developing a more efficient and appropriate system of social planning — required the enactment of the Law on Foundations of the Social Planning System and on the Social Plan of Yugoslavia.

Following are its basic characteristics: simplification of the planning procedure, and a new approach to planning and market; the duty of participants in the economic activity to plan, but not to enact the planning acts; simultaneous and continued planning; greater significance of joint plans; narrowing down of the substance of plans of the socio-political communities, but at the same time more efficient instruments for the realization of the plans; introducing a program of measures of eco-

conomic policy of the Federal Executive Council; compulsory and indicative part of the plan of the socio-political community; greater role of the macro-proportions; controlling function of the executive agencies; and the elaboration of the unified methodology of social planning.

Key words: *Yugoslav legislation. — Social planning. — Basic principles.*

Miloš Vladislavljević,

Conseiller au Secrétariat fédéral yougoslave au développement

L'INSTITUTIONNALISATION DES BASES DU SYSTÈME DE LA
PLANIFICATION SOCIALE AU NIVEAU DE LA FÉDÉRATION À LA
LUMIÈRE DE LA RÉFORME ÉCONOMIQUE

Résumé

La réalisation intense de la réforme économique, la nouvelle politique de développement de la Yougoslavie et les nouveaux plans, un rôle plus grand du marché et l'introduction de l'autonomie des sujets économiques, le pluralisme des rapports de propriété, la dérégulation du système économique et la nécessité d'édifier un système de planification plus efficace et plus adapté aux exigences du moment ont abouti à l'adoption de la Loi sur les bases du système de la planification sociale et sur le plan social de la Yougoslavie.

Ses principales caractéristiques sont les suivantes: la simplification de la procédure de planification et un nouveau rapport envers la planification et le marché, l'obligation des sujets économiques de planifier, mais non pas d'apporter ces actes de planification; la planification simultanée et continue; une plus grande importance des plans communs; un contenu plus restreint du plan de la communauté socio-politique et les instruments plus efficaces de sa réalisation; l'introduction du programme des mesures de la politique économique du Conseil exécutif fédéral; la partie obligatoire et indicative du plan de la communauté socio-politique; un rôle plus grand des macro-proportions; le contrôle des fonctions des organes exécutifs; l'élaboration d'une méthodologie unie obligatoire de planification sociale.

Mots clé: *La législation yougoslave. — La planification sociale. — Les principes de base.*