

Izdavač
Novinsko preduzeće
»RADNIČKA ŠTAMPA«
Beograd
Trg Marksa i Engelsa 5/V

Direktor
ŽIVOTA KAMPERELIĆ

Glavni i odgovorni urednik
ČEDO MALEŠ

Lektor
SULEJMAN MEHMEDBAŠIĆ

Edvard Kardelj

O SISTEMU SAMOUPRAVNOG PLANIRANJA

BRIONSKE DISKUSIJE



radnička štampa
Beograd • 1976

UVODNA NAPOMENA

Sadržinu ovog rada čine moja izlaganja u diskusijama povodom pripreme novog zakona o sistemu društvenog planiranja. Tekst je u međuvremenu sređen i na nekim mestima donekle dopunjen, pa je u ovom obliku u septembru ove godine upućen izdavaču kao prva knjiga serije u kojoj će biti objavljeno nekoliko mojih tekstova pod zajedničkim podnaslovom »Brionske diskusije«.

Diskusije o planiranju vođene su uglavnom na Brionima, na zajedničkim sednicama Saveznog saveta za pitanja društvenog uređenja i Saveznog saveta za privredni razvoj i ekonomsku politiku održanim 27. i 28. februara i 1. marta i 4. i 5. juna 1975. godine. U taj osnovni tekst uključeni su i delovi mojih izlaganja u diskusijama o istoj temi vođenim na sednicama Komisije ovih saveta, u užem sastavu, održanim u Beogradu 17. jula i 23. septembra 1975. godine.

Sama činjenica da je predmet tih diskusija bilo načelno — idejno i društveno-političko — opredeljivanje osnovâ našeg novog zakona o sistemu društvenog planiranja odredila je i karakter ove moje rasprave. Naime, ovaj tekst se ne bavi ekonomsko-teorijskim, metodološkim i stručno-organizacionim pitanjima planiranja kao takvog, nego pretežno pitanjima izgradnje sistema društvenog planiranja, to jest planiranjem kao društveno-ekonomskim i demokratskim odnosom među ljudima, kao sistemom međusobnih odnosa, prava i uzajamnih obaveza i odgovornosti svih učesnika planiranja, kao delom organizacionog sistema samoupravno udruženog rada i našeg samoupravnog socijalističkog društva uopšte.

Naravno, marksističke teorijske postavke o društvenom planiranju bile su polazna tačka svih tih diskusija i njihov okvir. Međutim, glavni zadatak tih diskusija nije bio u raščišćavanju tih teorijskih postavki samih po sebi, nego je bilo pitanje kako te postavke primeniti u uslo-

II 235503/1



338.26.076.12 (497.1)

19/10/1976

vima našeg sistema socijalističkog samoupravljanja, pošto u takvim uslovima sistem državno-svojinski i administrativno-centralizovanog planiranja više nije održiv, ne samo kao sistem društveno-ekonomskih odnosa, nego i kao metodologija i organizacioni mehanizam.

Stoga i ovaj tekst sada — pošto je novi Zakon o osnovama sistema društvenog planiranja i o društvenom planu Jugoslavije već donet — dobija više karakter objašnjavanja i tumačenja polaznih tačaka i osnovâ koncepta sistema društvenog planiranja, a ne toliko celovitog pogleda na sve aspekte sistema samoupravnog socijalističkog planiranja. Ali, možda baš zbog toga ovaj tekst može da bude od koristi za našu praksu koja i u razvoju sistema samoupravnog društvenog planiranja sada ulazi u jednu novu fazu.

Tekst sadrži i neke nove poglede i predloge koji nisu primenjeni ili su samo delimično primenjeni u novom Zakonu o osnovama sistema društvenog planiranja. Međutim, pošto su i ti pogledi i predlozi deo mojih shvatanja koja sam izložio u tim brionskim diskusijama, ipak sam ih zadržao u tekstu.

Autor

I glava

DILEME O DRUŠTVENO-ISTORIJSKOJ SADRŽINI POJMA PLANIRANJA U SAMOUPRAVNOM SOCIJALISTIČKOM DRUŠTVU

Kada raspravljamo o tome kakav sistem društvenog planiranja želimo da imamo, onda moramo poći od toga da planiranje nije samo niti je prvenstveno ekonomska kategorija, a pogotovo nije samo kategorija poslovne metodologije, iako je u određenom smislu i sve to. Planiranje je u suštini i pre svega oblik raspolaganja radom, sredstvima za proizvodnju, dohotkom, društvenim kapitalom. Zato se ono ne može ni odvojiti od onoga koji ima svojinsko pravo na sredstvima za proizvodnju, odnosno na društvenom kapitalu ili koji ima monopol političke vlasti na tim sredstvima. Stoga je sistem planiranja uvek neposredan izraz karaktera pre svega proizvodnih odnosa, odnosno ukupnih društveno-ekonomskih i političkih odnosa. Naš je zadatak, prema tome, da izgrađujemo takav sistem društvenog planiranja koji će biti neposredan izraz proizvodnih, odnosno društveno-ekonomskih i demokratskih odnosa samoupravnog socijalističkog društva i koji će upravo takve odnose neprekidno reprodukovati na kvalitativno sve višem nivou.

1. CENTRALIZOVANO ILI DECENTRALIZOVANO PLANIRANJE

U našoj zemlji, a i u svetu, veoma se mnogo raspravlja o tome da li planiranje treba da bude centralizovano ili decentralizovano. Po mom mišljenju, u toj se dilemi ne ispoljava stvarna društveno-istorijska sadržina pojma planiranja u socijalističkom društvu. Svako je planiranje u određenim svojim vidovima centralizovano, jer teži zajedničkom maksimalnom ekonomskom efektu. Inače se ne bi moglo ni govoriti o planiranju. S druge strane, decentralizovano planiranje je veoma značajan faktor ekonomske efikasnosti planiranja, a pogotovo samo-

upravnog i demokratskog karaktera sistema planiranja. Bez određenog stepena decentralizovanosti sistem planiranja bi postao oruđe u rukama državnog aparata i tehnokratije, odnosno pretvorio bi se u monopol otuđenih centara političke i ekonomske moći. Međutim, našem samoupravnom socijalističkom društvu ni centralizovano ni decentralizovano planiranje ne mogu biti sami sebi cilj, već samo instrument u rukama radnog čoveka, u skladu sa njegovim životnim, radnim, ekonomskim i društvenim potrebama i interesima. Prava dilema je, u stvari, u sledećem: da li je planiranje monopol sopstvenika kapitala, odnosno države kao aparata vlasti ili je ono ekonomsko i demokratsko pravo i obaveza čoveka koji radi u okviru sistema samoupravno udruženog rada. Po našem Ustavu, jedino radnik, udružen sa drugim radnicima i u odnosima međusobne zavisnosti i odgovornosti, može da raspolaze i upravlja sredstvima za proizvodnju, odnosno društvenim kapitalom. Drugim rečima, suština pomenute dileme je u sledećem: ili monopol političke vlasti na sredstvima za proizvodnju, odnosno na društvenom kapitalu ili sistem društvenog i demokratskog planiranja samih radnika na osnovu njihovog prava rada društvenim sredstvima u okviru sistema samoupravno udruženog rada. Zato stepen centralizovanosti, odnosno decentralizovanosti planiranja nije stvar neke subjektivne metodološke, u suštini tehnokratske ocene, nego je izraz stvarnih potreba i interesâ radnikâ u njihovom slobodnom i samoupravno udruženom radu koji zahteva, pored ostalog, i zajedničko regulisanje materijalnih tokova proizvodnje, odnosno ukupnog materijalnog razvoja osnovne organizacije udruženog rada i društva u celini. U tom smislu planiranje je izraz potrebe usklađivanja i koordiniranja interesâ radnikâ, odnosno osnovnih organizacija udruženog rada na svim nivoima samoupravno udruženog rada i društva u celini.

2. OBAVEZNO ILI NEOBAVEZNO PLANIRANJE

Druga dilema — o kojoj je bilo i još ima veoma mnogo diskusija — ispoljava se u pitanju da li plan treba da bude obavezan ili neobavezan. Po mom mišljenju, ni ta dilema sama po sebi ne izražava realno stanje stvari. Jer

plan koji ne bi sadržao određene obaveze ne bi imao nikakvog uticaja na materijalna i ukupna društvena kretanja, odnosno ne bi bio u stanju da se suprotstavlja stihiji. A smisao je planiranja upravo u suprotstavljanju stihiji. S druge strane, voluntarističko-subjektivističko nametanje obaveza iz jednog ili više centara bilo bi izraz monopola na društvenom kapitalu, odnosno značilo bi ukidanje radničkog i društvenog samoupravljanja.

Suština ove dileme je u tome kako se utvrđuju obaveze u okviru sistema društvenog planiranja — da li je reč o samoupravnom i demokratskom odlučivanju radnikâ u okviru sistema udruženog rada ili, pak, o tehnokratsko-birokratskom monopolističkom nametanju obaveza iz određenog privrednog ili državnog centra, makar to bile i naše delegatske skupštine. U uslovima takve tehnokratsko-birokratske monopolističke obaveznosti plana često se na plan gleda isključivo kroz prizmu hijerarhijske prinude »višeg« plana prema »nižem« planu, a na njegovu sadržinu isključivo kao na spisak prinudnih mera pomoću kojih treba da se obezbedi ostvarivanje razvojnih ciljeva i zadataka utvrđenih i razrađenih u određenim stručnim centrima. Posledica je toga da se problemi razvoja, odnosno unapređivanja proizvodnih i ukupnih društveno-ekonomskih i političkih odnosa ne retko stavljaju u drugi plan, a ponekad se čak tretiraju kao problemi koji spadaju u »ideološku sferu«, iako upravo ti odnosi čine društvenu suštinu planiranja. Nema sumnje da bi nas takav pristup mogao vratiti na davno prevaziđeno shvatanje i praksu obaveznosti plana u tom smislu da neko u centru — ma kojem — izmisli ciljeve i da onda ceo sistem planiranja podredi tim voluntarističko-subjektivistički utvrđenim ciljevima, odnosno razvojnoj politici zasnovanoj na tako utvrđenim ciljevima.

Upravo zbog svega toga treba do kraja raščistiti pitanje šta su to planske obaveze. Jer još ima shvatanja koja bi se — donekle karikirano — mogla opisati otprilike ovako: uloga je plana da organizacijama udruženog rada propiše šta i koliko da proizvode, kome, koliko i po kojim cenama da prodaju, u šta da investiraju itd.

Nema potrebe dokazivati da bi tako shvaćena obaveznost plana značila ne samo ukidanje samoupravljanja, odnosno vraćanje radnika u položaj državnog najamnog

radnika, nego bi to bilo i ekonomski štetno. S druge strane, kada bi takve planove pripremali čak i najjeminentniji stručnjaci, uz korišćenje najjezaktnijih naučnih analiza, ti planovi kao subjektivistička tvorevina ne bi mogli biti nepogrešivi. A ako društvena praksa ne bi pružala radnom čoveku mogućnost da u slobodnom radu i stvaranju ispravlja greške i da ih koriguje racionalnijim rešenjima, one bi se tada multiplikovale, a ostvarivanje ciljeva takvog plana sukobljavalo bi se sa objektivnim ekonomskim zakonitostima. Takvi bi planovi, ukidajući jedne protivrečnosti, stvarali druge. U svakom slučaju, oni bi ukinuli stvaralačku slobodu čoveka i stvorili prostor za nove društvene i političke suprotnosti.

U našim uslovima plan mora biti sinteza slobodne radne i stvaralačke prakse svih samoupravnih subjekata, uključujući i društveno-političke zajednice, s jedne strane, i jasnog socijalističkog i samoupravnog idejnog opredeljenja, naučne analize stanja, nužnosti i mogućnosti, kao i stručne razrade konkretnih zadataka razvojne i društvene politike, s druge strane.

Pri tome je za naučnu i stručnu pripremu plana neophodna i kvantifikacija postojećih materijalnih odnosa, kao i nužnosti i mogućnosti konačnih rezultata rada i društvenog stvaranja. Samo na osnovu takvih procena koordinirajuće dejstvo plana na materijalne tokove društvenog života i na samostalnu akciju samoupravnih subjekata može doći do izražaja. Pa ipak, sve je to samo subjektivna procena mogućih rezultata koja, kao takva, ne može biti planska obaveza.

Stvarne planske obaveze u oblasti društvenog planiranja treba, po mom mišljenju, da se vezuju naročito za sledeća dva kompleksa:

prvo, za globalne društvene ciljeve koje opredeljuje zajednički utvrđena razvojna i društvena politika, iz čega proizlazi da se svako mora pridržavati pravaca razvoja koji omogućuju ostvarivanje tih globalnih ciljeva, odnosno da se niko ne može ponašati i delovati suprotno tako utvrđenim ciljevima;

drugo, za kompleks zadataka, sredstava i mera neophodnih za postizanje utvrđenih globalnih ciljeva i za ostvarivanje potrebne skladnosti u razvoju materijalnih

tokova, kao i za subjektivne akcije ljudi na osnovu takve orijentacije.

Pri tome je u razradi novog sistema društvenog planiranja — zasnovanog na samoupravljanju — naročito potrebno da imamo u vidu pre svega dva zahteva: prvo, da planiranje bude izraz proizvodnih i ukupnih društveno-ekonomskih i političkih odnosa u samoupravno udruženom radu; i drugo, da se planske obaveze utvrđuju prvenstveno u okviru demokratskog sistema samoupravnog sporazumevanja i društvenog dogovaranja samih radnika i drugih nosilaca planiranja, a da se prinudne odluke državnih organa donose samo u meri neophodnoj da bi demokratski mehanizam samoupravnog planiranja mogao funkcionisati kao jedinstven sistem u kojem skupštine i drugi organi društveno-političkih zajednica, u skladu sa Ustavom utvrđenim nadležnostima, izražavaju zajednički i opšti društveni interes.

Upravo zato plan ne može biti samo državni zakon, nego i samoupravni sporazum, odnosno društveni dogovor. Stoga se plan mora samoupravno pripremati i demokratski donositi, jer će samo tada on zaista biti zajednički osnovni okvir slobodne akcije samoupravnih subjekata koji takav okvir uspostavljaaju upravo zato da bi mogli slobodno i ravnopravno da rade i stvaraju, a ne da postanu žrtve, odnosno robovi stihije ili nekog sopstveničkog monopola.

3. PLAN — DRŽAVNI AKT ILI PROGNOZA

Teze o kojima diskutujemo* značajan su korak u razvoju koncepta planiranja u sistemu samoupravno udruženog rada. Međutim, u njima se oseća pritisak dilema proizašlih iz sistema planiranja koji je nastao u uslovima monopola državnih organa u upravljanju, odnosno

* Reč je o materijalu Radne grupe Saveznog komiteta za društveno planiranje pod naslovom Teze zakona o osnovama sistema društvenog planiranja (Beograd, januar 1975). Na osnovu tih Teza vođena je rasprava na zajedničkim sednicama saveznih saveta za pitanja društvenog uređenja i za privredni razvoj i ekonomsku politiku održanim na Brionima 27—28. februara i 1. marta 1975. godine.

raspolaganju sredstvima za proizvodnju i društvenom akumulacijom. To je i razumljivo, jer smo i posle toga — kada je sistem samoupravljanja bio u punom usponu — ceo niz godina bili u svojevrsnom prelaznom stanju za koje su karakteristična veoma velika kolebanja oko pravaca i puteva daljeg razvoja sistema društvenog planiranja. U tim kolebanjima dominirale su dve krajnosti.

Po jednom konceptu, trebalo bi ostati — u manjoj ili većoj meri — na starom državno-sopstveničkom sistemu planiranja, ponekad sa jedinom razlikom da u takvom sistemu republike i pokrajine dobiju značajniju ulogu i samostalnost, odnosno da organi republike i pokrajine imaju u planiranju onu ulogu koju su ranije imali organi federacije.

Po drugom konceptu, plan bi bio, uglavnom, prognoza izvedena iz analize određenih stihijskih kretanja, a utvrđena u federaciji i u republikama, odnosno pokrajinama i sistem državnih mera ekonomske politike kojima bi društvo usklađivalo i usmeravalo ta stihijska kretanja.

U praksi, međutim, naši planovi su bili svojevrsna kombinacija ta dva koncepta. Oni su, dakako, bili od određene koristi za usklađivanje materijalnih kretanja. Pored toga, oni su stvorili širi prostor za afirmaciju samoupravljanja, što takođe treba oceniti kao pozitivnu stranu tog takozvanog prelaznog perioda u razvoju našeg planiranja. Pa ipak, takav »sistem« planiranja bio je u suštini izraz činjenice da samoupravno udruženi rad još nije bio postao odlučujući faktor u njemu. Drugim rečima, samoupravno organizovani radnici još nisu bili dovoljno moćni niti osposobljeni da utiču na usklađivanje i usmeravanje materijalnih kretanja ni u samom sistemu udruženog rada niti u odnosima između udruženog rada i opštih društvenih interesa i potreba, odnosno da koordiniraju i usmeravaju akciju brojnih samoupravnih subjekata odlučivanja u cilju postizanja optimalnih zajedničkih rezultata.

U interpretiranju uloge planiranja, odnosno plana u našem samoupravnom socijalističkom društvu i pomenute Teze su u određenoj meri pod uticajem koncepta državno-sopstveničkog sistema planiranja, od kojeg je, naravno, nerealno očekivati da u uslovima samoupravljanja radnih ljudi bude efikasan. Ako se, na primer, poče

od načina na koji se u Tezama tretira metodologija izrade društvenih planova, zatim dogovor o planu i hijerarhija planova, moglo bi se reći da bi se takav plan u praksi sveo, via facti, na državni plan donet od skupštine društveno-političke zajednice, dok bi hijerarhija planova omogućavala da se — ekonomskim i hijerarhijsko-pravnim odnosima i instrumentima — na raznim nivoima društvenog planiranja ograničavaju kako Ustavom zagarantovana samoupravna prava radnikâ u udruženom radu tako i republička, odnosno nacionalna prava. Doduše, u Tezama se polazi od toga da su ta ustavna prava pomenutih društvenih faktora osnova za izradu planova. Ali, u njima se istovremeno dopušta tako velika mogućnost državne intervencije u procesu donošenja, usklađivanja i ostvarivanja planova da bi to moglo dovesti do anuliranja nekih ustavnih prava, pa čak — imam utisak — i do ograničavanja neotuđivih prava radnikâ u osnovnim organizacijama udruženog rada, posebno prava da raspolazu i upravljaju dohotkom, odnosno uslovima, sredstvima i plodovima svog rada. Sve to pogoduje da u praksi planiranje bude više rezultat akcije državnog aparata nego funkcija samoupravno udruženog rada. Dakako, tu i država treba da ima važnu ulogu. Ali, da bi se moglo govoriti o njenoj ulozi, mora se najpre sagledati sadržina međusobnih odnosa radnikâ u samom sistemu udruženog rada.

Kad ovako govorim o Tezama, istovremeno kritički govorim i o saznanju do kojeg smo došli u našim razmišljanjima — posebno u vreme donošenja novog Ustava SFRJ — o sadržini planiranja u uslovima socijalističkog samoupravljanja. Ovde uopšte nije reč — moram to posebno naglasiti — o sukobu onih koji brane potrebu državne intervencije i onih koji zastupaju tezu da državna intervencija nije potrebna, odnosno da ona mora biti znatno manja. Suština problema o kojem govorimo nije u tome da li nam je potrebno više ili manje državne intervencije, nego u tome kako izgraditi originalan sistem samoupravnog planiranja u kojem će država imati onu ulogu koja je u sadašnjem istorijskom trenutku neophodna upravo radi učvršćenja i daljeg razvoja našeg samoupravnog socijalističkog društva. Zato uloga države mora biti precizno definisana i obezbeđena u našem prav-



nom sistemu. Drugim rečima, ne treba se bojati da otvoreno kažemo da država ima veoma značajnu ulogu u našem sistemu planiranja. Ali se pri tome mora precizno utvrditi na kojim sve tačkama dolazi do izražaja takva uloga države i kakvim se sredstvima ona može služiti u ostvarivanju svojih funkcija u našem sistemu planiranja kako u praksi ne bi dolazilo do političke samovolje državnih organa, odnosno do dominacije državnog aparata.

Naravno, u savremenim uslovima međunarodnog života naša država ima i posebne funkcije i potrebe koje ne proizlaze neposredno iz svakodnevnog rada i samoupravljanja radnih ljudi. Tu mislim pre svega na održavanje armije i sistema odbrane nezavisnosti i teritorijalnog integriteta zemlje, kao i sistema unutrašnje bezbednosti, zatim na prevazilaženje ekonomskog zaostajanja, odnosno ekonomske neravnopravnosti u sistemu svetskih ekonomskih odnosa itd. Za pokrivanje tih i sličnih interesa i potreba, kao i za zadovoljavanje potreba u kojima treba da dođe do izražaja organizovana društvena solidarnost, Ustav SFRJ je dao dovoljno ovlašćenja za samostalnu akciju države. Stoga je potrebno da i zakon o planiranju predvidi takva izuzetna ovlašćenja države za slučajeve o kojima sam govorio. Međutim, polazna tačka za izgrađivanje ukupnih odnosa u sistemu samoupravnog planiranja ne treba da budu takvi, manje ili više izuzetni, niti neki drugi dopunski elementi sistema, već učvršćivanje i unapređivanje socijalističkog i samoupravnog položaja radnog čoveka u sistemu udruženog rada i u sistemu upravljanja društvom u celini. Ako ovu polaznu tačku budemo dobro razradili u zakonu o planiranju, neće biti teško precizirati na kojim sve tačkama sistema i u kojim oblastima je potrebna odgovarajuća — manje ili više snažna — uloga države i kakvim sredstvima ona treba da raspolaže radi ostvarivanja takve uloge.

4. EFIKASNOST PLANIRANJA — FUNKCIJA DRŽAVNE PRINUDE ILI MEĐUSOBNIH ODNOSA RADNIKA U SISTEMU UDRUŽENOG RADA

Izvor stranputica u našim razmišljanjima o ulozi planiranja i plana u našem društveno-ekonomskom životu je i u tome što mi još nismo prevladali shvatanje po ko-

jem planiranje može da bude efikasno samo ako je funkcija državne prinude — u ime opšteg društvenog interesa, odnosno ako je funkcija tehnokratije — u ime njene stručnosti.

Po mom mišljenju, efikasnost planiranja morali bismo u većoj meri da izvodimo iz sistema institucionalizovanih međusobnih odnosa i uzajamnih obaveza i odgovornosti samih nosilaca plana — počev od osnovnih organizacija udruženog rada i mesnih zajednica, opština, pokrajina i republika do federacije, uključujući u taj sklop međusobnih odnosa i uzajamnih obaveza i odgovornosti i radne organizacije, složene organizacije i druge asocijacije udruženog rada, raznovrsne finansijske asocijacije u okviru kreditno-bankarskog i monetarnog sistema i takozvane reprodukcione celine.

Takvo bi planiranje bilo izraz celine uzajamno povezanih i usklađenih samoupravnih sporazuma i društvenih dogovora o osnovama plana na raznim nivoima udruživanja rada i sredstava — od osnovne organizacije udruženog rada do republike i federacije, o čemu ću kasnije posebno govoriti. U takvom kompleksu međusobnih odnosa svi subjekti planiranja treba da budu u mogućnosti da izraze svoje ekonomske, socijalne i druge interese i inicijative i istovremeno da demokratski prihvate određene obaveze i odgovornosti koje proizilaze iz međusobne zavisnosti i ravnopravnosti radnikâ u zajedničkom radu i ostvarivanju njihovih ličnih i društvenih interesa. Mislim da upravo takav sistem demokratskih međusobnih odnosa radnikâ u udruženom radu treba da bude realan nosilac efikasnosti planiranja u uslovima socijalističkog samoupravljanja.

5. PLAN — INSTRUMENT RAZVOJNE POLITIKE ILI UČVRŠĆIVANJA SAMOUPRAVNOG POLOŽAJA RADNIKA

Drugi momenat koji donekle navodi na stranputicu u diskusijama o društvenom planiranju je u tome što se obično jednostrano polazi samo od ekonomskih aspekata planiranja — od razvojne politike, ekonomske politike, programa ekonomskog razvoja, plana rada i razvoja itd. Tako, na primer, pri definisanju društvene

sadržine plana u pomenutim Tezama se polazi od toga da je plan izraz utvrđivanja zajedničke ekonomske politike radi ostvarivanja zajedničkih ciljeva. Međutim, pri tome nije jasno šta su to zajednički ciljevi, šta je to zajednička ekonomska i razvojna politika, odnosno ko i gde o tome odlučuje.

Isto tako, kad se govori o ostvarivanju planova, misli se na razvojnu politiku i ciljeve utvrđene planovima, a ne na konkretan efekat tako donetog plana na samoupravni položaj radnika u udruženom radu, na njegovo pravo da bude samostalan stvaralački subjekt planiranja, da u svojoj osnovnoj organizaciji udruženog rada upravlja dohotkom, da niko ne može raspolagati dohotkom bez saglasnosti većine radnika u osnovnoj organizaciji udruženog rada itd. Ukratko, u takvom konceptu planiranja iščezava upravo radnik, čovek koji radi i stvara i koji bi morao da bude stvaralački subjekt, a kao takav i društveni cilj planiranja.

Takav pristup planiranju pogodio bi oživljavanju starih tendencija da se interesi radnikâ u udruženom radu podređuju političkim ciljevima, da se administrativno-fiskalnim zahvatom optereti dohodak osnovnih organizacija udruženog rada, da država, odnosno njen aparat, zahvaljujući takvoj svojoj ulozi u planiranju, ponovo stekne monopol u raspolaganju društvenim kapitalom.

S tim u vezi treba skrenuti pažnju i na neke teze za Nacrt zakona o utvrđivanju i obračunavanju ukupnog prihoda i dohotka u organizacijama udruženog rada.* Konstrukcija tog zakonskog nacrtâ je otprilike sledeća: ukupan dohodak osnovne organizacije udruženog rada raspoređuje se na deo koji pripada državi, odnosno društvu i na deo koji planom treba usmeravati za razvoj, a ostatak pripada radnicima u osnovnoj organizaciji udruženog rada. Ako bi se takav postupak raspoređivanja dohotka osnovnih organizacija udruženog rada doveo u funkcionalnu vezu sa konceptom sistema planiranja (u

* Reč je o radnom materijalu Saveznog sekretarijata za finansije pod naslovom Neka načelna pitanja u vezi Nacrta zakona o utvrđivanju i obračunavanju ukupnog prihoda i dohotka u organizacijama udruženog rada (Beograd, januar 1975).

priličnoj meri prisutnim u pomenutim Tezama o planiranju) po kojem neko po hijerarhijskoj liniji treba najpre da utvrdi plan zajedničkih razvojnih i drugih ciljeva i interesâ, a da svi drugi subjekti planiranja tome potčine svoje planove — to bi u društvenoj praksi dovelo do veoma ozbiljnih deformacija u sistemu samoupravno udruženog rada. Time bi radnik veoma brzo bio lišen ustavnog prava da raspolaže i upravlja dohotkom osnovne organizacije udruženog rada kao uslovom obezbeđivanja njegove kontrole nad uslovima, sredstvima i rezultatima rada i osnovom slobodnog razvoja njegove stvaralačke ličnosti.

Posebno bih upozorio da bi sve to bilo veoma opasno i po dalji razvoj međurepubličkih i međunacionalnih odnosa. Hteo bih s tim u vezi da podsetim da smo ne tako davno bili suočeni, u ozbiljnoj formi, sa pojavom nacionalizma. Pri tome pojavu nacionalizma ne bih sveo isključivo na delovanje snaga koje su neprijatelji socijalizma i samoupravljanja, iako su upravo one bile glavni nosilac nacionalizma. Nacionalističke snage su mogle dobiti takvu snagu, između ostalog, i zbog toga što su im određene negativne tendencije u razvoju našeg društvenog sistema i, posebno, sistema međunacionalnih odnosa davale argumente. Naime, u našem predašnjem ustavnom, a posebno u pravnom i privrednom sistemu bilo je podosta prostora za nastajanje nejasnih materijalnih i pravnih odnosa na jedinstvenom jugoslovenskom tržištu, pri čemu je sva odgovornost za to padala na federaciju. Pritisci na organe federacije su sve više pojačavani, a time je raslo i nepoverenje u njihovu nepristrasnost. S druge strane, ustavna odgovornost republika i pokrajina za stanje stvari u društvu nije bila u to vreme dovoljno naglašena, pa su se i pojedini njihovi organi počeli ponašati kao svojevrsna stalna opozicija prema organima federacije. Ti su konflikti, i pored toga što je ustavna nadležnost saveznih organa bila znatna, počeli da ograničavaju nadležnost organa federacije, pa čak i da u znatnoj meri parališu njihov rad. Jasno je da je takvo stanje moralo pothranjivati i jačati nacionalizam.

Zbog svega toga moramo pri donošenju sistemskih zakona biti maksimalno budni kako se ne bi ponovo stvorio takav — rekao bih, prazan — prostor u kojem

bi bila moguća svakojaka kombinatorika. Odnosi u našem privrednom i društvenom sistemu moraju biti što preciznije formulisani — da se zna ko za šta odgovara i ko kakva prava, obaveze i odgovornosti ima. Pri tome treba imati u vidu da su ti odnosi prilično precizno fiksirani u Ustavu SFRJ, pa ne bismo smeli sada nekim širokim tumačenjima tih ustavnih odredaba razvodniti njihovu sadržinu.

U našem sistemu socijalističkog samoupravljanja plan mora biti pre svega instrument radnikâ, njihovih samoupravnih organizacija i zajednica i društveno-političkih zajednica, u ostvarivanju njihovih društveno-ekonomskih, privrednih, socijalnih, kulturnih, političkih i drugih interesa i potreba, kao i njihovih prava i uzajamnih obaveza i odgovornosti. U tome poseban značaj i ulogu ima njihova zajednička borba za visoku produktivnost rada, za povećanje dohotka i za njegovu raspodelu prema radu. Iz toga proizlazi i neophodnost naučno zasnovanog sagledavanja budućeg razvoja materijalnih uslova rada i života radnikâ, kao i neophodnost njihove kontrole nad kretanjem ukupnog dohotka koji oni stižu svojim radom i čiji deo kao svoj i podružtvljeni minuli rad udružuju u procesu zajedničke, odnosno društvene proširene reprodukcije, čime se obezbeđuje vodeća pozicija radnikâ u njihovim osnovnim organizacijama udruženog rada i u društvu u celini.

Rezultanta svih tih odnosa treba da bude razvojna politika koja nije sama sebi cilj, već funkcija rada radnikâ i njihovog upravljanja društvenim sredstvima u cilju unapređivanja uslova njihovog rada i života, odnosno sticanja dohotka podizanjem produktivnosti njihovog i ukupnog društvenog rada. Drugim rečima, planom se mora obezbediti pre svega realizacija društveno-ekonomskih odnosa socijalističkog samoupravljanja, odnosno svih materijalnih procesa koji se odvijaju upravo u takvim, a ne u nekim drugim odnosima. Ne treba, dakle, polaziti od toga da je plan državni instrument sa snagom prinude na bazi ciljeva koji su rezultat u tehno-kratskim kabinetima utvrđenih »optimuma« materijalnog, ekonomskog razvoja društva, a koji se zatim u praksi pokazuju kao veoma »neoptimalni« jer stihijski izazivaju nove i nepredviđene disproporcije. Naprotiv,

stvarno optimalan može biti samo onaj plan koji se zasniva na pravu radnih ljudi da — u skladu sa svojim životnim i radnim potrebama i interesima — slobodno uređuju pre svega međusobne društveno-ekonomske i tekuće materijalne i druge odnose, kao i odnose koji se tiču razvoja društva u celini.

U dosadašnjim raspravama o planiranju složili smo se da je planiranje u uslovima socijalističkog samoupravljanja nešto znatno više nego plan rada i razvoja. Naime, plan je pre svega instrument stalnog reprodukovanja socijalističkih društveno-ekonomskih odnosa, reprodukovanja samoupravljanja na sve višem nivou socijalističkog razvitka na bazi društveno-svojinskih odnosa; plan je instrument regulisanja dohodovnih odnosa, to jest stvaranja i raspodele sredstava za razvoj, za zajedničku potrošnju i za lične dohotke prema radu. Plan je, isto tako, instrument stvaranja uslova neophodnih za stvaralački i materijalni rad i razvoj radnog čoveka, za sve bolji ekonomsko-socijalni i kulturni položaj radnika i njegove porodice. Upravo su ti aspekti polazna tačka samoupravnog planiranja. Stoga bi nas svođenje planiranja na plan rada i razvoja veoma udaljilo od njegove prave i pune sadržine u našem samoupravnom socijalističkom društvu.

Pristup planiranju u uslovima socijalističkog samoupravljanja treba da bude znatno širi od programa ekonomskog razvoja, od razvojnih ciljeva ekonomske politike. U protivnom, preći velika opasnost da želje i voluntaristički utvrđeni razvojni i investicioni ciljevi postanu vodeći motiv planiranja, što bi ponovo pod firmom plana podređivalo radnika sistemu birokratskog odlučivanja o određenim politički i tehno-kratski formulisanim »višim ciljevima«. U ovom drugom pristupu planiranju polazi se ne od društveno-ekonomske sadržine planiranja, to jest od radnog čoveka i njegovog prava rada društvenim sredstvima kao krajnjeg cilja planiranja i osnove formulisanja razvojne politike i određivanja pravaca razvoja, nego se polazi od samih tih sredstava planiranja, to jest od tendencije da se postigne maksimalna centralizacija radnikovog minulog rada nezavisno od njegovih stvarnih životnih i radnih potreba i interesa.

Planom se ne usklađuju voluntarističko-subjektivistički utvrđeni ciljevi razvojne politike, nego pre svega

društveno-ekonomski i materijalni tokovi i odnosi među samoupravnim subjektima u našem samoupravnom socijalističkom društvu, pri čemu ciljeve razvojne politike utvrđuju sami radni ljudi — najpre radnici u osnovnoj organizaciji udruženog rada, a zatim na svim nivoima udruženog rada i društva u celini. Razumljivo je da u uslovima međusobne zavisnosti i ravnopravnosti radnici u osnovnoj organizaciji udruženog rada te ciljeve moraju uzajamno usklađivati sa radnicima u drugim osnovnim organizacijama udruženog rada i u drugim samoupravnim organizacijama i zajednicama, odnosno sa zajedničkim društvenim interesima. Pri tome upravo interes radnog čoveka treba da određuje realni zajednički društveni interes, a ne obrnuto — da voluntarističko-subjektivistički interpretiran zajednički društveni interes, u uslovima državnog monopola na planiranje, određuje interes radnog čoveka. Dakako, u praksi može biti i odstupanja od toga principa, ali to mora biti izuzetak precizno utvrđen Ustavom i zakonom, a ne pravilo.

OSNOVE DRUŠTVENOG PLANIRANJA U USLOVIMA SOCIJALISTIČKOG SAMOUPRAVLJANJA

1. OSNOVNI CILJEVI I ZADACI PLANIRANJA

Polazna tačka našeg sistema društvenog planiranja moralo bi da bude načelo da radni ljudi u samoupravno udruženom radu i u drugim samoupravnim organizacijama i zajednicama, kao i u društveno-političkim zajednicama — opštini, autonomnoj pokrajini, republici i federaciji — svoj rad i svoju odlučujuću ulogu u određivanju društveno-ekonomske, razvojne, socijalne i druge politike zasnivaju na jedinstvenom sistemu društvenog planiranja. A takav jedinstven sistem planiranja može se izgraditi, održavati i razvijati samo u sistemu demokratskih odnosa u samoupravno udruženom radu, to jest ako društveno planiranje nije monopol nekih državno-svojinskih tehnokratskih centara, nego instrument samih radnih ljudi, demokratski organizovanih u sistemu samoupravnog socijalističkog rada i u sistemu socijalističkog samoupravljanja uopšte. Drugim rečima, zajednički plan, odnosno — rekao bih — »centralizovani deo« plana je onaj plan koji odgovara stvarnim interesima i potrebama svih učesnika u planiranju i o kojem je postignuta njihova demokratska saglasnost. Samo u određenim slučajevima, koji su našim ustavnim sistemom veoma precizno određeni, mogu u procesu planiranja biti primenjeni i instrumenti državne prinude. A o tome može odlučivati samo skupština svojim zakonom, a upravni organi samo sa ovlašćenjem i na osnovu zakona. Kao takav, sistem društvenog planiranja istovremeno postaje i instrument vlasti radničke klase i svih radnih ljudi, pošto se dominantna uloga radničke klase ne zasniva samo na političkoj vlasti radnih ljudi u sistemu državnih organa, nego i na njihovoj zajedničkoj ekonomskoj vlasti koja dolazi do izražaja pre svega kroz ulogu samoupravno udruženog rada i kroz druge vidove samoupravne aktivnosti u sistemu društvenog planiranja.

Planiranjem radni ljudi obezbeđuju naročito sledeće: prvo, svoje pravo rada društvenim sredstvima za rad, odnosno svoju odlučujuću ulogu u upravljanju sredstvima za proizvodnju u društvenoj svojini i svoju slobodu i ravnopravnost u radu tim sredstvima, kao i svoju samostalnost i inicijativu da svojim radom i gospodarenjem zajedničkim sredstvima za proizvodnju izgrađuju materijalnu osnovu i preduslove za ravnopravno raspolaganje uslovima, sredstvima i plodovima svog rada;

drugo, utvrđivanje prava i uzajamnih obaveza i odgovornosti radi obezbeđivanja ravnopravnosti u međusobnim samoupravnim socijalističkim proizvodnim i ukupnim društvenim odnosima, a posebno u pogledu opštih uslova privređivanja, odgovornosti za postizanje sve više produktivnosti rada, kao i sticanja i raspodele dohotka u zavisnosti od rezultata takvog rada;

treće, ravnopravnost u raspodeli ličnog dohotka prema kvantitativnim i kvalitativnim rezultatima rada;

četvrto, stvaranje materijalnih uslova za sve potpunije ostvarivanje zajedničkih radnih, ekonomskih, socijalnih, kulturnih i drugih interesa, kao i stalno poboljšavanje svojih životnih uslova u skladu sa porastom produktivnosti društvenog rada;

peto, ekonomsku, socijalnu i kulturnu slobodu i ravnopravnost narodâ i narodnosti;

šesto, utvrđivanje prava i uzajamnih obaveza i odgovornosti u upravljanju sredstvima za proizvodnju i dohotkom u društvenoj svojini radi ostvarivanja zajednički utvrđene ekonomske i razvojne politike;

sedmo, utvrđivanje prava i uzajamnih obaveza i odgovornosti u raznim oblicima i na raznim stepenima udruživanja rada i dohotka u cilju porasta produktivnosti zajedničkog društvenog rada i sticanja što većeg zajedničkog dohotka na osnovi porasta produktivnosti rada;

osmo, na nauči zasnovano usklađivanje materijalnih proporcija i tokova u proizvodnji i potrošnji, odnosno u ukupnoj društvenoj reprodukciji i u pojedinih njenim delovima;

deveto, stalno unapređivanje samoupravnih oblika socijalističkih proizvodnih i demokratskih društvenih odnosa na osnovu svesnog razrešavanja protivrečnosti robne proizvodnje na današnjem stepenu razvitka socijalizma; i

deseto, stvaralačku slobodu radnikâ koji rade društvenim sredstvima, odnosno razvoj stvaralačke ličnosti radnika kao svesnog kovača svoje budućnosti, koji unapređuje svoj i društveni rad, odnosno samoupravno socijalističko društvo u celini.

2. ODNOSI U SISTEMU PLANIRANJA

Polazeći od napred definisanih osnovnih ciljeva i zadataka planiranja u uslovima socijalističkog samoupravljanja, odnosi u sistemu planiranja trebalo bi da se zasnivaju naročito na sledećem:

prvo, na neotuđivom pravu svakog radnika da u svojoj osnovnoj organizaciji udruženog rada, zajednički i ravnopravno s drugim radnicima, upravlja radom i poslovima svoje osnovne organizacije i organizacije udruženog rada u čijem je ona sastavu; da u svojoj osnovnoj organizaciji — u skladu sa svojim ustavnim pravima, obavezama i odgovornostima prema drugim radnicima u udruženom radu i prema društvenoj zajednici u celini — odlučuje o ukupnom dohotku i njegovom udruživanju; da kontrolíše raspolaganje dohotkom na svim stepenima i u svim oblicima njegovog udruživanja; i da u svojoj osnovnoj organizaciji udruženog rada, a preko svojih delegacija i u svim drugim oblicima udruživanja rada i sredstava i u društveno-političkim zajednicama upravlja tim sredstvima i poslovima društvene reprodukcije;

drugo, na pravu radnikâ i svih radnih ljudi da u republici, odnosno autonomnoj pokrajini odlučuju o uslovima i rezultatima svog rada; da utvrđuju zajedničku politiku ekonomskog i društvenog razvoja republike, odnosno autonomne pokrajine; da zajednički i ravnopravno s drugim radnicima i radnim ljudima i narodima i narodnostima u drugim republikama, odnosno autonomnim pokrajinama, na načelima međusobnog sporazumevanja i dogovaranja, utvrđuju zajedničku politiku ekonomskog i društvenog razvoja u SFRJ, obezbeđujući time i svoj nacionalni interes, to jest punu ekonomsku, socijalnu i kulturnu slobodu i ravnopravnost svih naroda i narodnosti.

Plan u organizacijama i zajednicama udruženog rada mora biti pre svega izraz odnosâ između osnovne organi-

zacije udruženog rada i radne organizacije, između radne i složene organizacije, odnosno širih poslovnih zajednica, kao i između njih i banke i drugih finansijskih asocijacija udruženog rada. Plan treba da bude izraz udruživanja rada i dohotka, kao i raspodele zajednički ostvarenog dohotka na nosioce zajedničkog plana. U takvom sistemu odnosâ osnovna organizacija udruženog rada i njena proizvodnja, njena produktivnost rada i njen dohodak su uvek polazna tačka i ujedno krajnji cilj planiranja. Celokupan sistem društvene reprodukcije na taj način služi radniku u osnovnoj organizaciji i njegovom radu, odnosno rezultatima toga rada, a samim tim neprekidnom obogaćivanju materijalne osnove udruženog rada i društva i njegove kulture u celini. Sadržina tih odnosa treba da bude izražena u samoupravnim sporazumima u okviru udruženog rada i društvenim dogovorima sa društveno-političkim zajednicama u kojima radnici iz osnovnih organizacija udruženog rada ostvaruju svoje interese i potrebe.

U istom smislu polazna tačka planiranja u društveno-političkim zajednicama treba da bude pre svega ostvarivanje Ustavom utvrđenih odnosa među društveno-političkim zajednicama kao samoupravnim zajednicama na nivou mesne zajednice, opštine, autonomne pokrajine i republike i uređivanje odnosâ među republikama i pokrajinama u okviru federacije, a posebno odnosa između društveno-političkih zajednica i samoupravno udruženog rada. Sadržina tih odnosa treba da dolazi do izražaja u planu na dva načina: kao društveni dogovor o osnovama društvenih planova u okviru ustavnih prava i nadležnosti date društveno-političke zajednice i kao ostvarivanje funkcija države na raznim nivoima u skladu sa njenim ustavnim ovlašćenjima.)

Samoupravno socijalističko planiranje je bitan uslov i oblik reprodukovanja samoupravnih socijalističkih proizvodnih odnosa na sve višem nivou razvoja i samo kao instrument ostvarivanja tih odnosa ono je istovremeno i instrument borbe za visoku produktivnost kako individualnog tako i ukupnog društvenog rada, kao i instrument razvojne politike koja mora biti u funkciji tih odnosa. Planiranjem takođe mora da se obezbeđuje reprodukcija i dalji razvoj samoupravnih međunacionalnih odnosa na

bazi socijalističkih proizvodnih odnosa i u skladu sa Ustavom utvrđenim pravima republika i pokrajina. Društim rečima, planovi ne smeju da ograničavaju prava koja inače imaju određeni samoupravni i društveni subjekti u našem privrednom i društvenom sistemu, nego moraju biti način njihovog reprodukovanja i daljeg progresivnog razvoja.

Planiranje je istovremeno faktor povezivanja, odnosno usklađivanja interesâ radnih ljudi na svim nivoima udruženog rada i ostvarivanja njihovih socijalnih, ekonomskih, nacionalnih, kulturnih i drugih prava i interesâ u samoupravnoj interesnoj zajednici, mesnoj zajednici, opštini, pokrajini, republici i federaciji, kao i u odnosima među tim zajednicama, u skladu sa njihovim ustavnim pravima i polažajem.

Na istim osnovama zasnivala bi se i razvojna politika kojom treba:

prvo, da se obezbeđuje ostvarivanje prava i uzajamnih obaveza i odgovornosti radnikâ u raspolaganju dohotkom u procesu društvene reprodukcije; i

drugo, da se — na osnovu što slobodnije stvaralačke inicijative radnikâ u privrednom razvoju — usklađuju materijalni odnosi i razvojni tokovi u cilju postizanja optimalnih uslova za rad i život radnikâ i za uspešniju proizvodnju, kao i porasta produktivnosti individualnog i ukupnog društvenog rada i prevladavanja tržišne i svake druge stihije.

Polazeći od ta dva cilja, koji opredeljuju društveno-ekonomsku sadržinu planiranja, utvrđivala bi se dugoročna i srednjoročna razvojna politika, programi i planovi razvoja. Glavni materijalni i moralni podsticaji za ostvarivanje ta dva cilja proizlaze pre svega iz same slobode rada društvenim sredstvima, iz ujedinjavanja upravljanja radom i sredstvima rada u rukama radnika, iz direktne zavisnosti radnih i životnih uslova radnika od rezultata njegovog rada i raspolaganja sredstvima za proizvodnju i dohotkom. A oba ta cilja planiranja, a pogotovo drugi, zahtevaju, i pored veoma razvijenih podsticaja te vrste, stalnu naučnu analizu kretanja i ponašanja svih faktora ekonomskog i društvenog razvoja i njihove uzajamne zavisnosti. Zato u zakonu o planiranju uloga i mesto naučnih i stručnih institucija moraju biti precizno utvr-

deni. Razume se, idejno-naučna osnova delatnosti tih institucija je Marksova ekonomska teorija i koncept na kojem se zasniva naš sistem socijalističkog samoupravljanja, a ne teorije planiranja koje su nastale na tlu savremenih kapitalističkih ili tehnobirokratskih monopola, a kojima je cilj održavanje i razvoj tih monopola, a ne njihovo ukidanje. A cilj našeg sistema je upravo ukidanje svih oblika takvog svojinskog monopola.

3. DRUŠTVENO-EKONOMSKA SADRŽINA PLANIRANJA I PLANA

Društveno-ekonomska sadržina planiranja i plana u uslovima socijalističkog samoupravljanja treba da dođe do izražaja pre svega u ostvarivanju prava rada društvenim sredstvima, kao i prava i uzajamnih obaveza i odgovornosti radnikâ u raspolaganju zajedničkim, to jest društvenim sredstvima rada i novostvorenim dohotkom na svim nivoima udruženog rada i društva u celini. Na takvim odnosima treba da se zasniva i sistem usklađivanja materijalnih odnosa i razvojnih tokova u celokupnom udruženom radu, to jest u proizvodnji i društvenoj reprodukciji.

U opredeljivanju takve društveno-ekonomske sadržine planiranja i plana treba imati u vidu naročito sledeće neposredne zadatke:

— obezbediti da čitavim sistemom planiranja radni ljudi svesno, samostalno i odgovorno raspoložu dohotkom koji ostvaruju na svim nivoima udruženog rada i u svim oblicima udruživanja rada i dohotka, što i jeste sadržina ujedinjavanja demokratskog upravljanja radom i društvenim kapitalom u rukama samoupravno organizovanih radnika;

— polazeći od dugoročnih zajedničkih i pojedinačnih radnih i životnih interesa, obezbediti postizanje što boljih rezultata u zajedničkom stvaranju optimalnih uslova za rad, u borbi za visoku produktivnost rada, a time i za povećanje dohotka osnovne organizacije udruženog rada, uključujući tu i borbu za efikasnost gospodarenja sredstvima za proizvodnju i dohotkom, odnosno svojim i društvenim minulim radom na svim nivoima udruženog rada;

— podsticati takvo povezivanje, odnosno udruživanje radnika i osnovnih organizacija udruženog rada koje je izraz njihove uzajamne radne i ekonomske zavisnosti, a posebno one njihove neposredne zavisnosti u sticanju i raspodeli dohotka koja proizlazi iz činjenice da su upravo rad pojedinačnog radnika i pojedinačne osnovne organizacije udruženog rada, gospodarenje pojedinačne osnovne organizacije udruženog rada sredstvima za proizvodnju i dohotkom, odnosno svojim i društvenim minulim radom i udruživanjem njihovog rada i dohotka — glavni uslov i doprinos porastu produktivnosti zajedničkog društvenog rada;

— obezbeđivati da se u takvim odnosima ostvareni rezultati porasle produktivnosti zajedničkog društvenog rada i povećanog ukupnog društvenog dohotka izražavaju i u povećanju dohotka osnovne organizacije udruženog rada (to jest dohotka po radniku) i to, u određenoj stimulatívnoj srazmeri sa doprinosom koji su radnici dali tome povećanju svojim ukupnim radom (to jest svojim tekućim radom i gospodarenjem sredstvima za proizvodnju i dohotkom, odnosno svojim i društvenim minulim radom);

— plansku raspodelu zajedničkog dohotka, ostvarenog udruživanjem rada i sredstava, na osnovne organizacije udruženog rada vršiti po kriterijumima koji će biti zajednički utvrđeni pre svega samoupravnim sporazumima i društvenim dogovorima, a u određenim slučajevima i državnim propisima, to jest u granicama ustavnih odgovornosti državnih organa.

Drugim rečima, raspodela zajednički stečenog dohotka, ostvarenog udruživanjem rada i sredstava dve ili više osnovnih organizacija udruženog rada, među tim osnovnim organizacijama najčešće će biti funkcija samog samoupravnog plana, dakako — u okvirima društveno utvrđenih i regulisanih opštih, odnosno načelnih kriterijuma koji treba da obezbede ravnopravnost radnikâ. O tim načelnim kriterijumima ne treba da odlučuje zakon o planiranju, nego zakon o udruženom radu. Ako se udruživanje rada i sredstava vrši u okviru radne ili složene organizacije, tada će samoupravni sporazum o tom udruživanju — u okvirima društveno utvrđenih načelnih kriterijuma — utvrditi, po pravilu, određene trajnije oblike tih međusobnih odnosa, tako da srednjoročni plan neće morati uvek po-

novo da ulazi u sve elemente međusobnih odnosa u raspodeli dohotka i u ponovnom udruživanju sredstava i njihovom korišćenju. Međutim, i tu će, a pogotovo u širim oblicima udruživanja rada i sredstava — kao što su složene organizacije udruženog rada, poslovne zajednice, banke i slično — verovatno, biti potrebno da se u svakom srednjoročnom planskom periodu, odnosno investicionom ciklusu zainteresovani učesnici dogovore o određenim uslovima i merilima raspodele zajednički stečenog dohotka među osnovnim organizacijama udruženog rada.

Zato novi zakon o planiranju ipak treba nešto da kaže o primeni jedinstvenih društvenih merila raspodele društvenog proizvoda, odnosno društvenog dohotka među osnovnim organizacijama udruženog rada, to jest kako na osnovu opštih kriterijuma vršiti konkretnu plansku raspodelu dohotka zajednički stečenog udruživanjem živog i minulog rada. U istom smislu treba precizirati i materijalne, socijalne i druge obaveze i prava osnovne organizacije udruženog rada prema interesnim, mesnim i društveno-političkim zajednicama, kao i prema drugim organizacijama i zajednicama sa kojima je ta osnovna organizacija u odnosima saradnje ili slobodne razmene rada. Verovatno će društveno-političke zajednice morati da donose i posebne zakonske propise, odnosno da podstiču odgovarajuće samoupravne sporazume i društvene dogovore kako bi se sprečile razne deformacije kao što su određene privilegije ili drugi oblici neravnopravnosti, do čega upravo u tim odnosima može najčešće dolaziti. Naravno, akcija sindikata i Saveza komunista, kao i drugih društveno-političkih organizacija tu treba takođe da odigra značajnu ulogu.

Pri tome uvek polazim od toga da je dohodak osnovne organizacije udruženog rada društveni dohodak — to jest u sadašnjim istorijskim uslovima zajednička, klasna svojina onih koji rade — jer je ostvaren udruženim radom društvenim sredstvima za proizvodnju kao minulim radom radnikâ, a da je njeno učešće u dohotku neke druge osnovne organizacije udruženog rada učešće u društvenom dohotku na bazi ulaganja sredstava, odnosno zajedničkog minulog rada kao rezultata rada radnikâ ne samo te osnovne organizacije, nego i drugih radnika u udruženom

radu. Jedan deo tog proizvoda društvenog rada se u uslovima tržišta, odnosno u procesu društvene reprodukcije preliva u dohodak određene osnovne organizacije udruženog rada kao društveni dohodak kojim pod punom odgovornošću prema društvu upravljaju radnici u toj osnovnoj organizaciji.

Taj se proces odvija na osnovi objektivnih ekonomskim zakonitosti, što znači da se brža koncentracija sredstava za proizvodnju vrši u onim sektorima udruženog rada koji se odlikuju višom produktivnošću rada, ekonomičnijim raspolaganjem sredstvima proširene reprodukcije, odnosno društvenim radom, uspešnijim poslovanjem i uključivanjem u podelu rada, snažnijom samoupravnom inicijativom i drugim sličnim kvalitetima. Dakako, društvenim planiranjem se ti procesi koncentracije sredstava za proizvodnju moraju usklađivati i usmeravati u skladu sa zajedničkim interesima i razvojnim potrebama udruženog rada i društva u celini, ali ne preko granica koje predstavljaju voluntarističko-subjektivističko nasilje nad tim objektivnim ekonomskim zakonitostima. Plan ne sme destimulisati visokoproduktivan rad u korist lakog održavanja niskoproduktivnog rada i lošeg poslovanja, odnosno neadekvatne podele rada. Naprotiv, plan mora podsticati brzi rast produktivnosti rada i druge kvalitativne faktore proizvodnje i društvene reprodukcije — kako sistemom dohodovnih odnosa samim po sebi tako i priznavanjem tih kvalitativnih faktora kao jednog od društveno utvrđenih kriterijuma raspodele ličnog dohotka prema radu, a to znači i po osnovu tekućeg i po osnovu minulog rada. Razume se, gde je stečen veći čisti dohodak po radniku, tamo i odgovornost osnovne organizacije udruženog rada prema društvenoj reprodukciji mora biti veća. Ovo utoliko pre što u pogledu utvrđivanja i primene raspodele ličnog dohotka po radniku radnici moraju biti ravnopravni. Drugim rečima, kvantitativni pokazatelji povećanja dohotka ne mogu biti sami po sebi kriterijumi raspodele dohotka na lične dohotke, već samo u povezanosti sa kvalitativnim pokazateljima tog povećanja, to jest koliko su radnici u osnovnoj organizaciji udruženog rada svojim uspešnim radom i poslovanjem doprineli tom povećanju, a ne, na primer, koliki je ukupan rezultat ulaganja društvenih sredstava u tu osnovnu organizaciju.

Jer takvo ulaganje je samo po sebi izmenilo organski sastav sredstava za proizvodnju, a to je omogućilo da poraste produktivnost rada osnovne organizacije. Prema tome, tu se ne postavlja samo pitanje prava na dohodak, nego i pitanje uzajamne i društvene odgovornosti radnikâ u pogledu raspolaganja dohotkom.

Stoga je neophodno da se u samoupravnom sporazumu o udruživanju, odnosno u planu utvrde društvena merila kojima će se regulisati međusobni odnosi radnikâ u udruženom radu. Isto tako, neophodno je da u sistem planiranja bude ugrađeno pravo određenih državnih organa svih društveno-političkih zajednica, pa čak i društveno-političkih organizacija (sindikata, Saveza komunistâ i drugih), da mogu administrativno, odnosno politički intervenisati ako bi došlo do uspostavljanja, neravnopravnih odnosa, naravno — u okviru njihovih ustavnih ovlašćenja.

Na ovo upozoravam i zbog toga što za ovaj problem nisu do sada predložena adekvatna rešenja. Koliko je meni poznato, i prvi predlog Nacrta zakona o udruženom radu uglavnom zaobilazi probleme koji se odnose na udruživanje rada i dohotka, odnosno na kriterijume raspodele zajedničkog dohotka ostvarenog takvim udruživanjem. Stoga ćemo, kad budemo raspravljali o zakonu o udruženom radu, morati to definitivno da raščistimo. Jer nije moguće doći do novog sistema planiranja ako se centralno pitanje ostavi otvoreno, i to zbog teorijskih, u stvari — dogmatskih razmimoilaženja oko dohotka. Kao što sam već rekao, društveni dohodak nije zbir dohodaka osnovnih organizacija udruženog rada, nego je pre svega društveno-ekonomski odnos u jedinstvenom sistemu društveno-ekonomskih odnosa koje želimo novim zakonom o planiranju, a posebno zakonom o udruženom radu, da uspostavimo i učvrstimo. Svi dosadašnji predlozi polaze od klasičnog kreditnog odnosa kao osnovnog oblika udruživanja minulog rada, a ne od učešća u zajedničkom dohotku ostvarenom udruživanjem živog i minulog rada. I zato što taj problem nije rešen, stalno dolazi do sukobljavanja oko rešavanja niza drugih problema u vezi sa dohodovnim odnosima u našem samoupravnom socijalističkom društvu.

Rekao bih da je upravo to glavni problem našeg ustavnog sistema u celini. Jer ne možemo sprovesti inte-

graciju društvenog rada, ne možemo uspostaviti ono što nazivamo udruženi rad, ako ne pođemo od toga da je dohodak svih osnovnih organizacija udruženog rada jedinstven društveni dohodak, da uzajamni odnosi određenih osnovnih organizacija u raspodeli zajednički ostvarenog dohotka nisu međusobni odnosi radnikâ samo tih osnovnih organizacija, nego da je dohodak pre svega izraz odnosa radnika prema ukupnom društvenom proizvodu u čijoj raspodeli on učestvuje srazmerno doprinosu njegovog živog i minulog rada. Zbog toga je veoma važno da i ti odnosi obavezno uđu u novi zakon o planiranju, pošto je sistem planiranja glavni instrument kojim će se protivrečnosti u toj sferi praktično razrešavati. Ali to ne znači da se samoupravnim sporazumima o udruživanju neće već unapred raščištavati i utvrđivati i ti unutrašnji odnosi u radnim organizacijama, u složenim organizacijama itd., dok bi plan — verovatno, uz određene korekcije i dopune — svaki put samo reafirmisao tako utvrđene odnose u sticanju i raspodeli zajednički stečenog dohotka. Zbog toga će samoupravni sporazumi o udruživanju — uvek kvantitativno novelirani za svaki planski period — biti trajna komponenta sistema planiranja.

Kada se samoupravnim sporazumima i planovima budu rešavali problemi raspodele dohotka zajednički stečenog udruživanjem, odnosno zajedničkim ulaganjem rada i dohotka, rešavaće se na odgovarajući način i problem kriterijumâ te raspodele. Pri tome treba imati u vidu da se ta ulaganja vrše na bazi zajedničkog rizika, pa se — po Ustavu — neće moći tražiti od radnikâ u čiju su osnovnu organizaciju uložena zajednička sredstva da vrate ulagačima ta sredstva ako nisu donela očekivani dohodovni rezultat. A to znači da će se ne samo dobit, nego i gubitak morati da raspodeljuje po unapred utvrđenim uslovima i merilima.

Plan treba da obezbedi pravo i mogućnost svakom radniku da — preko računa svoje osnovne organizacije udruženog rada u radnoj organizaciji ili u internoj banci radne organizacije ili složene organizacije — ima neposredan uvid u stanje i kretanje dohotka, odnosno u efikasnost gospodarenja društvenim dohotkom na svim nivoima udruženog rada. Isto tako, svaki radnik treba da ima pravo i mogućnost da preko tog računa kontroliše

stanje i kretanje dohotka u svojoj osnovnoj organizaciji udruženog rada, da ocenjuje poslovanje banke u tom smislu da li uložena sredstva donose uspeh ili neuspeh u pogledu porasta produktivnosti rada, odnosno efikasnosti poslovanja organizacije udruženog rada u koju su uložena.

Osim toga, planove organizacija udruženog rada u materijalnoj proizvodnji treba povezati i sa planovima organizacija udruženog rada u društvenim delatnostima posredstvom slobodne razmene rada koja treba da obezbedi ostvarivanje zajedničkih radnih, socijalnih, zdravstvenih, kulturnih i drugih potreba i interesâ radnih ljudi. U planu treba takođe utvrditi šire usklađivanje radnih i životnih interesâ radnikâ u raznim oblastima društvenog rada i društvenih aktivnosti, kao i udruživanje dohotka u tom cilju u okviru samoupravnih interesnih zajednica. Na sličan način neophodno je izraziti i međurepubličke i regionalne odnose, prava, obaveze i odgovornosti.

Sve to treba da stvara uslove za to da bi se zaista mogli zajednički da oblikuju razvojna politika, odnosno dugoročni, srednjoročni i godišnji programi razvoja — kako bi se u okviru društveno-ekonomskih odnosa uskladili materijalni procesi i obezbedili interesi i uzajamne odgovornosti radnikâ u udruženom radu.

Naravno, takav sistem biće uspešan samo ako će istovremeno povezivati, odnosno uspostavljati odnose uzajamne zavisnosti nauke i na nauci zasnovane dugoročne socijalističke razvojne vizije sa svakodnevnom samoupravnom radnom i planskom praksom milionâ radnih ljudi.

Ovakva društveno-ekonomska sadržina i osnove planiranja i plana omogućuju da se još u procesu sklapanja samoupravnih sporazuma i dogovora o osnovama planova, odnosno pre donošenja planova samoupravnih organizacija i zajednica i pre donošenja planova društveno-političkih zajednica demokratski i u najvećoj mogućoj meri sporazumno utvrde zadaci svih nosilaca planiranja i njihovi međusobni odnosi, odnosno da upravo takvi samoupravno-demokratski utvrđeni sporazumi i dogovori postaju osnova za konačno donošenje plana u ovlašćenom samoupravnom ili državnom organu.

NOSIOCI PLANIRANJA I NAČIN UREĐIVANJA MATERIJALNIH ODNOSA MEĐU NJIMA

1. PRIMARNI NOSIOCI PLANIRANJA

Bilo bi korisno da se u novom zakonu o planiranju nabroje svi nosioci planiranja i da se o svakom od njih da potpunija slika, odnosno da se precizno utvrdi njihova uloga u sklapanju samoupravnih sporazuma i dogovora o osnovama planova, kao i njihova prava, obaveze i odgovornosti u pripremi, donošenju i ostvarivanju planova samoupravnih organizacija i zajednica i planova društveno-političkih zajednica i u izvršavanju obaveza iz samoupravnih sporazuma i dogovora o osnovama tih planova.

Osnovne ćelije društvenog organizma samoupravnog planiranja su organizacije udruženog rada u materijalnoj proizvodnji — osnovne organizacije udruženog rada i svi oblici njihovog udruživanja u radnim organizacijama, složenim organizacijama udruženog rada, asocijacijama koje u širim oblicima udružuju rad i dohodak (kooperantske grupacije) i finansijskim asocijacijama u kreditnom i monetarnom sistemu. To bi bila prva grupa — da ih tako nazovem — primarnih nosilaca društvenog planiranja u okviru samoupravno udruženog rada. Pošto od njihovih rezultata, odnosno dohotka materijalno zavise sve druge oblasti društvenog rada i života, to bi u zakonu o planiranju trebalo detaljnije razraditi proceduru pripreme, donošenja i ostvarivanja njihovih planova, sa što jačim naglaskom na osposobljavanju samoupravno udruženog rada za određene planske funkcije.

Drugu grupu primarnih nosilaca planiranja čine organizacije udruženog rada u društvenim delatnostima — nauci, obrazovanju, zdravstvu, kulturi itd., koje su integralan deo celovitog sistema udruženog rada, a dohodak ostvaruju u odnosima slobodne razmene rada sa takozvanom materijalnom proizvodnjom. Rezultati njihovog rada

izražavaju se delom u neposrednom, a delom u dugoročnom učinku materijalne proizvodnje. Ovde su nosioci planiranja u prvom redu sami radnici osnovnih organizacija udruženog rada u tim delatnostima, a ne neko drugi. Oni treba međusobno da postignu dogovor o osnovama plana razvoja tih delatnosti, s tim što taj svoj dogovor o razvoju moraju uskladiti sa radnicima u proizvodnoj bazi udruženog rada kao neposrednim stvaraocima i nosiocima dohotka i kao »potrošačima usluga« tih delatnosti. Drugim rečima, udruženi radnici kako u materijalnoj proizvodnji tako i u društvenim delatnostima treba međusobno da postignu saglasnost o osnovama zajedničkog plana razvoja društvenih delatnosti u okviru sporazuma, odnosno dogovora o neposrednoj slobodnoj razmeni rada, i to zato što upravo ti »potrošači usluga« iz materijalne proizvodnje mogu najneposrednije da usklađuju potrebe društvenih delatnosti sa realnim društvenim proizvodom, odnosno dohotkom. Međutim, neposrednu odgovornost za konačan srednjoročni i dugoročni plan razvoja društvenih delatnosti treba da preuzmu sami radnici u tim delatnostima, na osnovu ocene potreba i realnih materijalnih mogućnosti i sporazuma i dogovora o osnovama zajedničkog plana koji će zaključivati sa radnicima u udruženom radu zainteresovanim za razvoj tih društvenih delatnosti.

Sporazum, odnosno dogovor o osnovama plana razvoja društvenih delatnosti treba da polazi naročito od dva sledeća kriterijuma: od ocene stvarnih rezultata rada u materijalnoj proizvodnji i od neposrednog i dugoročnog doprinosa radnikâ u društvenim delatnostima tim rezultatima rada. Taj se doprinos, međutim, ne može meriti egzaktnim merilima. To nužno mora biti stvar konvencije, ali konvencije koju treba da utvrđuje pre svega sam udruženi rad, a što manje određeni politički faktori van udruženog rada. I u ovom delu sistema udruženog rada dohodovni odnosi su glavni regulator međusobnih odnosa radnika, i to ne samo u dogovaranju između stvaraoca dohotka i davaoca usluga o cenama usluga, nego i u udruživanju rada i dohotka, u zajedničkom planiranju razvoja itd.

Treću grupu primarnih nosilaca planiranja čine mesne zajednice kao svojevrsna »produžena ruka«, odnosno specifična teritorijalno-interesna zajednica udruženog ra-

da za zadovoljavanje potreba radnih ljudi i građana koje se odnose na njihove svakodnevne socijalne, kulturne, komunalne, stambene, porodične i druge životne interese. U tom smislu mesne zajednice su oblik udruživanja osnovnih i drugih organizacija udruženog rada, osnovnih jedinica samoupravnih interesnih zajednica u opštini i građana za neposredno rešavanje problemâ iz pomenutih oblasti. One su u istom smislu i oblik udruživanja rada i sredstava koji treba da nađe svoj materijalni izraz u zajedničkom planu svih učesnika u delatnosti mesne zajednice.

Četvrtu grupu primarnih nosilaca planiranja čine opštine, pokrajine, republike i federacija kao samoupravne zajednice i kao nosioci političke, odnosno državne vlasti, u okviru čijih planova radni ljudi i građani ostvaruju zajedničke društvene interese na osnovu samoupravnih sporazuma i društvenih dogovora, ali i na osnovu samostalnih ustavnih nadležnosti državnih organa društveno-političkih zajednica u oblasti društvenog planiranja. I ovde je reč pre svega o dohodovnim odnosima, o kojima primarno treba da odlučuju sami radni ljudi u osnovnim i drugim organizacijama udruženog rada, a koji se ostvaruju u povezanosti sa Ustavom utvrđenim funkcijama države u oblasti planiranja.

Pošto je polazni subjekt planiranja radnik u osnovnoj organizaciji udruženog rada i pošto bez saglasnosti većine radnikâ u osnovnoj organizaciji ne može da se donese plan radne ili složene organizacije, odnosno druge samoupravne organizacije i zajednice u čijem je sastavu ta osnovna organizacija (osim kada je zakonom drukčije određeno), to je naš sistem samoupravnog planiranja istovremeno i izvor — rekao bih — svojevrsnog plana koji svaki radnik u udruženom radu, u odnosima uzajamne zavisnosti i odgovornosti, pravi o svojoj budućnosti. I upravo imajući pred očima tu svoju budućnost, radnik će postati zainteresovan i osposobiće se da donosi racionalne odluke o planu svoje osnovne organizacije udruženog rada i o planovima drugih samoupravnih organizacija i zajednica.

U vezi sa mišljenjem da plan ne može uvek da nađe svog konkretnog adresata u pogledu izvršavanja obaveza, neophodno je raščistiti pitanje da li plan može uopšte

da postoji ako nema konkretnih nosilaca njegovog ostvarivanja, odnosno izvršavanja obaveza iz samoupravnih sporazuma i dogovora o osnovama plana. U odgovoru na to pitanje treba poći od toga da plan nije samo analiza, prognoza, formulisanje mogućih ciljeva razvoja itd., iako je i sve to. To je samo stručna građa i neophodan uslov da se pripremi i donese plan. U suštini, pak, plan je akt kojim se formulišu međusobni odnosi, prava i uzajamne obaveze i odgovornosti onih subjekata planiranja čija se dohodovna međuzavisnost materijalizuje u planu. S obzirom na takvu svoju suštinu, plan uvek mora imati svog konkretnog adresata. Svaka osnovna organizacija udruženog rada u okviru radne organizacije mora imati svoj plan (ona ga danas već ima) i o njemu se dogovarati. S druge strane, sve osnovne organizacije udruženog rada u okviru radne organizacije moraju imati zajednički plan te radne organizacije. Isto tako, i radne organizacije u sastavu složene organizacije udruženog rada moraju imati zajednički plan. Banka takođe mora imati zajednički plan sa svim svojim komitentima. Krupne spoljnotrgovinske organizacije kao asocijacije udruženog rada takođe moraju imati zajednički plan sa svim onim organizacijama udruženog rada koje preko njih posluju.

Ako bi se pošlo od toga da se svi ovi nosioci planiranja međusobno povežu na svim nivoima udruženog rada i društveno-političkih zajednica, odnosno da čine sistem određenih povezanih reprodukcioni celina, mislim da proces planiranja ne bi bio tako komplikovan. Naprotiv, rekao bih da je mnogo komplikovanije ono planiranje gde se u sistem dogovaranja uključuju faktori koji nisu dohodovno zainteresovani da snose direktnu materijalnu odgovornost za reprodukciju i za ostvarivanje plana.

2. SEKUNDARNI NOSIOCI PLANIRANJA

Posle ovih — kako sam ih nazvao — primarnih nosilaca planiranja, odnosno učesnika u pripremi, donošenju i ostvarivanju plana trebalo bi opredeliti odgovarajuću ulogu i onim — da tako kažem — sekundarnim društve-

nim subjektima koji su samo određenim interesima vezani za plan, odnosno koji su zainteresovani kakva će biti, generalno uzev, društveno-ekonomska razvojna politika. Tu mislim na granska udruženja i na razne specifične grupacije u kojima organizacije udruženog rada nisu neposredno povezane, odnosno uzajamno zavisne u pogledu sticanja i raspodele dohotka, nego su to samo posredno, to jest preko rezultata ukupnog društvenog rada. Štaviše, interesi tih organizacija udruženog rada mogu u takvim udruženjima i grupacijama biti ponekad u određenoj meri čak i protivrečni, odnosno mogu se usklađivati samo u okviru planova širih reprodukcioni celina udruženog rada i društvenih planova društveno-političkih zajednica. Ovde je reč o organizacijama udruženog rada koje se ne udružuju radi zajedničkog, odnosno uzajamno zavisnog dohodovnog privređivanja, nego zbog određenih stručnih i zajedničkih društvenih interesa.

Društvo, naime, mora organizovano da razrešava, usklađuje i kanališe u određenom pravcu takve protivrečne interese, kao što su, na primer, regulisanje izvoza i uvoza, odnosno spoljnotrgovinskih akcija, gde nije moguće potpuno uskladiti sve interese, ali se, ipak, mogu dovesti u okvire društvene discipline. S druge strane, tu postoje i određeni zajednički interesi, kao što je razvoj nauke, informacije o razvoju tehnologije, unapređivanje proizvodnje i tehnologije, izučavanje tržišnih i opštih ekonomskih kretanja, razrešavanje problema sistema i međusobnih odnosa radnika itd. Nosioci planskog razrešavanja takvih pitanja i zadataka mogu da budu komore i njihova granska udruženja ili sekcije i razni drugi oblici udruživanja ili proste saradnje u oblasti pojedinih kompleksa zajedničkih interesa. Tu, dakle, nije reč o grupacijama koje čine reprodukcioni celinu, nego o takvim opštim asocijacijama udruženog rada koje čine određenu interesnu zajednicu i koje mogu preuzeti određene zajedničke obaveze prema društvu u ostvarivanju planom utvrđenog procesa društvene reprodukcije. Zatim, to mogu biti i razna tela i sekcije ili drugi oblici saradnje koje u okviru gore pomenutih i sličnih interesa stvaraju reprodukcione celine (na primer, u komorama, bankama, interesnim zajednicama i slično). I najzad, to mogu biti i

sindikati i druge društveno-političke organizacije u okviru svojih društvenih funkcija.

Konačna odluka o planu pripada, naravno, odgovornim i nadležnim organima primarnih nosilaca planiranja. Međutim, u sklapanju sporazumâ i dogovorâ u osnovama plana često može biti veoma značajna uloga i takozvanih sekundarnih nosilaca planiranja. A njihova je uloga posebno značajna u pripremanju koncepata tih sporazuma i dogovora i u prevazilaženju problema koji nastaju u procesu sporazumevanja.

3. REPRODUKCIONE CELINE

Time nikako ne želim reći da plan koji bi se odnosio na reprodukcione, odnosno grupacijske celine ili na interesne zajednice zahteva obavezno organizaciono udruživanje, odnosno fuziju. Naprotiv, mislim da se pojam udruživanja veoma često poistovećuje sa organizacionom fuzijom. A to u praksi samo usporava neophodno udruživanje po pitanjima od zajedničkog interesa za organizacije koje se udružuju, pošto ima slučajeva da se udruživanje uslovljava i pitanjima koja još nisu sazrela u svesti ljudi, odnosno koja se čak lakše mogu da rešavaju u okviru pojedinačne organizacije udruženog rada, pa je zato vršenje pritiska u pravcu udruživanja po takvim pitanjima izrazito štetno.

Pod ustavnim pojmom udruživanja rada treba podrazumevati sve oblike uzajamne saradnje i povezivanja interesâ, počev od čvrstih organizacionih celina kakve su, na primer, radne organizacije i, u nešto manjoj meri, složene organizacije udruženog rada pa do najslobodnijih i najelementarnije organizovanih oblika uzajamne saradnje. Po kojim pitanjima će se takva saradnja odvijati i u kojem obliku, o tome moraju odlučivati u prvom redu same organizacije udruženog rada. Kad ne bi bilo tako, tada bi i reč »samoupravljanje« izgubila svoj smisao.

Razume se, društvena zajednica ne može biti nezainteresovana za odvijanje procesa udruživanja rada i zbog toga što se organizacije udruženog rada ne mogu uvek same snalaziti u svim pitanjima. Zato je neophodno da društvo svojim pravnim sistemom reguliše osnovne pravce

integriranja udruženog rada. Potrebno je, isto tako, da društvo svojim planovima usmerava praktičnu akciju u pravcu udruživanja rada. Takođe je potrebno da Savez komunista, sindikat i druge društveno-političke organizacije, privredne komore i razne stručne organizacije stalno pružaju pomoć organizacijama udruženog rada u traženju adekvatnih rešenja i puteva u pogledu udruživanja rada i dohotka. Ali, organizacije udruženog rada, oslanjajući se na sve te faktore, ipak samostalno treba da odluče o tome s kim će se udruživati i koji oblici udruživanja najbolje odgovaraju interesima njihove borbe za brži razvoj i za visoku produktivnost rada. A sve to se odnosi i na takozvane reprodukcione, odnosno grupacijske celine.

Kad govorim o tim celinama, mislim pre svega na objektivno postojeće odnose međuzavisnosti u pogledu dohotka, a time i u pogledu razvoja i planiranja, nezavisno od toga da li postoji ili ne postoji neki oblik udruživanja, odnosno saradnje između organizacija koje su objektivno u odnosima međuzavisnosti. Tako, na primer, između pojedinih organizacija ili grupacija bazične industrije, organizacija ili grupacija prerađivačke industrije, prometnih organizacija ili grupacija, banaka koje su finansijski vezane za sve tri pomenute grupacije, ili saobraćajnih organizacija koje su takođe vezane za rad ovih organizacija ili grupacija — nesumnjivo — postoji uzajamna zavisnost u sticanju i raspodeli dohotka, nezavisno od toga da li se ove organizacije ili grupacije organizaciono konstituišu ili ne konstituišu kao određene zajednice udruženog rada. A sistem društvenog planiranja treba da se oslanja upravo na takve objektivno postojeće odnose i da u njih unosi i podstiče neophodnu i maksimalno moguću organizovanost. Imajući u vidu takve objektivno postojeće reprodukcione celine, potrebno je, po mom mišljenju, da sistem društveno-ekonomskih odnosa u celini i posebno sistem planiranja podstiču — putem samoupravnih sporazuma i društvenih dogovora — povezivanje njihovih interesa sa zajedničkim društvenim interesima i da istovremeno stimulišu takve oblike integracije koji će odgovarati stvarnim potrebama organizacija udruženog rada u okviru tih celina, ne ukidajući time

njihovu samostalnost u pogledu odlučivanja i drugih bitnih aspekata njihovog samoupravljanja.

Pod pojmom reprodukcione, odnosno grupacijske celine podrazumevam veoma raznovrsne oblike i stepene udruživanja rada i dohotka, kao što su, na primer, šire poslovne zajednice sa većim ili manjim stepenom organizacione povezanosti, zatim udruživanje na osnovu samoupravnog sporazuma ili ugovora o trajnijoj saradnji u određenim pitanjima između bazičnih i prerađivačkih, prometnih i drugih organizacija udruženog rada, o regulisanju međusobnih dohodovnih odnosa, o podeli rada itd. Tu imam u vidu i šire kooperantske zajednice sa njihovim bankama, prometnim organizacijama, zatim finansijske asocijacije i banke kao značajan nosilac sistema društvene reprodukcije, povremene šire poslovne zajednice za zajedničko ostvarivanje projekata koji zahtevaju saradnju grupacije organizacija udruženog rada, kao i druge oblike organizovane saradnje organizacija udruženog rada koje su uzajamno povezane određenim zajedničkim interesima, pa čak i — da tako kažem — ad hoc organizacije kao što su konzorcijumi i slične organizacije udruženog rada za zajedničko ostvarivanje određenih njihovih interesa i za povezivanje tih interesa sa planovima društveno-političkih zajednica.

Međutim, ne bi bilo dobro ako bismo takve reprodukcione celine forsirali ili čak prinudno stvarali ne vodeći računa o stvarnim potrebama i interesima samih organizacija udruženog rada i o realnim privrednim tokovima, odnosno materijalnim vezama i odnosima i interesima koji stvarno udružuju organizacije udruženog rada. Zato ne verujem da takve objektivno date reprodukcione celine mogu biti zamenjene u sistemu planiranja, recimo, nekakvim dogovorima u okviru granskih udruženja ili dogovorima među tim udruženjima u privrednim komorama. Bojim se da bi u tom slučaju grupacije udruženog rada koje su uzajamno povezane i međuzavisne u sticanju i raspodeli dohotka i koje na toj osnovi mogu jasno da formulišu svoje zajedničke interese zavisile od odlučivanja određenih parlamentarno-administrativnih foruma organizacija udruženog rada, koje ne samo što ne bi bile povezane značajnijim zajedničkim interesima, nego bi ih razjedinjavali sukobi oko razvojne politike, zato što se u

takvim forumima sa protivrečnim interesima vrlo teško postiže jedinstvo i sporazum. Pošto naš sistem udruženog rada još nije adekvatno organizovan za zajedničko društveno planiranje u smislu novog zakona o planiranju, takva bi nam veštačka konstrukcija sigurno donela više štete nego koristi. Zato će se u nekoliko narednih godina organizovanje naše privrede i novi sistem planiranja morati postepeno uzajamno prilagođavati.

Po mom mišljenju, trebalo bi se osloniti prvenstveno na inicijativu samih organizacija i zajednica udruženog rada koje učestvuju u zaključivanju samoupravnih sporazuma i društvenih dogovora o osnovama planova. U republikama već postoje šire zajednice udruženog rada i samoupravne interesne zajednice na koje se republički organi mogu neposredno osloniti u pripremi planova. A gde takvih organizacija i zajednica udruženog rada nema, tamo organi planiranja treba da, u saradnji sa privrednom komorom, podstiču odgovarajuće oblike organizovanja udruženog rada na zaključivanje zajedničkog dogovora sa društveno-političkom zajednicom o osnovama društvenog plana. Razume se da takve šire organizacije i zajednice udruženog rada mogu u ime organizacija udruženog rada u njihovom sastavu potpisati obaveze koje proističu iz plana društveno-političke zajednice tek pošto su sklopile odgovarajuće samoupravne sporazume sa osnovnim organizacijama udruženog rada, koje one predstavljaju.

Problem je nešto složeniji kada je reč o društvenom planu federacije budući da nema mnogo takvih zajednica udruženog rada koje bi u ime svojih članova mogle neposredno da preuzimaju obaveze iz društvenog plana federacije. Ali, to nije smetnja da se uspešno realizuje novi koncept društvenog planiranja. Republike, odnosno autonomne pokrajine imaju — po Ustavu — odlučujući uticaj na karakter društvenog plana federacije pošto snose najveću odgovornost za ostvarivanje tog plana. Zato će se udruženi rad uključivati u društveni plan federacije prvenstveno preko društvenih planova republika, odnosno autonomnih pokrajina. U tome su izuzetak zajednice udruženog rada (kao što su železnica, elektroprivreda) koje se već danas mogu neposredno uključivati i u republičke društvene planove i u savezni društveni plan. Međutim, sigurno je da će, sa daljim razvojem oblika integracije i

integracionih celina, zajednice, odnosno grupacije udruženog rada koje prelaze granice republičke privrede i neposredno učestvovati u dogovoru o osnovama društvenog plana federacije.

U tom procesu će veoma značajnu ulogu imati i privredne komore, koje svojom inicijativom mogu da podstaknu odgovarajuće oblike udruživanja organizacija i zajednica udruženog rada i samoupravnih interesnih zajednica na zaključivanje zajedničkog dogovora o osnovama društvenog plana na nivou određenih društveno-političkih zajednica.

4. PRIVREDNE KOMORE

U diskusiji o novom zakonu o planiranju iznet je predlog da privredne komore treba da budu jedan od glavnih nosilaca društvenog dogovaranja i samoupravnog sporazumevanja u procesu planiranja, i to u okviru privrednih grana koje su organizovane u njima. To mi ne izgleda logično sa aspekta ekonomskih tokova društvene reprodukcije koji moraju biti polazna tačka i cilj planiranja, a mislim da to ne bi bilo ni efikasno sa aspekta ostvarivanja plana pošto bi to značilo da plan treba da donosi onaj koji faktički ne može da odgovara za njegovo ostvarivanje jer ne raspolaže sredstvima za to. Komore — kao što je već rečeno — treba da imaju veoma značajnu ulogu u procesu pripremanja plana. U tom pogledu osnovni zadatak komora je da pružaju stručnu pomoć organizacijama udruženog rada, da pokreću i podržavaju inicijativu za samoupravno sporazumevanje i društveno dogovaranje, da doprinose neophodnoj informisanosti organizacija udruženog rada i samoupravnih zajednica, da ukazuju na probleme i karakter materijalnih i drugih kretanja u privredi i društvenoj reprodukciji uopšte, da pokreću inicijativu za odgovarajuće organizacione oblike u pripremi i ostvarivanju zajedničkih planova, da organizuju stručne kurseve, konsultacije i slično.

Međutim, privredna komora, po mom mišljenju, ne bi mogla biti potpisnik društvenog dogovora o osnovama plana u ime privrede, nego samo u svoje ime, i to jedino u onom slučaju i u onoj meri u kojoj ona u društvenom dogovoru o osnovama plana preuzima obaveze u okvirima

svojih kompetencija i u skladu sa svojim mogućnostima u pogledu raspolaganja sopstvenim sredstvima. Prema tome, privredna komora će najuspešnije vršiti veoma značajne društvene funkcije samo ako ne bude opterećena poslovima koji nisu u njenoj nadležnosti, odnosno za koje nije po svojoj organizaciji i nadležnosti osposobljena. Ukratko, komora može biti potpisnik društvenog dogovora o osnovama plana samo u okvirima svojih društvenih funkcija, odnosno nadležnosti.

Tako, na primer, komora može u dogovoru o osnovama petogodišnjeg plana preuzeti obavezu da izvršava zadatke o kojima sam govorio ili neke druge slične zadatke. Pošto je komora oblik udruživanja celokupne privrede u okviru koje interesi u datom trenutku mogu biti uzajamno protivrečni, ona nije pogodan instrument društvenog dogovaranja o osnovama plana, koje se odnosi pre svega na razne oblike udruživanja rada i dohotka u cilju zajedničke razvojne politike. Mislim da takvu koordinaciju i usmeravanje mogu uspešnije da obavljaju nadležni državni organi koji sami ili sa organizacijama udruženog rada snose neposrednu društvenu, materijalnu i pravnu odgovornost za efekte planiranja društvene reprodukcije i celokupnog društvenog razvoja. Ti su organi, s obzirom na takav njihov položaj, odgovorni pred društvom. Privredna komora, međutim, u tom smislu niti može niti mora da odgovara. Drugim rečima, ona može da potpiše društveni dogovor o osnovama petogodišnjeg plana samo radi ostvarivanja zadataka za koje je odgovorna po svom statutu, a ne radi ostvarivanja proizvodnih i razvojnih zadataka privrede.

5. PRIVREDNE GRANE I NJIHOVA UDRUŽENJA

To isto važi i za privredne grane i njihova udruženja kada preuzimaju slične obaveze u okviru petogodišnjeg plana. Privredne grane i njihova udruženja mogu da budu veoma koristan učesnik u procesu pripremanja planova bilo neposredno, bilo u okviru komore ili putem međusobnog dogovaranja samih grana. Ali, i tu moramo biti veoma oprezni i realni u oceni moguće uloge privrednih grana i njihovih udruženja u sistemu planiranja. U pro-

tivnom, mogli bismo izazvati veoma ozbiljne deformacije ne samo u sistemu planiranja kao takvom, nego i u društveno-ekonomskim i političkim odnosima uopšte.

Funkcije privrednih grana u planiranju ne bi se smele pretvoriti u negaciju prirodnih tokova razvoja na bazi objektivnih ekonomskih zakonitosti. Jer, ako bi trebalo da određena privredna grana, odnosno gransko udruženje odlučuje većinom glasova o tome da li će se neki objekti graditi ili se neće graditi na ovoj ili onoj lokaciji, to bi bio monopol jedne grupe proizvođača u odnosu na druge. Takav bi monopol izazvao takvu reakciju da u praksi ne bi moglo uopšte doći do sporazuma, odnosno dogovora. Naime, ako bi gransko udruženje bilo ovlašćeno da donosi nekakav centralistički »plan grane« za celu zemlju, to bi neminovno dovelo do vladavine političkog pritiska, do formiranja monopolskih grupa u granama i do voluntarističko-subjektivističkog odlučivanja. A u našim uslovima to znači da bi postizanje dogovora bilo izuzetno teško, odnosno ne bi bilo moguće bez posredovanja državne prinude, pošto bi došlo najpre do konflikta interesâ u okviru grane, a zatim do konflikta interesâ u utvrđivanju razvojne politike društveno-političkih zajednica. Ovo poslednje bi izazivalo ozbiljne negativne posledice u međunarodnim odnosima. Očigledno je da takvi konflikti interesâ treba da se razrešavaju, odnosno usklađuju planovima društveno-političkih zajednica i njihovim dogovorima, a ne »planom grane«.

Kao razlog za donošenje »plana grane« navodi se potreba »ukidanja konkurencije« u okviru grane. Ali, mora se reći na šta se pri tome misli. Ako se pod »ukidanjem konkurencije« podrazumeva ukidanje takmičenja u borbi za visoku produktivnost rada, što podrazumeva i raspodelu dohotka u skladu sa postignutim stepenom produktivnosti društvenog rada, to bi neminovno dovelo do ukidanja zainteresovanosti radnikâ da se bore za visoku produktivnost društvenog rada, do subjektivizma u donošenju plana, pa čak i do voluntarističko-subjektivističkog »građenja« proizvodnih, odnosno društveno-ekonomskih odnosa »odozgo«, van sistema udruženog rada. Osim toga, u takvoj situaciji ne bi bilo nikakvog garanta odgovornog za ostvarivanje plana, pošto grana nije ni složena organizacija udruženog rada niti elementarnim zajedničkim

dohodovnim interesima povezana asocijacija, nego udruženje čiji su zajednički ekonomski interesi i potrebe specifični i ograničeni, a razvojni interesi u okviru takvog udruženja mogu biti čak i protivrečni. A ta je protivrečnost objektivno data. Ako bismo je ukinuli, ukinuli bismo zainteresovanost radnikâ za razvoj proizvodnih snaga, što bi neminovno dovelo do dominacije tehnobirokratije u pripremi, donošenju i ostvarivanju plana. Upravo se zbog toga u izgrađivanju sistema planiranja mora početi od realnih društveno-ekonomskih odnosa, interesâ i potreba, pogotovo u relativno nedovoljno razvijenoj zemlji kakva je naša.

Privredna grana nije dohotkom povezan privredni organizam, nego je svojevrsno strukovno udruženje određenih organizacija udruženog rada. Motiv takvog njihovog udruživanja nije udruživanje rada i dohotka, nego su to specifični zajednički ekonomski interesi i potrebe: odnos prema drugim oblastima privrede i prema društvu u celini, zajednički rad na stručnim problemima tehnike, tehnologije i produktivnosti rada, položaj grane u sistemu samoupravno udruženog rada, kadrovski problemi i slično. Pri tome takva udruženja mogu dati značajan doprinos rešavanju problema kao što su podela rada, informisanje o potrebama tržišta, izbegavanje predimenzioniranih, odnosno duplih kapaciteta i slično. Međutim, sve te i druge slične probleme granska udruženja mogu da rešavaju samo putem konsultovanja i dogovaranja, koje u tim okvirima može biti uspešno jer je reč o zajedničkim ekonomskim interesima. Mada granska udruženja imaju u tom pogledu veoma značajnu društvenu ulogu, ona se — kao što je već rečeno — ne konstituišu na bazi udruživanja rada i dohotka i drugih neposrednih radnih i poslovnih interesa, nego na bazi strukovno-profesionalnih i drugih zajedničkih interesa. A smisao i cilj plana je regulisanje materijalnih tokova upravo u oblasti udruživanja rada i dohotka, odnosno procesa društvene reprodukcije.

Međutim, to ne znači da granska udruženja ne bi trebalo angažovati u procesu pripremanja planova. Ali, to njihovo angažovanje treba da bude pre svega stručno-političkog i konsultativnog karaktera, a ne u smislu neposrednog učešća u zaključivanju dogovora o osnovama plana. Cilj i predmet društvenog dogovaranja i samoup-

ravnog sporazumevanja o osnovama plana u okviru privrednih grana, odnosno njihovih udruženja treba da budu istovetni ili slični cilju i predmetu dogovora, odnosno sporazuma zaključenog u okviru komore. U tom pogledu već imamo prilično uspešnih i zapaženih primera, a sve to treba dalje da unapređujemo. I, po mom mišljenju, samo u tom okviru granska udruženja mogu u ime svoje grane preuzimati određene obaveze u samoupravnim sporazumima i društvenim dogovorima o osnovama plana i potpisivati ih.

Stav koji je ovde izložen o mestu i ulozi privrednih komora i privrednih grana, odnosno privrednih udruženja u sistemu planiranja logično i nužno proizlazi iz načelnog polaznog koncepta planiranja za koji bi — po mom mišljenju — trebalo da se opredelimo. Po tom konceptu, naime, sistem društvenog planiranja treba da se zasniva na samoupravnim sporazumima i društvenim dogovorima o osnovama plana u okviru organizacija udruženog rada i drugih samoupravnih organizacija i zajednica koje su uzajamno zavisne u sticanju i raspodeli dohotka, kao i u okviru društveno-političkih zajednica u čije ime dogovore potpisuju oni njihovi organi koji su po Ustavu neposredno odgovorni za stabilnost i razvoj privrede i društva u celini, kao i za efikasnost društvenog planiranja. Mislim da se tog koncepta moramo dosledno pridržavati, jer inače neće biti moguće utvrditi ko snosi odgovornost za pripremu, donošenje i ostvarivanje plana, odnosno za izvršavanje planskih obaveza.

Osim toga, ako bi u samoupravnom sporazumevanju i društvenom dogovaranju o osnovama plana vodeću ulogu imali faktori koji faktički nisu u stanju da snose odgovornost za ostvarivanje plana, imali bismo voluntarističke tehnokratske planove koji bi bili nametnuti radnim ljudima u njihovim samoupravnim organizacijama i zajednicama. Time bi radni ljudi bili lišeni svojih samoupravnih prava, pa ne bi bili zainteresovani za ostvarivanje planova koji ne odgovaraju njihovim interesima i potrebama.

U svemu tome je, po mom mišljenju, najbitnije da i priprema, i donošenje i ostvarivanje planova treba da se odvija istim kanalima kojima se uspostavlja međuzavisnost u proizvodnji i u radu uopšte, kao i u sticanju i ras-

podeli dohotka i u kojima se ispoljava zainteresovanost za udruživanje rada i dohotka. U donošenju plana najneposrednije treba da učestvuju oni koji će ostvarivati plan i koji će za to snositi materijalnu i pravnu odgovornost, a ne oni koji samo postavljaju zahteve onima koji svojim radom i dohotkom plan sprovedu u život. Mislim da je taj princip najvažniji i da je neophodno da ga prihvatimo. A taj princip polazi, kao što je već isticano, od toga da plan treba da se zasniva na dohodovnim odnosima uzajamno povezanih organizacija udruženog rada. Adresati ili — pravilnije rečeno — nosioci plana su u tom slučaju sasvim konkretni i određeni.

Naime, potpisnici društvenog dogovora i samoupravnog sporazuma o osnovama plana treba da budu oni nosioci planiranja koji su uzajamno zavisni u neposrednom sticanju dohotka, odnosno koji su uzajamno zavisni i uzajamno odgovorni u stvaranju zajedničkog dohotka, i to ne po zakonu niti na osnovu propisâ, nego na bazi elementarnih zajedničkih ekonomskih interesa radnikâ motivisanih borbom za što veći dohodak i za svoj što stabilniji i bolji, odnosno razvijeniji ekonomski, socijalni, politički, kulturni i uopšte radni i životni položaj u društvu.

Pošto je neotuđivo pravo radnika u osnovnoj organizaciji udruženog rada da raspolaže dohotkom u okviru Ustavom utvrđenih prava i uzajamnih obaveza i odgovornosti, to se sistemom planiranja ne može određivati (osim u izuzetnim slučajevima predviđenim Ustavom) s kim i kako radnici u osnovnim i drugim organizacijama udruženog rada treba da udružuju svoj rad i dohodak. To je samoupravno pravo svih nosilaca planiranja u udruženom radu, u samoupravnim interesnim zajednicama itd. Međutim, pošto jedni nosioci planiranja to svoje pravo mogu da ostvaruju samo u određenim odnosima sa drugim nosiocima planiranja, pri čemu moraju uzajamno preuzimati određenu odgovornost koju utvrđuje Ustav, to je funkcija sistema planiranja u tome da adekvatnim institucionalizovanjem prava i uzajamnih obaveza i odgovornosti nosilaca planiranja efikasno usmerava organizacije udruženog rada u pravcu takvih oblika udruživanja rada i dohotka koji odgovaraju i njihovim pojedinačnim i zajedničkim društvenim interesima. Stoga verujem da možemo

postepeno, ali ipak relativno brzo doći do adekvatnih samoupravnog organizovanih i udruženih osnovnih nosilaca društvenog planiranja.

Planiranje koje bi proizlazilo iz — da tako kažem — volontaristički institucionalno organizovane privrede, a ne iz njenih prirodnih, organskih, reprodukcionijskih grupacija i celina, ne bi moglo da bude realno. Plan koji bi — u uslovima samostalne akcije brojnih samoupravnih subjekata — bio donet bez neposrednih obaveza i konkretne odgovornosti konkretnih nosilaca planiranja brzo bi propao, a to je, uostalom, bila sudbina svih takvih naših planova. Međutim, svojim potpisom učesnici planiranja preuzimaju konkretnu plansku obavezu na odgovarajućem nivou udruženog rada, odnosno pred društvom u celini. U slučaju neizvršavanja takve obaveze, ide se, po pravilu, na arbitražu ili na sud.

To je neophodno da bi se precizno utvrdio stepen uzajamne zavisnosti i odgovornosti svih nosilaca planiranja i oblici i instrumenti kojima se tako utvrđena odgovornost obezbeđuje. Time bi se istovremeno obezbedilo da svaki radnik i svaka osnovna organizacija udruženog rada uživa kako plodove svog rada tako i plodove ukupnog društvenog rada srazmerno svom doprinosu tim rezultatima. Tu se, naravno, podrazumevaju i materijalne obaveze koje proizlaze iz međusobnih odnosa samih nosilaca planiranja, kao i njihove obaveze prema pravima države u domenu planiranja, odnosno prema zakonima i drugim propisima koje državni organi mogu i moraju da donose radi usklađivanja procesa planiranja. Tek posle svega toga moglo bi se govoriti ne o sankcijama za neizvršavanje plana, nego o sankcijama za neizvršavanje obaveza koje su usvajanjem plana i svojim potpisom preuzeli nosioci planiranja, a, onda, i o sankcijama koje proizlaze iz prava države da može — u okviru Ustavom utvrđenih ovlašćenja — svima nametnuti određene obaveze. Ali, istovremeno treba predvideti i pravo radnikâ u udruženom radu da mogu pozvati na odgovornost one koji su odgovorni za ostvarivanje materijalne sadržine plana i za realnost postavljenih ciljeva plana — ako se pokaže da planske obaveze objektivno nisu mogle biti ispunjene, odnosno da plan nije dao predviđene rezultate iako su obaveze bile ispunjene.

6. ULOGA DRUŠTVENO-POLITIČKIH ORGANIZACIJA U PROCESU PLANIRANJA

Samo po sebi se razume da u postupak pripremanja samoupravnog sporazuma i društvenog dogovora o osnovama plana treba aktivno da se uključe, na odgovarajući način, i svi drugi odgovorni društveni faktori — društveno-političke i druge društvene organizacije. Naime, radi ostvarivanja Ustavom utvrđene društvene funkcije sindikata, Saveza komunista, Socijalističkog saveza itd., organi koji donose planove dužni su da informišu ove organizacije o toku priprema plana, odnosno da inicijative tih organizacija prenose organima planiranja itd. U tom smislu društveno-političke organizacije treba stvaralački da utiču na svest, saznanje i sagledavanje perspektiva nosilaca planiranja — borbom za progresivne društvene, socijalne, kulturne i druge ciljeve, pružanjem odgovarajućih političkih i drugih informacija, idejnim i političkim vizijama itd. Međutim, nisam uveren da bi bilo potrebno da ovi društveni faktori i formalno budu potpisnici društvenog dogovora o osnovama plana. Jer, ako bi bili potpisnici, preuzimali bi odgovornost koju faktički ne mogu da snose. Konkretnu odgovornost mogu da snose samo oni privredni i drugi društveni subjekti koji udružuju svoj rad i dohodak i time doprinose ostvarivanju plana. Ako ovi subjekti planiranja ne bi bili glavni nosioci pripremanja, donošenja i ostvarivanja plana, nastala bi opasnost da se o planu volontarističko-subjektivistički odlučuje.

Uzmimo, primera radi, plan federacije, čiji su najodgovorniji potpisnici republike i autonomne pokrajine. Pri pravljenju plana federacije ne sme se zaboraviti na karakter naše federacije utvrđen Ustavom SFRJ. Svaki eventualni pokušaj da se planom federacije ograniče ustavna prava republika i autonomnih pokrajina doveo bi do teških nesporazuma i političkih poremećaja. To bi bilo veoma opasno ne samo sa stanovišta izgradnje našeg sistema samoupravnog planiranja i poštovanja ustavnih prava samoupravljača, opština, autonomnih pokrajina, republika itd., nego i sa stanovišta obezbeđivanja jedinstva Saveza komunista Jugoslavije. Ako bi Savez komu-

nista preuzeo ulogu arbitra u razrešavanju svakodnevnih materijalnih konflikata koji mogu da nastanu zbog različitih interesa određenih nosilaca planiranja, time bi on stupio na put stvaranja nejedinstva u svojim redovima.

Savez komunista, naravno, treba da bude veoma aktivan u procesu društvenog dogovaranja i samoupravnog sporazumevanja o osnovama plana, da ulaže maksimalne napore kako bi došlo do saglasnosti, odnosno do sklapanja sporazuma, unoseći u taj proces dogovaranja i sporazumevanja dugoročnu idejnu perspektivu i na toj liniji ujedinjujući sve radne ljude i građane. Isto tako, jasno je da je Savez komunista Jugoslavije dužan aktivno da se angažuje uvek kada određeni ozbiljni nesporednosti oko plana, odnosno konflikti interesâ ugrožavaju političko jedinstvo i stabilnost našeg samoupravnog socijalističkog društva. Međutim, druga je stvar određivanje subjekata koji snose konkretnu odgovornost za ostvarivanje plana i za izvršavanje planskih obaveza. Jer naš sistem samoupravnog planiranja treba da se izgrađuje na odnosima ravnopravnosti i na uzajamnim obavezama i odgovornostima nosilaca planiranja u okviru udruženog rada, kao i svih drugih nosilaca planiranja, posebno kada je reč o društvenim planovima.

Što se sindikatâ tiče, mislim da se njihov položaj donekle razlikuje od uloge Saveza komunista, jer oni — po svojoj društvenoj funkciji i ustavnim pravima — neposredno učestvuju u razrešavanju niza problema udruženog rada koji se odnose na položaj radnikâ. Stoga njihovo učešće u samoupravnom sporazumevanju i društvenom dogovaranju o osnovama plana može i treba da bude sa većim neposrednim obavezama. Po mom mišljenju, sindikat, slično privrednim komorama, može i treba u određenim slučajevima da potpiše samoupravni sporazum, odnosno društveni dogovor o osnovama samoupravnog, odnosno društvenog plana u delu o zadacima koji su od interesa za ostvarivanje njegove društvene funkcije, kao što je, na primer, raspodela dohotka i ličnih dohodaka ili neki slični zadaci. Takvu bi mogućnost, bar načelno, trebalo otvoriti novim zakonom o planiranju, što ne znači da sindikat mora uvek preuzeti i odgovornost za plan u celini.

SAMOUPRAVNI I DRUŠTVENI PLANOVI

1. PLANIRANJE U SAMOUPRAVNIM ORGANIZACIJAMA I DRUŠTVENO-POLITIČKIM ZAJEDNICAMA

Naše društveno planiranje je samoupravno planiranje uz Ustavom utvrđenu ulogu države. Kao sistem ono se oslanja na samoupravnu inicijativu i aktivnost organizacija udruženog rada i drugih samoupravnih organizacija i zajednica (uključujući i društveno-političke zajednice kada se one pojavljuju kao ravnopravan samoupravni subjekt u odnosu na druge samoupravne organizacije i zajednice), kao i na državna prava, nadležnosti i odgovornosti organa društveno-političkih zajednica, koje i kao subjekt samoupravljanja i kao nosilac državnih prava i obaveza preduzimaju u domenu planiranja određene koordinirajuće i usmeravajuće prinudne mere za koje su ovlašćene Ustavom. U tom smislu moglo bi se govoriti o dva aspekta planiranja — o planiranju u samoupravnim organizacijama i zajednicama (uključujući tu i samoupravne interesne zajednice i mesne zajednice) i o planiranju u društveno-političkim zajednicama. Iako je to faktički jedinstven sistem samoupravnog društvenog planiranja u kojem je i uloga države jedna od funkcija planiranja u našem samoupravnom socijalističkom društvu, ovde ću — imajući u vidu praksu, odnosno razlike u karakteru planskih akata — o prvom aspektu govoriti kao o »samoupravnom planiranju«, odnosno o samoupravnom planu, a o drugom aspektu kao o »društvenom planiranju«, odnosno o društvenom planu. Ponavljam, ne smatram da — sa gledišta društveno-ekonomskih odnosa — postoji načelna razlika između samoupravnog i društvenog planiranja. Samoupravno planiranje je takođe društveno u našem sistemu socijalističkog udruženog rada, a i društveno planiranje je samoupravno, jer je nje-

gov osnovni nosilac i njegova odlučujuća snaga samoupravno udruženi rad. Ali smatram da bismo znatno pojednostavili postupak, prava i odgovornosti u sistemu celovitog društvenog planiranja ako bismo za svakodnevnju praksu prihvatili konvenciju o nazivu planova po kojoj bi se razlikovali planovi koje samostalno donose samoupravni organi i planovi koje — na osnovu dogovora sa samoupravnim organizacijama o osnovama plana — samostalno donose nadležne skupštine društveno-političkih zajednica.

Samoupravni plan slobodno zaključuju između sebe organizacije udruženog rada i druge samoupravne organizacije i zajednice. Međutim, društveno planiranje pretpostavlja ne samo slobodno dogovaranje učesnikâ planiranja, nego i Ustavom utvrđenu ulogu države u domenu planiranja. Otuda društveno planiranje sadrži i elemenat državne prinude, dok je samoupravno planiranje izraz i u funkciji neotuđivih prava radnikâ u udruženom radu. Samoupravno planiranje je isključivo izraz dobrovoljne saradnje, odnosno slobodnog opredeljenja nosilaca planiranja na osnovu samoupravnih sporazuma i, naravno, na osnovu određenih državnih propisa za koje su organi državne vlasti Ustavom ovlašćeni.

Drugim rečima, razlika između društvenog i samoupravnog plana je u tome što je cilj društvenog plana prvenstveno društvena funkcija, odnosno ustavna nadležnost i obaveza države da planom reguliše tokove materijalnog i društvenog razvoja, naravno — s tim što su društveni dogovori o osnovama plana društveno-političkih zajednica između organâ tih zajednica i organâ samoupravno udruženog rada baza za ostvarivanje takve funkcije i nadležnosti države. Pri tome je mogućnost primene državne prinude Ustavom dosta precizno ograničena pravima samoupravnih organizacija i zajednica. Prema tome, obaveze iz društvenih planova proizlaze iz dobrovoljno zaključenih dogovora o osnovama plana društveno-političkih zajednica i iz samostalnih odluka skupština društveno-političkih zajednica donetih u okviru njihovih ustavnih ovlašćenja u oblasti planiranja.

Nasuprot tome, samoupravni plan je izraz samoupravne kontrole radnikâ nad sredstvima za proizvodnju, nad dohotkom i nad sistemom društvene reprodukcije u

celini. Kao takav, samoupravni plan isključuje mogućnost uspostavljanja odnosâ prinude u samom sistemu udruženog rada, naravno — osim prinude koja proizlazi iz odluka državnih organa donetih u granicama njihovih ustavnih nadležnosti. Ali, ni jedan organ upravljanja u radnoj organizaciji niti u širim zajednicama udruženog rada nema pravo da, na primer, osnovnoj organizaciji udruženog rada prinudno ili, recimo, većinom glasova nameće bilo kakav plan osim onog koji prihvati većina radnika te osnovne organizacije udruženog rada. Jer našem sistemu samoupravnog planiranja treba da bude tuđe bilo kakvo tutorstvo nad organizacijama udruženog rada, a posebno u smislu naturanja određenih planskih rešenja koja su pripremljena mimo mehanizma samoupravnog sporazumevanja. Smatram da planovi u okviru samoupravno udruženog rada treba da se prave samo na osnovu samoupravnog sporazuma osnovnih organizacija udruženih u radnoj organizaciji, odnosno na osnovu samoupravnog sporazuma radnih organizacija na nivou složene organizacije udruženog rada, odnosno drugih samoupravnih organizacija i zajednica, uz prethodnu saglasnost osnovnih organizacija udruženog rada u njihovom sastavu.

Istina, često se čuju prigovori kako radnici u osnovnim organizacijama udruženog rada nisu uvek dovoljno svesni razvojnih potreba koje nameću ekonomske nužnosti, pa zato neće da prihvate određene obaveze iz plana radne organizacije ili šire zajednice udruženog rada. Naravno, takvih pojava ima i još će ih biti. One nanose ekonomsku štetu, ali će ona biti sve manja ako sam sistem planiranja — pa i drugi društveno-ekonomski i demokratski odnosi u sistemu samoupravno udruženog rada — bude takav da intenzivno informiše radnike o njihovim pravim interesima. Jer nema osnova za pretpostavku da će u normalnim uslovima radnici u osnovnim organizacijama udruženog rada — kao kolektiv — svesno odlučivati protiv svojih dugoročnih interesa. Isto tako, ne treba izgrađivati sistem planiranja na pretpostavci da će radnici u osnovnim organizacijama udruženog rada svesno narušavati interese i ravnopravnost drugih radnika sa kojima su povezani zajedničkim radom i poslovanjem. Ako bi to činili, oni bi time uspostavljali

pravo drugih radnika da to isto čine protiv njih samih. Naravno, negativnih izuzetaka će biti, ali protiv njih se nije teško boriti sredstvima samoupravne demokratije, pa i sredstvima radničke i društvene kontrole, kao i državne prinude. Zbog takvih pojedinačnih pojava ne treba stvarati sistem prinudne hijerarhije planova. Uostalom, ekonomska šteta od takvih pojava je neuporedivo manja od ekonomske štete koju bi prouzrokovao neadekvatan hijerarhijski prinudan plan.

Samoupravnim društvenim planiranjem radnička klasa i svi radni ljudi organizovani u udruženom radu treba

— da obezbeđuju svoju ekonomsku i društvenu kontrolu nad celinom društvene reprodukcije, odnosno nad uslovima, sredstvima i rezultatima svog i ukupnog društvenog rada;

— da usklađuju materijalne odnose u razvoju privrede i društva u cilju stvaranja najpovoljnijih uslova za razvoj materijalnih proizvodnih snaga i za stalno poboljšavanje svojih radnih i životnih uslova;

— da usklađuju i usmeravaju međusobne ekonomske, socijalne i druge samoupravne odnose i interese radnih ljudi, odnosno pojedinih delova udruženog rada, kao i razvoj samoupravnih socijalističkih proizvodnih odnosa uopšte;

— da prevladavaju stihijsko dejstvo tržišta, obezbeđujući time svoju odlučujuću ulogu u našem samoupravnom socijalističkom društvu.

S druge strane, društvenim planiranjem treba obezbeđivati ostvarivanje samoupravnih socijalističkih društveno-ekonomskih odnosa, u kojima radni ljudi raspolažu i upravljaju dohotkom, i ravnopravnost radnih ljudi u tim odnosima. Njime takođe treba obezbeđivati slobodu i ravnopravnost narodâ i narodnosti, to jest socijalističkih republika i autonomnih pokrajina u pogledu raspolaganja njihovim prirodnim bogatstvima i rezultatima rada njihovih radnih ljudi. Isto tako, društvenim planovima treba usklađivati materijalne odnose u ekonomskom i socijalnom razvoju društvene zajednice u celini. Nužno je povezivati i usklađivati interese radnih ljudi na svim nivoima udruženog rada i društva u celini, to jest obezbeđivati ostvarivanje njihovih socijalnih,

ekonomskih, nacionalnih, kulturnih i drugih prava i interesâ u samoupravnim interesnim zajednicama, mesnim zajednicama, opštinama, autonomnim pokrajinama, republikama i federaciji, kao i u odnosima između ovih zajednica. Pri tome, naravno, treba polaziti od zakonitosti socijalističke robne proizvodnje i dohodovnih odnosa koji se uspostavljaju na jedinstvenom jugoslovenskom tržištu, u neposrednom povezivanju radnih ljudi u procesu udruživanja rada i dohotka i u slobodnoj razmeni rada.

Planovi svih društveno-političkih zajednica treba da izražavaju celokupnost dohodovnih odnosa, jer bez toga ni republika, ni autonomna pokrajina ni opština ne bi bile u stanju da vode odgovornu dugoročnu politiku razvoja društvene zajednice na svom području, niti bi radnička klasa ni radni ljudi u društveno-političkoj zajednici, kao celina udruženog rada na datom području, mogli da sagledaju svoje mogućnosti i svoju odgovornost za rešavanje ekonomskih, socijalnih i drugih problema koji se mogu rešavati u opštini, autonomnoj pokrajini i republici. Razume se, to važi i za plan federacije. S druge strane, samo takvim odnosima u sistemu planiranja i u celokupnom našem društveno-ekonomskom sistemu možemo razbijati onaj negativni partikularizam koji je posledica usko shvaćenih lokalnih interesa ljudi koji nemaju uvida u celinu društvene reprodukcije, ali je često i način stihijske odbrane opravdanih lokalnih ili regionalnih interesa koji se narušavaju administrativnom ili tehnobirokratskom centralizacijom dohotka, odnosno oduzimanjem radnim ljudima prava raspolaganja dohotkom u društvenoj sredini u kojoj rade i žive.

Svaka ekonomska hegemonija putem nametanja planova mora biti isključena. Bez obzira na puteve cirkulacije dohotka u procesu društvene reprodukcije, on se, u načelu, uvek mora vraćati u društveno-političku zajednicu u kojoj je stvoren, osim onog dela koji se, na osnovu Ustava, izdvaja za zajedničke društvene potrebe.

Time naše društvo okreće logiku monopolističkog vladanja kapitalom, koja radničku klasu i njen rad potpuno podređuje vladavini tog monopola. Osnovna karakteristika takvog monopola je u tome da se sve više kapitala centralizuje u sve manje ruku. Iz tih centara kakvi

su, na primer, transnacionalne kompanije kapital se ulaže u privredne organizacije, da bi se, oplodjen živim radom radnika u tim organizacijama, ponovo vraćao u centar koji njime neograničeno raspolaže. Na taj način nisu eksploatisani samo radnici u tim organizacijama, nego i šire društvene zajednice u kojima oni žive i rade, pa i čitave države.

Nasuprot tome, u sistemu koji se rađa u našem društvu društveni kapital, odnosno deo dohotka koji se — na bazi udruživanja rada i sredstava — svakodnevno centralizuje ne može biti otuđen od radnikâ u osnovnoj organizaciji udruženog rada koja ga je stekla. On se mora tamo vraćati, oplodjen adekvatnim delom živog društvenog rada, kako bi se kao takav uvek ponovo ubacivao u proces društvene reprodukcije, u skladu sa radnim i životnim interesima radnikâ u osnovnim organizacijama udruženog rada, a time i društva kao celine.

Dakako, takav sistem ne može biti izgrađen preko noći. Pa ipak, mi smo već učinili krupne korake u tom pravcu, a sve što je postignuto posle donošenja novog Ustava omogućuje da se preduzmu novi koraci. Tome treba da doprinese i novi sistem planiranja.

Samoupravne planove donose nadležni organi upravljanja u organizacijama udruženog rada i drugim samoupravnim organizacijama i zajednicama na osnovu prethodno zaključenih i usklađenih samoupravnih sporazuma i društvenih dogovora o osnovama plana, a u skladu sa društvenim planovima, kao i na osnovu nadležnosti i odgovornosti utvrđenih samoupravnim sporazumom o udruživanju, odnosno statutom samoupravne organizacije ili zajednice. Društvene planove donose skupštine društveno-političkih zajednica na osnovu prethodno zaključenih i usklađenih samoupravnih sporazuma i društvenih dogovora o osnovama plana, a u skladu sa društvenim planom šire društveno-političke zajednice, kao i na osnovu samostalnih ustavnih nadležnosti državnih organa društveno-političke zajednice, odnosno skupštine. Pri tome se uloga države u planiranju ne može vezivati za funkciju organâ uprave, nego za skupštine kao državne organe, čije odluke organi državne uprave treba da sprovode. Jer skupštine su istovremeno organi državne vlasti i organi samoupravljanja radnih

ljudi na području određene društveno-političke zajednice.

Ponavljam da podelu na društveno i samoupravno planiranje smatram svojevrsnom konvencijom jer tu je reč o jedinstvenom sistemu planiranja, mada u dva specifična vida koji su uzajamno zavisni i međusobno se dopunjuju. Pa ipak, velika je razlika u načinu kako se dolazi do plana u samoupravnim organizacijama udruženog rada i do plana na nivou opštine, autonomne pokrajine, republike i federacije.

Prema tome, ne samo pravo, nego i dužnost da donose samoupravne planove imaju: osnovne organizacije udruženog rada, radne organizacije, složene organizacije udruženog rada i sve druge somupravne organizacije i zajednice udruženog rada, uključujući i zajednice za trajniju kooperaciju, proizvodno-trgovinske finansijske i druge zajednice i grupacije organizacija udruženog rada koje udružuju rad i dohodak ili su povezane drugim trajnijim zajedničkim interesima i organizovane su kao takve, kao i somupravne interesne zajednice na svim nivoima svog organizovanja i mesne zajednice.

Društvene planove, u skladu sa Ustavom utvrđenim pravima i dužnostima, donose skupštine opština, autonomnih pokrajina, republika i federacije u odgovarajućem dogovoru i saglasnosti sa samoupravnim organizacijama i zajednicama udruženog rada.

2. SAMOUPRAVNI PLAN OSNOVNE ORGANIZACIJE UDRUŽENOG RADA

U novom sistemu planiranja trebalo bi posebno opredeliti ulogu osnovne organizacije udruženog rada u procesu planiranja i dati što celovitiju fizionomiju njenog plana.

Samoupravni plan osnovne organizacije udruženog rada svakako je polazna tačka, a ujedno i krajnji cilj zajedničkog planiranja u radnoj i drugim organizacijama i zajednicama udruženog rada, odnosno celovitog procesa samoupravnog društvenog planiranja.

U lancu istovremenog, stalnog i kontinuiranog društvenog planiranja plan osnovne organizacije udruženog

rada je ona karika koju radnici udruženi u osnovnoj organizaciji neposredno drže u svojim rukama i preko koje mogu da kontrolišu reprodukcioni proces na svim nivoima udruživanja svog rada i dohotka. Zato plan osnovne organizacije treba da sadrži ne samo njene plan-ske ciljeve i zadatke, nego i elemente plana radne organizacije i planova svih drugih samoupravnih organizacija i zajednica u kojima osnovna organizacija učestvuje svojim radom i dohotkom. U takvom planu i preko takvog plana radnik u osnovnoj organizaciji treba da ima uvid i kontrolu ne samo nad neposrednim uslovima i rezultatima svog tekućeg rada, nego i nad korišćenjem svog i društvenog minulog rada kojim on upravlja u osnovnoj organizaciji udruženog rada. Preko rezultata ostvarivanja plana osnovne organizacije radnik treba da sagleda i rezultate na svim nivoima udruživanja svog rada i dohotka.

Zato je plan osnovne organizacije udruženog rada onaj samoupravni akt koji radniku omogućuje da bude stvaralački učesnik u borbi za visoku produktivnost ne samo njegovog rada u osnovnoj organizaciji, nego i rada svih radnika u radnoj organizaciji i u svim drugim oblicima udruživanja rada i dohotka, odnosno ukupnog društvenog rada. Upravo u tom smislu plan osnovne organizacije treba da bude najznačajniji samoupravni akt kojim radnici obezbeđuju ne samo razvojne ciljeve svoje osnovne i radne organizacije i drugih samoupravnih organizacija i zajednica u kojima su udruženi, nego i stalno reprodukovanje i unapređivanje samoupravnih socijalističkih društveno-ekonomskih odnosa. Kontrolom planiranja ne samo u svojoj osnovnoj organizaciji, nego i u svim drugim oblicima udruživanja (uključujući i banke, osiguravajuća društva, samoupravne interesne zajednice, mesne zajednice i društveno-političke zajednice), koju ostvaruje preko svog najneposrednijeg plana u osnovnoj organizaciji udruženog rada, udruženi radnik je istovremeno i učesnik u zajedničkim naporima celokupnog udruženog rada da se postigne što brži porast produktivnosti rada, a ujedno i krajnji korisnik rezultata svih tih napora u udruženom radu kao celini.

Donošenjem plana osnovne organizacije udruženog rada radnik obezbeđuje donošenje planova na svim dru-

gim nivoima udruženog rada i istovremeno utvrđuje ciljeve i očekivane rezultate udruživanja rada i dohotka na svim tim nivoima. Evidencija ekonomskih rezultata ostvarivanja plana omogućuje radniku da kontroliše rad samoupravnih i poslovnih organa udruženog rada u svim oblicima udruživanja njegovog rada i dohotka. Takav dominantan položaj plana osnove organizacije udruženog rada u sistemu samoupravnog društvenog planiranja neminovno će uticati i na samu svest radnika. On će se sve manje osećati samo kao radnik na svom radnom mestu u osnovnoj organizaciji, a sve više kao odlučujući i odgovoran učesnik u celokupnom procesu društvene reprodukcije. Rezultati ostvarivanja plana u svim oblicima udruživanja rada i dohotka koji će uticati na dohodak njegove osnovne organizacije neprekidno će mu pružati mogućnost da sagleda stanje svih izvora od kojih zavise uslovi njegovog rada i života. Planiranje u osnovnoj organizaciji je ona društvena funkcija koja radniku obezbeđuje ne samo ekonomsku kontrolu nad celokupnom »tehnostrukturom*« društva, nego i to da se on sam osposobljava kao upravljač u celokupnom procesu društvene reprodukcije. Zato je radnikova kontrola nad planom osnovne organizacije jedan od najznačajnijih faktora u prevladavanju ostataka položaja i mentaliteta najamnog radnika.

Samoupravni plan osnovne organizacije udruženog rada trebalo bi da sadrži, na primer, sledeće i slične osnovne elemente: proizvodni, odnosno poslovni plan; sticanje dohotka i njegovu raspodelu; razvojne ciljeve i adekvatan investicioni plan; udruživanje rada i dohotka sa osnovnim i drugim organizacijama udruženog rada sa kojima osnovnu organizaciju udruženog rada povezuju zajednički interesi i ciljevi; obaveze prema širim organizacijama udruženog rada u kojima je udružena osnovna organizacija udruženog rada; obaveze prema društvu u celini; obaveze osnovne organizacije udruženog rada u odnosima slobodne razmene rada sa raznim društvenim delatnostima; strukturu ličnih dohodaka po osnovu te-

* Pojam »tehnostruktura« ne upotrebljavam kao sinonim za »tehnokratiju«, nego kao naziv za celokupnu nadgradnju udruženog rada i društvene reprodukcije, koja je nužan sastavni deo udruženog rada i društva.

kućeg i minulog rada; zajedničku potrošnju u osnovnoj organizaciji udruženog rada i učešće u zajedničkoj potrošnji mesnih zajednica na čijoj teritoriji žive radnici osnovne organizacije udruženog rada, odnosno obaveze prema zajedničkom planu mesne zajednice itd.

Naravno, nije mi bila namera da sistematski i iscrpno nabrojim sve elemente samoupravnog plana osnovne organizacije udruženog rada, nego sam samo želeo da istaknem potrebu da novi sistem planiranja bude što određeniji u pogledu sadržine plana osnovne organizacije udruženog rada, jer od karaktera toga plana u velikoj meri zavisi efikasnost celokupnog tog sistema.

3. SAMOUPRAVNI PLAN RADNE ORGANIZACIJE

Po mom mišljenju, veoma je važno da se u novom sistemu planiranja što adekvatnije odredi sadržina plana radne organizacije i njena uloga u procesu planiranja. Radna organizacija je prva stepenica na kojoj je potrebno zaključiti samoupravni sporazum o udruživanju rada i dohotka osnovnih organizacija udruženog rada u njenom sastavu. S druge strane, osnovne organizacije udruženog rada preko plana radne organizacije u čijem su sastavu povezuju se sa planovima širih organizacija i zajednica udruženog rada, a time i sa društvenim planovima društveno-političkih zajednica.

Kao što sam već rekao, često se izražavaju prilično jake sumnje da osnovna organizacija udruženog rada neće hteti da udružuje dohodak za ostvarivanje određenih zajedničkih ciljeva na nivou radne i širih organizacija udruženog rada, odnosno da će ona jednog dana »iskočiti«, to jest istupiti iz organizacije udruženog rada u kojoj je udružena i time naneti drugima ekonomsku štetu. Stoga u novom zakonu o planiranju treba jasno i precizno reći ne samo to da se plan radne organizacije mora doneti na bazi saglasnosti svih osnovnih organizacija udruženog rada u njenom sastavu, nego i to da je taj plan čvrsta obaveza koja se mora izvršavati kada se jednom donese. Isto tako, treba jasno reći da slede ne samo interne, nego i sudske sankcije ako dođe u pitanje izvršavanje tako prihvaćenih planskih obaveza.

Ovaj princip treba da važi i za planove koji se donose na svim drugim nivoima udruženog rada, kao što treba da važi i za planove društveno-političkih zajednica. Pored toga, i u zakonu o udruženom radu treba predvideti odredbe kojima se onemogućuje ne samo samovoljno i jednostrano istupanje osnovne organizacije udruženog rada iz radne organizacije mimo određenog postupka, nego i raskidanje plana ako se time raskida povezani radni proces i drugima nanosi ekonomska šteta.

Ako se u tom smislu i drugim propisima obezbedi stabilnost radne organizacije i širih organizacija i zajednica udruženog rada, ne treba se bojati da će pravo osnovne organizacije udruženog rada da referendumom radnikâ daje saglasnost na samoupravni sporazum o osnovama plana dovesti do cepanja udruženog rada i društvenog dohotka. Ako društveni planovi i drugi akti društvene ekonomske politike budu pravilno usmeravali ekonomski i socijalni interes radnikâ u pravcu borbe za visoku produktivnost rada, tada će upravo taj ekonomski i socijalni interes radnikâ stimulisati osnovne organizacije udruženog rada da udružuju svoj rad i dohodak.

U skladu s tim samoupravni plan radne organizacije trebalo bi da sadrži, uglavnom, sledeće osnovne elemente: podelu rada, mere i sredstva za porast produktivnosti zajedničkog društvenog rada, za stalno poboljšavanje uslova rada i života radnikâ, a posebno za povećanje njihovog ličnog dohotka; ciljeve razvojne i investicione politike; obim i način udruživanja dohotka i kriterijume raspodele na osnovne organizacije udruženog rada zajednički ostvarenog dohotka zavisno od doprinosa koji su one svojim tekućim i minulim radom dale porastu produktivnosti zajedničkog društvenog rada; redosled i način izvršavanja zajedničkih i pojedinačnih obaveza osnovnih organizacija udruženog rada koje učestvuju u udruživanju rada i dohotka; uzajamne obaveze i odnose osnovnih organizacija udruženog rada, a posebno njihove uzajamne odnose u sticanju i raspodeli dohotka; način utvrđivanja cene kao oblika preko kojeg se raspodeljuje dohodak; način finansiranja onih osnovnih organizacija čiji je dohodak iz objektivnih razloga niži, pa je potrebno određeno prelivanje dohotka; obaveze radne organizacije u celini i svake osnovne organizacije

udruženog rada pojedinačno prema planovima širih organizacija i zajednica udruženog rada; utvrđivanje zajedničkih kriterijuma raspodele ličnih dohodaka prema radu.

U novom zakonu o planiranju trebalo bi da odredbe o sadržini plana radne organizacije budu što konkretnije pošto će upravo taj plan biti ona karika u lancu planskog udruživanja rada i dohotka od koje će zavisiti čvrstina svih drugih karika.

4. SAMOUPRAVNI PLAN SLOŽENE ORGANIZACIJE I ŠIRIH ZAJEDNICA UDRUŽENOG RADA

Na sličan način trebalo bi razraditi i ulogu složenih organizacija i širih zajednica udruženog rada u procesu samoupravnog, odnosno društvenog planiranja. Mada ne želim ovde da ulazim u pitanje kakve će kompetencije imati organi tih složenih organizacija i širih zajednica udruženog rada, očigledno je da se ni složena organizacija ni šira zajednica udruženog rada ne mogu zamisliti bez srednjoročnog plana kojim se preciziraju prava i uzajamne obaveze i odgovornosti onih koji su se udružili u takvoj složenoj organizaciji, odnosno široj zajednici. Pošto će složene organizacije, poslovne zajednice i druge šire zajednice udruženog rada biti veoma različite po svom karakteru, stepenu i obliku udruživanja rada i sredstava, to će i te razlike uticati na karakter zajedničkog plana. Čak i najširi, najslobodniji oblici organizovane uzajamne saradnje subjekata planiranja ne samo da omogućuju, nego i traže određen zajednički plan koji treba da odgovara oblicima takve saradnje utvrđene samoupravnim sporazumom o udruživanju. Zato zakon o planiranju treba, po mom mišljenju, da sadrži i obavezu zajedničkog planiranja i u svim oblicima udruživanja i trajnije saradnje.

U novom sistemu planiranja trebalo bi adekvatno razraditi i sadržinu samoupravnog plana složene organizacije i širih zajednica udruženog rada, odnosno istaći osnovne elemente uzajamnih obaveza i odgovornosti i način raspodele dohotka ostvarenog u takvim asociacijama.

Posebnu pažnju trebalo bi posvetiti razradi uloge banaka, odnosno finansijskih asocijacija udruženog rada u procesu planiranja. Jer naš bankarski i kreditno-monetarni sistem mora biti putem plana povezan — uz puni rizik — sa neposrednim nosiocima razvoja proizvodnje i proizvodnih snaga. I banka treba da postane oblik udruživanja ne samo finansijskih sredstava, nego i rada. Jer udruživanjem finansijskih sredstava na bazi učešća u zajedničkom dohotku udružuje se i rad. Uveren sam da bi planovi banaka i finansijskih asocijacija udruženog rada postepeno mogli da postanu jedna od osnovnih povezujućih karika samoupravnih i društvenih planova, a i kontrola ostvarivanja tih planova bi se najefikasnije mogla vršiti preko banaka i tih finansijskih asocijacija.

U tom kontekstu treba, svakako, pomenuti i proizvodno-trgovinske organizacije udruženog rada. Ustav sadrži princip, odnosno odredbu da se proizvodnja i trgovina moraju ekonomski, dohodovno povezivati, odnosno udruživati. Pri tome se mora poći od toga da se to povezivanje najčešće ne može ostvarivati u obliku organizacione fuzije, jer bi to dovelo do veoma krupnih problema. Jedna krupna spoljnotrgovinska organizacija, na primer, posluje sa mnogim proizvodnim organizacijama. Ako bi se ona fuzionisala samo sa nekima od tih proizvodnih organizacija, faktički bi postala faktor neopravdanog preliivanja dohotka iz jednih proizvodnih organizacija u druge. Očigledno je, stoga, da takva trgovinska organizacija mora u pogledu sticanja i raspodele dohotka imati istovetne odnose sa svim proizvodnim organizacijama sa kojima posluje. Naravno, ona se može i organizaciono fuzionisati sa nekima od tih proizvodnih organizacija, ali one proizvodne organizacije sa kojima se nije fuzionisala ne može stavljati u neravnopravan položaj. Upravo preko zajedničkog plana ta spoljnotrgovinska organizacija može da uspostavlja istovetne odnose sa svima sa kojima trajnije saraduje. Drugim rečima, upravo je zajednički plan sredstvo uređivanja dohodovnih odnosa trgovine i proizvodnje, pa je preko njega moguće uspostaviti visok stepen uzajamne zavisnosti i udruženosti trgovine i proizvodnje u duhu pomenute ustavne odredbe. Prema tome, ne treba uvek in-

sistirati na ovakvom ili onakvom organizacionom udruživanju, ali treba insistirati na zajedničkom planiranju u svim slučajevima u kojima postoji stvarna uzajamna zavisnost u sticanju i raspodeli dohotka. Takva bi orijentacija olakšala pristup problemu ujednačavanja uslova privređivanja, koji sada zavise znatno više od države nego od samoupravno udruženog rada.

5. PLAN SAMOUPRAVNE INTERESNE ZAJEDNICE

Što se planova somupravnih interesnih zajednica tiče, i tu bi trebalo ići istim putem kao i kod organizacija udruženog rada. Planom samoupravne interesne zajednice treba pre svega da se obezbeđuje slobodna razmena rada i da se na toj osnovi reguliše formiranje, odnosno sticanje dohotka, udruživanje rada i dohotka radi postizanja optimalnih rezultata u produktivnosti, efikasnosti i stvaralačkoj snazi rada u društvenim delatnostima, a sve to u cilju usklađivanja njihovog razvoja sa potrebama i mogućnostima udruženog rada u materijalnoj proizvodnji i društva u celini. Na toj osnovi može se doći i do zajedničke razvojne politike i zajedničkih razvojnih planova, uz udruživanje rada i dohotka i jedne i druge oblasti rada. Pri tome radnici u društvenim delatnostima, naravno, treba da budu ravnopravni subjekti planiranja svog rada i dohotka, a ne da budu potčinjeni trenutnim interesima radnikâ u oblasti materijalne proizvodnje.

Smatram da bi problemu slobodne razmene rada i planiranja u njenom okviru trebalo u novom zakonu o planiranju posvetiti posebnu pažnju. Ustavom je proklamovana ravnopravnost u svakom pogledu radnikâ u društvenim delatnostima sa radnicima u oblasti materijalne proizvodnje. Međutim, pri tome moramo imati u vidu činjenicu da postoji objektivna razlika u društveno-ekonomskom položaju jednih i drugih. Učinak rada radnikâ u materijalnoj proizvodnji neposredno se ostvaruje i iskazuje, dok se učinak rada radnikâ u oblastima društvenih delatnosti izražava posebno — preko rezultata rada u materijalnoj proizvodnji. A u uzajamnim odnosima ovih dveju oblasti društvenog rada može doći

do deformacija na štetu jedne ili druge oblasti. U nekim slučajevima materijalna proizvodnja nije sposobna da prihvati i primeni rezultate rada i stvaranja radnikâ u društvenim delatnostima. To je, na primer, slučaj sa naukom kada ona ide ispred materijalne proizvodnje, a zbog određenih razloga nije u mogućnosti da utiče na materijalnu proizvodnju. Međutim, društvo ne sme dozvoliti da zbog takvog stanja u materijalnoj proizvodnji dođe do usporavanja razvoja u oblasti društvenih delatnosti. S druge strane, i u oblasti društvenih delatnosti ima i takvog rada koji ništa ne doprinosi porastu produktivnosti ukupnog društvenog rada, odnosno razvoju društva i koji faktički i nije rad, nego oblik opravdane ili neopravdane potrošnje. Razumljivo je da ni udruženi rad ni društvo u celini nemaju razloga da takav razvoj društvenih delatnosti stimulišu preko određenih granica. Upravo zato mi i govorimo o slobodnoj razmeni rada, a ne o tržišnim odnosima. Jer protivrečnosti koje tu nastaju mogu se razrešavati jedino sistemom organizovanih i trajnih odnosa između radnikâ u materijalnoj proizvodnji i radnikâ u društvenim delatnostima.

Plan samoupravne interesne zajednice treba da bude oblik udruživanja rada i dohotka, a moraju ga ravnopravno prihvatiti i radnici u materijalnoj proizvodnji i radnici u društvenim delatnostima. Pri tome deo dohotka koji se u odnosima slobodne razmene rada preliva iz oblasti materijalne proizvodnje u oblast društvenih delatnosti, a namenjen je, na osnovu tog plana, proširenoj reprodukciji u društvenim delatnostima ne mora u celosti da bude uključen u cenu, odnosno u naknadu za usluge koje vrši određena organizacija udruženog rada iz određene društvene delatnosti. U samoupravnim interesnim zajednicama može — na osnovu plana i sporazuma — manji ili veći, ali, u svakom slučaju, racionalno odmeren deo akumulacije neposredno da ulazi u zajedničke fondove razvoja društvenih delatnosti u skladu sa zajedničkim potrebama radnih ljudi. Na taj način planiranje u samoupravnim interesnim zajednicama postaje i faktor integrisanja u okviru samih društvenih delatnosti. A tu je integracija, možda, potrebija nego u nekoj drugoj oblasti, jer je reč o jedinstvenim službama i o sistemu uzajamno povezanih institucija sa

organizovanom podelom rada i uzajamnom zavisnošću organizacija udruženog rada. Sam udruženi rad treba da u okviru samoupravnih interesnih zajednica ocenjuje kakav mu je razvoj društvenih delatnosti potreban i kakve su njegove materijalne mogućnosti za obezbeđenje takvog razvoja.

Razume se, i u pogledu unutrašnjih odnosa u samoupravnim interesnim zajednicama i u pogledu njihovih odluka, sistem planiranja se može osloniti i na Ustavom utvrđene nadležnosti državnih organa koje se odnose na usklađivanje tih odluka sa opštim društvenim interesima, na usmeravanje razvojne politike, na rešavanje sporova koji mogu da nastanu u procesu sporazumevanja o osnovama plana samoupravnih interesnih zajednica.

6. PLAN MESNE ZAJEDNICE

Trebalo bi da zakon o planiranju sasvim određeno predvidi učesnike planiranja u mesnoj zajednici i osnovne elemente sadržine plana mesne zajednice, jer u tom pogledu još ima dosta dilema i kolebanja. Još je prisutno, na primer, shvatanje da treba najveći deo sredstava zajedničke potrošnje, ako ne i u celosti, potrošiti u samoj osnovnoj organizaciji udruženog rada ili u radnoj organizaciji, a da u mesnoj zajednici treba da se zadovoljavaju socijalne i druge potrebe koje radnici ne mogu zadovoljiti u svojoj organizaciji udruženog rada. Po mom mišljenju, međutim, sredstva zajedničke potrošnje bi bila racionalnije korišćena ako bi se njihov veći deo udruživao u okviru mesne zajednice i upotrebio na osnovu zajednički utvrđenog plana mesne zajednice.

Mesna zajednica nije zbor građana, nego pre svega specifična interesna zajednica svih organizacija udruženog rada iz svih oblasti rada, to jest iz materijalne proizvodnje i iz društvenih delatnosti, čiji radnici i njihove porodice žive na području mesne zajednice, zatim svih samoupravnih interesnih zajednica koje svoju delatnost obavljaju na području te mesne zajednice i svih organizacija udruženog rada koje posluju na području te mesne zajednice, zatim organa opštine koji na području te mesne zajednice obavljaju određene komunalne poslove, kao i

stambenih organizacija i drugih samoupravnih organizacija i zajednica i građana.

Plan mesne zajednice treba da izrazi zajedničke interese i ciljeve svih ili samo pojedinih grupa učesnika planiranja u mesnoj zajednici, kao i njihove međusobne odnose, prava i uzajamne obaveze i odgovornosti u ostvarivanju plana. To je osnovni plan radnika i svih radnih ljudi na bazi njihovog teritorijalnog udruživanja radi samoupravnog zadovoljavanja njihovih svakodnevnih životnih interesa i potreba. Kao takav, plan mesne zajednice mora da bude prihvaćen samoupravnim sporazumom učesnika planiranja u mesnoj zajednici u onom delu osnovâ toga plana u kojem ti učesnici definišu međusobne odnose, prava i uzajamne obaveze i odgovornosti.

Plan mesne zajednice ne može u kvalitativnom smislu da bude istovetan sa planovima društveno-političkih zajednica. Jer planovi društveno-političkih zajednica se ne bave samo interesima i potrebama radnih ljudi, nego pre svega usklađuju i usmeravaju opšte materijalne tokove privrednog i društvenog života i društveno-ekonomske odnose u celini. A planom mesne zajednice se usklađuju i usmeravaju pre svega neposredni materijalni i drugi životni interesi radnih ljudi udruženih na određenom području stanovanja radi samoupravnog zadovoljavanja njihovih socijalnih, kulturnih i drugih neposrednih životnih interesa. Ali, i kao takav plan mesne zajednice treba da izrazi celinu međusobnih odnosa svih učesnika u planiranju, sa svim njihovim pravima i uzajamnim obavezama i odgovornostima.

7. DRUŠTVENI PLAN OPŠTINE

I pri definisanju plana opštine treba početi od principa da plan nije samo instrument usklađivanja i usmeravanja materijalnih tokova društvene reprodukcije, nego je i instrument radničke klase u borbi za reprodukciju samoupravnih socijalističkih proizvodnih i ukupnih društveno-ekonomskih odnosa.

Zato bi planom opštine trebalo usklađivati i usmeravati materijalne i društveno-ekonomske odnose u ostvarivanju onih ekonomskih, radnih, socijalnih, kulturnih i

drugih stvaralačkih i životnih interesa radnika i svih radnih ljudi koje oni, odnosno njihove samoupravne organizacije i zajednice, mogu samoupravno i racionalno da zadovoljavaju samo u okviru opštine, a o kojima samoupravno odlučuju u osnovnoj organizaciji udruženog rada, mesnoj zajednici i samoupravnim interesnim zajednicama.

Dajući načelne osnove društvenog plana opštine, zakon o planiranju treba da se suprotstavi probijanju tendencija svojevrsnog partikularističkog centralizma. Plan opštine faktički ne može znatnije ulaziti u regulisanje materijalnih tokova društvene reprodukcije koja ne poznaje opštinske granice, nego se odvija u odnosima uzajamne zavisnosti i odgovornosti u okviru celovitog sistema udruženog rada. Osnovne regulativne društvene funkcije u toj oblasti može da vrši, uglavnom, federacija zajedno sa republikama i autonomnim pokrajinama. A opština svojim partikularističkim centralizmom može da ometa normalno odvijanje tokova društvene reprodukcije. Zato plan opštine nikako ne može da bude prosto ponavljanje plana republike za područje opštine, nego mora da ima svoj poseban kvalitet. Pri tome je, po mom mišljenju, bitno da organizacije i zajednice udruženog rada i druge samoupravne organizacije i zajednice budu obavezne da u okviru društvenog plana opštine usklađuju samo one svoje aktivnosti, interese i obaveze koje u opštini ostvaruju. Sve druge svoje interese, prava i obaveze u oblasti planiranja ove organizacije i zajednice treba da ostvaruju na nivou republike i autonomne pokrajine u okviru društvenog dogovora o osnovama republičkog, odnosno pokrajinskog plana i na nivou federacije u okviru društvenog dogovora o osnovama društvenog plana federacije.

Trebalo bi da plan opštine bude pre svega plan sticanja dohotka na području opštine, kako bi opština na osnovu toga mogla da planira zadovoljavanje životnih i opštih društvenih interesa radnih ljudi i građana i njihovih samoupravnih organizacija i zajednica na svom području. Naravno, to ne znači da opština treba da ima pravo da se meša u raspodelu i korišćenje dohotka organizacija i zajednica udruženog rada, osim u slučajevima kada je ovlašćena Ustavom ili zakonom. Jasno je da

opština mora svoju ekonomsku, razvojnu, socijalnu i kulturnu politiku da izgrađuje na bazi plana dohotka svih organizacija i zajednica udruženog rada na njenom području, bez obzira na to da li su one integrisane u udruženom radu van područja opštine ili je njihova delatnost ograničena na područje opštine. Drugim rečima, sve osnovne organizacije udruženog rada u opštini, bez obzira na oblik i stepen njihove integrisanosti, moraju u pogledu dohotka imati ista prava i obaveze prema opštini. Pri tome plan opštine treba da posveti posebnu pažnju interesima i potrebama onih manjih organizacija i zajednica udruženog rada koje nisu uključene u šire oblike udruživanja rada i dohotka van područja opštine.

Suprotstavljajući se opštinskom partikularističkom centralizmu, novi zakon o planiranju ne bi smeo prihvatiti ni suprotne tendencije koje idu za tim da se opštini odriče svaki uticaj na tokove udruživanja rada i dohotka, odnosno na sticanje i raspolaganje dohotkom na području opštine. Jer nesamoupravna centralizacija dohotka u određenim centrima van područja opštine, odnosno neracionalno raspolaganje društvenim dohotkom koje nanosi ekonomsku štetu unapređivanju radnih, životnih i opštih društvenih interesa radnih ljudi na području opštine ne može ostati i neće ostati bez reakcije radnih ljudi i njihovih samoupravnih organa.

Prema tome, problem nije samo u tome da se ne dozvoli opštini da ometa slobodno udruživanje rada i dohotka bez obzira na teritorijalno-administrativne granice, nego je i u tome da se udruživanje rada i dohotka vrši zaista u skladu sa načelima Ustava. Drugim rečima, sam sistem mora opštini, odnosno njenim organima obezbediti takav položaj da oni počnu da se ponašaju kao i radnici u osnovnim organizacijama udruženog rada. Naime, i opština i njeni organi treba da vode računa o tome da li i u kojem stepenu udruživanjem rada i dohotka raste produktivnost zajedničkog društvenog rada, a time i zajednički dohodak, odnosno da li to udruživanje znači brži razvoj za sve i da li doprinosi privrednoj stabilnosti. Drugim rečima, ako se povećani dohodak vraća u osnovne organizacije udruženog rada srazmerno doprinosu koji su radnici svojim tekućim i minulim

radom dali tom povećanju, tada nikakav oblik udruživanja rada i dohotka ne može biti u suprotnosti sa interesima opštine, nego je, naprotiv, uslov njenog daljeg napretka. Zato organi opštine moraju imati pravo da se suprotstavljaju onim oblicima udruživanja rada i dohotka koji su u suprotnosti sa intencijama Ustava.

8. PLAN REPUBLIKE I AUTONOMNE POKRAJINE

Pre nego što kažem nekoliko reči o karakteru plana republike i autonomne pokrajine želeo bih da iznesem svoje mišljenje o sledećem pitanju koje je postavljeno u diskusiji o novom zakonu o planiranju: da li federacija ima pravo da svojim zakonom propisuje jedinstvene osnove sistema društvenog planiranja za sve nosioce planiranja, a time i za planiranje u republici i autonomnoj pokrajini? Po mom mišljenju, tu ne može biti nikakve dileme. Jedinstvene osnove sistema planiranja su uslov kako za reprodukciju samoupravnih socijalističkih društveno-ekonomskih odnosa tako i za ravnopravnost republika i autonomnih pokrajina na jedinstvenom jugoslovenskom tržištu. Drugim rečima, osnove sistema društvenog planiranja spadaju upravo u one osnove našeg samoupravnog socijalističkog sistema koje po Ustavu SFRJ uređuje federacija. Pri tome, naravno, u naš sistem planiranja ne unosimo nikakvu prinudnu hijerarhiju planova. Svaka društveno-politička zajednica samostalno donosi svoj plan u okviru svojih ustavnih prava, nadležnosti i odgovornosti. Prema tome, saveznim zakonom o društvenom planiranju ne treba ničim ulaziti u neko novo određivanje prava, nadležnosti i odgovornosti republika i autonomnih pokrajina, nego treba samo utvrditi one elemente kojima će se obezbediti da se njihova prava, nadležnosti i odgovornosti predviđene Ustavom SFRJ podjednako primenjuju u jedinstvenom sistemu planiranja koji se odnosi na celu zemlju. Samo tako se može osigurati ravnopravnost narodâ i narodnosti Jugoslavije i samoupravnih organizacija i zajednica radnih ljudi.

Glavni društveni zadatak plana republike, odnosno autonomne pokrajine je, po mom mišljenju, u tome da bude jedan od najvažnijih instrumenata kojima će radnička klasa i svi radni ljudi u tim društveno-političkim zajednicama sami i samostalno da odlučuju o uslovima, sredstvima i rezultatima svog rada, o sticanju i raspodeli dohotka, o prirodnim bogatstvima republike, odnosno autonomne pokrajine i o razvoju društva u svim oblastima njegovog nacionalnog života. Ukratko, plan republike, odnosno autonomne pokrajine treba da bude jedan od najvažnijih faktora obezbeđivanja ekonomske slobode i ravnopravnosti narodâ i narodnosti Jugoslavije. Upravo iz tih razloga republike i autonomne pokrajine moraju da donose svoje planove, rukovodeći se pri tome međusobnim obavezama radi obezbeđivanja ravnopravnosti na jedinstvenom jugoslovenskom tržištu, kao i posebnim obavezama koje proizlaze iz međusobne solidarnosti i drugih zajedničkih interesa narodâ i narodnosti Jugoslavije, kakva je, na primer, obaveza da prema svojoj ekonomskoj snazi, a ne prema broju stanovnika, doprinose pokrivanju troškova narodne odbrane i drugih troškova federacije, ili razvoju privredno nedovoljno razvijenih republika i SAP Kosovo i slično.

Prema tome, plan republike, odnosno autonomne pokrajine treba da obezbeđuje reprodukciju ne samo sistema samoupravnih socijalističkih proizvodnih odnosa u udruženom radu, nego i sistema međunacionalnih odnosa koji se zasniva na radnom i ekonomskom samoupravljanju narodâ i narodnosti i na njihovoj ravnopravnosti kako u pravima tako i u obavezama. Zato je društveni plan republike, odnosno autonomne pokrajine jedan od najvažnijih instrumenata kojima radnička klasa i svi radni ljudi — pre svega na osnovu svog samoupravnog položaja, kao i na osnovu ustavnog položaja i nadležnosti republike, odnosno autonomne pokrajine — neposredno ostvaruju svoje specifične nacionalne interese.

U plan republike i autonomne pokrajine treba da uđe sva ona materija iz oblasti planiranja o kojoj se može rešavati u okviru tih društveno-političkih zajednica. Samo pod tim uslovom savezni društveni plan neće biti opterećen onim odgovornostima koje mogu neposredno da snose republike i autonomne pokrajine. A te

odgovornosti često izazivaju na nivou federacije nepotrebna trvenja među republikama i autonomnim pokrajinama. Štaviše, u nekim odnosima republike i autonomne pokrajine mogu uspješnije da intervenišu sredstvima državne prinude nego federacija. Bilo bi ekonomski i politički neracionalno i čak štetno ako bi federacija u oblasti planiranja donosila odluke o pitanjima o kojima, bez štete po jedinstvo sistema, rešenja mogu donositi same republike i autonomne pokrajine. U protivnom, samo bi se stvarali izvori nepotrebnih sporova između organâ federacije i organâ republika, odnosno autonomnih pokrajina.

S druge strane, ako bi se svako pitanje koje po prirodi stvari mora da se rešava saveznim društvenim planom vezivalo za saglasnost republika i pokrajina, tada bi naš sistem planiranja postao veoma težak i spor, a uz to i izvor nepotrebnih trvenja među republikama i autonomnim pokrajinama. Razume se, postoje pitanja od bitnog značaja za ustavni položaj republika i autonomnih pokrajina, pa zato organi federacije ne bi mogli o njima da donose odluke bez njihove saglasnosti. Reč je o pitanjima i odnosima koje Ustav SFRJ izričito nabraja. Međutim, za sva druga pitanja, zadatke i odnose treba odgovornosti da budu precizno podeljene, odnosno da se tačno utvrde odgovornosti organâ federacije i odgovornosti organâ republika i autonomnih pokrajina.

Zbog svega toga potrebno je, po mom mišljenju, u novom sistemu planiranja pojačati ulogu i odgovornost republika i autonomnih pokrajina i za donošenje svih planova, za obezbeđivanje društvenog uticaja na ostvarivanje planova i za rešavanje sporova koji nastaju u oblasti planiranja.

U novom zakonu o planiranju trebalo bi, po mom mišljenju, istaći naročito sledeće društvene ciljeve i zadatke kao bitne elemente sadržine društvenih planova republika i autonomnih pokrajina:

prvo, puno samoupravno raspolaganje radničke klase i svih radnih ljudi u repullici i autonomnoj pokrajini uslovima, sredstvima i rezultatima svog rada, kao i prirodnim bogatstvima republike i autonomne pokrajine, kako po osnovu njihovog prava rada društvenim

sredstvima tako i po osnovu njihovih specifičnih interesa kao slobodnih i ravnopravnih narodâ i narodnosti;

drugo, obezbeđivanje samoupravne samostalnosti republika i autonomnih pokrajina u pogledu planiranja unutrašnjih materijalnih i drugih odnosa, kao i specifičnih nacionalnih interesa i razvoja društva u celini, koja ne može biti ničim ograničena, s tim što će se u njenom ostvarivanju svaka republika, odnosno autonomna pokrajina rukovoditi obavezama i odgovornostima koje ima prema jednakim pravima drugih republika, odnosno autonomnih pokrajina u uslovima jedinstvenog društvenog sistema socijalističkog samoupravljanja i jedinstvenog jugoslovenskog tržišta, odnosno prema ustavnim pravima i odgovornostima federacije, kao i načelima uzajamne pomoći i solidarnosti narodâ i narodnosti Jugoslavije;

treće, usklađivanje i usmeravanje materijalnih točkova društvene reprodukcije u skladu sa politikom koju je utvrdila skupština republike, odnosno autonomne pokrajine;

četvrto, utvrđivanje materijalnih mogućnosti društveno-političke zajednice i usklađivanje potrošnje sa tim mogućnostima;

peto, obezbeđivanje skladnog ostvarivanja Ustavom utvrđenih prava i uzajamnih obaveza i odgovornosti, kao i drugih interesa radnikâ u osnovnoj organizaciji udruženog rada i u svim drugim organizacijama i zajednicama udruženog rada, kao i u mesnim zajednicama i opštinama;

šesto, obezbeđivanje što povoljnijih i što ujednačenijih opštih društvenih i materijalnih uslova za samoupravno ostvarivanje ekonomskih, radnih, socijalnih, kulturnih i drugih interesa svih subjekata društvenog planiranja;

sedmo, obezbeđivanje prava radnikâ u osnovnoj organizaciji udruženog rada da na svim nivoima kontrolišu celokupno kretanje svog dohotka u procesu društvene reprodukcije i da učestvuju u dohotku ostvarenom po osnovu porasta produktivnosti rada srazmerno doprinosu koji su svojim tekućim i minulim radom dali tom porastu.

9. DRUŠTVENI PLAN FEDERACIJE

Od načina planiranja u federaciji u najvećoj meri zavisi funkcionisanje celokupnog sistema društvenog planiranja. Jer jasno je da se — u jedinstvenom društvenom i privrednom sistemu socijalističkog samoupravljanja, u uslovima jedinstvenog jugoslovenskog tržišta, odnosno jedinstvenog sistema razmene rada, pune samoupravne samostalnosti republika i autonomnih pokrajina — samo zajedničkim planom federacije mogu usklađivati i usmeravati svi oni društveni i materijalni i drugi tokovi rada i života brojnih samoupravnih subjekata od kojih zavisi jednakost opštih uslova za sve i puna ravnopravnost tih subjekata.

Stoga plan federacije, po mom mišljenju, ne treba da ulazi u svakodnevnu praksu privrednog i društvenog života (kojom će mnogo više morati da se bave republike i autonomne pokrajine), ali zato mora biti utoliko više inicijativan, uticajan i obavezujući u pogledu utvrđivanja sadržine, pravaca i mera one zajedničke ekonomske i razvojne politike od koje zavisi koliko će naše društvo kao celina biti sposobno da kontroliše stihiju kako u tržišnim odnosima i u okviru udruženog rada tako i u međusobnim odnosima republika i autonomnih pokrajina, odnosno da usklađuje i usmerava glavne pravce društvene reprodukcije i da obezbeđuje što veću stabilnost privrede i materijalnih tokova društvene reprodukcije, kao i reprodukciju socijalističkih i samoupravnih odnosa na sve višem nivou. Plan federacije treba da bude takav akt koji će imati realnu snagu da utiče na materijalna i društvena kretanja i na ponašanje svih subjekata društvenog, odnosno samoupravnog planiranja.

Da bi plan federacije mogao da vrši takvu značajnu ulogu ne samo u sistemu planiranja, nego i u društvu u celini, neophodno je da zakonom o planiranju taj plan bude u najvećoj mogućoj meri zaštićen od državno-centralističkih i tehnobirokratskih pritisaka koji u svojim konceptima planiranja polaze od društvenih sistema duboko različitih od sistema socijalističkog samoupravljanja. Takvi bi koncepti u našim uslovima mogli dovesti plan federacije u sukob sa samoupravnom strukturom dru-

štva i sa ravnopravnošću republika i autonomnih pokrajina i njihovom samostalnom ulogom u sistemu planiranja. A takav bi sukob imao negativne posledice ne samo u političkom smislu, nego bi i sam plan federacije učinio nereálnim i neefikasnim. Uostalom, u tom pogledu već imamo veoma ubedljiva iskustva iz ne tako davne prošlosti.

Zato mislim da neću preterati ako kažem da snaga uticaja i uspeh plana federacije zavisi pre svega od toga u kolikoj meri će osnovni i trajni društveni cilj tog plana biti obezbeđivanje neprekidne reprodukcije samoupravnih socijalističkih društveno-ekonomskih odnosa i njihovo unapređivanje, kao i učvršćivanje i unapređivanje Ustavom utvrđenog sistema međunacionalnih odnosa koji narodima i narodnostima Jugoslavije obezbeđuje slobodu i samostalnost njihovog razvoja i njihovu punu ravnopravnost. Pod tim uslovima plan federacije može da bude najsvеobuhvatniji plan u kojem će svi samoupravni subjekti udruženog rada udruženo učestvovati (kako neposredno tako i preko planova republika, autonomnih pokrajina i opština) i koji će sadržati ne samo materijalne obaveze učesnikâ, nego i obaveze u pogledu njihovog ponašanja i donošenja društvenih mera na svim nivoima društveno-političkih zajednica. Plan federacije ne može biti ništa drugo nego plan zajedničkih ciljeva i interesâ u društvenom sistemu samoupravno udruženih radnih ljudi i njihovih društveno-političkih zajednica.

Samoupravno udruženi rad će najveći deo svojih interesa i potreba u oblasti planskog usklađivanja i usmeravanja realizovati u okviru svojih republika i autonomnih pokrajina, zadovoljavajući time i svoje specifične nacionalne interese. Upravo zato i moramo saveznim zakonom predvideti da savezni društveni plan, odnosno društveni plan federacije ne može propisivati republikama i autonomnim pokrajinama nikakve nove obaveze osim onih koje će one same preuzeti društvenim dogovorom o osnovama plana federacije i onih za koje su organi federacije Ustavom direktno ovlašćeni da ih donose. Takvih obaveza nema mnogo, one su taksativno nabrojane, a o njima ne može biti ozbiljnijih ustavnih sporova. Tu se moramo rukovoditi načelom da u savezni plan ulazi samo ona materija koja po prirodi stvari ne

može biti tretirana ni na kojem drugom nivou osim na nivou federacije.

Na ovo posebno upozoravam zato što smatram da je ne samo načelno, nego i u praksi pogrešno i iluzorno graditi plan federacije na, u stvari, jednoj birokratskoj i državno-centralističkoj pretpostavci da se ekonomski i opšti društveni interesii radnikâ u sklopu njihovih nacionalnih i regionalnih interesa mogu odvojiti od njihovih klasnih interesa, odnosno da se radnik drukčije ponaša u pogledu svojih klasnih interesa nego u pogledu afirmacije svojih neposrednih interesa, ne samo u udruženom radu, nego i u svom nacionalnom, odnosno regionalnom, socijalnom, kulturnom i društvenom životu uopšte. Prema tome, i u planiranju na nivou federacije mora se vršiti reprodukcija društvenih odnosa upravo u njihovoj međunacionalnoj, odnosno međurepubličkoj primeni. Zato smatram da i u planu federacije ekonomsku politiku i razvojne ciljeve treba izvoditi upravo iz takvih realnih odnosa. Jer samo takav put i metod planiranja može unapred da spreči nepotrebna trvenja u međunacionalnim odnosima i da učvršćuje stvarni autoritet i uticaj plana federacije, od kojeg, kao što sam već rekao, u najvećoj meri zavisi stabilnost onih materijalnih i drugih odnosa u društvenoj reprodukciji koji određuju dinamiku razvoja našeg društva u celini.

Planom federacije treba pre svega da se neprekidno obezbeđuju — ekonomskim i drugim sredstvima i merama — Ustavom utvrđena samoupravna prava i uzajamne obaveze i odgovornosti osnovnih i drugih organizacija udruženog rada i drugih samoupravnih organizacija i zajednica, kao i društveno-političkih zajednica — opština, autonomnih pokrajina i republika. Time i plan federacije garantuje njihovu samostalnost i slobodu u raspolaganju dohotkom po osnovu njihovog rada, u utvrđivanju njihovih programa razvoja proizvodnih snaga, u razvoju materijalnog, socijalnog i kulturnog položaja radnih ljudi i u napretku društva u celini, kao i jednakost opštih uslova sticanja dohotka na jedinstvenom jugoslovenskom tržištu i u sistemu slobodne razmene rada i ravnopravnost u preuzimanju obaveza koje proizlaze iz ostvarivanja funkcija društvenog plana federacije.

Upravo polazeći od tih trajnih društvenih ciljeva, plan federacije treba da utvrđuje zajedničku ekonomsku i razvojnu politiku, kao i sredstva i mere za njenu realizaciju, odnosno kojima će se usklađivati i usmeravati materijalni i drugi tokovi razvoja društva u celini, u cilju što veće stabilnosti uslova dinamičnog razvoja u svim oblastima društvenog života.

S tim u vezi mislim da je potrebno posebno raščistiti pitanje šta je ekonomska, a šta razvojna politika sa gledišta našeg pravnog sistema i sistema planiranja posebno. Izgleda mi da se ni u predloženim materijalima ni u našim diskusijama ta dva pojma ne tumače na isti način. Ako zakon o planiranju u tom pogledu ne bude jasan i precizan, u praksi bi moglo doći do komplikacija u vezi sa ustavnim podelom nadležnosti federacije i republika i autonomnih pokrajina u pogledu ekonomske i razvojne politike. Imam utisak da neki smatraju da je razvojna politika širi pojam od ekonomske politike, odnosno da ekonomska politika treba da bude podređena razvojnoj politici, što bi značilo da je razvojna politika stvar pre svega federacije. Po mom mišljenju, reč je upravo o obrnutom odnosu, to jest o tome da je razvojna politika posledica i deo ekonomske politike, u pogledu koje federacija svakako ima značajne samostalne nadležnosti. Ne bih ulazio u teorijska obrazloženja, jer ovde i nije reč o teorijskom problemu, nego o problemu koji ima praktične posledice po ostvarivanje našeg ustavnog sistema.

Naime, Ustav SFRJ daje federaciji značajnu nadležnost u pogledu utvrđivanja ekonomske politike. Ako bi ekonomska politika bila podređena razvojnoj politici, to bi značilo da federacija ponovo treba da postane centralistički distributer investicija za celu zemlju. A to je, očigledno, u suprotnosti sa Ustavom. Jer Ustav je potpuno određen u pogledu priznavanja prava republikama i autonomnim pokrajinama da slobodno i samostalno uređuju sva pitanja svog razvoja. Pri tome su republike i autonomne pokrajine obavezne da vode računa samo o onim propisima i merama ekonomske politike za koje su organi federacije Ustavom ovlašćeni radi obezbeđivanja skladnog i stabilnog razvoja jugoslovenske privrede i ravnopravnosti svih subjekata privređivanja na je-

dinstvenom jugoslovenskom tržištu i u jedinstvenom sistemu samoupravne socijalističke proizvodnje i privrede. Prema tome, reč je o usklađivanju razvojne politike republika i autonomnih pokrajina sa zajedničkom ekonomskom politikom federacije kojoj treba da bude podređena razvojna politika, a ne o jedinstvenoj razvojnoj politici federacije. Takvo usklađivanje razvojne politike republika i autonomnih pokrajina svakako je predmet društvenog dogovora o osnovama plana federacije, štaviše — nužan zadatak tog dogovora, ali ni u kom slučaju ne spada u samostalnu nadležnost organa federacije, osim kada je reč o sukobu razvojne politike određene republike, odnosno autonomne pokrajine sa odgovornošću federacije za ostvarivanje utvrđene zajedničke ekonomske politike. Prema tome, ako želimo da takve sporove izbegnemo u praksi, zakon treba jasno i precizno da razgraniči ova dva pojma.

Pri definisanju polaznih postavki društvenog plana federacije treba istaći sve one odnose i elemente zasnovane na ustavnim principima koji su od bitnog značaja za jedinstvo naše jugoslovenske socijalističke zajednice, kako u pogledu razvoja samoupravnih socijalističkih društveno-ekonomskih odnosa tako i u pogledu obezbeđivanja ravnopravnih međunacionalnih i međurepubličkih odnosa.

Društvenim planom federacije treba posebno obezbediti ostvarivanje ustavnih odredaba o solidarnim obavezama svih naših republika i pokrajina u pogledu bržeg razvoja privredno nedovoljno razvijenih republika i SAP Kosovo, kao i u pogledu drugih oblika solidarnosti radnih ljudi, odnosno naroda i narodnosti Jugoslavije.

Društvenim planom federacije treba obezbediti i jednakost opštih uslova za sve učesnike u međunarodnim ekonomskim odnosima Jugoslavije, kao i jednakost opštih uslova u preuzimanju odgovornosti za ekonomske obaveze Jugoslavije prema inostranstvu.

U smislu iznetih primera biće potrebno da se u zakonu o planiranju navedu i druge društveno-ekonomske i stručno-ekonomske karakteristike društvenog plana federacije, uključujući i ustavnu obavezu federacije da se brine za ostvarivanje društvenog plana federacije.

Društveni plan federacije, prema tome, utvrđuje zajedničke osnove ekonomske politike i usklađuje razvojnu politiku, to jest određuje — na osnovu utvrđene ekonomske politike, kao i na osnovu dogovora o osnovama plana sa republikama i autonomnim pokrajinama — konkretne strateške razvojne ciljeve udruženog rada kao celine i društveno-političkih zajednica kao federacije.

Radi ostvarivanja tih zajedničkih osnova i ciljeva društveni plan federacije utvrđuje ekonomska, pravna i druga sredstva i mere kojima će se, u skladu sa ustavnim nadležnostima federacije, usklađivati i usmeravati samoupravna praksa svih nosilaca planiranja.

U cilju uspešnog ostvarivanja plana federacije i svih drugih društvenih i samoupravnih planova, društveni plan federacije utvrđuje, pored tih zajedničkih osnova i ciljeva i prava i uzajamne obaveze i društvenu odgovornost svih učesnika u zaključivanju društvenog dogovora o osnovama plana federacije.

Radi ostvarivanja tih prava i uzajamnih obaveza i društvene odgovornosti svih nosilaca planiranja, organi federacije treba da donose odgovarajuće propise i mere za koje su Ustavom ovlašćeni.

Prema tome, plan federacije se definiše prvenstveno kao plan realizacije samoupravnih i međurepubličkih odnosa koji su utvrđeni našim društvenim sistemom. A upravo ti odnosi određuju karakter i sadržinu planova društveno-političkih zajednica, kao i njihove uzajamne odnose i odgovornosti. U tom smislu plan federacije je krajnji rezultat uzajamnog povezivanja i usklađivanja svih planova, a istovremeno i inicijator daljeg razvoja i oslonac za sve nosioce planiranja. Takvim odnosima, naravno, treba da odgovara i metodologija pripreme, donošenja i ostvarivanja plana federacije, kao i karakter i obim nadležnosti, prava i odgovornosti organa federacije u oblasti društvenog planiranja. Time bi i obaveze utvrđene planom federacije i njihovi adresati bili konkretniji nego do sada, a sam plan ne bi došao u opasnost od državno-centralističkog, odnosno tehnokratskog deformisanja.

DRUŠTVENO DOGOVARANJE I SAMOUPRAVNO SPORAZUMEVANJE O OSNOVAMA PLANA

1. POJMOVNO ODREĐENJE DRUŠTVENOG DOGOVARANJA I SAMOUPRAVNOG SPORAZUMEVANJA

Kada smo u toku rada na pripremi novog Ustava SFRJ diskutovali o društvenom planiranju, predvideli smo društveni dogovor i samoupravni sporazum kao glavna i najvažnija sredstva i organizacione oblike u procesu pripremanja, donošenja i ostvarivanja plana. Doduše, u Ustavu se nije ulazilo u bližu interpretaciju sadržine pojma društvenog dogovora i samoupravnog sporazuma niti se utvrdilo kako će se oni zaključivati, jer se smatralo da sve to treba i može zakonom da se reguliše. Ali, ako bi se društveni dogovor, odnosno samoupravni sporazum tretirao samo kao nekakvo neobavezno konsultovanje onih koji donose plan, onda u Ustavu uopšte nije trebalo govoriti o dogovoru, odnosno sporazumu. Drugim rečima, u novom sistemu planiranja samoupravni sporazum i društveni dogovor moraju postati trajan i obavezan osnovni demokratski, pravni i organizacioni institut tog sistema. Naravno, Ustav je dao samo načelne karakteristike samoupravnog sporazuma i društvenog dogovora. Stoga zakon o udruženom radu mora biti određeniji i konkretniji u preciziranju tih instituta, pojmova i njihove sadržine. Ako se to ne bi učinilo, svakodnevna stihija prakse bi, sigurno, unela zbrku u te pojmove, odnosno u praksi bi moglo doći do određenih nesporazuma i mešanja kategorija društvenog dogovaranja i samoupravnog sporazumevanja.

Društveni dogovor je, po mom shvatanju, dogovor državnih organa i samoupravno udruženih subjekata o pitanjima od opšteg društvenog interesa, odnosno društveno usklađivanje akcije samoupravnih i svih drugih društvenih subjekata koja ima uticaj na opšta društvena kretanja i na položaj i ravnopravnost pojedinačnih samo-

upravnih subjekata u jedinstvenom sistemu. Prema tome, društveni dogovori znače pre svega usklađivanje interesâ samoupravnih organizacija i zajednica sa opštim društvenim interesima. Zato je učešće državnih organa u društvenim dogovorima, po pravilu, neophodno i veoma značajno. Osim toga, često će državni organi uz takve dogovore donositi i određene mere državne prinude za koje su Ustavom ovlašćeni, pa i obavezni.

Pod samoupravnim sporazumom podrazumevam sporazum između samih samoupravno udruženih subjekata (osnovnih organizacija udruženog rada u okviru radne ili složene organizacije udruženog rada ili radnih organizacija u okviru složenih organizacija udruženog rada ili samoupravnih organizacija). Pri tome već u samoupravnom sporazumu o udruživanju, kad je reč o zajednicama udruženog rada, treba i u pogledu načina zajedničkog planiranja da budu formulisane uzajamne obaveze i odgovornosti onih koji su potpisali samoupravni sporazum. A konkretne materijalne obaveze utvrđivaće se sporazumom o osnovama srednjoročnog plana. Prema tome, kad je reč o samoupravnim sporazumima, uvek je to saglasnost, to jest tu ni u kom slučaju niko nema pravo prinude. Naravno, u takvom samoupravnom sporazumu može učestvovati i društveno-politička zajednica preko odgovarajućeg državnog organa, ali samo onda kada se pojavljuje kao ravnopravan partner u ostvarivanju određenih interesa samoupravnih organizacija i zajednica, bez prava da u tim odnosima primenjuje sredstva državne prinude. Takva sredstva može da primeni samo na osnovu zakona i podzakonskih propisa.

Posebno je važno da se raščisti pitanje karaktera obaveznosti društvenog dogovora i samoupravnog sporazuma. U vezi s tim, po mom mišljenju, treba dosledno da se pridržava sledećih načela.

Samoupravni sporazum i društveni dogovor je slobodno i dobrovoljno zaključen društveni ugovor koji obavezuju samo one koji su ga zaključili i potpisali, i to samo za one obaveze iz sporazuma, odnosno dogovora sa kojima su se potpisnici saglasili. Tu nema prinude, osim u meri u kojoj sami učesnici tim istim samoupravnim sporazumom preuzmu određene obaveze. Tih obaveza oni moraju da se pridržavaju, kao i kod svakog drugog ugovora.

Ponavljam, ovaj isti princip važi i za društveni dogovor, jer u protivnom društveni dogovor ne bi bio dogovor, ne bi imao svrhe ako ga učesnici ne bi slobodno zaključivali i ako se oni koji su ga potpisali ne bi pridržavali preuzetih obaveza. Ako ne pođemo od ovog principa i ako ga se ne budemo striktno pridržavali, tada dogovor neće biti dogovor, nego prinuda. A po našem Ustavu niko osim države ne može vršiti prinudu, pa i ona samo kada je ustavom za to ovlašćena. Ako bismo dozvolili da dogovor automatski postane opšteobavezan, on bi tada dobio karakter zakona. A ako je potrebno doneti zakon, onda treba da ga donese odgovorna skupština društveno-političke zajednice koja ima precizno određene ustavne nadležnosti, a ne neko telo van nje, koje će, u stvari, pod firmom dogovora vršiti protivustavan čin prinude. Ovo utoliko pre što bi se takvi opšteobavezni društveni dogovori neminovno deformisali u instrument protivustavnog nametanja centralizma i ograničavanja samoupravnih prava.

Prema tome, pravo propisivanja opšteobaveznih mera za sve samoupravne organizacije, odnosno zajednice mogu da imaju samo odgovorni državni organi, i to u okviru svojih ustavnih nadležnosti. To se odnosi i na slučajeve kada se, na primer, ne može postići društveni dogovor o nekom pitanju o kojem je odluka nepohodna. U tom slučaju je bolje da nadležni državni organ svojim propisom utvrdi opštu obavezu za sve nego da se dogovor određenih samoupravnih organizacija, odnosno zajednica proglašava opšteobaveznim. Doduše, u određenim slučajevima Ustav dopušta i takvu praksu, ali samo zakonom ili na zakonu zasnovanim propisom odgovornog državnog organa, i to samo kada je reč o pitanjima za koja je državni organ po Ustavu nadležan da donosi propise. Drugim rečima, bez zakona ili drugog propisa po Ustavu nadležnog i odgovornog državnog organa ni jedan samoupravni sporazum, odnosno društveni dogovor ne može biti proglašen opšteobaveznim, nego je obavezan samo za one subjekte koji su ga potpisali.

Sasvim je jasno da neće biti retki slučajevi kada o ovom ili onom pitanju neće biti postignuta saglasnost. U takvom slučaju državni organ koji je po Ustavu od-

govoran za stanje stvari moraće se — u zavisnosti od značaja pitanja oko kojeg nije postignuta saglasnost — odlučiti za jednu od dveju mogućnosti: ili da konstatuje da sporazuma nema i da prema tome može postupiti po svojim samoupravnim i ustavnim pravima ili da donese odluku u okviru svojih ustavnih odgovornosti i nadležnosti. Dakako, pre nego što će se takva odluka doneti odgovorni državni organi i zainteresovani organi društveno-političkih organizacija treba da učine sve da bi se spor savladao bez državne intervencije i onda kada su državni organi ovlašćeni za takvu intervenciju.

Na taj bi način bilo obezbeđeno u najvećoj mogućoj meri demokratsko sporazumevanje, a ujedno bi bila bitno ograničena mogućnost da neki učesnik dogovaranja svojim partikularizmom ili drugim sličnim tendencijama unosi ozbiljnije poremećaje u razvoj društva.

2. SADRŽINA SAMOUPRAVNOG SPORAZUMA I DRUŠTVENOG DOGOVORA O OSNOVAMA PLANA

Pod pojmom samoupravnog sporazuma i društvenog dogovora o osnovama plana treba da podrazumevamo one elemente plana koji su odlučujući za ostvarivanje društvene funkcije plana u određenom trenutku, a iz kojih istovremeno proizlaze određene važne obaveze za samoupravno udružene subjekte i za društveno-političke zajednice. O konkretnoj sadržini tih osnova plana učesnici planiranja se moraju sporazumevati i dogovarati u konkretnim uslovima u kojima se plan donosi. Prema tome, pojam samoupravnog sporazuma, odnosno društvenog dogovora o osnovama plana izražava samo slobodu učesnika planiranja u tom sporazumu, odnosno dogovoru da planu daju sadržinu koja odgovara njihovim potrebama i interesima. Pravo i obaveza pojedinačnih subjekata planiranja da učestvuju u pripremi samoupravnih sporazuma i društvenih dogovora o osnovama plana izraz je njihovog prava da samostalno raspolažu i upravljaju dohotkom i da udružuju rad i dohodak u oblicima i vezama koji su najpovoljniji za njih, a istovremeno to je i način izražavanja njihove društvene odgovornosti.

Samoupravni sporazum i društveni dogovor o osnovama plana ima karakter bilateralnog i multilateralnog

društvenog ugovora sa precizno određenim potpisnicima i njihovim obavezama i pravima. Oni koji udružuju rad i sredstva dogovaraju se o tome koji i koliki deo dohotka će udružiti, gde će ga i u koje svrhe angažovati, kakve efekte očekuju od takvog udruživanja rada i sredstava, odnosno koliki dohodak treba da proizađe iz zajedničkog udruživanja rada i sredstava, po kojim kriterijumima će se vršiti raspodela zajednički ostvarenog dohotka na osnovne organizacije udruženog rada srazmerno doprinosu njihovog tekućeg i minulog rada, šta će se desiti ako se ne ostvare utvrđeni ciljevi i slično. Mislim da je to jedini način da radnik stvarno ima ekonomsku i političku kontrolu nad svojim dohotkom. Prema tome, sadržinu samoupravnog sporazuma, odnosno društvenog dogovora o osnovama plana treba da čine oni elementi plana koji su od bitnog značaja za radnike u osnovnim organizacijama udruženog rada i za njihove zajedničke interese u širim organizacijama udruženog rada i drugim samoupravnim zajednicama i u društveno-političkim zajednicama, kao i radne, materijalne i druge obaveze koje učesnici plana treba da prihvate radi ostvarivanja planiranih ciljeva.

Nosioci priprema samoupravnih sporazuma, odnosno društvenih dogovora o osnovama plana treba da budu »prirodne«, to jest postojeće organizacije i grupacije u udruženom radu — osnovne organizacije udruženog rada, radne organizacije, složene organizacije udruženog rada ili grupacije kooperanata koje povezuju određeni interesi, finansijske asocijacije organizacija udruženog rada sa bankama i privredne grupacije ili privredna udruženja u okviru privredne komore. Tu ulaze i sve vrste samoupravnih interesnih zajednica, mesne zajednice i društveno-političke zajednice — opštine, pokrajine, republike i federacija. Sve ove subjekte treba zakonom obavezati kao odgovorne nosioce priprema samoupravnih sporazuma, odnosno društvenih dogovora o osnovama plana i predvideti oblike, odnose i institucije u kojima će se te pripreme uzajamno povezivati i ostvarivati. Ti sporazumi i dogovori, raznih nivoa i vrsta, od neposrednog su interesa za te subjekte iz kojih za njih proizlaze posebne obaveze ili koji utiču na interese širih zajednica udruženog rada, odnosno na šire društvene

interese. Isto tako, uzajamna je obaveza i odgovornost svih ovih nosilaca planiranja da putem samoupravnih sporazuma i društvenih dogovora o osnovama plana uzajamno usklađuju potrebe, interese i inicijative na svim nivoima planiranja, polazeći od svojih ustavnih prava i odgovornosti, a u cilju sprečavanja privrednih i drugih poremećaja u materijalnom i socijalističkom razvoju društva, obezbeđivanja društvene ravnopravnosti radnih ljudi i njihovih samoupravnih organizacija i zajednica i postizanja najvećeg mogućeg zajedničkog i ukupnog društvenog uspeha.

3. DVE FAZE PROCESA PLANIRANJA

Ako bismo se opredelili za ovakav način planiranja, onda bi se procedura donošenja samoupravnih i društvenih planova (srednjoročnih i dugoročnih) odvijala u dve faze.

Prva faza bi bila donošenje samoupravnih sporazuma i društvenih dogovora o osnovama zajedničkog plana. Takav bi sporazum, odnosno dogovor bio prethodni ugovor o ciljevima, o očekivanim ekonomskim rezultatima, o sredstvima i međusobnim obavezama, ukratko — o osnovama zajedničkog plana. Ti sporazumi, odnosno dogovori o osnovama plana, po mom mišljenju, ne moraju da sadrže kompletan predlog plana, jer bi stručni deo plana mogao otežati radniku da shvati pravu sadržinu predloga plana, a, osim toga, to bi moglo prilično iskomplikovati i ceo postupak donošenja plana. Naravno, ne bi trebalo zakonom zabraniti da kompletan predlog plana bude predmet sporazuma, odnosno dogovora o osnovama plana, ali bi, po pravilu, trebalo težiti tome da u tom sporazumu, odnosno dogovoru bitna sadržina, odnosno osnove plana budu tako iskazane da se radnik što je moguće lakše orijentiše prilikom glasanja na referendumu.

Zato mislim da bi za prvu fazu, to jest za pripremu plana bilo bolje da upotrebimo termin samoupravni sporazum, odnosno društveni dogovor o osnovama plana nego termin sporazum o planu, odnosno dogovor o planu, koji nije sasvim dobar jer navodi na shva-

tanje da sporazum, odnosno dogovor treba da sadrži istovremeno i odobravanje plana u celini. Međutim, kao što sam već rekao, to nije ni potrebno ni celishodno, a, po pravilu, neće biti čak ni moguće. Zakon ne treba ni kruto ni detaljno da opredeljuje šta je sadržina osnova plana, odnosno u kojoj meri će u samoupravne sporazume i društvene dogovore o osnovama plana biti uključena i sadržina konačnih akata o planu.

Samoupravni sporazum, odnosno društveni dogovor o osnovama plana može da ima oblik saglasnog utvrđivanja osnova i najvažnijih ciljeva i uzajamnih obaveza nosilaca plana, kao i njihovih prava u odnosu na zajednički ostvareni dohodak ili oblik utvrđivanja saglasnosti nosilaca plana sa podnetim nacrtom zajedničkog plana. Praksi treba prepustiti i odgovor na pitanje da li samoupravni sporazum, odnosno društveni dogovor o osnovama plana treba da bude jedan jedini akt ili da to bude skup nekoliko uzajamno povezanih sporazuma, odnosno dogovora. Mislim da je najbolje da zakonom ne sprečavamo ni jedno ni drugo. Naime, dogovaranje o planu ne mora obavezno da se završi samo jednim sporazumom, odnosno dogovorom o osnovama plana. Najverovatnije, praksa će pokazati da je potrebno zaključiti nekoliko sporazuma i dogovora — u zavisnosti od sastava učesnikâ u određenom kompleksu plana i u zavisnosti od karaktera, ciljeva i zadataka tog plana i načina njegovog ostvarivanja. Bitno je pri tome da ti konačni akti o planu ne mogu nametnuti nikakve druge ciljeve ni zadatke niti radne ni materijalne obaveze osim onih koji su utvrđeni samoupravnim sporazumom, odnosno društvenim dogovorom o osnovama plana, odnosno propisima i merama nadležnih državnih organa u okviru njihovih ustavnih nadležnosti.

Kada ti samoupravni sporazumi i društveni dogovori o osnovama plana budu uzajamno usklađeni i zaključeni, tada treba da započne druga faza, to jest donošenje kompletnog plana, pri čemu se zadaci i obaveze iz toga plana raspodeljuju na osnovu samoupravnih sporazuma i društvenih dogovora o osnovama plana. Prema tome, na osnovu samoupravnog sporazuma, odnosno društvenog dogovora o osnovama plana svaki subjekt planiranja samostalno donosi svoj plan, koji mora biti u saglasnosti

sa sporazumom, odnosno dogovorom. Budući da je tim sporazumima i dogovorima o osnovama plana već utvrđena bitna sadržina plana, akti o kompletnom planu više ne treba da podležu istoj proceduri dogovaranja, nego ih mogu donositi nadležni radnički saveti, odnosno skupštine.

U konačnim aktima o planu subjekti planiranja će morati da vode računa kako o prethodno zaključenim samoupravnim sporazumima i društvenim dogovorima o osnovama plana tako i o opšteobaveznim propisima i merama nadležnih državnih organa. Osim toga, ti akti će sadržati i neophodnu stručnu razradu ciljeva, zadataka i obaveza plana, kao i mera i sredstava za njegovo ostvarivanje. Zato će se tekst tih akata, verovatno, razlikovati od teksta sporazuma i dogovora o osnovama plana, pogotovo kad je reč o društvenim planovima.

4. ISTOVREMENOST I KONTINUIRANOST (PERMANENTNOST) PLANIRANJA

Demokratski karakter postupka planiranja je jedna od načelnih karakteristika našeg sistema samoupravnog, odnosno društvenog planiranja, u kojem plan donosi udruženi rad, odnosno društvo u celini. Taj postupak treba ujedno da obezbedi istovremenost i kontinuiranost, odnosno permanentnost planiranja.

Kada se u narednim godinama uhoda novi sistem planiranja, ekonomske i druge veze između osnovnih organizacija udruženog rada, radnih organizacija, složenih organizacija, finansijskih asocijacija udruženog rada u kreditno-monetarnom sistemu i reprodukcioni celina, s jedne strane, i organa u društveno-političkim zajednicama odgovornih za planiranje, s druge strane, biće ažurnije, neprekidne, permanentne. U okviru tih i drugih oblika udruživanja razrešavaće se, po pravilu, svi međusobni odnosi pre nego što će se zajednički interesi, inicijative i predlozi suočiti sa opštim društvenim interesima u okviru dogovaranja sa nadležnim organima društveno-političkih zajednica. Time će i celokupan proces planiranja biti ne samo paralelan, nego i istovremen i kontinuiran.

Naime, planiranje može biti realno i efikasno samo ako se svi samoupravni i društveni planovi pripremaju, donose i ostvaruju istovremeno i paralelno u jedinstvenom neprekinutom procesu. A to se ne bi moglo postići ako u saveznom zakonu ne bi za sve vrste planova bili utvrđeni oni zajednički elementi, odnosno osnove od kojih zavisi takvo usklađeno, istovremeno i kontinuirano planiranje. Republikama i autonomnim pokrajinama, naravno, ostaje da u okviru tih načelnih osnova sistema planiranja dalje razrađuju sistem planiranja u što konkretnijim oblicima i, posebno, da u tom okviru usmeravaju i razvoj sistema planiranja u opštinama, mesnim zajednicama i samoupravnim organizacijama i zajednicama u svim oblastima udruženog rada.

Permanentno planiranje zahteva kontinuirano i istovremeno planiranje na svim nivoima i stalno uzajamno usklađivanje planova. Sistem samoupravnog sporazumevanja i društvenog dogovaranja o osnovama plana bitno olakšava povezivanje i uzajamni uticaj samoupravne baze na rukovodeće centre planiranja, i obrnuto — uticaj tih centara na samoupravnu bazu. Proces planiranja i pokretanja planskih inicijativa teče istovremeno odozdo prema gore i odozgo prema dole, a proces ostvarivanja i obogaćivanja tih inicijativa i međusobno, i odozgo prema dole, pri čemu se oba ta procesa moraju neprekidno uzajamno korigovati i dopunjavati.

Konačan plan, prema tome, mora biti rezultanta uticaja odozdo, to jest u društvenoj bazi formiranih interesa, ali i akcija subjektivnog faktora odozgo koji se izražava i kroz naučni, stručni i idejni rad na pripremi planova. Na taj način bi samoupravni sporazumi o osnovama plana koji se pripremaju u samoupravnoj bazi udruženog rada istovremeno bili povezani i sa društvenim dogovorima o osnovama plana u okviru društveno-političkih zajednica. Time bi se u praksi obezbedilo ostvarivanje takozvanog susretnog planiranja. Smisao tehnike susretnog planiranja je u sledećem: kada se kaže da u pravljenju društvenih planova treba početi od osnovne organizacije udruženog rada, to ne znači da najpre svi odozdo do gore moraju napraviti svoj plan, pa tek onda na osnovu toga vršiti usklađivanje svih planova, nego to znači da ta dva procesa teku paralelno, istovre-

meno i kontinuirano, uz stalan uzajamni uticaj i međusobnu odgovornost. A konačno donošenje planova je, u stvari, samo konačan izraz rezultata čitavog tog prethodnog postupka u kojem su usklađivani pojedinačni interesi sa zajedničkim interesima i na osnovu kojeg su i organi društveno-političkih zajednica mogli pripremiti odgovarajuće svoje odluke i propise.

U postupku samoupravnog donošenja planova uvek će biti elemenata koje nosioci samoupravnog sporazumevanja neće moći sami do kraja da sagledaju niti da ih utvrde u svojim projektima sporazumâ. Zato istovremeno sa tim procesom pripremanja samoupravnih sporazuma o osnovama plana organizacija udruženog rada mora da teče i rad na društvenom dogovaranju o osnovama plana između mesnih zajednica u opštini, između opština u republici i među republikama i autonomnim pokrajinama u okviru federacije. Stoga bi trebalo da sve osnovne organizacije udruženog rada budu zadužene da neposredno ili preko radnih organizacija i širih asocijacija u čijem su sastavu upoznaju organe društveno-političkih zajednica nadležne za pripreme dogovorâ o osnovama društvenih planova sa onim informacijama i pokazateljima koji su od značaja za pripremu i ostvarivanje društvenog plana, i to na način i u rokovima koji će biti određeni zakonom. S druge strane, ti isti organi društveno-političkih zajednica trebalo bi da budu zakonom zaduženi da u toku priprema samoupravnih sporazuma i društvenih dogovora o osnovama plana pružaju svim nosiocima planiranja adekvatne i ažurne informacije, ideje, predloge i podatke koji su od značaja za donošenje njihovih planova i za usklađivanje pojedinačnih planova sa zajedničkim i opštedruštvenim planovima. Kada govorim o tom neophodnom uzajamnom informisanju udruženog rada i društveno-političkih zajednica na svim nivoima, imam u vidu i potrebu za odgovarajućim stručnim publikacijama organâ planiranja, kojima sada ne raspolazemo u dovoljnoj meri. Mislim da bismo u tom pogledu morali da imamo mnogo snažnije instrumente naučnog i stručnog uticaja na donošenje samoupravnih sporazuma i društvenih dogovora o osnovama plana.

U diskusiji o zakonu o planiranju predloženo je da društveno dogovaranje o osnovama plana organizuje i

vodi skupština društveno-političke zajednice. U načelu nemam ništa protiv takvog predloga, ali mislim da bi to znatno otežalo postupak pripremanja i usaglašavanja tih dogovorâ. Osim toga, bojim se da će se takav postupak dogovaranja u praksi svesti na čistu formalnost, jer skupština praktično neće moći da radi neposredno na organizovanju i usklađivanju tog posla koji zahteva permanentan stručni rad. Zato bi, po mom mišljenju, bilo mnogo uspješnije i brže ako bi nadležni izvršni organi društveno-političkih zajednica bili zaduženi da obezbude pripremu društveno-političkih i stručnih elemenata za društveni dogovor o osnovama društvenog plana i da permanentno usklađuju interese i potrebe učesnikâ samoupravnog i društvenog planiranja. Društveni dogovor o osnovama plana, po mom mišljenju, uopšte ne treba da zaključuje skupština, nego izvršno veće, s tim da se usvajanje dogovora izvrši u skupštini. Ako se skupština ne složi sa dogovorom, treba obnoviti postupak dogovaranja o pitanjima koja su ostala sporna.

Zakonom bi trebalo obavezati organizacije udruženog rada i druge samoupravne organizacije i zajednice, odnosno njihove nadležne organe da blagovremeno, to jest u rokovima koji će biti društveno ili zajednički utvrđeni, donesu smernice za pripremu svog plana i za zaključivanje samoupravnih sporazuma o osnovama zajedničkih planova. S druge strane, skupštine društveno-političkih zajednica i druge državne organe treba obavezati da u okviru Ustavom utvrđenih nadležnosti donose propise i mere u cilju stručnog pripremanja društvenih dogovora o osnovama planova, kao i njihovog usklađivanja i ostvarivanja. Isto tako, trebalo bi predvideti da skupštine nadležnih društveno-političkih zajednica mogu — radi usmeravanja rada na pripremanju samoupravnih sporazuma i društvenih dogovora o osnovama plana — odgovarajućom odlukom utvrditi ili preporučiti određene ciljeve i zadatke od posebnog društvenog interesa kojima će se rukovoditi nadležni organi organizacija udruženog rada i drugih samoupravnih organizacija i zajednica, kao i društveno-političkih zajednica u pripremi samoupravnih sporazuma i društvenih dogovora o osnovama plana. Tu, možda, treba dodati da odluka skupštine društveno-političke zajednice o pripremi društvenih dogovora o osno-

vama plana može sadržati i rokove neophodne da bi društveni planovi mogli da budu blagovremeno doneti.

Zato odluka o planu ne može biti isključivo stvar odlučivanja radničkih saveta na raznim organizacionim nivoima udruženog rada. Iza kulisa prividno demokratskog, a faktički tehnokratsko-centralističkog odlučivanja radničkih saveta u radnim ili složenim organizacijama udruženog rada može da se skriva stvarno ograničavanje samoupravnih prava radnikâ. Odluke radničkog saveta većinom glasova u krupnoj složenoj organizaciji udruženog rada mogu da budu veoma udaljene od stvarnih potreba, težnji i interesâ radnikâ u osnovnoj organizaciji udruženog rada. A što radnički saveti budu udaljeniji od samoupravne baze udruženog rada, to će odlučivanje biti više pod jednostranim uticajem poslovnih organa udruženog rada. Pri tome, naravno, ne mislim da ti organi ne treba da utiču na plan i celokupan proces planiranja. Naprotiv, oni u tom pogledu treba da budu jedan od glavnih faktora stvaralačke inicijative. Štaviše, oni, na kraju krajeva, treba i subjektivno da snose odgovornost za pripremu i ostvarivanje srednjoročnog plana. Ali, to može biti samo plan koji neposredno proizlazi iz planova osnovnih organizacija udruženog rada i iz njihovog povezivanja na svim nivoima udruženog rada sve do celokupnog društvenog rada, u skladu sa neotuđivim pravima radnikâ, kao i sa sistemom uzajamnih odnosa i pravâ osnovnih organizacija udruženog rada koje utvrđuje Ustav. Uticaj poslovnih organa, prema tome, treba da dođe do izražaja pre svega u demokratskoj pripremi plana osnovne organizacije udruženog rada.

5. MESTO I ULOGA DRŽAVNIH ORGANA U PROCESU PLANIRANJA

Svim ovim, naravno, nikako ne želim da negiram neophodnost državne intervencije u procesu planiranja, odnosno samostalnu ulogu države u sistemu društvenog planiranja. U tom pogledu veoma značajnu ulogu imaju savezni, republički, pokrajinski i opštinski organi sa svojim samostalnim, Ustavom utvrđenim, odgovornostima i nadležnostima u oblasti društvenog planiranja. Na os-

novu ocene stanja i mogućnosti, kao i utvrđivanja opštih društvenih interesa, u vezi s tom ocenom, oni su dužni da donose one propise i mere za koje su ovlašćeni kao opšteobavezan okvir i pravac planiranja svih nosilaca planiranja. Prema tome, planovi moraju biti usaglašeni kako sa samoupravnim sporazumima i društvenim dogovorima tako i sa zakonima, propisima i merama državnih organa koje oni donose u okviru svojih ovlašćenja. Ono što je država kao takva dužna da rešava, to ne može biti stvar slobodnog dogovora, nego stvar odluka i propisa skupština društveno-političkih zajednica. Naravno, u tom odlučivanju skupština mora doći do punog izražaja neposredan uticaj udruženog rada preko njegovih delegacija. A tu se više ne može odlučivati putem saglasnosti delegacija, nego putem većine glasova.

U ovom kontekstu treba dati odgovor i na pitanje kakva procedura stupa na snagu u slučajevima kada se u okviru udruženog rada ne mogu postići sporazumi i dogovori koji su od suštinskog značaja za ostvarivanje društvenog plana, odnosno bez kojih mogu nastati ozbiljni poremećaji u funkcionisanju jedinstvenog jugoslovenskog tržišta, u razvoju i stabilnosti privrede, u socijalističkim društveno-ekonomskim odnosima i slično. Skupština društveno-političke zajednice treba, u načelu, da ima pravo da u određenom slučaju, kada nepristupanje dogovoru ozbiljnije ugrožava interese društva, odnosno društvenog plana, prinudi organizacije koje nisu pristupile dogovoru da solidarno preuzmu određene materijalne ili druge obaveze planova širih zajednica udruženog rada, odnosno društvenog plana. Zbog toga uloga državne prinude mora na odgovarajući način da bude povezana sa procesom društvenog dogovaranja i samoupravnog sporazumevanja o planu u udruženom radu. Međutim, dimenzije državne prinude moraju u tom pogledu da budu veoma precizno utvrđene. Neophodno je u zakonu o planiranju taksativno nabrojati slučajeve u kojima se mogu donositi mere državne intervencije ili bar konkretizovati postupak korišćenja državne prinude do te mere da se on ne bi mogao zloupotrebljavati za nametanje hijerarhije planova, čime bi se ograničavala samoupravna prava radnikâ u udruženom radu, prava republika, autonomnih pokrajina, opština, mesnih zajednica itd. Samo izuzetno, to jest kada

je reč o posebnom društvenom interesu i o izričitoj odgovornosti određenog državnog organa na osnovu opšteobaveznog propisa, taj državni organ može da pokrene odgovarajući postupak za rešavanje spora pred sudom udruženog rada ili na drugi zakonom određen način u slučajevima kada samoupravni sporazum ili društveni dogovor o osnovama plana, odnosno sam plan nije u skladu sa zakonom, propisima i merama državnih organa.

Ako je na osnovu opšteobaveznog propisa skupštine opštine, autonomne pokrajine, republike ili federacije u okviru njihovih ustavnih nadležnosti u plan uneta obaveza koja nije u skladu sa obavezama iz prethodno zaključenog samoupravnog sporazuma ili dogovora o osnovama plana, ta obaveza, naravno, ne može biti predmet prigovora i spora. Jer takva obaveza je, kao posledica opšteobaveznog propisa, nezavisna od dogovora.

Kad se budu pravili dogovori o osnovama plana na zahtev onih koji učestvuju u dogovaranju, izvršna veća mogu tim dogovorima preuzeti i odgovarajuće obaveze u pogledu preduzimanja određenih mera državne prinude iz okvira njihovih ustavnih nadležnosti. Ali, time nije rečeno da državni organi federacije, republika, autonomnih pokrajina i opština mogu preduzimati samo te mere. Oni i van okvira tih dogovora moraju ostati slobodni u donošenju propisa i u preduzimanju svih mera koje su u granicama njihovih ustavnih ovlašćenja i odgovornosti. Ako se, recimo, u toku ostvarivanja plana promene određeni uslovi i utvrdi da treba ili menjati postojeće ili doneti nove državne propise, odnosno mere, u tom slučaju, naravno, nisu potrebni nikakvi novi dogovori. Mislim da ne treba praviti nove dogovore čak ni onda kada su ti propisi i mere u suprotnosti sa onim propisima i merama o kojima je postignuta saglasnost prilikom donošenja dogovora. Naravno, ovo kažem pod pretpostavkom da ti novi propisi i mere budu u skladu sa ekonomskom politikom i ciljevima koji su utvrđeni dogovorom, odnosno da su neophodni radi stabilnosti privrede. Jer treba početi od toga da se prilikom pravljenja dogovora o osnovama plana ne mogu predvideti svi faktori koji će uticati na ostvarivanje plana. Osim toga, u praksi se može pokazati da je dogovor nerealan i da može postati izvor nestabilnosti privrede. Državni organi koji su po Ustavu odgovorni za

obezbeđivanje uslova u kojima plan može da se ostvaruje i za stabilnost privrede dužni su brzo da reaguju na sva kretanja u praksi koja mogu da ugroze ostvarivanje plana ili stabilnost privrede. To znači da državni organi ne mogu unapred biti vezani dogovorima u pogledu onih delatnosti, ovlašćenja i odgovornosti za koje su oni nadležni, a po Ustavu čak i obavezni da samostalno donose odgovarajuće propise i mere.

Ako se, pak, državnim merama radikalno menjaju uslovi pod kojima su potpisnici dogovora o osnovama društvenog plana prihvatili određene obaveze, tada i tim potpisnicima treba dati mogućnost da zahtevaju reviziju dogovora o tim obavezama. Takvu reviziju dogovora treba vršiti po istom postupku po kojem se donosi i sam dogovor. Mislim da će takvo pravo potpisnikâ dogovora pozitivno uticati na to da se i državni organi koji potpisuju dogovor savesnije odnose prema tom dogovoru i da vode više računa o tome šta potpisuju.

Po mom mišljenju, ne mogu se ni sada ni ubuduće praviti tako idealni i čvrsti planovi u kojima bi se moglo predvideti sve što će život doneti. Ovo treba imati na umu posebno zato što plan nije samo naučna studija — koja i sama po sebi može da se pokaže nerealna — nego i instrument usklađivanja često veoma protivrečnih interesa učesnikâ planiranja, zbog čega mogu u praksi nastati rešenja koja će se takođe pokazati nerealna. Dobro je poznato kako se željama iza kojih stoji politička snaga radnih kolektiva, a naročito društveno-političkih zajednica, često licitira do potpuno nerealnih planskih projekata, pogotovo kad je reč o investicijama. Ovim ne želim da kritikujem te želje, jer su one prirodne. Onaj koji bi hteo da odstrani taj faktor u planiranju, morao bi da uvede sistem centralističkog državnog apsolutizma, odnosno tehnobirokratskog monopola sa svim antidemokratskim posledicama po politički sistem socijalističke države. Ma koliko da te želje istrčavaju ispred stvarnih mogućnosti, one su ipak demokratski i progresivan faktor koji angažuje svakog čoveka ne samo u planiranju, nego i u upravljanju društvom. Međutim, u samom sistemu treba obezbediti da se u najvećoj mogućoj meri te želje dovedu na demokratski način u sklad sa stvarnim mogućnostima. Upravo zato treba čvrsto računati sa neophodnošću da

državni organi, u okviru Ustavom utvrđenih nadležnosti, budu zaista slobodni u ostvarivanju svojih funkcija i odgovornosti, kako bi na bazi konkretne situacije mogli brzo da donose potrebne odluke. S druge strane, treba definisati i maksimalnu odgovornost državnih organa prema onima koji su s njima preuzeli obaveze. Ovo se odnosi naročito na dužnost državnih organa da obezbeđuju predviđene uslove za izvršavanje tih obaveza i da, u slučaju kada se takvi uslovi ne mogu uspostaviti, omogućće neophodnu reviziju preuzetih obaveza.

6. OSTVARIVANJE PLANOVA

Kad donesu svoje planove, svi nosioci planiranja su dužni da se u potpunosti pridržavaju planskih obaveza preuzetih potpisivanjem samoupravnih sporazuma, odnosno društvenih dogovora o osnovama plana, koji imaju karakter ugovornih obaveza. Drugim rečima, ostvarivanje planova znači pre svega sprovođenje u život tim sporazumima i dogovorima preuzetih ugovornih obaveza. Ako su samoupravnim sporazumom i društvenim dogovorom o osnovama plana fiksirane uzajamne materijalne i pravne obaveze učesnikâ u sporazumu, odnosno dogovoru, onda se pitanje obaveznosti sprovođenja plana u život više ne postavlja na stari način, to jest samo kao problem političke odgovornosti, nego i kao dužnost da se tim sporazumom i dogovorom preuzete ili zakonom utvrđene obaveze izvršavaju, a da neizvršavanje obaveza nužno povlači pravne i materijalne sankcije.

Niko od učesnikâ planiranja ne bi trebalo da bude obavezan da prihvati one elemente plana po kojima prethodno, prilikom potpisivanja samoupravnog sporazuma i društvenog dogovora o osnovama plana, nije postignuta saglasnost, osim kad je određena obaveza utvrđena propisom nadležnog državnog organa. S tim u vezi treba dati i jasan odgovor na sledeće pitanje: da li svaki učesnik sporazuma, odnosno dogovora treba da prihvati celinu svih obaveza ili je dovoljno da prihvati samo one obaveze koje se odnose neposredno na njega. Po mom mišljenju, neko može da se i ne slaže sa obavezama koje su u dogovoru predviđene za druge. Međutim, ako je neko prihva-

tio svoje obaveze, nema razloga da ne potpiše dogovor, ako su se drugi složili sa svojim obavezama. Mislim da je na to pitanje potrebno upravo ovako odgovoriti kako bi se sprečila mogućnost da jedna organizacija udruženog rada ili samoupravna ili društveno-politička zajednica nameće svoje interese drugima i da na taj način otežava postizanje samoupravnog sporazuma, odnosno društvenog dogovora o osnovama plana. Razume se, neprihvatanje obaveza znači ujedno i gubitak prava na prednosti koje donose te obaveze.

U skladu sa načelima Ustava, zakon o planiranju treba sasvim određeno da utvrdi da ni jedan samoupravni organ radne ili šire organizacije udruženog rada nema pravo da osnovnoj organizaciji udruženog rada ili drugoj samoupravnoj organizaciji i zajednici, protiv njene volje, nametne izvršavanje onih odredaba samoupravnog sporazuma, odnosno društvenog dogovora o osnovama plana sa kojima se ona prethodno nije saglasila. Niko, osim državnih organa u okviru ustavnih nadležnosti, nema pravo utvrđivanja planskih obaveza za osnovne organizacije udruženog rada i druge samoupravne organizacije i zajednice bez njihove saglasnosti. Doduše, kada je državni organ Ustavom ovlašćen da u određenoj oblasti donosi opšteobavezne propise, on može, umesto da donese takve propise, odrediti da je neka odredba određenog samoupravnog sporazuma, odnosno društvenog dogovora o osnovama plana obavezna za sve, to jest i za one koji nisu učestvovali u zaključivanju tog sporazuma, odnosno dogovora. Van tih restriktivno utvrđenih ustavnih nadležnosti ni jedan državni organ nema pravo da ni jedan samoupravni sporazum niti društveni dogovor o osnovama plana odredi obaveznim i za one koji ga nisu potpisali.

Ali, te slučajeve prinude zakon o planiranju treba taksativno da nabroji, odnosno posebno da razradi postupak za utvrđivanje neophodnosti društvene prinude ili, pak, da kombinuje ta dva metoda. Takve su odredbe neophodne u zakonu o planiranju da bi se u praksi sprečila zloupotreba planskih obaveza, to jest da se ne mogu odozgo nametati planska rešenja, kao i da bi se sprečila egoistička ili kratkovida parcijalizacija interesâ na štetu zajedničkih interesa. Ali, tu se u praksi ujedno krije i najveća opasnost u smislu tehnokratsko-centralističkog

anuliranja nekih neotuđivih prava radnikâ i osnovne organizacije udruženog rada putem planske prinude. Zato je neophodno te odnose posebno i precizno razraditi. Prinuda dolazi u obzir samo ako odsustvo sporazuma nanosi ozbiljnu štetu drugima i društvu u celini, a u isto vreme ne nanosi štetu onome koji taj sporazum odbije. Zakon o planiranju treba što konkretnije da utvrdi o kakvoj šteti je tu reč, a zatim da predvidi i odgovarajući postupak arbitraže.

Ponavljam, ta prinuda mora biti ograničena na veoma uzak i precizno razrađen i definisan pojam štete. To pitanje je posebno osetljivo u međurepubličkom dogovaranju o osnovama plana. Savezna prinuda, to jest prinuda organâ federacije, tu ne dolazi u obzir jer može izazvati međurepubličke sporove. Zato treba posebno rigorozno precizirati u kojim slučajevima u vezi sa saveznim planiranjem može doći do primene postupka privremenih mera. Možda bi rešenje tog problema moglo da bude obavezno zaključivanje dogovora, a ako se o jednom ili više pitanja ne može postići saglasnost, u dogovor se unosi konstatacija da se o tim i tim pitanjima saglasnost nije mogla postići. Znači, pitanje ostaje otvoreno, nikoga ne obavezuje, ali je društveno registrovano. Ako, pak, nadležni organ društveno-političke zajednice smatra da nerešavanje određenog pitanja bitno ugrožava ne samo ostvarenje dogovora o društvenom planu, nego i ustavnu odgovornost tog organa za stanje privrede, može predložiti — u republici, pokrajini ili opštini — da njihova skupština o tome odluči, a u federaciji da se ide na ustavni postupak privremenog rešenja.

Da bi se izbegli voluntaristički pritisci bilo sa koje strane u ostvarivanju planova, odnosno izvršavanju planskih obaveza, zakon o planiranju treba da predvidi kompletnu proceduru za rešavanje sporova koji mogu da nastanu i u prvoj i u drugoj fazi donošenja plana. Po mom mišljenju, bitno u toj proceduri treba da bude pravo zainteresovane osnovne organizacije udruženog rada, ili samoupravne interesne zajednice ili društveno-političke zajednice koja smatra da doneti plan nije u skladu sa prethodno zaključenim sporazumom, odnosno dogovorom o osnovama plana, da pokrene odgovarajući postupak, da organu koji je doneo plan stavi prigovor i zahtev

kojim traži izmenu plana. O takvom zahtevu odlučivaće se po istom postupku po kojem je i donet. Ako nadležni organ ne usvoji prigovor, odnosno zahtev, spor rešava sud udruženog rada, osim onih sporova koji proizlaze iz nesaglasnosti zakona ili drugog državnog akta sa Ustavom, a koje rešava ustavni sud. Međutim, dok sud ne donese odluku, organizacija udruženog rada, odnosno zainteresovana zajednica ne bi trebalo da bude dužna da se pridržava plana u onom delu o kojem se vodi spor. Ako sud uvaži prigovor, organ koji je doneo plan treba da nadoknadi sredstava i štetu onome koji je podneo prigovor.

Ovo predlažem zato da bi se sporovi zaista do kraja raščistili već u prvoj fazi donošenja plana, a ne da se prenose i u drugu fazu, u kojoj oni uvek prouzrokuju i određene političke posledice. Izuzetno, kad je reč o dugoročnim planovima, nosilac planiranja ima pravo da otkáže svoje učešće u ostvarivanju plana, ali je dužan da izvrši one obaveze koje je prihvatio srednjoročnim planom. Ovim ili nekim sličnim stavom treba da se spreči tehnokratsko-centralističko manipulisanje dugoročnim planovima u pravcu ograničavanja samoupravnih prava radnikâ. Ako se, pak, u toku ostvarivanja srednjoročnog plana neka osnovna organizacija udruženog rada izdvoji iz radne organizacije ili radna organizacija iz složene organizacije udruženog rada, ona je dužna da izvrši prihvaćene obaveze iz plana, zadržavajući i sva prava koja proizlaze iz izvršenja tih obaveza.

Za neizvršenje prihvaćenih planskih obaveza, ako ono nije uslovljeno objektivnom nemogućnošću, svaki učesnik planiranja mora snositi odgovornost, odnosno povlačiti pravne sankcije i obeštetiti one koji su zbog tog neizvršenja ugovora oštećeni. Onaj koji je namernim neizvršenjem obaveza, iako je bio u stanju da ih izvrši, naneo štetu drugima ili društvu dužan je da nadoknadi tu štetu. Sankcijama podleže i onaj koji je znao da ne može izvršiti preuzete obaveze, odnosno da ne raspolaže sredstvima za izvršenje tih obaveza, a ipak je potpisao samoupravni sporazum, odnosno dogovor o osnovama plana, odnosno doneo plan.

U krajnjoj liniji, o pravnoj i materijalnoj odgovornosti učesnikâ plana za neizvršenje preuzetih obaveza

treba da odlučuje nadležni sud. Ako je, recimo, u petogodišnjem planu, odnosno samoupravnom sporazumu o osnovama plana radne organizacije, složene organizacije ili neke šire asocijacije udruženog rada predviđeno udruživanje rada i dohotka u određenim granicama i obimu i za utvrđene ciljeve, tada će u ostvarivanju tog srednjoročnog plana biti osnovno da li su svi potpisnici tog sporazuma u svom tekućem radu i poslovanju izvršili preuzete obaveze. To je najvažnije i sa gledišta pozicije i sposobnosti radnika da ostvaruje i koristi svoja samoupravna prava. Jer biće i takvih situacija da će svi učesnici plana izvršiti svoje planske obaveze, a da plan ipak neće biti ostvaren zato što nije bio realan, odnosno što planski ciljevi stručno nisu bili dobro postavljeni. Na primer, od konkretnog ulaganja očekuje se određeni materijalni efekat, a plan se završi gubitkom, neuspelom. Kad nastane takva situacija, radnici moraju imati mogućnost da traže objašnjenje od svojih poslovodnih i stručnih organa zašto nisu ostvareni radni i ekonomski efekti koji su bili predviđeni planom, ko je odgovoran za to i kakve će posledice snositi.

Prema tome, odgovornost za neizvršenje plana je dvojake prirode. Jedno je odgovornost za neizvršenje obaveza preuzetih na osnovu plana, a drugo je odgovornost za kvalitet samog plana. To je, rekao bih, politička i stručna odgovornost ljudi koji su neposredno pripremali plan i podneli ga radnicima na usvajanje. Od radnikâ ne treba tražiti da snose odgovornost za greške u radu stručnjaka koje mogu da nastanu u fazi pripremanja plana. Jer, kad donose srednjoročni plan, radnici će ga ocenjivati sa stanovišta predviđenih materijalnih efekata koji treba da se postignu njegovom realizacijom. Ako oni izvrše svoje obaveze predviđene planom, a izostanu planirani rezultati, onda je neko drugi odgovoran za promašaje u samoj konstrukciji plana, a ne radnici.

Zato bi planske obaveze morale da budu konkretne i dovoljno jasno određene u pogledu njihovih nosilaca. One treba da budu toliko konkretne da se za svakog nosioca planske obaveze može individualno utvrditi šta nije izvršio, kakvu je štetu time prouzrokovao i kakvu odgovornost za to mora da snosi. Na primer, i republika koja nije izvršila neku plansku obavezu trebalo bi na

neki način za to materijalno da odgovara. Drugim rečima, treba obezbediti, s jedne strane, punu slobodu u sporazumevanju i dogovaranju o osnovama plana, ali, s druge strane, i čvrstu disciplinu u izvršavanju sporazumom ili dogovorom preuzetih i državnim propisom utvrđenih međusobnih obaveza, sve do sudske odgovornosti i obaveznosti na materijalno obeštećenje zbog posledica neizvršenja obaveza, kao i administrativnih, odnosno disciplinskih mera protiv odgovornih organa ili pojedinaca. Osnov i granice za te sankcije daje Ustav. Mislim da bi zakonom o planiranju trebalo podrobnije razraditi upravo te ustavne odredbe, posebno u pogledu postupka utvrđivanja odgovornosti, kao i organâ koji treba da izriču odgovarajuće sankcije.

Osim toga, izvršavanje planskih obaveza bi moralo biti — koliko je i kad je to moguće — društveno organizovano i u vreme pripremanja sporazuma i dogovora o osnovama plana i u vreme ostvarivanja planova. S tim u vezi trebalo bi razmotriti i mogućnost formiranja svojevršnih konzorcijuma ili sličnih tela i organizacija za uspešnije zajedničko planiranje i ostvarivanje planova organizacija udruženog rada koje su uzajamno povezane i međuzavisne u procesu reprodukcije, a koje bi se formirale za svaki srednjoročni planski period posebno. U tim konzorcijumima učestvovala bi organizacije udruženog rada, samoupravne interesne zajednice, finansijske asocijacije koje su neposredno svojim obavezama odgovorne za ostvarivanje plana i koje ostvaruju potrebnu saradnju sa planskim organima društveno-političkih zajednica nadležnim za ostvarivanje plana. To bi bile neke grupacije planiranja ovlašćene neposredno od udruženih organizacija udruženog rada za potpisivanje dogovora o osnovama društvenog plana, koje bi se posle donošenja plana starale o rešavanju svih problema u vezi sa njegovim ostvarivanjem, u odgovarajućoj stalnoj saradnji sa svojim članovima, kao i sa odgovornim državnim organima. U tim grupacijama planiranja bi se, za kraći ili duži period, usklađivali zajednički interesi u procesu proširene, odnosno društvene reprodukcije. Takva tela bi — čak i kad su privremena ili formirana ad hoc za pripremu određenog srednjoročnog plana — veoma mnogo olakšala ne samo pripremu, nego i ostvarivanje plana, odnosno

utvrđivanje subjekata odgovornih za ostvarivanje plana. Ako se, recimo, petogodišnjim planom predvidi proširenje kapaciteta crne metalurgije, onda bi se od svih nosilaca tog zajedničkog plana — počev od radnih organizacija metalurgije, preko građevinarstva, zatim onih koji pripremaju opremu, banaka koje finansiraju takav program, organâ društveno-političkih zajednica koje snose određene garantije itd. — stvorila za taj planski period određena zajednička organizacija koja bi pripremala dogovor i plan i snosila odgovornost za njegovo ostvarivanje. Konzorcijum bi vršio savetodavne i koordinacijske funkcije i ne bi mogao donositi odluke umesto nadležnih organa nosilaca planiranja. Konzorcijumi bi se organizovali pri organima za planiranje izvršnih veća, u komori ili pri bankama. Oni ne bi bili anonimni, nego javne društvene organizacije, koje, doduše, ne bi mogle odlučivati bez saglasnosti svojih članova, ali bi mogle da budu veoma efikasan faktor udruživanja rada u oblasti organizovanja pripreme plana i njegovog ostvarivanja.

Mi želimo da stvorimo demokratski sistem planiranja u kojem će svi subjekti planiranja učestvovati svesno i dobrovoljno i, putem samoupravnih sporazuma i društvenih dogovora o osnovama plana pred društveno-političku zajednicu postavljati određene uslove za njen plan. I tek onda određeni društveni organi donose konačnu odluku o planu koji će, po pravilu, biti afirmacija sporazumâ i dogovora, a u određenoj meri i istovremeno i svojevršna arbitraža u odnosu na ona pitanja koja tim sporazumima i dogovorima nisu mogla biti rešena. Polazi se, dakle, od toga da je osnovni trend samoupravnih socijalističkih proizvodnih odnosa, i pored toga što tu postoje suprotnosti interesâ, usmeravanje udruženog rada ka sve jedinstvenijem shvatanju zajedničkih interesa. Inače bi, na kraju, cela orijentacija na udruženi rad bila nerealna.

PRIPREMA I POSTUPAK DONOŠENJA SAMOUPRAVNIH SPORAZUMA O OSNOVAMA PLANA

1. POSTUPAK PRIPREME PLANA OSNOVNE ORGANIZACIJE UDRUŽENOG RADA

Osnovna organizacija udruženog rada, oslanjajući se na odgovarajuće stručne službe, treba — samostalno, ali istovremeno i sa drugim organizacijama udruženog rada sa kojima je povezana zajedničkim planom — da priprema kako nacrt svog plana tako i elemente za samoupravne sporazume o osnovama plana radne organizacije i svih onih organizacija udruženog rada, asocijacija, grupacija, samoupravnih interesnih i mesnih zajednica sa kojima je ona na ovaj ili onaj način dohodovno udružena, kao i elemente za dogovore o osnovama plana društveno-političkih zajednica. Ovo poslednje, naravno, u onoj meri u kojoj ona preko svoje radne, složene ili druge samoupravne organizacije i zajednice preuzima obaveze za izvršenje društvenog dogovora o osnovama plana.

Osnovna organizacija udruženog rada treba da priprema svoj plan:

prvo, na osnovu prava i odgovornosti u pogledu raspolaganja sredstvima rada i dohotkom, na osnovu radnih, životnih i društvenih potreba i interesa svojih radnika i na tim potrebama i interesima zasnovanih razvojnih ciljeva;

drugo, na osnovu solidarne odgovornosti, međuzavisnosti i zajedničkog rada sa radnicima drugih organizacija udruženog rada sa kojima je ona povezana udruživanjem rada i dohotka ili drugim radnim interesima; i

treće, na osnovu svoje društvene odgovornosti za ostvarivanje zajedničkih ključnih interesa i ciljeva koji će biti utvrđeni društvenim dogovorima o osnovama društvenih planova, to jest u skladu sa opštim društvenim interesima. Pri tome bi osnovna organizacija udruženog rada trebalo da bude obavezna da se pridržava svojih

obaveza utvrđenih samoupravnim sporazumima o udruživanju u svim onim organizacijama udruženog rada, asocijacijama i samoupravnim interesnim zajednicama sa kojima je potpisala sporazume, kao i zakonâ i propisâ koje donose organi nadležni za pripremanje i donošenje društvenih planova.

Dalje, u pripremanju nacрта svog plana osnovna organizacija udruženog rada će, isto tako, voditi računa o informacijama i preporukama koje će joj upućivati organi nadležni za planiranje u radnoj organizaciji i drugim asocijacijama udruženog rada, kao i organi nadležni za planiranje u interesnim, mesnim i društveno-političkim zajednicama. Za pripremu nacрта plana odgovoran je radnički savet osnovne organizacije udruženog rada. On je dužan da stavi nacrt plana na razmatranje radnom kolektivu na način utvrđen statutom osnovne organizacije udruženog rada.

Iz ovoga proizlazi da plan osnovne organizacije udruženog rada spada među one samoupravne akte koji se mogu doneti samo ličnim izjašnjavanjem radnika, to jest referendumom, odnosno odlučivanjem većinom glasova svih radnika, a ne odlukom radničkog saveta. Kad radnici donesu konačnu odluku o planu osnovne organizacije udruženog rada, oni, u stvari, istovremeno donose i odluku o planovima svih drugih organizacija i zajednica udruženog rada u kojima su udruženi sa drugim radnicima. Oni su tim planom preuzeli obaveze prema svim nivoima udruživanja rada i dohotka, ali su istovremeno utvrdili i svoja prava u odnosu na postignute rezultate zajedničkog rada. Stoga, po mom mišljenju, nema potrebe da se u osnovnoj organizaciji, za razliku od drugih organizacija udruženog rada, najpre donosi samoupravni sporazum o osnovama plana osnovne organizacije. Tako nešto bi samo opteretilo radnike da se dva puta izjašnjavaju o istoj stvari. Ali, zato je utoliko značajnije da se odgovorni samoupravni i poslovodni organi već u toku pripreme plana osnovne organizacije neprekidno konsultuju sa radnicima oko sadržine i ciljeva plana, pogotovo u vezi sa raspolaganjem radom i dohotkom, i da neprekidno povezuju rad na pripremi plana osnovne organizacije sa pripremom samoupravnog sporazuma o osnovama plana u radnoj i drugim organizacijama u kojima je osnovna orga-

nizacija jedan od učesnika planiranja. Na taj način će se plan osnovne organizacije udruženog rada već od samog početka razrađivati i kao deo planova širih organizacija i zajednica udruženog rada i kao osnova tih planova. A referendum o donošenju definitivnog plana osnovne organizacije treba da se održi tek posle prihvatanja svih samoupravnih sporazuma o osnovama zajedničkih planova na raznim nivoima udruženog rada.

Razume se, specifična težina planova, mogućnosti i dometi planiranja, pa i sposobnost pojedinih osnovnih organizacija za planiranje neće biti nikada jednaka za sve osnovne organizacije udruženog rada. Ima, a i u budućnosti će biti prilično osnovnih organizacija koje bilo zbog svoga mesta u procesu proširene reprodukcije, bilo zbog ograničenosti u sticanju dohotka, bilo, pak, zbog svoje nerazvijenosti ili nepovezanosti sa širim područjima udruženog rada neće moći da donose tako kompleksne planove kao druge osnovne organizacije koje zauzimaju značajnije mesto u procesu društvene reprodukcije. Ali, to nikako ne znači da one zbog toga nisu sposobne da donose svoje planove ili da su radnici u tim organizacijama zbog toga u nekom podređenom položaju u odnosu na radnike u drugim osnovnim organizacijama. Ma kako da su ograničene mogućnosti planiranja jedne osnovne organizacije udruženog rada, ona ipak može i mora da ima sve one elemente koji obezbeđuju da radnik preko plana ostvari uvid u rezultate svog rada, kao i u rezultate udruživanja svog rada i dohotka sa radom i dohotkom drugih radnika. Zato se ne bih mogao složiti sa mišljenjima po kojima će osnovne organizacije biti suviše opterećene time što su, po Ustavu i zakonu, dužne da planiraju. Uostalom, ne mogu da zamislim kako uopšte može jedna osnovna organizacija udruženog rada da radi bez plana ako je deo razvijene socijalističke i samoupravne privrede u kojoj dohodak svakog pojedinog njenog dela zavisi od dohotka svih drugih i obrnuto. U stvari, i danas svaka osnovna organizacija udruženog rada planira.

Drugo pitanje su, naravno, troškovi stručnih priprema planova osnovnih organizacija udruženog rada. Osnovnoj organizaciji udruženog rada ne sme biti oduzeto pravo da sama obavlja stručne poslove ako to smatra celishodnim i ako raspolaže odgovarajućim kadrovima.

Ali, u slučajevima gde je neracionalno zapošljavati radnike za obavljanje takvih poslova, pravilnije je da te poslove za osnovnu organizaciju, na osnovu ugovora, obavlja bilo stručna služba radne ili složene organizacije u čijem je sastavu osnovna organizacija udruženog rada bilo nezavisna stručna služba van organizacija udruženog rada. Jer, ako bi se čitav teret preneo isključivo na osnovne organizacije udruženog rada, onda bi male osnovne organizacije zaista došle u vrlo težak položaj, a takvih je većina koje nemaju dovoljno stručnih kadrova, a bilo bi i neracionalno kad bi angažovale sopstvene stručne kadrove za takve poslove.

Zato se u zakonu o udruženom radu mora predvideti mogućnost, pa čak da to bude i pravilo, da stručne poslove u pripremi planova osnovnih organizacija udruženog rada obavljaju stručne službe radnih ili složenih organizacija, Služba društvenog knjigovodstva ili neka druga ovlašćena stručna služba ako se osnovna organizacija sa takvom službom o tome dogovori. Mislim da bismo, i inače, morali razmišljati o racionalnijem obavljanju svih takvih i sličnih poslova, i to u smislu organizovanja odgovarajuće stručne službe koja bi sa gledišta zajedničkog društvenog interesa bila najracionalnija. Možda bi najcelishodnije bilo da se takva stručna služba organizuje upravo pri Službi društvenog knjigovodstva, ali kao samostalna služba, a ne kao deo njenih funkcija.

Poseban problem je učešće radnikâ u pripremanju plana osnovne organizacije udruženog rada. Sada se često događa da se planovi pripremaju u zatvorenim kabinetima, pa se posle traži od radnikâ da u kratkim rokovima daju svoju saglasnost na te planove. I tako veoma često radnici ili njihovi delegati moraju da glasaju na poverenje, to jest o nečemu što ne razumeju, odnosno ne znaju šta zapravo to znači. Stoga je nužno da radnici već u toku priprema plana saznaju za njegovu sadržinu i da se izjašnjavaju o njoj. Tu nije dovoljan zbor radnikâ kao »miting« koji je često kulisa za prikrivanje nedemokratskih priprema takvih i sličnih akata kao što je plan. Tu će biti potrebno da u pripremnom radu učestvuju grupe radnikâ, radne jedinice, radnici zajedno sa stručnjacima u raznim oblicima savetovanja koja će organizovati radnički savet i slično. U tom postupku treba takođe razmo-

triti u kojoj će se meri zajednički plan osloniti ili »raščlaniti« na planove radnih jedinica, jer plan osnovne organizacije udruženog rada nipošto ne sme da ukida one elemente samostalnosti radnih jedinica u planiranju koji su objektivno moguć i neophodni. I najzad, bitno je da radnik u toku postupka pripreme plana osnovne organizacije udruženog rada sagleda i svoj lični ekonomski položaj u perspektivi jednog srednjoročnog plana. Od toga bitno zavisi angažovanost radnika za ostvarivanje utvrđenog plana. Ako sve te i slične pripreme plana budu demokratski obavljene, onda će konačno glasanje o planu biti samo jedan formalan demokratski oblik konačnog utvrđivanja plana, jer će sporna pitanja biti uglavnom uklonjena već u toku pripreme plana.

I najzad, takva demokratska priprema plana uz učešće radnikâ omogućuje im i da sagledaju odgovornost poslovnih i stručnih organa i institucija za realnost planiranja, koja će se pokazati u toku sprovođenja plana. O toj odgovornosti može da sudi samo svestan radnik koji zna za suštinu plana i koji će moći na osnovu nekoliko bitnih pokazatelja o sprovođenju plana da ocenjuje koliko su planski ciljevi, odnosno »planska obećanja« bila ispravna i koliko je njegovo angažovanje bilo opravdano.

2. POSTUPAK PRIPREME SAMOUPRAVNOG SPORAZUMA O OSNOVAMA PLANA RADNE ORGANIZACIJE

Radna organizacija, koja u svom sastavu ima dve ili više osnovnih organizacija udruženog rada, treba da priprema svoj samoupravni plan u stalnoj saradnji sa tim osnovnim organizacijama udruženog rada, a da ga donosi na osnovu prethodno zaključenog samoupravnog sporazuma o osnovama plana radne organizacije, koji su referendumom prihvatile te osnovne organizacije. Osnovna organizacija je dužna da ažurno obaveštava organe radne organizacije nadležne za pripremu plana o svim podacima u vezi sa pripremanjem svoga plana koji su bitni i za pripremu plana radne organizacije i da saraduje s njima u cilju neophodnog usklađivanja procesa pripreme plana. Na osnovu usklađenih predloga osnovnih organizacija udruženog rada, kao i predlogâ odgovornih organa radne organizacije, osnovne organizacije udruženog rada zaklju-

čuju samoupravni sporazum o osnovama plana radne organizacije. U pripremi samoupravnog sporazuma o osnovama plana radne organizacije mora da se vodi računa o nacrtima planova svih osnovnih organizacija udruženog rada u radnoj organizaciji, kao i o elementima za donošenje samoupravnih sporazuma o osnovama plana složene organizacije udruženog rada, druge asocijacije udruženog rada, banke itd. u kojima učestvuje radna organizacija.

Tu se postavlja i pitanje: da li radnici u osnovnoj organizaciji treba referendumom da daju svoju saglasnost na samoupravni sporazum o osnovama plana radne organizacije ili na sam plan? Mislim da bi načelno bilo pravilnije, a praktično jednostavnije da se ta saglasnost daje na samoupravni sporazum o osnovama plana. Kao što sam već rekao, nije nužno da to uvek bude jedan celovit akt, već takvih sporazuma u određenom vremenskom periodu može biti i više, s tim da svi skupa čine osnovu plana radne organizacije. Samoupravni sporazum o osnovama plana, kao akt, moguće je veoma jasno formulisati tako da bude blizak i razumljiv radnicima, imajući u vidu da se njime daju samo osnovne, ali ujedno i bitne komponente plana, to jest ono što je najvažnije za interese radnikâ, kao i za njihovo razumevanje i odlučivanje. A sam plan, ako se da na referendum, može često da posluži i za obmanu radnika, jer plan je u velikoj meri stručni dokument koji radnici neće uvek moći dobro da razumeju.

Osim toga, u konačnu verziju i definitivne formule plana ulaze i obaveze koje proizlaze iz državnih propisa obaveznih za radnike, pa zato nema smisla da oni na referendumu i na to daju svoju saglasnost. Takvu saglasnost će davati njihovi delegati u skupštinama društveno-političkih zajednica gde će oni lakše sagledati celinu interesâ udruženog rada i društva. Isto tako, plan radne organizacije će, svakako, sadržati i sve elemente međusobnih odnosa, prava i obaveza koje proizlaze iz udruživanja te radne organizacije u okviru širih organizacija ili zajednica udruženog rada. Stoga je bolje da definitivni plan — na osnovu referendumom potvrđenog samoupravnog sporazuma osnovnih organizacija o osnovama plana radne organizacije i na osnovu državnih propisa — donosi radnički savet radne organizacije, s tim

da radnici u osnovnoj organizaciji udruženog rada mogu odbiti takav plan ako je u suprotnosti sa prihvaćenim sporazumom o osnovama plana. Mislim da je takva procedura mnogo realnija i demokratskija nego jedan opšti referendum o samom planu koji bi veoma lako mogao da se pretvori u puku formalnost.

Naravno, radna organizacija koja nema u svom sastavu osnovne organizacije udruženog rada i koja ne učestvuje u širem samoupravnom sporazumu ili dogovoru o osnovama plana donosi plan na osnovu svojih potreba i interesâ, kao i na osnovu onih odredaba društvenih planova koje su zasnovane na zakonu i drugim odlukama nadležnih državnih organa.

3. POSTUPAK PRIPREME SAMOUPRAVNOG SPORAZUMA O OSNOVAMA PLANA SLOŽENE ORGANIZACIJE I ŠIRIH ZAJEDNICA UDRUŽENOG RADA

U zakonu o planiranju trebalo bi precizirati da i složene organizacije udruženog rada i druge šire zajednice udruženog rada donose svoje samoupravne planove na osnovu samoupravnih sporazuma o osnovama plana prethodno zaključenih sa svim radnim organizacijama u njihovom sastavu. Pri tome radne organizacije moraju imati saglasnost osnovnih organizacija udruženog rada u pogledu obaveza koje tim planom preuzimaju. To znači da te i druge slične obaveze treba da sadrži već predlog samoupravnog sporazuma o osnovama plana radne organizacije. Na taj način onemogućilo bi se da »vrh« radne organizacije mimoilazi osnovne organizacije udruženog rada u svom sastavu prilikom potpisivanja sporazuma o osnovama plana složene organizacije. Taj sporazum mora da sadrži i sve obaveze i prava organizacija udruženog rada koje u njemu učestvuju, a te obaveze i prava mogu se posle donošenja plana menjati samo novim samoupravnim sporazumom.

Pri tome razvojna politika složene organizacije udruženog rada treba da bude podređena zajedničkoj dohodovnoj politici osnovnih organizacija udruženog rada u sastavu radnih, složenih i drugih organizacija. Ako se, pak, zajednički plan proširi i na šire poslovne zajednice i na banke, koje takođe treba da postanu značajan instrument

planiranja — jer su i one, u stvari, oblik udruživanja rada i dohotka i sticanja zajedničkog dohotka po osnovu porasta produktivnosti zajedničkog rada — onda se u takvom sistemu međusobnih odnosa i veza može stvoriti prirodna ekonomsko-organizaciona osnova za planiranje, a samim tim i osnova za utvrđivanje pravog nosioca sprovođenja plana u svakodnevnoj privrednoj i društvenoj praksi.

Organizacije udruženog rada koje u finansijskim asocijacijama (bankama, osiguravajućim društvima i drugim) udružuju svoj dohodak zaključuju, uz prethodnu saglasnost radnih organizacija, odnosno osnovnih organizacija udruženog rada u njihovom sastavu, samoupravni sporazum o osnovama plana finansijske asocijacije. Mislim da će upravo te zajednice, odnosno asocijacije formirane oko banaka potpisivati društvene dogovore o osnovama plana u ime privrede sa republičkim i pokrajinskim, odnosno saveznim organima.

Ako bankarski sistem budemo razvijali u tom pravcu da interne banke organizacija udruženog rada postanu osnova i polazna tačka bankarskog sistema, onda će upravo taj sistem postati »produžena ruka« same proizvodnje, odnosno udruženog rada, kao i oblik uzajamne zavisnosti i odgovornosti u sticanju i raspodeli dohotka. A u takvom bankarskom sistemu organizovana privreda i udruženi rad u celini moći će najefikasnije da se dogovaraju sa planskim organima društveno-političkih zajednica i da zaključuju društvene dogovore o osnovama svojih planova. Naravno, nosioci tog dogovaranja moraju prethodno preko samoupravnih sporazuma o osnovama planova u okviru zajednica udruženog rada dobiti saglasnost na svim stepenima udruženog rada. Zato mislim da bi upravo banke koje bi bile, u stvari, asocijacije proizvodnje, odnosno udruženog rada mogle da vrše onu ulogu u procesu samoupravnog i društvenog planiranja o kojoj sam govorio.

Kada je reč o organizacijama udruženog rada koje se bave prometom robe i usluga udruženim sa potrošačima u oblicima trajne saradnje, bilo u široj organizaciji udruženog rada ili u samoupravnoj interesnoj zajednici, one u okviru te organizacije, odnosno interesne zajednice zaključuju samoupravni sporazum o osnovama plana. Tim sporazumom članovi te

organizacije, odnosno zajednice uređuju međusobne ekonomske i druge odnose i preuzimaju odgovarajuće uzajamne obaveze.

Organizacija udruženog rada koja se bavi poslovima prometa robe i usluga za neposrednu potrošnju građana mora, kad je to moguće, da zaključuje samoupravni sporazum o osnovama samoupravnog plana sa odgovarajućim organizacijama potrošača u mesnim zajednicama, odnosno drugim oblicima organizacije potrošača. U svakom slučaju, u našem društvu uopšte, a posebno u okviru sistema planiranja, moramo organizovanom potrošaču, zakonskim propisima, obezbediti znatno veći uticaj nego do sada na poslovanje trgovinskih organizacija i na njihovu politiku. Pored toga, kada karakter poslovanja to dozvoljava, odnosno kada zakon to određuje, organizacija udruženog rada koja se bavi poslovima prometa robe i usluga obavezno bi trebalo sa organizovanim potrošačima da zaključuje samoupravni sporazum o osnovama plana tako da se obezbedi i mogućnost učešća potrošača u dohotku te organizacije. Oblici takvog učešća su poznati čak i u kapitalističkom društvu u vidu ristorna pojedinom potrošaču na ukupnu vrednost prodate robe ili usluga itd. Mislim da bismo i mi u našem društvu mogli primeniti nešto slično, utoliko pre što će na taj način organizovani potrošači vršiti vrlo značajnu društvenu funkciju ekonomske kontrole nad radom trgovinskih organizacija. Uslovi za učešće u dohotku utvrđeni sporazumom morali bi se primenjivati podjednako na sve potrošače, bez obzira na mesto njihovog stanovanja ili rada.

Na sličnim metodološkim osnovama trebalo bi da se priprema i samoupravni sporazum o osnovama plana samoupravne interesne zajednice, s tim da u onim zajednicama koje imaju u svom sastavu samostalne »usmerene« interesne zajednice ili druge oblike nekih osnovnih interesnih zajednica plan te zajednice treba da se zasniva na samoupravnom sporazumu o osnovama zajedničkog plana koji će ravnopravno, na osnovu saglasnosti, zaključiti te »usmerene« ili osnovne interesne zajednice. Drugim rečima, po mom mišljenju, tu treba primeniti postupak sličan onom koji povezuje organizacije udruženog rada — od osnovne organizacije udruženog rada pa do najširih zajednica.

4. POSTUPAK PRIPREME SAMOUPRAVNOG SPORAZUMA O OSNOVAMA PLANA MESNE ZAJEDNICE

U samoupravnom sporazumu o osnovama plana mesne zajednice dobrovoljno učestvuju osnovne i druge organizacije udruženog rada, samoupravne interesne zajednice i građani neposrednim sporazumevanjem ili referendumom. Razume se, među učesnicima u zaključivanju sporazuma o osnovama plana mesne zajednice treba da budu i organizacije potrošača na području te zajednice. Stoga bi, možda, bilo korisno da se zakonom o planiranju bliže odrede učesnici samoupravnog sporazuma o osnovama plana mesne zajednice, kao i ciljevi, zadaci i sadržina plana mesne zajednice. U zavisnosti od toga koje i kakve obaveze preuzimaju prema mesnoj zajednici, u samoupravnom sporazumu mogu učestvovati i opština, kao i određene društveno-političke i druge društvene organizacije. Mesne zajednice u okviru opštine uzajamno usklađuju svoje planove dogovaranjem o osnovama plana opštine.

PRIPREMA I POSTUPAK UTVRĐIVANJA DRUŠTVENIH DOGOVORA O OSNOVAMA DRUŠTVENIH PLANOVA

1. POSTUPAK PRIPREME DRUŠTVENOG DOGOVORA O OSNOVAMA PLANA OPŠTINE

Plan opštine treba da se zasniva na samoupravnim sporazumima o osnovama plana organizacija udruženog rada, mesnih zajednica i samoupravnih interesnih zajednica, kao i na odlukama koje — u okviru Ustavom i zakonom utvrđenih samostalnih nadležnosti i odgovornosti — donose planski organi u opštini. Mislim da bi u zakonu o planiranju trebalo jasno istaći da se društvenim dogovorom o osnovama društvenog plana opštine usklađuju oni elementi planova organizacija udruženog rada i planova samoupravnih interesnih, mesnih i drugih zajednica koji se odnose na zajedničke i opšte društvene interese koje te samoupravne organizacije i zajednice, kao i radni ljudi uopšte, ostvaruju u okviru same opštine.

Postavlja se i pitanje da li sve osnovne, radne i druge organizacije i zajednice udruženog rada koje deluju na području opštine treba neposredno da učestvuju u zaključivanju društvenog dogovora o osnovama plana opštine. Po mom mišljenju, takvo načelo ne bi trebalo prihvatiti bez ograde. Prvo, to bi u praksi bilo teško izvodljivo. A drugo, i važnije, moramo početi od pretpostavke da će se dobar deo organizacija udruženog rada uključivati u plan opštine preko samoupravnih sporazuma o osnovama zajedničkih planova radne, a ponekad i složene organizacije i zajednice udruženog rada. Stoga je neophodno da u zaključivanju društvenih dogovora o osnovama plana opština udruženi rad učestvuje u onom obliku u kojem je on angažovan na području opštine i van nje. Ponekad — verovatno, u većini slučajeva — to će biti osnovne organizacije udruženog rada. To će biti one osnovne organizacije koje su udružene u radnim ili širim organizacijama udruženog rada sa sedištem van opštine. Razume se, te

osnovne organizacije udruženog rada će morati, prilikom zaključivanja društvenog dogovora u opštini, voditi računa i o svojim obavezama koje će preuzeti u okviru samoupravnog sporazuma o osnovama plana radne ili šire organizacije udruženog rada. U drugom slučaju to će biti radne ili šire organizacije udruženog rada neposredno, ako im je sedište u opštini, odnosno ako su ih osnovne organizacije ovlastile da u njihovo ime zakluče takav društveni dogovor. Drugim rečima pri tome treba voditi računa da svi subjekti udruženog rada treba da učestvuju u društvenom dogovoru o osnovama plana opštine na osnovu samoupravnih sporazuma o osnovama plana radnih i složenih organizacija, kao i širih zajednica udruženog rada, a ne na osnovu nekog samostalnog, od tih sporazuma odvojenog i nezavisnog dogovaranja između osnovnih organizacija udruženog rada i opštine. Takvo dogovaranje često bi se moglo pretvoriti u pritisak opštine na osnovne organizacije udruženog rada, koji bi uticao kao faktor razaranja unutrašnjih integracionih veza u udruženom radu.

Naravno, i opštine imaju pravo i obavezu da obezbeđuju svoju društvenu ulogu i svoje interese. Ali tu ulogu i te interese opština treba da obezbedi pre svega svojim uticajem u toku priprema samoupravnih sporazuma o osnovama planova u okviru udruženog rada, a ne samo u obliku konfrontacije konačnog predloga društvenog dogovora o osnovama plana opštine sa samoupravnim sporazumima o osnovama planova u okviru udruženog rada. A za takav uticaj i za takvu intervenciju opština ima mogućnosti.

To je pitanje značajno pogotovo kada je reč o dogovaranju o osnovama plana na nivou pokrajina, republika i federacije. Jasno je da u tim dogovorima osnovne organizacije udruženog rada ne mogu učestvovati neposredno, nego na način kako su integrisane u širim oblicima udruživanja rada, to jest preko njih. Kada se osnovne organizacije udruženog rada dogovore u okviru radne organizacije i kada se te radne organizacije dogovore u okviru šire zajednice udruženog rada, onda će ta šira zajednica udruženog rada biti njihov predstavnik u dogovaranju o osnovama društvenog plana opštine, a pogotovo pokrajine i republike, odnosno federacije. Bez učešća tih naj-

širih zajednica udruženog rada ne bi bilo moguće sprovesti demokratski postupak u procesu planiranja.

Međutim, i pored toga, ostaće dosta malih organizacija udruženog rada koje neće biti povezane u širim asocijacijama udruženog rada. Zato treba videti na koji bi se način te organizacije najbolje uključile u organizovani proces samoupravnog društvenog planiranja. Možda bi se u zakon o planiranju mogla uneti i odredba kojom bi se reklo da, na primer, u dogovaranju o osnovama društvenog plana opštine, pored osnovnih organizacija udruženih u širim organizacijama i zajednicama udruženog rada van područja opštine, neposredno učestvuju i sve one organizacije udruženog rada koje nisu integrisane u šire zajednice udruženog rada van područja opštine na način kako su one organizovane i udružene u opštini. Jer se učešće tih organizacija udruženog rada u procesu društvenog planiranja time praktično i završava. Opština, u stvari, postaje predstavnik tih malih organizacija udruženog rada u dogovaranju o osnovama društvenog plana pokrajine i republike, a preko njih i federacije. Mislim da bi se time postiglo da se većina društvenih dogovora o osnovama plana sa tom malom privredom završi na nivou opštine, a samo šire integrisan deo privrede učestvovao bi u dogovaranju na nivou pokrajine, republike i federacije.

Takođe bi trebalo proučiti u kojoj meri ta mala privreda može da se uključuje u proces društvenog planiranja preko banaka i finansijskih asocijacija u koje je uključena, jer preko takvih asocijacija te organizacije udruženog rada najneposrednije stupaju u odnose udruživanja rada i dohotka sa drugim delovima udruženog rada.

Time, dakako, ne želim da kažem da u dogovaranju o osnovama plana opštine treba da učestvuje samo ta mala privreda, odnosno da u dogovaranju o osnovama pokrajinskog i republičkog plana ne treba da učestvuju one složene organizacije i zajednice udruženog rada sa područja pokrajine i republike koje su uključene u šire, jugoslovenske integracije. Naprotiv, plan opštine mora da računa sa svim faktorima razvoja na području opštine, pa, prema tome, i sa celokupnim udruženim radom na tom području. Želeo sam da kažem samo to da postoje i manje organizacije udruženog rada čije će se učešće u donošenju

društvenih dogovora o osnovama društvenih planova završiti na nivou opštinskog plana, dok će šire organizacije udruženog rada učestvovati i u dogovaranju o osnovama pokrajinskog i republičkog plana i plana federacije, s tim što će obaveze koje su preuzele prema tim planovima unositi i u planove opštine.

Naravno, pri tome bi trebalo poštovati načelo da u zaključivanju društvenog dogovora o osnovama plana opštine učestvuju samo one organizacije i zajednice udruženog rada koje u tom planu, na osnovu prethodno zaključenih društvenih dogovora o osnovama plana opštine, dobrovoljno preuzimaju određene obaveze, a ne i one organizacije i zajednice udruženog rada na koje se, doduše, odnose određene obaveze plana opštine koje proizlaze iz propisa organa opštine, ali koje oni na osnovu svoje ustavne nadležnosti samostalno donose i koji su kao takvi obavezni za sve. O njima, naravno, ne treba zaključivati nikakve posebne samoupravne sporazume ili društvene dogovore o osnovama plana.

2. POSTUPAK PRIPREME DRUŠTVENOG DOGOVORA O OSNOVAMA PLANA REPUBLIKE I AUTONOMNE POKRAJINE

U diskusiji su bila izražena strahovanja da će postupak dogovaranja o osnovama društvenog plana republike i autonomne pokrajine biti izuzetno komplikovan i dugotrajan jer na njega treba da daju saglasnost, u krajnjoj liniji, osnovne organizacije udruženog rada, s obzirom na to da se svi drugi planovi grade na planovima tih organizacija. Ako bi se tako shvatila uloga osnovnih organizacija u zaključivanju društvenog dogovora o osnovama društvenog plana republike i autonomne pokrajine, onda bi taj postupak zaista bio ne samo komplikovan, nego i neracionalan i potpuno nerealan. Međutim, ponovo naglašavam da u društveni dogovor o osnovama republičkog i pokrajinskog plana ne ulaze pojedinačne osnovne organizacije udruženog rada, nego udružene osnovne i druge organizacije sve do krupnih reprodukcionijskih grupacija, koje su — pre nego što će potpisati, odnosno zaključiti dogovor o osnovama plana republike i pokrajine — već raščistile, samoupravnim sporazumima sa svim svojim

osnovnim i drugim organizacijama, svoje unutrašnje odnose u oblasti planiranja. Takve krupne organizacije ili zajednice udruženog rada sve to i inače rade, odnosno moraju da čine u okviru svog unutrašnjeg planiranja, jer se ne mogu prepuštati neplanskom razvoju, stihiji.

Prema tome, celu zgradu planiranja zasnivamo i gradimo na integraciji društvenog rada, s tim da sa društvom ne pregovara svaka organizacija udruženog rada pojedinačno, nego udružene u svoje šire asocijacije. Time se znatno uprošćava procedura planiranja, što je neophodno, jer to i jeste put integrisanja udruženog rada i društva. Razume se, to se ne može odnositi, recimo, na samoupravni sporazum o osnovama plana mesne zajednice ili opštine ili nekih osnovnih interesnih zajednica niti na druge slične odnose gde osnovna organizacija udruženog rada ili radna organizacija treba neposredno da učestvuje u zaključivanju tih sporazuma i dogovora.

Integralno planiranje koje nužno mora da prati svako udruživanje rada i dohotka samo se nastavlja u društvenom dogovoru o osnovama republičkog i pokrajinskog plana. U tom procesu izvršiće se i praktična selekcija obaveza prema republičkom i pokrajinskom planu. Dakako, kad republička, odnosno pokrajinska skupština bude prihvatala plan, ona će istovremeno doneti i niz propisa koji će biti obavezni za sve, bez obzira na to da li su svi učestvovali u zaključivanju društvenog dogovora o osnovama plana republike, odnosno autonomne pokrajine ili nisu. A u zaključivanju društvenog dogovora o osnovama plana republike, odnosno autonomne pokrajine učestvovaće samo one grupacije udruženog rada i njihove osnovne i druge organizacije koje će u okviru tog plana preuzimati i neposredne obaveze u određenom pogledu.

I najzad, bilo je mišljenja da bi plan republike, odnosno autonomne pokrajine trebalo da ide na referendum građana. Nisam uveren da bi takvo rešenje bilo dobro. Plan je sa stručnog gledišta veoma komplikovan dokument o kojem se čovek koji nema odgovarajuće znanje teško može izjasniti prosto sa »da« ili »ne«. Na referendum se obično ide sa onim pitanjima koja su toliko konkretna i nekompleksna da svaki čovek na njih zaista može, uz punu odgovornost, da kaže »da« ili »ne«. Osim toga, plan je pre svega stvar udruženog rada i svih drugih samo-

upravnih organizacija i zajednica koje su povezane sa njim, pa zato nije logično da o njemu glasa onaj građanin koji tim planom ne preuzima neke dobrovoljne obaveze. Naravno, drugačije je sa planom mesne zajednice — a možda će se pokazati da je tako i sa delovima opštinskog plana — gde građanin na odgovarajući način treba da bude i neposredno, to jest ne samo preko svojih delegata, uključen u zaključivanje sporazuma, odnosno dogovora o osnovama plana ako preuzima odgovarajuće obaveze. To se danas radi u obliku referenduma o samodoprinosu, a ubuduće to odlučivanje može biti i sastavni deo odlučivanja o osnovama plana.

3. POSTUPAK PRIPREME DRUŠTVENOG DOGOVORA O OSNOVAMA PLANA FEDERACIJE

Ako bismo donekle uprostili razlike između planova društveno-političkih zajednica, mogli bismo reći sledeće: ako se plan mesne zajednice donosi isključivo na bazi dobrovoljno prihvaćenih samoupravnih sporazuma o osnovama plana mesne zajednice, onda je plan opštine izraz pre svega samoupravnih sporazuma samoupravnih organizacija i zajednica u okviru opštine o osnovama njenog plana, sa dosta ograničenim pravima opštinskih organa da u tim odnosima primenjuju sredstva državne prinude, a društveni planovi federacije, republika i autonomnih pokrajina su izraz dobrovoljnih samoupravnih sporazuma i društvenih dogovora samoupravnih organizacija i zajednica i društvenih faktora, ali i sa relativno snažno prisutnim elementima sredstava državne prinude u okviru ustavnih nadležnosti tih društveno-političkih zajednica.

Kada je reč o donošenju i ostvarivanju plana federacije, odgovorni organi republika i autonomnih pokrajina zajedno sa nadležnim organima federacije treba blagovremeno da pristupe zaključivanju društvenog dogovora o osnovama srednjoročnog, odnosno dugoročnog plana federacije. U tom dogovoru trebalo bi, pored republika i autonomnih pokrajina, da učestvuju i one šire zajednice udruženog rada koje imaju poseban značaj u donošenju i ostvarivanju plana federacije i koje tim planom treba da preuzimaju konkretne obaveze, pogotovo kada su orga-

nizovane na području više republika, odnosno pokrajina. U zaključivanju dogovora o osnovama plana federacije mogu da učestvuju i privredna komora, sindikat i druge društvene organizacije na način o kojem sam govorio ranije.

Učesnici društvenog dogovora pristupiće pripremi dogovora na osnovu predloga koji će istovremeno i u uzajamnoj saradnji prethodno pripremiti odgovorni organi federacije i republika i autonomnih pokrajina, kao i zajednice udruženog rada koje učestvuju u tom dogovaranju. Nužna pretpostavka uspešnog dogovaranja na nivou federacije je ta da se ti predlozi zasnivaju na sporazumima i dogovorima o osnovama samoupravnih i društvenih planova na području republike i autonomne pokrajine, ali i obrnuto — da usvojeni dogovor o osnovama plana federacije dopunjava, a eventualno i koriguje, dogovore i sporazume o osnovama planova u republici i autonomnoj pokrajini, odnosno u udruženom radu.

Ovo posebno naglašavam zbog toga što se plan federacije, u krajnjoj liniji, neće zasnivati samo na dogovoru o osnovama toga plana, nego i na samostalnim ustavnim odgovornostima i nadležnostima organa federacije. Prema tome, isto kao i opštinski i republički, odnosno pokrajinski plan, i plan federacije će izražavati, s jedne strane, obaveze dobrovoljno prihvaćene samoupravnim sporazumima i društvenim dogovorima na raznim nivoima, a, s druge strane, i obaveze koje proizlaze iz državnih propisa obaveznih za sve. Imajući sve ovo u vidu, bitno je da dogovorene osnove plana federacije sadrže naročito sledeće: bitne karakteristike ekonomske i razvojne politike, društveno-ekonomske, privredne, socijalne i druge ciljeve plana, obim sredstava za ostvarivanje tih ciljeva, uzajamne obaveze svih učesnika u pogledu udruživanja rada i sredstava i drugih elemenata neophodnih za ostvarivanje ciljeva plana, kao i utvrđivanje odgovornih nosilaca ostvarivanja plana i njihovih obaveza.

Imajući u vidu činjenicu da ostvarivanje društvenog plana federacije nije isključivo u nadležnosti federacije, nego u prvom redu u nadležnosti republika i autonomnih pokrajina i samoupravno udruženog rada, jasno je da dogovor o osnovama plana federacije treba da sadrži i obaveze republika, odnosno autonomnih pokrajina i zajed-

nica udruženog rada koje učestvuju u tom dogovoru, kao i mere koje će one preduzimati u cilju ostvarivanja plana u okviru svoje ustavne nadležnosti. Time će plan federacije prestati da bude samo plan organa federacije koji se donosi u sporazumu sa organima republika i autonomnih pokrajina, nego će po svojoj suštini i po metodologiji pripremanja, donošenja i ostvarivanja zaista biti zajednički plan svih subjekata planiranja.

Kada je reč o zajednicama udruženog rada koje će neposredno učestvovati u zaključivanju dogovora o osnovama plana federacije, mislim da moramo imati u vidu još jedan aspekt. Naime, treba računati sa tim da će zajednice udruženog rada sa osnovnim organizacijama na području više republika svoju plansku aktivnost morati da usklađuju i sa društvenim dogovorom o osnovama plana tih republika. Ne bi bilo dobro i izazivalo bi ozbiljne političke konflikte ako bi se planom federacije zaobilazila, odnosno sprečavala neophodna funkcija društvenog plana republike u usklađivanju odnosâ između organizacija udruženog rada koje su udružene van republike. Isto tako, jasno je da će organizacija ili zajednica udruženog rada koja bude neposredno uključena u društveni dogovor o osnovama plana federacije morati da učestvuje i u donošenju društvenog dogovora o osnovama plana republike, odnosno autonomne pokrajine. Jer naša privreda više nije podeljena na opštinsku, republičku i saveznu. Privreda je samoupravna i samostalna, ali ima ustavne odgovornosti prema svakoj društveno-političkoj zajednici. Osim toga, republike i autonomne pokrajine su odlučujući nosioci društvenog dogovora o osnovama plana federacije i jasno je da one moraju zauzimati svoje stavove prema planovima zajednica udruženog rada nezavisno od toga da li su one na području jedne ili više republika. Prema tome, i planovi složenih organizacija i zajednica udruženog rada treba da budu usaglašeni u dogovoru o osnovama plana republike, odnosno autonomne pokrajine. U protivnom, ne bi bilo moguće postići društveni dogovor o osnovama plana federacije. Iz svega toga očigledno proizlazi zaključak da će odlučujući faktor u zaključivanju dogovora o osnovama plana federacije biti republike i autonomne pokrajine, bez obzira na to u kolikom obimu će tu učestvovati i asocijacije udruženog rada neposredno. U tome i jeste speci-

fična karakteristika plana federacije u odnosu na plan republike i autonomne pokrajine.

Zato nema nikakve potrebe da se u dogovaranje o osnovama plana federacije uključuju neke veštačke asocijacije udruženog rada, nego samo one koje zaista preuzimaju neposredne odgovornosti, odnosno obaveze iz plana federacije, s tim da prethodno usaglaise i svoje odnose prema društvenom planu republike, odnosno autonomne pokrajine. Ovo naglašavam i zbog toga što se ponekad u diskusijama o takozvanim reprodukcijama celinama one tumače naopako, odnosno kao da treba u federaciji da se »iskonstruišu« reprodukcione celine koje će obuhvatiti uglavnom čitavu privredu i koje će se preko dogovora o osnovama društvenog plana federacije neposredno vezivati za taj plan, bez odgovarajućeg prethodnog usaglašavanja sa društvenim planom republike. Ne treba posebno naglašavati da bi realizacija takvih konstrukcija, u stvari, značila samo vraćanje državno-centralističkog i tehnobirokratskog koncepta planiranja na »mala vrata«, što bi unelo ozbiljne poremećaje u međurepubličke odnose.

Kad je reč o društvenom planu federacije, treba voditi računa o tome da, po Ustavu, i konačni akti tog plana mogu biti doneti samo u saglasnosti sa skupštinama republika i autonomnih pokrajina. Zato bi, po mom mišljenju, trebalo da cilj društvenog dogovora o osnovama plana federacije bude pre svega u tome da se postigne prethodni dogovor o svim bitnim elementima plana koji bi mogli biti predmet spora u drugoj fazi donošenja plana, to jest u fazi dogovaranja sa republičkim i pokrajinskim skupštinama.

Dogovor o osnovama plana federacije je punovažan kad ga potpišu svi učesnici koji na osnovu njega preuzimaju obaveze za njegovo ostvarivanje. Razume se, to važi za dogovaranje o pitanjima o kojima organi federacije mogu donositi odluke samo u saglasnosti sa republikama i autonomnim pokrajinama, odnosno o pitanjima koja su u nadležnosti republika i autonomnih pokrajina. Nije potrebna saglasnost učesnikâ dogovora o osnovama plana federacije o pitanjima o kojima, po Ustavu, organi federacije samostalno donose odluke. Oni mogu tim dogovorom da se obavežu da će preduzimati potrebne mere iz svoje nadležnosti radi ostvarivanja dogovorenih osnova plana,

ali to ne znači da te mere ne mogu preduzimati nezavisno od toga da li su predviđene dogovorom o osnovama plana.

Postavlja se pitanje: šta se dešava ako se po nekim pitanjima ne postigne saglasnost između učesnikâ dogovora o osnovama plana federacije? Zakon mora na to pitanje dati veoma određen odgovor, koji će, svakako, zavisiti od karaktera spornog pitanja. Ako je to pitanje u ustavnoj nadležnosti republika, odnosno autonomnih pokrajina, onda nepostizanje saglasnosti znači da republike, odnosno autonomne pokrajine samostalno rešavaju to pitanje. Ako je to pitanje, pak, u nadležnosti federacije, ona ga može rešiti nezavisno od saglasnosti republika, odnosno autonomnih pokrajina. I najzad, ako je to pitanje o kojem, po Ustavu, organi federacije odlučuju uz saglasnost republika i autonomnih pokrajina, mora se primeniti postupak koji je Ustavom predviđen za sporove u takvim slučajevima. Naime, ako Savezno izvršno veće — koje je, po Ustavu, odgovorno za stanje u zemlji u okviru nadležnosti federacije — smatra da nerešavanje spornog pitanja može dovesti do ozbiljnih poremećaja u jugoslovenskoj privredi, u odnosima na jedinstvenom jugoslovenskom tržištu, u jednakosti opštih uslova privređivanja, u obezbeđivanju socijalističkih i samoupravnih osnova društvenog sistema itd., ono može u saglasnosti sa Predsedništvom SFRJ predložiti Skupštini SFRJ donošenje privremenih mera po posebnom postupku, koji je takođe predviđen Ustavom.

S tim u vezi upozorio bih i na sledeće. Danas ima raznih dilema o nesaglasnosti među republikama i pokrajinama prvenstveno u ekonomskoj sferi. Pri tome, čim nastane neka nesaglasnost, iz republika i pokrajina se čuju zahtevi da se ide na Predsedništvo SFRJ, odnosno na postupak donošenja privremenih mera. Međutim, po Ustavu, primena postupka privremenih mera, kao što sam već istakao, dolazi u obzir samo kada je reč o opasnosti po stabilnost jugoslovenske privrede i ustavnog sistema, to jest kada nesaglasnost među republikama i pokrajinama može prouzrokovati ozbiljne poremećaje, a ne u svim slučajevima kada među njima ne postoji saglasnost o određenim pitanjima. Jasno je da će se u tom pogledu Predsedništvo SFRJ veoma čvrsto držati odredaba Ustava SFRJ i odbijati da se u postupak privremenih mera uklju-

či nešto što bi bilo neopravdana državna prinuda nad nosiocima pojedinih prava. To se odnosi i na planiranje.

Ako ta načela ne budu u zakonu o planiranju veoma određeno formulisana, čitav sistem društvenog dogovaranja bi se mogao pretvoriti u oblik stalnog organizovanog ili neorganizovanog pritiska koji bi ne samo kompromitovao sistem dogovaranja, nego bi potkopavao i Ustavom utvrđene odnose među republikama i autonomnim pokrajinama i njihove nadležnosti. S druge strane, preduzimanje privremenih mera će uvek biti politički veoma osetljivo pitanje i stvar ozbiljne političke odgovornosti, i to ne samo za savezne organe koji će morati da preduzimaju te mere, nego i za one učesnike u dogovaranju koji su svojim stavom doveli do takvog stanja. Po mom mišljenju, ta je odgovornost takođe jedan pritisak, ali pozitivan pritisak u pravcu maksimalnih napora da se postigne saglasnost po pitanjima koja, ako se saglasnost ne postigne, zahtevaju privremene mere. U tome je, u stvari, smisao ustavnih odredaba o privremenim merama, a u tom smislu treba da formulišemo i određene odredbe u zakonu o društvenom planiranju.

Pri tome treba imati na umu da do takvih sporova u procesu dogovaranja o osnovama plana federacije može doći samo među republikama i autonomnim pokrajinama ili između njih i organa federacije. Zajednice udruženog rada koje će učestvovati u zaključivanju dogovora o osnovama plana federacije ne mogu prouzrokovati takve sporove, jer za to nemaju ustavnog osnova. To su pre svega samoupravne organizacije kojima se dogovorom ne mogu nametnuti nikakve obaveze ako se one sa njima ne saglase. Prema tome, ako nema njihove saglasnosti, nema ni dogovora, osim kada je reč o pitanjima o kojima mogu državni organi, u granicama ustavnih nadležnosti, samostalno donositi opšteobavezne odluke.

Međutim, pošto je integracija dinamičan proces, učesnike u potpisivanju dogovora o osnovama plana federacije iz udruženog rada ne treba opredeljavati po tome u kojoj meri su oni danas udruženi u zajednicama udruženog rada međurepubličkog karaktera, nego po tome kakva je njihova neposredna uloga u obavezama predviđenim tim planom. Znači, učesnici u potpisivanju dogovora o osnovama plana federacije mogu biti i neke organizacije

udruženog rada integrisane na području više republika ili na području Jugoslavije kao celine, ali to mogu biti i neke organizacije udruženog rada u jednoj republici ili čak u opštini ako su toliko značajne za plan federacije da treba neposredno da preuzmu obaveze za njegovo ostvarivanje. Zato naš sistem planiranja nikako ne bi trebalo da ograničava učešće u planu federacije samo za one organizacije udruženog rada koje su »međurepublički« organizovane, nego treba da omogući učešće svih koji su od značaja za ostvarivanje plana federacije, naravno — ako to nije već obezbeđeno preko plana republike.

Ako budemo imali na umu sve te kriterijume, možemo reći da će plan federacije donositi zaista oni koji stvaraju i uslove za njegovo izvršavanje svojim radom i dohotkom, a dogovor o osnovama plana biće zaključen kada se sa njim saglase svi učesnici koji na osnovu tog dogovora preuzimaju određene obaveze i koji su sposobni da te obaveze zaista izvrše.

4. UTVRĐIVANJE DRUŠTVENOG PLANA FEDERACIJE

Kada društveni dogovor o osnovama plana federacije bude zaključen, savezni organi za planiranje treba da pripreme na tim osnovama konačni predlog plana federacije. Da li će to biti jedan celovit dogovor ili će se on sastojati od više uzajamno povezanih dogovora, treba prepustiti praksi, što znači da zakon o planiranju u tom pogledu ne treba da se opredeljuje. U svakom slučaju, predlog plana mora biti u skladu sa sadržinom dogovora o osnovama plana bez obzira na njegovu formu. Kao što sam već rekao, to ne znači da će sadržina plana biti samo ona materija koju sadrži dogovor. Jer, kao što je već rečeno, plan federacije će, pored materije dogovora, sadržati i one ciljeve, obaveze, propise i mere koje su organi federacije na osnovu ustavnih ovlašćenja dužni da preduzimaju samostalno ili u sporazumu sa skupštinama republika, odnosno pokrajina u izvršavanju svoje odgovornosti za stanje u oblastima na koje se odnosi plan federacije i u društvu uopšte. Pri tome učesnicima dogovora mora se obezbediti pravo da stave prigovor na predlog plana ako

im on nameće one obaveze na koje ih organi federacije na osnovu Ustava ne mogu obavezivati bez njihove saglasnosti.

Tako sastavljen predlog plana federacije Savezno izvršno veće upućuje Skupštini SFRJ na redovni postupak koji je predviđen Ustavom SFRJ. Po tom postupku, kao što je poznato, konačno donošenje plana predstavlja stvar sporazuma između Skupštine SFRJ i republika i autonomnih pokrajina. Ako je prethodni društveni dogovor o osnovama plana federacije bio pripreman u stalnoj konsultaciji sa republičkim, odnosno pokrajinskim skupštinama, onda postupak oko usaglašavanja konačnog predloga plana ne bi smeo da bude ni komplikovan ni dugotrajan, nego bi bio konačno usvajanje ranije utvrđenog dogovora.

S tim u vezi postavlja se pitanje: ko u ime republike, odnosno pokrajine treba da učestvuje u pripremi dogovora o osnovama plana federacije i ko taj dogovor treba konačno da zaključi, odnosno potpiše? Po mom mišljenju, to bi trebalo da budu izvršna veća republika, odnosno pokrajina, a ne skupštine. Izvršna veća su i po Ustavu zadužena za pripremu predloga društvenog plana republike, odnosno autonomne pokrajine, a upućuju ga republičkoj, odnosno pokrajinskoj skupštini na odobrenje. Čini mi se da je najlogičnije, a i najjednostavnije da ti isti organi — naravno, zajedno sa Saveznim izvršnim većem i uz njegovu vodeću inicijativu — pripreme i zaključe dogovor o osnovama plana federacije, a njega će Savezno izvršno veće konačno predložiti Skupštini SFRJ. Međutim, da bi se procedura usaglašavanja konačnog predloga plana federacije u našem skupštinskom sistemu odvijala bez komplikacija, bezuslovno je potrebno da republička, odnosno pokrajinska izvršna veća drže svoje skupštine potpuno i stalno u kursu u pogledu stanja priprema dogovora o osnovama plana federacije i da još u toku takvih informisanja i konsultovanja obezbede saglasnost skupština za zaključivanje tog dogovora. Jer, ako bi se desilo da konačni predlog plana federacije — koji je korektno građen na prethodno zaključenom dogovoru sa republičkim i pokrajinskim izvršnim većima i odgovarajućim asocijacijama udruženog rada — bude u jednoj republičkoj skupštini odbijen, to bi bio pre svega izraz nepoverenja samom

republičkom izvršnom veću, koje bi u tom slučaju, očigledno, moralo da podnese ostavku.

Prema tome, prvenstveno od postupka koji će biti primenjen u pripremi društvenog dogovora o osnovama plana federacije zavisi da li će se usaglašavanje konačnog plana u Skupštini SFRJ odvijati normalno, to jest bez ponovnog otvaranja određenih problema koji su već bili na određen način rešeni u samom dogovoru. Time, doduše, ne želim da kažem da će delegati moći samo da dignu ruku za prethodno zaključeni dogovor. Naprotiv, težište aktivnosti skupština, odnosno delegata pada u vreme priprema za donošenje dogovora i upravo zato skupštine moraju ažurno pratiti u postupku dogovaranja rad svojih izvršnih veća, koja bi i sama trebalo da pruže skupštinama sve potrebne podatke i argumente za svoje stavove. A kada delegati odobre argumente i stavove republičkog, odnosno pokrajinskog izvršnog veća, to jest ako se republička, odnosno pokrajinska skupština u toku priprema ne suprotstavi stavovima republičkog, odnosno pokrajinskog izvršnog veća i ako mu daje smernice na osnovu kojih ono učestvuje u dogovaranju o osnovama plana federacije, onda više ne bi imalo nikakvog smisla da se ta ista procedura ponovi i u konačnom postupku usaglašavanja predloga plana. U njemu će, očigledno, imati mesta prigovori da plan nije u skladu sa dogovorom ili eventualni novi predlozi, korekcije itd., a ponovo otvaranje problemâ koji su već rešeni dogovorom trebalo bi da bude izuzetak.

Naravno, sve ovo što sam govorio o odnosu republičkih, odnosno pokrajinskih izvršnih veća i njihovih skupština u postupku pripremanja dogovora važi i za odnos između Saveznog izvršnog veća i Skupštine SFRJ. Ako se izvršna veća — kako republička i pokrajinska tako i Savezno — zaista savesno pridržavaju takvog demokratškog postupka, onda će potpisivanjem dogovora o osnovama društvenog plana federacije i u samim skupštinama biti obavljen glavni posao na donošenju novog plana. A ako bi se u toku završne skupštinske procedure otvorila nova pitanja koja organi federacije ne bi mogli rešiti bez saglasnosti republika i autonomnih pokrajina, odnosno bez odgovarajućih asocijacija udruženog rada, tada bi se postupak dogovaranja morao obnoviti. Česta ponavlja-

nja te vrste znatno bi komplikovala postupak konačnog usvajanja plana u Skupštini SFRJ. Mislim da bi stoga trebalo insistirati na tome da se svi predlozi i zahtevi stave na dnevni red još u toku priprema dogovora o osnovama plana federacije, a samo se izuzetno to može učiniti kada se postupak usvajanja plana nalazi u završnoj fazi. Verovatno, to nije stvar samo ovog zakona, nego i samih poslovnika Skupštine SFRJ i republičkih, odnosno pokrajinskih skupština.

I najzad, u zakonu o planiranju treba predvideti postupak za slučaj ako u samoj Skupštini SFRJ dođe do prigovora da je predlog plana federacije u suprotnosti sa prethodno zaključenim dogovorom o osnovama plana federacije. U tom slučaju izgleda najlogičnije ponoviti postupak dogovaranja, osim kada je reč o sporu oko nadležnosti organa federacije, o čemu odluku treba da donesu organi koji su za to ovlašćeni Ustavom.

Svi potpisnici dogovora o osnovama plana federacije treba da budu materijalno, pravno i društveno odgovorni za izvršavanje obaveza koje su prihvatili tim dogovorom, a i svi drugi društveni subjekti i za one obaveze koje proizlaze iz propisa organa federacije na osnovu njihove ustavne nadležnosti.

Zato bi u zakon o planiranju trebalo uneti i odgovarajuće sankcije za neizvršenje takvih obaveza kada su one jasno određene i kvantificirane.

Možda bi bilo dobro da se u zakonu o planiranju bar donekle odrede i zadaci, prava i dužnosti upravnih i stručnih organa federacije u pripremanju i ostvarivanju dogovora o osnovama društvenog plana i samog društvenog plana Jugoslavije. S tim u vezi mislim da bi trebalo: prvo, utvrditi prava tih organa u pogledu prikupljanja podataka, pokazateljâ i informacija iz samoupravno udruženog rada i društveno-političkih zajednica;

drugo, obavezati te organe da moraju kontinuirano informisati sve nosioce planiranja o svim podacima i pokazateljima od značaja za njihove planove;

treće, definisati neke osnove ili načela za izgradnju metodologije planiranja koja odgovara samoupravno udruženom radu;

četvrto, obavezati ove organe da pružaju pomoć drugim nosiocima planiranja;

peto, utvrditi obavezu ovih organa da stalno prate proces dogovaranja o osnovama plana i ostvarivanje samog plana i da na osnovu svojih analiza pokreću inicijative i daju preporuke i predloge;

šesto, ovlastiti ih i obavezati da u cilju ostvarivanja svih tih i drugih zadataka — samostalno ili u dogovoru sa informativnom službom Skupštine SFRJ, Službom društvenog knjigovodstva, statističkom službom i institucijama za informisanje u republikama — izdaju odgovarajuće stručne publikacije, biltene, analize i drugo;

sedmo, obavezati ih da u ostvarivanju plana intervenišu svojim propisima ili merama i radnjama na koje su ovlašćeni Ustavom i zakonom, ili da u tom smislu podnose predloge Saveznom izvršnom veću ili Skupštini SFRJ; i

osmo, obavezati ih na permanentnu saradnju sa odgovarajućim organima republika i autonomnih pokrajina, kao i sa odgovarajućim opštim udruženjima i drugim zajednicama udruženog rada.

VREMENSKO TRAJANJE PLANOVA I NJIHOVA METODOLOGIJA

U novom zakonu o planiranju trebalo bi precizirati sadržinu pojedinih vrsta planova (dugoročnih, srednjoročnih i godišnjih), njihov uzajamni odnos, kao i posebne odgovornosti i njihov obim u pogledu donošenja i ostvarivanja svake od tih vrsta planova. Jer sve vrste planova ne moraju da imaju isti značaj i obaveznost niti za njih treba da važi isti postupak donošenja. Uloga srednjoročnog i dugoročnog plana je drukčija u odnosu na ulogu godišnjeg plana. Za donošenje srednjoročnog i dugoročnog plana potrebna je saglasnost osnovnih organizacija udruženog rada, odnosno onih subjekata planiranja koji treba da snose materijalnu odgovornost u pogledu izvršenja obaveza predviđenih samoupravnim sporazumom, odnosno društvenim dogovorom o osnovama tog plana. Međutim, za godišnje planove, za razliku od srednjoročnih, pa i dugoročnih planova, nije potrebno predviđati kompletnu proceduru usaglašavanja o osnovama plana, nego je dovoljno predvideti samo mogućnost da svaki nosilac planiranja može da stavlja prigovor ako smatra da je doneti jednogodišnji plan u suprotnosti sa potpisanim sporazumom, odnosno dogovorom o osnovama srednjoročnog plana.

1. DUGOROČNI PLANOVI

Dugoročnim planovima utvrđuju se, za period od deset i više godina, dugoročni ciljevi i pravci razvoja društva i njegovih proizvodnih snaga. Stoga, po mom mišljenju, dugoročni plan ne bi trebalo da bude neposredno obavezan, osim kao utvrđena zajednička dugoročna politika. Obaveze koje treba potpisati odnose se, u stvari, na srednjoročni plan i preko toga na godišnji plan, a ne na dugoročni plan. Jer bismo u protivnom ulazili u suviše

riskantnu praksu. Dugoročni planovi su, ipak, više opšta orijentacija razvoja društva i njegovih proizvodnih snaga nego precizno određen program akcije. Proglašavati tu orijentaciju obaveznom značilo bi unapred prihvatiti sve subjektivne ograničenosti znanja i sposobnosti ljudi u pogledu predviđanja budućeg razvoja društva. A greške te vrste neminovno dolaze do izražaja utoliko više ukoliko se planovi odnose na duži vremenski period. Upravo zato u dugoročnom društvenom planu treba da bude obavezna samo zajednička politika, odnosno zajednička orijentacija razvoja društva koju će imati u vidu svi nosioci planiranja, a ne i oni elementi tog plana koji mogu da budu veoma podložni promenama tokom vremena. Zato, po pravilu, iz dugoročnih planova ne treba neposredno da proizlaze konkretne materijalne obaveze, osim izuzetno kada sama priroda određenih dugoročnih projekata to zahteva. Prema tome, dugoročni planovi treba da imaju više programski karakter.

Međutim, srednjoročni planovi treba obavezno da se zasnivaju na dugoročnim planovima, odnosno da ih revidiraju ako tokovi prakse ukažu da je to neophodno. Na taj način bi i realizacija dugoročnih projekata bila obezbeđena izvršavanjem obaveza predviđenih sporazumom, odnosno dogovorom o osnovama srednjoročnog plana. Na prvi pogled ovo pitanje ne izgleda bitno, ali je, po mom mišljenju, značajno, pogotovo ako želimo da čitav sistem planiranja što više uprostimo i, posebno, da obaveze učinimo što određenijim.

2. SREDNJOROČNI PLANOVI

Zakonom o planiranju bi trebalo predvideti opštu obavezu svih nosilaca planiranja da donose srednjoročne planove, koji bi se zasnivali na premisama dugoročnog plana. Srednjoročnim planom utvrđivale bi se materijalne i druge obaveze učesnikâ planiranja na osnovu samoupravnog sporazuma i društvenog dogovora o osnovama plana i odluka skupštine društveno-političke zajednice u okviru njene nadležnosti. Svi dogovori i sporazumi o osnovama srednjoročnog plana u udruženom radu stupaju na snagu kada se sa njima saglase sve osnovne orga-

nizacije udruženog rada koje ti sporazumi i dogovori materijalno ili pravno obavezuju. Obaveze preuzete srednjoročnim planom su čvrste za sve učesnike planiranja, što povlači odgovarajuće pravne posledice, materijalnu i društvenu odgovornost itd. To upravo znači da je srednjoročni plan po svojoj sadržini čvrst plan.

Naš sistem planiranja treba da izgrađujemo prvenstveno na srednjoročnim planovima. Oni treba da budu ne samo oblik formulisanja ciljeva ekonomske politike, nego pre svega osnovni instrument udruživanja rada i dohotka, kao i osnovni instrument dogovora među republikama i autonomnim pokrajinama u pogledu usklađivanja materijalnih odnosa u celokupnoj jugoslovenskoj privredi i društvenoj reprodukciji za odgovarajući srednjoročni period.

Srednjoročni plan treba da sadrži naročito sledeće: zajedničke ekonomske, razvojne, socijalne, kulturne, društveno-ekonomske i druge interese i ciljeve i zajedničku ekonomsku politiku, kao i sredstva za njihovo ostvarivanje, investicione programe, konkretne obaveze, uzajamne odnose u tim obavezama, uzajamne odnose u raspodeli zajednički ostvarenog dohotka na osnovu zajedničkog plana, uzajamne odnose između srednjoročnih planova osnovnih organizacija udruženog rada i radne organizacije, ili radne organizacije i složene organizacije udruženog rada ili organizacije udruženog rada i banaka itd. Osnovne organizacije udruženog rada u okviru radne organizacije udruživaće svoj rad i dohodak prvenstveno donošenjem srednjoročnog plana. Njime bi se utvrdilo koliki treba da bude taj dohodak, kakva je njegova ekonomska struktura, kako se i u kojim osnovnim organizacijama udruženog rada stvara, u kojem stepenu i kako se udružuje za određeni srednjoročni period itd. Srednjoročnim planom utvrdili bi se i svi bitni elementi raspodele zajednički ostvarenog dohotka među osnovnim organizacijama udruženog rada kao što su pokazatelji o nivou i kretanju produktivnosti rada, uspešnosti korišćenja minulog rada, zavisnosti dohotka od produktivnosti rada, o elementima ujednačavanja uslova privređivanja, o ekstradohotku, internim cenama, tržišnim cenama i slično.

Ako se u izgrađivanju našeg sistema planiranja pođe od takve sadržine srednjoročnih planova, onda plan zaista postaje jedan od bitnih instrumenata, odnosno čak bitnih karakteristika uređivanja socijalističkih i samoupravnih društveno-ekonomskih odnosa kakvi su formulisani u našem novom Ustavu.

Srednjoročni plan mora da obezbedi skladnost materijalnih proporcija u celokupnom društvenom razvoju. Tu mislim na onaj Marksov stav o usklađenosti osnovnih odeljaka društvene reprodukcije (A i B), naravno — u povezanosti sa međunarodnom razmenom, jer mi nismo zatvoreno društvo. Takođe mislim da bi u novom zakonu o planiranju trebalo posebno istaći određene teorijske marksističke poglede o bitnim elementima plana.

Zakon o planiranju mora da ukaže i na neophodne garantije u cilju obezbeđivanja sredstava za ostvarivanje plana i da predvidi društvene sankcije za svesno »nepokriveno« planove, kao i način rešavanja sporova koji nastaju kada objektivni razlozi onemogućavaju ispunjavanje obaveza iz srednjoročnog plana.

Period trajanja srednjoročnog plana organizacije udruženog rada verovatno će zavistiti od dužine investicionog ciklusa u njoj. Po mom mišljenju, srednjoročni plan ne mora uvek biti petogodišnji plan. Naime, srednjoročni planski ciklusi mogu biti različiti u različitim organizacijama, kraći ili duži, pa ne treba sve subjekte planiranja obavezati da svoje srednjoročne planove uvek donose za petogodišnji period. Drugo je pitanje što oni, bez obzira na to kakvu dinamiku planiranja imaju, usklađuju tu dinamiku sa petogodišnjim društvenim planom društveno-političke zajednice. Zato bi u zakonu o planiranju trebalo reći da će samoupravne zajednice u kojima ciklusi ostvarivanja plana zbog specifičnosti uslova obuhvataju period kraći ili duži od pet godina prilagoditi svoje planove potrebama svoje dinamike planiranja i potrebama njihovog uključivanja u srednjoročne društvene planove. Recimo, železnica može da ima svoj sedmogodišnji plan, ali će iz tog srednjoročnog plana izdvojiti zadatke za pet godina sa kojima će se uključiti u petogodišnji društveni plan.

Srednjoročni plan bi trebalo da se neprekidno dopunjuje novim samoupravnim sporazumima i društvenim

dogovorima onih nosilaca planiranja koji učestvuju u njegovom ostvarivanju — kada se pokaže da dugoročni plan, na kojem je građen srednjoročni plan, nije realan, kada se proširuju ili sužavaju planski zadaci ili kada se priprema nova razvojna etapa. Takvi srednjoročni planovi omogućavali bi da imamo i sasvim konkretne i odgovorne nosioce izvršavanja plana, odnosno planskih obaveza. Zakon mora biti dovoljno elastičan kako bi se sve takve promene unosile kao dopunski elementi u srednjoročni plan, pa i kao revizija tog plana putem godišnjih planova. Svaki birokratski formalizam i krutost u sistemu planiranja samo bi oslabili njegovu efikasnost.

3. GODIŠNJI PLANOVI

I godišnji plan je, kao što je već rečeno, obavezan za sve nosioce planiranja. Ali taj plan je, u stvari, izvod iz srednjoročnog plana. Zato nije ni neophodno da osnovna organizacija udruženog rada ponovo daje saglasnost na taj plan, nego je dovoljno da radnički savet odgovarajuće organizacije udruženog rada donese odluku o njemu. Naravno, osnovna organizacija udruženog rada mora biti informisana i imati pravo da zahteva promenu ako smatra da godišnji plan nije u skladu sa srednjoročnim planom.

Isto tako, ako bilo koja druga samoupravna organizacija ili zajednica ili društveno-politička zajednica smatra da je godišnji plan u suprotnosti sa srednjoročnim planom, odnosno da joj je godišnjim planom »podmetnuta« nova obaveza koja nije sadržana u srednjoročnom planu, ona može zatražiti poseban samoupravni sporazum o godišnjem planu u cilju raščišćavanja tih stvari. Eventualne sporove koji bi tim povodom mogli da nastanu rešavao bi, po pravilu, sud udruženog rada.

Iz svih tih razloga ne bi trebalo ni insistirati na terminu godišnji plan, iako lično nemam ništa protiv da taj termin ostane. Ali, da li će se taj akt zvati godišnji plan ili rezolucija o ekonomskoj politici ili slično, koju će Savezno izvršno veće, kada je reč o federaciji, predložiti Skupštini SFRJ, to je svejedno. Možda bi trebalo dodati i to da, kada je reč o planu federacije, Skupština SFRJ

donosi godišnji akt rezolucijom koja sadrži analizu sprovođenja srednjoročnog plana, probleme i predloge mera za sledeću godinu. Na taj način bismo godišnji plan sveli, u stvari, na rezoluciju o zadacima za sprovođenje srednjoročnog plana koja bi se godišnje donosila u Skupštini SFRJ. Na osnovu te rezolucije svi državni i samoupravni organi će samostalno donositi odluke i mere na koje su ovlašćeni Ustavom i planom. Drugim rečima, mislim da prilikom donošenja godišnjih planova federacije ne bi trebalo primenjivati postupak prethodnih društvenih dogovora o njihovim osnovama, jer su te osnove već date srednjoročnim planom. Prema tome, godišnje planove ili akte kojima će se obezbeđivati godišnje sprovođenje srednjoročnih planova donosila bi Skupština SFRJ u skladu sa svojim ustavnim nadležnostima.

Trebalo bi, isto tako, kritički razmotriti našu dosadašnju praksu donošenja godišnjih planova. Sigurno je da nije dobra praksa da se tokom cele godine gomilaju razni problemi koje onda na kraju godine treba rešavati po hitnom postupku zbog čega se uvek nađemo u »krizi vremena« u pogledu donošenja godišnjih planova. Možda bi bilo najracionalnije ako bismo za donošenje godišnjih planova postavili princip da je potrebno blagovremeno formulisati ekonomsku politiku za sledeći period na bazi analize stanja i izvršavanja plana. Naime, bilo bi dobro da se u periodu maj—jun tekuće godine, kada se obično i najviše diskutuje o tome da li su ekonomski trendovi pozitivni ili negativni i šta treba preduzimati, te diskusije pretvore u određenu praksu, to jest da se zakonom obaveže Savezno izvršno veće da u tom periodu podnosi Skupštini SFRJ na ocenu stanje za protekli period i rezoluciju o ekonomskoj politici za naredni period. Na bazi takve rezolucije mogle bi sve samoupravne organizacije i zajednice pripremiti godišnje planove.

4. O METODOLOGIJI PLANIRANJA

Što se tiče metodologije planiranja, to je više stručna nego društveno-ekonomska i politička problematika. Po svojoj prilici, ta materija ne bi trebalo detaljno da se razrađuje u zakonu o planiranju, nego samo u smislu opre-

deljivanja opštih načela. Bitna su tri napred pomenuta glavna oblika plana (dugoročni, srednjoročni i godišnji), koji su obavezni, a u njihovom okviru biće različitih metoda planiranja.

Metodologija planiranja će se u novim uslovima i na osnovu novih zakonskih odredaba o planiranju, svakako, dalje unapređivati. Ona bi trebalo da omogući najracionalnije međusobno snabdevanje podacima, informacijama, pokazateljima, ocenama stanja i kretanja u privredi, ažurnom evidencijom, naučnom analizom itd. Time bi se stvorile čvrste uzajamne obaveze koje su neophodne da bi planiranje bilo zaista jedinstven proces. Jer se planirati može istovremeno i kontinuirano samo ako se svi subjekti planiranja u bitnim elementima pridržavaju jednog metodološkog pristupa, koji je u svojim osnovama jedinstven.

Verovatno bi zakonom trebalo obavezati državne organe nadležne za planiranje da utvrđuju metodologiju planiranja, kao i sam metodološki postupak uspostavljanja uzajamnih odnosa na području planiranja. Međutim, pošto se nalazimo na samom početku izgrađivanja novog sistema planiranja, možda ne bi bilo loše da se i zakonom o planiranju definišu bar neki osnovni elementi metodologije, načina pripremanja i usaglašavanja, kao i postupka donošenja planova. Recimo: kakva je odgovornost osnovne organizacije udruženog rada prema radnoj organizaciji, radne organizacije prema složenoj organizaciji, svih njih prema organima planiranja društveno-političkih zajednica, zatim, kako i na koji način uskladiti princip istovremenosti i permanentnosti u procesu planiranja itd.

Posebno pitanje o kojem moramo zauzeti stav je u kojoj meri zakon o planiranju treba da se bavi i problemima stručne metodologije plana federacije. Ovo zato što će plan federacije, imajući u vidu njegov opštejugoslovenski karakter, i njegova metodologija neizbežno uticati na metodologiju celokupnog planiranja u našem društvu, a u nekim svojim delovima će postati i obaveza za sve ili za pojedine nosioce planiranja. Stoga mislim da bi u zakon o planiranju trebalo uneti i odredbe kojima bi organi federacije dobili neophodna ovlašćenja u tom smislu.

Pre svega, Savezno izvršno veće treba ne samo ovlastiti, nego i zadužiti da izgradi odgovoran naučni i stručni aparat u organima i organizacijama planiranja u federaciji. Moramo obezbediti da u planiranju učestvuju naši najbolji naučnici i stručnjaci koji će moći da snose punu stručnu odgovornost za svoje inicijative i predloge. Ukoliko taj aparat bude sposobniji, utoliko će i njegove inicijative i predlozi imati veću snagu ujedinjavanja misli i akcije svih nosilaca planiranja u Jugoslaviji. Zadatak ovog aparata treba da bude i neprekidno unapređivanje metodologije planiranja u našoj zemlji uopšte i posebno metodologije planiranja u federaciji.

Dalje, mislim da bi Savezno izvršno veće trebalo zakonom ovlastiti da donosi bliže propise kojima će obezbeđivati jedinstvene osnove metodologije planiranja u pripremanju i zaključivanju dogovora o osnovama društvenog plana Jugoslavije, u donošenju toga plana i u njegovom ostvarivanju.

Nadležne organe upravljanja i druge organe samoupravnih organizacija i zajednica i organe društveno-političkih zajednica trebalo bi zakonom o planiranju ovlastiti i obavezati da donesu propise o načinu informisanja koji će radnicima i drugim radnim ljudima i njihovim samoupravnim organima i društveno-političkim zajednicama — dakle, svima, a ne samo radnicima — omogućavati lakše odlučivanje o pojavama i odnosima koji su od značaja za donošenje odluka u njihovoj samoupravnoj organizaciji, odnosno zajednici, kao i u okviru delegatskog sistema u širem samoupravnom i društveno-političkim zajednicama. Osnovni zadatak tih organa na svim nivoima je da radnicima blagovremeno daju i svoja mišljenja o glavnim problemima i da se i ta mišljenja uzimaju u obzir u dogovaranju o osnovama plana, to jest da se dogovori zasnivaju na tim pretpostavkama društvene politike. To informisanje mora da bude osnova odlučivanja nosilaca planiranja.

Po mom mišljenju, samo organizacije i zajednice koje su neposredno povezane u društvenoj reprodukciji dužne su da međusobno razmenjuju informacije, odnosno oni koji su integrisani u složene organizacije udruženog rada ili u slične organizacije udruženog rada, na osnovu samoupravnog sporazuma o udruživanju, odlučuju o tome

koje će informacije međusobno razmenjivati. Razume se, prinuda u međusobnom informisanju može se predvideti samo zakonom.

U zakonu o planiranju bi, verovatno, moglo nešto da se kaže i o pokazateljima neophodnim u procesu planiranja, kao i o državnom organu koji je ovlašćen da ih donosi na osnovu zakona. Isto tako, u tom kontekstu trebalo bi detaljnije razraditi ulogu nauke i stručnih službi u procesu planiranja. Nauka i stručna priprema su bitan uslov realnosti i uspešnosti plana, ali one moraju biti u funkciji reprodukcije i daljeg napretka socijalističkih i samoupravnih odnosa, a ne u funkciji uspostavljanja nekog državno-sopstveničkog ili tehnokratskog monopola, kakvih tendencija ima ne samo u našem društvu, nego i u našoj nauci.

SADRŽAJ

	Strana
<i>Uvodna napomena</i> — — — — —	5
I. <i>Dileme o društveno-istorijskoj sadržini pojma planiranja u samoupravnom socijalističkom društvu</i> —	7
1. Centralizovano ili decentralizovano planiranje —	7
2. Obavezno ili neobavezno planiranje — — —	8
3. Plan — državni akt ili prognoza — — —	11
4. Efikasnost planiranja — funkcija državne prinude ili međusobnih odnosa radnikâ u sistemu udruženog rada — — — — —	14
5. Plan — instrument razvojne politike ili učvršćivanja samoupravnog položaja radnikâ — — —	15
II. <i>Osnove društvenog planiranja u uslovima socijalističkog samoupravljanja</i> — — — — —	21
1. Osnovni ciljevi i zadaci planiranja — — —	21
2. Odnosi u sistemu planiranja — — — — —	23
3. Društveno-ekonomska sadržina planiranja i plana	26
III. <i>Nosioci planiranja i način uređivanja materijalnih odnosa među njima</i> — — — — —	33
1. Primarni nosioci planiranja — — — — —	33
2. Sekundarni nosioci planiranja — — — — —	36
3. Reprodukcionu celine — — — — —	38
4. Privredne komore — — — — —	42
5. Privredne grane i njihova udruženja — — —	43
6. Uloga društveno-političkih organizacija u procesu planiranja — — — — —	49
IV. <i>Samoupravni i društveni planovi</i> — — — — —	51
1. Planiranje u samoupravnim organizacijama i društveno-političkim zajednicama — — — — —	51
2. Samoupravni plan osnovne organizacije udruženog rada — — — — —	57
3. Samoupravni plan radne organizacije — — —	60
4. Samoupravni plan složene organizacije i širih zajednica udruženog rada — — — — —	62

	Strana
5. Plan samoupravne interesne zajednice — — —	64
6. Plan mesne zajednice — — — — —	66
7. Društveni plan opštine — — — — —	67
8. Plan republike i autonomne pokrajine — — —	70
9. Društveni plan federacije — — — — —	74
V. <i>Društveno dogovaranje i samoupravno sporazumevanje o osnovama plana</i> — — — — —	80
1. Pojmovno određenje društvenog dogovaranja i samoupravnog sporazumevanja — — — — —	80
2. Sadržina samoupravnog sporazuma i društvenog dogovora o osnovama plana — — — — —	83
3. Dve faze procesa planiranja — — — — —	85
4. Istovremenost i kontinuiranost (permanentnost) planiranja — — — — —	87
5. Mesto i uloga državnih organa u procesu planiranja — — — — —	91
6. Ostvarivanje planova — — — — —	95
VI. <i>Priprema i postupak donošenja samoupravnih sporazuma o osnovama plana</i> — — — — —	102
1. Postupak pripreme plana osnovne organizacije udruženog rada — — — — —	102
2. Postupak pripreme samoupravnog sporazuma o osnovama plana radne organizacije — — — — —	106
3. Postupak pripreme samoupravnog sporazuma o osnovama plana složene organizacije i širih zajednica udruženog rada — — — — —	108
4. Postupak pripreme samoupravnog sporazuma o osnovama plana mesne zajednice — — — — —	111
VII. <i>Priprema i postupak utvrđivanja društvenih dogovora o osnovama društvenih planova</i> — — — — —	112
1. Postupak pripreme društvenog dogovora o osnovama plana opštine — — — — —	112
2. Postupak pripreme društvenog dogovora o osnovama plana republike i autonomne pokrajine — —	115
3. Postupak pripreme društvenog dogovora o osnovama plana federacije — — — — —	117
4. Utvrđivanje društvenog plana federacije — — —	123
VIII. <i>Vremensko trajanje planova i njihova metodologija</i>	128
1. Dugoročni planovi — — — — —	128
2. Srednjoročni planovi — — — — —	129
3. Godišnji planovi — — — — —	132
4. O metodologiji planiranja — — — — —	133

EDVARD KARDELJ
O SISTEMU
SAMOUPRAVNOG PLANIRANJA
BRIONSKE DISKUSIJE

Izdavač
Novinsko preduzeće
»RADNIČKA ŠTAMPA«
Beograd
Trg Marksa i Engelsa 5/V

Tehnički urednik
DIMITRIJE DUDVARSKI

Nacrt korica
STEVAN VUJKOV

Korektori
JOVANKA NJEGOVAN
MILICA TERENTLJEV

Štampa
BIGZ
Beograd
Bulevar vojvode Mišića 17

Tiraž 5.000 primeraka