

# **FINANSIJSKI SAVETNIK**

**SVESKA 26**

**BROJ 1/2021**

**Izdavač:**

Institut za razvoj prava javnog sektora  
Karađorđeva 52, 34000 Kragujevac

**Suizdavač:**

Univerzitet za poslovne studije,  
Jovana Dučića 23a, 78000 Banja Luka Republika Srpska

[www.revijaprava.in.rs/finansijskisavetnik](http://www.revijaprava.in.rs/finansijskisavetnik)

e-mail: [fsavetnik@gmail.rs](mailto:fsavetnik@gmail.rs)

**ISSN 1451-592X**

**Glavni i odgovorni urednik**

prof. dr Radoja Janjetović, Visoka škola za menadžment i  
ekonomiju, Kragujevac

**UREĐIVAČKI ODBOR**

prof. dr Goran Divac, naučni saradnik, Institut primenjenih  
nauka Beograd, Srbija

prof. dr Nikola Milenković, naučni saradnik, Institut  
primenjenih nauka Beograd, Srbija

prof. dr Anja Gligić Savić, naučni saradnik, Institut primenjenih  
nauka Beograd, Srbija

prof. dr Pradrag Jovićević, Univerzitet za poslovne studije Banja  
Luka, Bosna i Hercegovina

prof. dr Boško Nadoveza, Evropski univerzitet, Brčko, Bosna  
i Hercegovina

prof. dr Ljubiša Todorović, Univerzitet Slobomir P, Bijeljina,  
Bosna i Hercegovina

prof. dr Milojko Janošević, Vojnomedicinska akademija,  
Beograd, R.

Srbija

prof. dr Ljubiša Stanojević, Univerzitet Alfa BK, Beograd, R.  
Srbija

doc. dr Mihailo Ćurčić, naučni saradnik, Fakultet za

hotelijerstvo iturizam, Vrnjačka Banja, R. Srbija  
doc. dr Dalibor Krstić, Univerzitet za poslovne studije Banja  
Luka, Bosna i Hercegovina

**Lektor i kolektor**

Mirjana Petrušić

**Tehnički urednik**

Aleksa Mitić

**Štampa:**

Family Print Niš

Časopis izlazi jednom godišnje (decembar)



## SADRŽAJ

Aleksandar Majstorović	
PRAVNI OKVIR SAVREMENOG BUDŽETSKOG RAČUNOVODSTVA.....	7
Predrag Jovićević	
BUDŽETSKI SUFICIT U REPUBLICI SRBIJI .....	25
Branislav Jovanović,mast.ekon.	
SISTEM FINANSIRANJA AMERIČKIH FEDERALNIH REZERVI.....	37
UPUTSTVO AUTORIMA ZA PRIPREMU RUKOPISA.....	53
INSTRUCTIONS TO AUTHORS FOR MANUSCRIPT PREPARATION .....	55
SPISAK RECENZENATA.....	59



**Aleksandar Majstorović<sup>1</sup>**

## **PRAVNI OKVIR SAVREMENOG BUDŽETSKOG RAČUNOVODSTVA**

UDK: 336

Originalni naučni rad

### **Rezime**

**Rezime:** Normalno obavljanje svih funkcija države zavisi od brojnih faktora: ekonomskih, političkih, društvenih, socioloških itd. Ipak, za uspešno organizovanje i upravljanje državom, najbitnije su finansije tj. novčana sredstva kojima ona raspolaže i koja usmerava u različite organizacione strukture bitne za državu i društvo. Finansiranje različitih državnih potreba treba da bude unapred planirano i kontrolisano, a to se postiže kreiranjem budžeta. Prema tome, budžet predstavlja sistematski i racionalan plan ukupnih prihoda i rashoda neke države. Budžetska primanja, koja pripadaju Republici ili lokalnim vlastima, raspoređuju se i iskazuju po izvorima u budžetu. Budžetski izdaci Republike ili lokalnih vlasti određuju se po pojedinačnoj nameni u budžetu. Prianja se iskazuju u ukupno ostvarenim iznosima, a izdaci u ukupno izvršenim iznosima. Budžetska primanja i izdaci moraju biti u ravnoteži.

**Ključne reči:** budžet, računovodstvo, kontrola.

### **UVOD**

Zakonom o budžetskom sistemu uređuje se planiranje, priprema i donošenje budžeta Republike Srbije, kao i budžeta teritorijalnih autonomija i lokalnih samouprava. Ovim zakonom uređuje se i kontrola i revizija budžeta Republike i budžeta lokalne vlasti, kao i kontrola i revizija javnih ustanova i drugih indirektnih korisnika

---

<sup>1</sup> redovni profesor, Univerzitet Privredna akademija Novi Sad, R. Srbija, email: [aleksandarmajstorovic@gmail.com](mailto:aleksandarmajstorovic@gmail.com)

budžetskih sredstava, javnih preduzeća i pravnih lica osnovanih od strane javnih preduzeća, odnosno pravnih lica nad kojima Republika, odnosno lokalna vlast, imaju direktnu ili indirektnu kontrolu nad više od 50% kapitala ili više od 50% glasova u upravnom odboru. Budžetski sistem čine budžet Republike, budžeti lokalnih vlasti i finansijski planovi organizacija obaveznog socijalnog osiguranja. Budžetski cilj u pripremi i izvršenju budžeta jeste makroekonomska stabilnost, održivi i stabilni ekonomski razvoj i smanjenje finansijskog rizika Republike. Složenost budžetskog sistema i raznolikost poslova vezanih za primanje i izdavanje novca usloveli su da se i računovodstvo koje se koristi u evidentiranju poslovnih promena prilagodi potrebama budžeta. Pod budžetskim računovodstvom, podrazumevaju se uslovi i način vođenja poslovnih knjiga, sastavljanje, prikazivanje, dostavljanje i objavljivanje finansijskih izveštaja. Prilikom pripreme i izvršenja budžeta moraju se poštovati principi efikasnosti i ekonomičnosti, potpunosti, tačnosti i jedinstvene budžetske klasifikacije. To su takođe i neki od osnovnih principa budžetskog računovodstva. Poslovne promene i transakcije, budžetsko računovodstvo vodi kroz sistem poslovnih knjiga u koje spadaju: dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige o kojima će biti posebno reč u ovom napisu. Način vođenja računovodstva budžeta uređuje ministar finansija, a odgovornost za budžetsko računovodstvo uređena je Zakonom o budžetskom sistemu.

Uloga budžetskog računovodstva je od izuzetnog značaja za funkcionisanje budžeta, a samim tim i za sve ostale aktivnosti države koje se ne mogu obaviti bez sredstava budžeta. Uloga kao i sam značaj računovodstva budžeta obrađeni su u ovom radu, kao i položaj koji zauzima u vođenju budžeta.

## **OSNOVNI ELEMENTI BUDŽETSKOG SISTEMA**

Zakon o budžetskom sistemu iz 2002. godine predstavlja jedan od najznačajnijih reformskih propisa kojim se na sasvim novi način uređuje oblast upravljanja javnim finansijama u Republici Srbiji .



Zakon je zasnovan na principima prihvaćenim u zemljama sa razvijenom tržišnom privredom, kao i u zemljama u tranziciji. Prema ovom Zakonu, budžetski sistem čine:

- ❖ budžet republike,
- ❖ budžet Autonomne pokrajine,
- ❖ budžet gradova,
- ❖ budžet grada Beograda,
- ❖ budžet opština i
- ❖ budžet organizacija obaveznog socijalnog osiguranja.

Zakon o budžetskom sistemu jedinstveno uređuje planiranje, pripremu, donošenje i izvršavanje budžeta na nivou svih segmenata u sistemu. Integritet budžetskog sistema obezbeđuje se:

- ❖ zajedničkom zakonskom osnovom,
- ❖ jedinstvenom budžetskom klasifikacijom,
- ❖ jedinstvenom budžetskom dokumentacijom,
- ❖ jedinstvenim sistemom budžetskog računovodstva,
- ❖ budžetskom kontrolom i revizijom.

Jedan u nizu novih instituta i kategorija koje Zakon o budžetskom sistemu uvodi je trezor. Trezor predstavlja organizacionu jedinicu u sastavu Ministarstva finansija i ekonomije, odnosno lokalnog organa uprave nadležnog za finansije. (Prema Zakonu o budžetskom sistemu, trezor se uvodi, kako na nivou Republike, tako i na nivou lokalne vlasti.)

Trezor ima svoj konsolidovani račun na kojem svi korisnici sredstava odgovarajućeg budžeta drže svoja sredstva dobijena iz budžeta ili ostvarena kao “sopstveni prihod”. Trezor ima više funkcija:

1. finansijsko planiranje,
2. upravljanje gotovinom,
3. kontrola rashoda,
4. upravljanje dugom,
5. budžetsko računovodstvo i izveštavanje,
6. upravljanje finansijskim informacionim sistemom.

Prema navedenim funkcijama može se zaključiti njegov značaj u vođenju politike javnih rashoda (kako na državnom, tako i na lokalnom nivou). Trezor treba da obezbedi stabilnost, efikasnost i disciplinu u vođenju ove politike.

## RAČUNOVODSTVENI SISTEM REPUBLIKE SRBIJE

Računovodstveni sistem države, bez obzira na njenu veličinu, ima nekoliko ciljeva:

- ❖ **Odgovornost** – sve države imaju visoke standarde u pogledu odgovornosti. Vlade su odgovorne velikom broju različitih činilaca: građanima i poreskim obveznicima, grupama od javnog značaja, donatorima i ostalim nivoima vlasti. Usled ovog visokog stepena odgovornosti i očiglednosti, veoma je važno da državne evidencije, finansijski izveštaji i ostale vrste izveštaja o postupanju u skladu sa propisima budu pouzdane i tačne. Računovodstveni sistemi treba da budu sačinjeni tako da obezbede pouzdane informacije i da zadovolje potrebe za informacijama svih ovih različitih činilaca (Majstorović, Milojević, 2006);
- ❖ **Upravljanje ograničenim sredstvima** – ni jedna država nikada nema dovoljno sredstava na raspolaganju. Uvek je prisutno više potreba nego resursa. Na primer, putevi moraju da se prave, otpad da se odvozi, parkovi moraju da se održavaju, moraju da se vrše popravke na zgradama i da se pružaju socijalne usluge. Računovodstveni sistem mora da obezbedi neophodne instrumente koji će omogućiti nadležnim vladinim organima da efikasno upravljaju tim ograničenim sredstvima;
- ❖ **Čuvanje sredstava/imovine** – državna imovina, između ostalog, uključuje zgrade, opremu, nameštaj, gotovinu i potraživanja. Ovo su sve vredni državni resursi koji se

moraju zaštititi. Postoji veliki broj gubitaka do kojih može doći, a od kojih se država mora zaštititi (na primer preplaćivanje faktura, neusklađena oprema koja propada, primljena gotovina koju drže zaposleni, investicije koje gube vrednost). Računovodstveni sistem, a naročito sistem internih računovodstvenih kontrola, mora da bude napravljen tako da zaštiti ovu imovinu;

- ❖ **Projekcija budućnosti** – računovodstvene evidencije su po svojoj prirodi evidencije finansijskih aktivnosti koje su se dogodile u prošlosti. Istorijski podaci, sakupljeni tokom vremena, mogu da pruže informacije o ključnim trendovima i statistikama koje se zatim koriste za planiranje budućih budžeta (Vukša i Anđelić, 2004).

Po tome kako je dizajniran računovodstveni sistem, ovi ciljevi bi trebalo da pomognu u vođenju finansijske politike, procesa koji se instaliraju, sistema kontrole koji se uspostavljaju i izveštaja koji se prave.

## **RAČUNOVODSTVENA EVIDENCIJA REALIZACIJE BUDŽETA**

Evidencija realizacije budžeta odvija se preko uspostavljenog sistema budžetskog računovodstva. **Budžetsko računovodstvo** je računovodstvo prihoda, preuzetih obaveza i rashoda direktnih i indirektnih korisnika budžetskih sredstava. Budžetsko računovodstvo osigurava poštovanje zakonske i administrativne kontrole nad upotrebom budžetskih sredstava. Budžetsko računovodstvo evidentira:

- ❖ odobren budžet, aproprijaciju, raspodele,
- ❖ preuzete obaveze,
- ❖ obaveze prema dobavljačima. kao i ugovore i neizmirene obaveze,
- ❖ sve isplate u skladu sa sistemom klasifikacije izdataka.

Ovlašćenja za budžetske računovodstvene propise imaju Vlada i Ministarstvo finansija:

❖ Vlada bliže uređuje:

- budžetsko računovodstvo,
- sistem glavne knjige trezora,
- način vođenja konsolidovanog računa trezora.

U tom smislu Vlada Republike Srbije donela je **Uredbu o budžetskom računovodstvu**, kojom se bliže uređuje budžetsko računovodstvo i sistem glavne knjige trezora u skladu sa članom 62. stav 1. Zakona o budžetskom sistemu.

**Pod budžetskim računovodstvom**, u smislu ove Uredbe, podrazumevaju se uslovi i način vođenja poslovnih knjiga, sastavljanje, prikazivanje, dostavljanje i objavljivanje finansijskih izveštaja. Ova Uredba primenjuje se na budžet Republike, budžet teritorijalnih autonomija i lokalnih samouprava, kao i na njihove direktne i indirektne korisnike budžetskih sredstava, Republički zavod za zdravstveno osiguranje, republičke fondove penzijskog i invalidskih osiguranja i republički fond nadležan za poslove zapošljavanja.

Uredbom su utvrđene osnove za vođenje budžetskog računovodstva i finansijskog izveštavanja. Osnova za vođenje budžetskog računovodstva jeste gotovinska osnova, transakcije i ostali događaji evidentiraju se u trenutku kada se gotovinska sredstva prime, odnosno isplate. Finansijski izveštaji pripremaju se na principima gotovinske osnove Međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor. Finansijski izveštaji na gotovinskoj osnovi sadrže informacije o izvoru sredstava prikupljenih u toku određenog perioda, nameni za koju su sredstva iskorišćena i saldu gotovinskih sredstava, na dan izveštavanja.

Uredba dalje propisuje poslovne knjige i računovodstvene isprave. **Poslovne knjige** su sveobuhvatne evidencije o finansijskim transakcijama korisnika budžetskih sredstava i organizacija obaveznog socijalnog osiguranja, uključujući stanje i promene na

imovini, potraživanjima, obavezama, izvorima finansiranja, rashodima, izdacima, prihodima i primanjima.

Poslovne knjige vode se po **sistemu dvojnog knjigovodstva**, hronološki, uredno i ažurno u skladu sa strukturom konta koja je propisana Pravilnikom o standardnom klasifikacionom okviru i kontnom plnau za budžetski sistem. Poslovne knjige vode se u slobodnim listovima ili elektronskom obliku. Vrste poslovnih knjiga koje se vode jesu: dnevnik, glavne knjige i pomoćne knjige i evidencije.

**Sistem glavne knjige** čine: glavna knjiga trezora, glavna knjiga direktnih i indirektnih korisnika i glavna knjiga organizacija obaveznog socijalnog osiguranja.

**Glavnu knjigu trezora** za budžet Republike i budžete teritorijalnih autonomija i lokalnih samouprava vodi republički organ uprave nadležan za poslove finansija i ekonomije, odnosno lokalni organ uprave nadležan za finansije. Glavna knjiga trezora sadrži računovodstvene evidencije za svakog direktnog i indirektnog korisnika, kao i za organizacije obaveznog socijalnog osiguranja. Glavna knjiga trezora jeste osnova za pripremanje konsolidovanih finansijskih izveštaja (Majstorović, 2006).

**Direktni i indirektni korisnici**, koji svoje finansijsko poslovanje obavljaju preko sopstvenih računa, vode glavnu knjigu. Podaci iz **glavnih knjiga direktnih i indirektnih korisnika** sintetizuju se i knjiže u glavnoj knjizi trezora na osnovu periodičnih izveštaja i završnih računa.

Direktni i indirektni korisnici budžetskih sredstava koji svoje finansijsko poslovanje ne obavljaju preko sopstvenog računa, vode samo pomoćne knjige i evidencije. Podaci iz glavnih knjiga organizacija obaveznog socijalnog osiguranja sintetizuju se i knjiže u glavnoj knjizi trezora Republike na osnovu periodičnih izveštaja i završnih računa.

**Pomoćne knjige i evidencije** koje su Uredbom predviđene čine:

- Pomoćna knjiga kupaca koja obezbeđuje detaljne podatke o svim potraživanjima od kupaca;

- Pomoćna knjiga dobavljača koja obezbeđuje detaljne podatke o svim obavezama prema dobavljačima;
- Pomoćna knjiga osnovnih sredstava koja obezbeđuje detaljne podatke o svim osnovnim sredstvima definisanim Pravilnikom o nomenklaturi nematerijalnih ulaganja i osnovnih sredstava sa stopama amortizacije;
- Pomoćna knjiga zaliha koja obezbeđuje detaljne podatke o svim promenama na zalihama, ako je to ekonomski opravdano i uravnoteženo sa vrednošću tih zaliha;
- Pomoćna knjiga plata koja obezbeđuje detaljne podatke o svim pojedinačnim isplatama za svakog zaposlenog;
- Pomoćna evidencija izvršenih isplata koja obezbeđuje detaljne podatke o samim rashodima i izdacima;
- Pomoćna evidencija ostvarenih priliva koja obezbeđuje detaljne podatke o svim prihodima i primanjima;
- Pomoćna evidencija plasmana koja obezbeđuje detaljne podatke o svim kratkoročnim i dugoročnim plasmanima;
- Pomoćna evidencija duga koja obezbeđuje detaljne podatke o svim kratkoročnim i dugoročnim instrumentima duga;
- Ostale pomoćne knjige i evidencije – ako je potrebno (blagajna gotovine, blagajna benzinskih bonova, evidencije donacija i sl.)

Poslovne knjige imaju karakter javnih isprava i vode se za period od jedne budžetske godine. Izuzetno, pojedine pomoćne knjige mogu se voditi za period duži od jedne budžetske godine. Poslovne knjige otvaraju se na početku budžetske godine ili u toku godine po osnivanju novog korisnika budžetskih sredstava, odnosno organizacija obaveznog socijalnog osiguranja.

**Računovodstvena isprava** je javna isprava koja predstavlja pismeni dokaz o nastaloj poslovnoj promeni i drugom događaju. Računovodstvena isprava sadrži sve podatke potrebne za knjiženje u poslovnim knjigama, tako da se iz isprave o poslovnoj promeni može saznati osnov nastale promene. Knjiženja u poslovnim

knjigama vrše se na osnovu validnih računovodstvenih dokumenta o nastaloj poslovnoj promeni i drugom događaju.

Računovodstvena isprava jeste i isprava dobijena telekomunikacionim putem, u elektronskom, magnetnom ili drugom obliku. Računovodstvena isprava mora biti potpisana od strane lica koje je ispravu sastavilo (Bacoc and Jason 2004.), lica koje je ispravu kontrolisalo i lica odgovornog za nastalu poslovnu promenu i drugi događaj i dostavljena na knjiženje narednog dana, a najkasnije u roku od dva dana od dana nastanka poslovne promene i drugog događaja (Obradović, 2004).

Uredbom je predviđeno i zaključivanjem poslovnih knjiga i čuvanje računovodstvenih isprava. Poslovne knjige zaključuju se posle sprovedenih evidencija svih ekonomskih transakcija i obračuna na kraju budžetske godine. Poslovne knjige zaključuju se najkasnije do roka dostavljanja finansijskih izveštaja.

Računovodstvene isprave i poslovne knjige čuvaju se u poslovnim prostorijama korisnika budžetskih sredstava i organizacija obaveznog socijalnog osiguranja, sa sledećim vremenom čuvanja:

- 50 godina – finansijski izveštaji;
- 10 godina – dnevnik, glavne knjige, pomoćne knjige i evidencije;
- trajno – evidencije o zaradama.

Finansijski izveštaji, poslovne knjige i računovodstvene isprave čuvaju se u originalu ili drugom obliku arhiviranja, u skladu sa zakonom. Usklađivanje evidencija i stanja glavne knjige sa dnevnikom, kao i pomoćnih knjiga i evidencija sa glavnom knjigom vrši se pre popisa imovine i obaveza i pre pripreme finansijskih izveštaja.

Usklađivanje stanja i obaveza u knjigovodstvenoj evidenciji korisnika budžetskih sredstava i organizacija obaveznog socijalnog osiguranja sa stvarnim stanjem koje se uređuje popisom, **vrši se na kraju budžetske godine**, sa stanjem na dan 31. decembar tekuće godine.

Korisnici budžetskih sredstava i organizacija obaveznog socijalnog osiguranja obavezni su da izvrše usaglašavanje finansijskih plasmana, potraživanja i obavezan je da u roku od pet dana od dana prijema neizmirenih obaveza proveri svoju obavezu i o tome obavesti poverioca (Gay, 2005).

## **RAČUNOVODSTVENA OSNOVA EVIDENTIRANJA POSLOVNIH TRANSAKCIJA**

Ministar finansija uređuje:

- način vođenja računovodstva budžeta;
- sadržaj i način finansijskog izveštavanja za direktne i indirektne korisnike, socijalno osiguranje i budžetske fondove Republike i lokalne vlasti;
- način pripreme, sastavljanja i podnošenja završnih računa direktnih i indirektnih korisnika, socijalnog osiguranja i budžetskih fondova.

Zakonom o budžetskom sistemu utvrđena je odgovornost za budžetsko računovodstvo i to:

- direktni korisnik odgovoran je za sopstvene transakcije i transakcije indirektnih korisnika, dok je
- Ministar u ime Vlade, ili organ lokalne uprave nadležan za finansije, u ime izvršnog organa lokalne vlasti, odgovoran za računovodstvo primljenih zajmova i dugova.

U evidenciji budžeta neophodno je utvrditi i prihvatiti računovodstveni metod ili računovodstvene osnove evidentiranja poslovnih transakcija. Vladine organizacije se služe kombinovanjm tri osnove za računovodstvo:

- ❖ gotovinskom osnovom,
- ❖ obračunskom osnovom,
- ❖ modifikovanom obračunskom osnovom.



Gotovinska i obračunska osnova se često koristi u mnogim državama i to u konceptu koji se razumeju i prihvataju svuda. Modifikovano-obračunsko računovodstvo je specifično za vladino računovodstvo i predstavlja mešavinu ove dve navedene računovodstvene osnove.

- ❖ **Gotovinska osnova za računovodstvo ili gotovinsko računovodstvo** je poznat kocept (Nadoveza, Majstorović i Milojević 2006). Svi koristimo ovaj gotovinski računovodstveni sistem prilikom vođenja evidencije naših ličnih čekova. Dakle, ne evidentira se ništa do momenta prijema ili isplate gotovine. Prilikom korišćenja gotovinske osnove, transakcije se evidentiraju u trenutku deponovanja sredstava ili ispisivanja čeka.

U primeru nabavke zaliha i dospelih obaveza jedini ekonomski događaj koji se evidentira je plaćanje zaliha. Računovodstvo vrši sledeći unos za evidentiranje plaćanja u iznosu od 1.000 dinara.

	duguje	potražuje
Materijali	1000	
Gotovina		1000

Gotovinska osnova se ne koristi kao sveobuhvatna računovodstvena osnova. Međutim, brojne manje vladine organizacije vode računovodstvo na gotovinskoj osnovi u toku godine i na kraju godine konvertuju evidencije za svrhe finansijskog izveštavanja. Pored ovoga, gotovinska osnova se koristi za izveštavanje o određenim vrstama transakcija.

- ❖ **Obračunska osnova ili obračunsko računovodstvo** je mnogo složenije od gotovinskog. U okviru obračunskog metoda, evidentiranje transakcija se dešava u trenutku kada transakcija ili ekonomski događaj nastanu, umesto tek u

trenutku prijema ili isplate sredstava. Na taj način, iako ček nije ispisana transakcija može da bude evidentirana.

Na primeru nabavke zaliha i dospelih obaveza, evidentiraju se dva ekonomska događaja, prijem fakture za materijal i plaćanje obaveza u iznosu od 1.000 dinara.

	evidentiranje prijema	duguje	potražuje
Materijali		1000	
Dospеле obaveze			1000

	evidentiranje plaćanja	duguje	potražuje
Dospеле obaveze		1000	
Gotovina			1000

## RELEVANTNA BUDŽETSKA KLASIFIKACIJA

Integritet budžetskog sistema u Srbiji se obezbeđuje zajedničkom pravnim osnovama, jedinstvenom budžetskom klasifikacijom, jedinstvenim sistemom budžetskog računovodstva, kontrolom i revizijom. U vezi sa tim, u Zakonu je dato ovlašćenje da **“Vlada bliže uređuje budžetsko računovodstvo, sistem glavne knjige trezora i način vođenja konsolidovanog računa trezora”**.

Da bi se obezbedila standardna klasifikacija i način iskazivanja informacija (podataka) o prihodima i rashodima, ministar finansija je doneo **Pravilnik o standardnom klasifikacionom okviru i kontnom planu za budžetski sistem**. Ovim Pravilnikom je uređen standardni klasifikacioni okvir i sadržaj konta u kontnom planu. U skladu sa kontnim planom za budžetski sistem, direktni i indirektni korisnici sredstava republičkog budžeta, danom stupanja na snagu ovog Pravilnika (28. april 2002. godine) primenjuju ovaj Pravilnik i iskazuju izvršenje budžeta Republike i za fiskalnu 2002. godinu. Organizacije obaveznog socijalnog osiguranja i budžeti lokalnih

vlasti i njihovi direktni i indirektni korisnici, primenjuju Pravilnik od 1. januara 2003. godine.

Takođe je bilo nepohodno izvršiti i klasifikaciju podataka u kontnom planu za novi budžetski sistem kako bi se obezbedilo jedinstvo budžetskog sistema. **Pravilnik o standardnom klasifikacionom okviru i kontnom planu za budžetski sistem** je ujedno standardni klasifikacioni okvir i sadržaj konta u kontnom planu. Ova klasifikacija je izvršena u skladu sa međunarodnom GSF metodologijom (Government Finance Statistics – Statistika državnih finansija).

Pravilnik se odnosi na budžet Republike Srbije, budžete lokalne vlasti i finansijske planove organizacije socijalnog osiguranja (Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje, Republički zavod za zdravstveno osiguranje i Republički zavod za tržište rada). Ovaj Pravilnik su obavezne da primenjuju i organizacije obaveznog socijalnog osiguranja i njihovi direktni i indirektni korisnici.

**Budžetske klasifikacije** se koriste za finansijsko izveštavanje i vođenje svih evidencija. Da bi se obezbedila osnova za organizaciju i evidentiranje svih finansijskih transakcija, propisan je standardni klasifikacioni okvir i kontni plan.

**MMF je propisao dvostruku klasifikaciju i to: ekonomsku i funkcionalnu.** Ovim klasifikacijama se obezbeđuje evidencija i izveštavanje po vrstama delatnosti i ekonomskim kategorijama troškova. Posebno je analitički koristan unakrsni oblik izveštavanja koji obezbeđuje da se po svakoj delatnosti, koja se finansira iz budžeta, utvrdi ekonomska struktura troškova kojom budžet podržava određenu oblast i preko nje realizuje ekonomsku politiku vlade. Vrlo često funkcionalna klasifikacija ima samo statistički karakter izveštavanja. Međutim, ukoliko se klasifikacija detaljno razradi i poveže na adekvatan način sa ekonomskom klasifikacijom, onda je i planiranje i izvršavanje budžeta u analitičkom delu mnogo sadržajnije, transparentnije i obezbeđuje znatno jasniju sliku o aktivnostima jedne vlade, njenog ekonomskoj

politici i strateškim opredeljenjima.

Klasifikacije funkcija (u skladu sa klasifikacijom državnih funkcija donosi OUN) obuhvataju:

- šifra 01 – Opšte javne usluge;
- šifra 02 – Odbrana;
- šifra 03 – Javni red i bezbednost;
- šifra 04 – Ekonomski poslovi;
- šifra 05 – Zaštita životne sredine;
- šifra 06 – Stanovanje i komunalni poslovi;
- šifra 07 – Zdravstvo;
- šifra 08 – Rekreacija, kultura i religija;
- šifra 09 – Obrazovanje;
- šifra 10 – Socijalna zaštita.

Ekonomska klasifikacija jasno i koncizno precizira prirodu rashoda koji su sistematizovani u grupe koje obeležavaju njihov dosledan karakter i to: po načinu nastanka (da li proizlazi iz zakonske obaveze, obligacionog odnosa ili je paušalanog karaktera); po vrsti isplate (da li se očekuje nakon njegovog nastanka određena protivusluga, nabavka određenih dobara ili je u pitanju besteretno davanje) i po veličini izdataka (da li je u pitanju kapitalni izdatak ili nabavka dobara i usluga). Poseban značaj ove klasifikacije sadržan je u analitici koja obezbeđuje brzu konsolidaciju bilansnih pozicija sa drugim nivoima vlasti i institucijama javne potrošnje. Naime, obavezujuće je analitičko iskazivanje pozicija u delu rashoda sa kojih se novac usmerava prema budžetima lokalnih vlasti ili fondovima.

Standardni klasifikacioni okvir čine: organizaciona klasifikacija, funkcionalna klasifikacija i klasifikacija izdataka prema računovodstvenim fondovima.

Klasifikacija izdataka prema računovodstvenim fondovima iskazuje primanja i izdatke prema potrebama određenih aktivnosti ili određenih ciljeva. Povezuje izvore finansiranja sa konkretnim rashodima:

- šifra 01 – Prihodi iz budžeta

- šifra 02 – Transferi između korisnika na istom nivou;
- šifra 03 – Socijalni doprinosi;
- šifra 04 – Sopstveni prihodi budžetskih korisnika;
- šifra 05 – Donacije iz inostranstva;
- šifra 06 – Donacije od međunarodnih organizacija;
- šifra 07 – Donacije od ostalih nivoa vlasti;
- šifra 08 – Donacije od nevladinih organizacija i pojedinaca;
- šifra 09 – Primanja od prodaje nefinansijske imovine;
- šifra 10 – Primanja od domaćih zaduživanja;
- šifra 11 – Primanja od inostranih zaduživanja;
- šifra 12 – Primanja od otplate datih kredita i prodaje finansijske imovine.

U okviru Kontnog plana, ekonomsku klasifikaciju čine klase prihoda i primanja, odnosno rashoda i izdataka.

Kontni plan budžeta je tehničko sredstvo za vođenje neophodnih evidencija o izvršenju budžeta, što u konačnom obliku treba da iskaže rezultat (prihodi jedanaki rashodima ili suficit ili deficit). I pored toga što je kontni plan budžeta tehničko sredstvo, on omogućava vođenje neophodnih knjigovodstvenih evidencija, koje obezbeđuju izradu završnog računa budžeta. Kontni plan budžeta i vođenja knjigovodstvenih evidencija omogućavaju i jedinstveno iskazivanje neophodnih informacija za praćenje i poređenje u vremenu i prostoru.

U Pravilniku je Kontnim planom utvrđena brojčana oznaka i naziv konta. Budžetski korisnici su obavezni da knjigovodstveno iskažu imovinu, obaveze, izvore sredstava, prihode i druga primanja, kao i rashode i druge izdatke, prema propisanom Kontnom planu. U budžetskom računovodstvu, budžetski korisnici su obavezni da poslovne promene vode po propisanim šestocifrenim subanalitičkim kontima, propisanim u kontnom planu.

Kontni plan za budžetski sistem, sadrži sledeće klase:

- 000000 – Nefinansijska imovina;
- 100000 – Finansijska imovina;
- 200000 – Obaveze;
- 300000 – Izvori kapitala;
- 400000 – Tekući rashodi;
- 500000 – Izdaci za nefinansijsku imovinu;
- 600000 – Izdaci za otplatu kredita i nabavku finansijske imovine;
- 700000 – Tekući prihodi;
- 800000 – Primanja od prodaje nefinansijske imovine;
- 900000 – Primanja od zaduživanja, povraćaja datih kredita i prodaje finansijske imovine.

Ovako definisan Kontni plan, kao definitivni akt, upućuje na apsolutnu formalnu primenu, bez mogućnosti bilo kakve dopune ili proširenja konta, odnosno subanalitičkih konta. Verovatno je ovako propisan Kontni plan sa šestocifrenim oznakama vođen tako da u konačnom obliku daje mogućnost brzom pristupu kako приходима, tako i rashodima. Tako uređen sistem cifara daje sledeće:

## **ZAKLJUČAK**

Upravljanje finansijskim sredstvima budžeta predstavlja izuzetno kompleksnu aktivnost koja pored složenosti samog posla praćenja transakcija i njihovog evidentiranja obuhvata i pronalaženje lakših i efikasnijih načina distribucije novčanih sredstava. Budžetsko računovodstvo ne predstavlja statični proces evidentiranja poslovnih promena, već visoko koordinisanu aktivnost koja svojom praksom treba da ukaže na eventualne manjkavosti i propuste koji se mogu javiti kod nesavesnog rukovanja novcem. Značaj računovodstva budžeta posebno raste, ako se uzme u obzir činjenica da ogromna količina novca koja cirkuliše kroz budžet predstavlja primamljiv mamac za razne mahinacije. Zato je veoma

bitna kontrola svih poslovnih transakcija, pri čemu se kao dokaz o njihovom nastanku koriste budžetske evidencije.

Pored bliske povezanosti budžetskog računovodstva i funkcije kontrole, budžetska evidencija se koristi i za formiranje raznih finansijskih izveštaja koji se sastavljaju periodično ili na kraju godine. Ovi izveštaji se uglavnom zasnivaju na informacijama koje pruža budžetsko računovodstvo.

Ubrzane integracije u evropske tokove omogućile su i povezivanje budžetskog sistema naše zemlje sa budžetskim sistemima drugih zemalja. Usklađenost sa Međunarodnim računovodstvenim standardima u mnogome će olakšati približavanje naše zemlje savremenoj Evropi. U tom smislu, naše budžetsko računovodstvo treba da ukaže na racionalno, efikasno i namensko trošenje novčanih sredstava države i da otkloni sve eventualne greške i mahinacije, iz čega se nedvosmisleno može zaključiti da budžetsko računovodstvo predstavlja izuzetno bitnu kariku u planiranju prihoda, rashoda, izdavanja i primanja novčanih sredstava.

## LITERATURA

1. Bacoc H. and Jason L. (2004). - Modern Budgetary System, McGraw-Hill, Irwin.
2. Gay S. etc. (2005). - Budgetary Control Enviroment, 2nd Edition, John Wiley & Sons.
3. Gray S, Salter S. and Randebaugh L. (2001). – Global Accounting and Control, University of New South Wales.
4. Majstorović A, - Interna revizija u budžetskom sistemu Republike Srbije, Revizor br. 34/2006, Beograd.
5. Majstorović A. i Milojević I, - *Ekonomsko-pravni aspekti izvršenja budžeta Republike Srbije*, Sudska praksa br. 05/2006, Beograd.
6. Nadoveza B, Majstorović A. i Milojević I. (2006), - *Računovodstvo i upravljanje troškovima*, Mladost, Beograd.
7. Obradović V. (2004). - Javne finansije, Mladost, Beograd.

8. Vukša S. i Anđelić D. (2004). – Poslovna analiza, Eurografika, Beograd.

## **LEGAL FRAMEWORK OF MODERN BUDGET ACCOUNTING**

**Abstract:** The normal performance of all the functions of the state depends on numerous factors: economic, political, social, sociological, etc. However, for the successful organization and management of the state, the most important are finances, i.e. the funds at its disposal and which are directed into various organizational structures essential for the state and society. . The financing of various state needs should be planned and controlled in advance, and this is achieved by creating a budget. Therefore, the budget represents a systematic and rational plan of total revenues and expenditures of a state. Budget revenues, which belong to the Republic or local authorities, are distributed and reported by sources in the budget. Budget expenditures of the Republic or local authorities are determined by individual purpose in the budget. Incomes are reported in total realized amounts, and expenditures in total realized amounts. Budget income and expenditure must be in balance.

**Key words:** budget, accounting, control.

Datum prijema (Date received): 11.04.2021.

Datum prihvatanja (Date accepted): 03.06.2021.



**Predrag Jovićević<sup>2</sup>**

## **BUDŽETSKI SUFICIT U REPUBLICI SRBIJI**

UDK: 336

Pregledni rad

**Rezime:** *Budžet predstavlja osnovni, a u nekim slučajevima i jedini instrument prikupljanja javnih prihoda i finansiranja javnih rashoda u savremenim državama. Predstavlja sistematski i u brojkama izražen pregled državnih potreba i treba da posluži kao obavezan privredni plan za državno gazdinstvo u budućem periodu. Posmatrajući države nezavisno od njihovog uređenja, budžet je u svakoj državi osnovni dokument za finansiranje državnih, javnih funkcija. Svaka država budžet drfiniše u okviru upravnog akta, ili zakona. Suficit budžeta u ovom radu predstaviceemo na primeru budžeta iz 2006. godine.*

**Key words:** *budžet, suficit, finansiranje.*

### **UVOD**

Srbija kao zemlja u tranziciji ima za cilj da svoj ekonomski život transformiše i uredi na način na kao što su uradile i druge zemlje u tranziciji na svom putu ka Evropskoj uniji. Polje rada se može apostrofirati kroz uzroke nastanka budžetskog suficita u zemljama sa niskim porezima. Budžet Srbije treba da predstavlja put kojim ekonomija ide i mora da izdrži povećana socijalno-ekonomska izdavanja jer sve više ljudi ostaje bez posla usled transformacija preduzeća koja se nalaze u državnoj svojini i drugih obaveza koja se nameću pred državom. Ovome treba dodati da su porezi u Srbiji

---

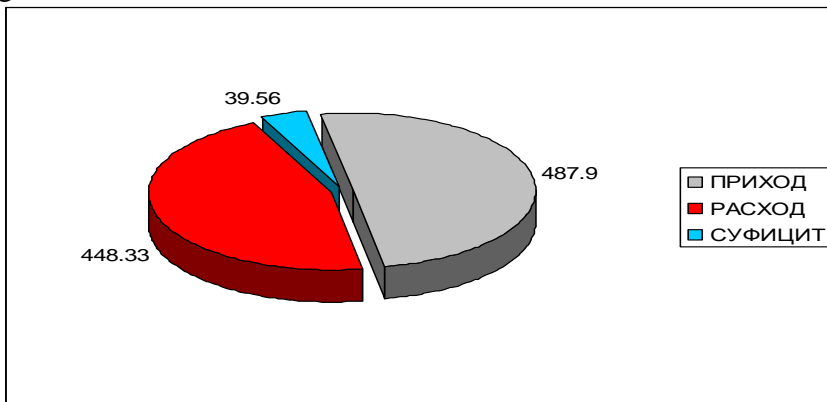
<sup>2</sup> Redovi profesor Fakulteta za primenjeni menadžment, ekonomiju i finansije, Beograd, R. Srbija, e-mail: [prejov@yahoo.com](mailto:prejov@yahoo.com)

najniži u regionu, s razlogom da privuku potencijalne investitore. Ovako izdvojen predmet rada predstavlja uticaj strukture prihoda na makroekonomske varijable. Iz njega proizilazi cilj rada koji obuhvata ukazivanje na mogućnosti pojave budžetskog suficita pored niskih poreskih stopa. Ako se uzme u obzir cela situacija sa povećanim rashodima postavlja se pitanje kako onda u budžetu ostaje suficit. Mogući odgovor leži u приходима od privatizacije.

## 1. BUDŽETSKA STRUKTURA REPUBLIKE SRBIJE 2006. GODINE

Narodna skupština Republike Srbije donela je 28.11.2005. godine zakon o budžet Republike Srbije za 2006. godinu. Ovim zakonom su predviđeni prihodi u iznosu od 487,9 milijardi dinara, a ukupni rashodi od 448,33 milijarde dinara. Predviđeni prihodi od PDV-a i akciza iznose oko 338,7 milijarde ili 69.5% budžeta. Kao glavna stavka ovog budžeta istaknut je suficit od čak 39,56 milijardi dinara. Ovom svemu treba dodati i iznos predviđene inflacije od 10,4%. Treba napomenuti da je u ovom trenutku još postojala Državna zajednica i da su za njene potrebe odvojene 55,37 milijardi dinara.

Slika br.1 Sredstva koja su predviđena zakonom o budžet za 2006. godinu

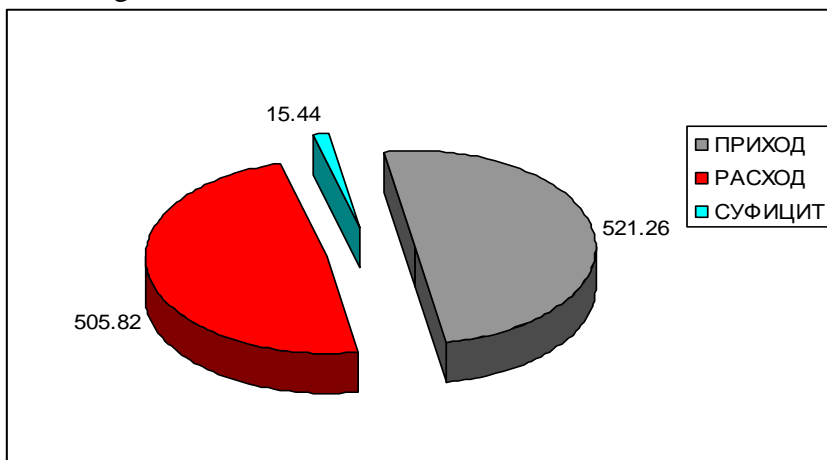


Izvor: Zakon o budžetu Republike Srbije za 2006. godinu

U 2006. godini najavljena je restriktivna fiskalna politika koja bi trebalo još više da učvrsti domaću privredu i ojača dinar. Kada posmatramo prihode budžeta, primećuje se da je glavna stavka prihod od PDV-a i akciza, ali treba istaći da je prihod od ovog poreza podbacio tokom cele godine. Rebalansom budžeta prihod od PDV-a je smanjen čak za 18 milijardi dinara od prvobitno planiranih. Međutim, prihod od PDV-a od uvoza koji se u prvih 6 meseci oporavio, podbacio je usled jačanja dinara. Apresijacija dinara u odnosu na evro uslovlila je niže prihode po osnovu carina i PDV na uvoz koji se obračunavaju na dinarsku protivvrednost uvezenih dobara. Akcize, ukoliko se posmatraju u odnosu na isti period prethodne godine, beleže mali pad, zbog preusmeravanja 10% akciza na derivate nafte Direkciji za puteve, ali tokom 2006. beleže rast.

Rashodi u II polovini godine nagoveštavaju zaokret fiskalne politike. Ovakav zaključak proizilazi iz rebalansa budžeta. Rebalansom budžeta predviđen je porast prihoda na 521,26 milijardi dinara, ali i porast rashoda na 505,82 milijardi dinara. Poređenja predloga budžeta za 2007. sa rebalansom za 2006. godinu pokazuje nešto veću razliku iz metodoloških razloga – zarade državne zajednice za prvih 5 meseci 2006. su u rebalansu budžeta knjižene kao transfer, a ne kao rashod za zaposlene, zato rashodima za zaposlene u 2006. treba dodati 11,2 milijarde dinara, i tek onda uporediti sa rashodima za zaposlene u 2007.

Slika br.2 Iznos sredstava koji su predviđeni rebalansom budžeta za 2006. godinu



Izvor: Izmene i dopune zakona o budžetu Republike Srbije za 2006. godinu

Rast rashoda za zaposlene u II polovini godine je veći za 1,1% u odnosu na isti period prethodne godine, ali je najveći rast zarada se očekuje u poslednjem kvartalu godine kako je predviđeno rebalansom budžeta. Ovo povećanje rashoda na zarade kada se gleda kao celokupan iznos iznosi 7 milijardi dinara.

Tabela 1. Konsolidovani sektor države u periodu I-III kvartala 2006.

	I	II	III	I-III
I Ukupni prihodi	175,3	201,6	208,8	585,7
II Ukupni rashodi	-174,9	-185,6	-197,6	-557,7
III Otplate starih dugova i budžetskih kredita	- 4,4	- 17,1	-10,4	- 31,8

Izvor: MFN

U III kvartalu 2006. godine sektor države ostavruje značajne suficite i prevashodno od prodaje licence '063'. Suficit ostavaruje Republika i Fond PIO samostalnih delatnosti. Treba istaći da je ostao isti broj preduzetnika kao i u 2005. godini prema podacima RZS. Konsolidovani prihodi u III kvartalu su realno porasli 5,1% u odnosu na isti kvartal prethodne godine, ali u ovom kvartalu toliko rastu i konsolidovani rashodi (5,2%) za razliku od prethodnog. Kada posmatramo sva tri kvartala 2006. u odnosu na isti period 2005. godine, uočava se nešto brži rast prihoda (4,5%) u odnosu na rashode (3,4%), zahvaljujući II kvartalu koji je bio restriktivan (Živković, Stankić, Krstić, 2004).

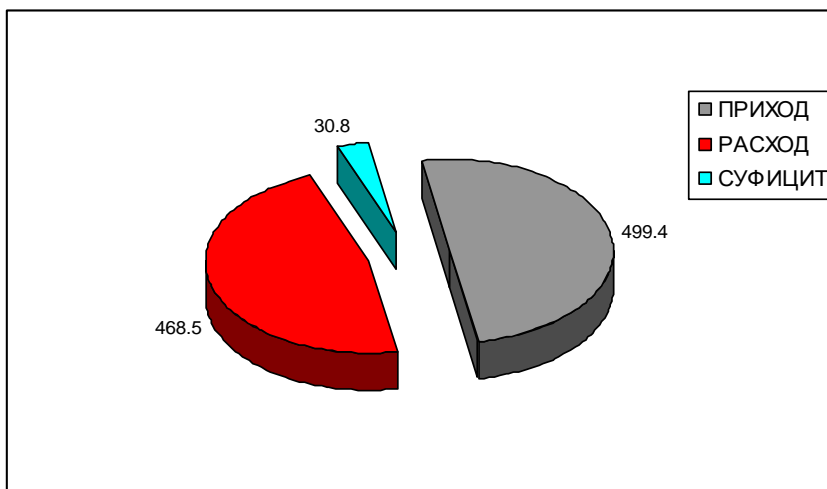
Konsolidovani prihodi u III kvartalu 2006. rastu 5,1%, u odnosu na III kvartalu 2005. godine. Brži rast beleže neporeski prihodi. Za rast poreskih prihoda od 3,2% u odnosu na III kvartalu 2005, zaslužni su porez na dohodak i doprinosi, kao i porez na dobit i ostali poreski prihodi. PDV i prihodi od carina podbacili su u ovom periodu, i beleže pad – kako u odnosu na III kvartalu prethodne godine, tako i u odnosu na II kvartal tekuće godine.

Porez na dohodak i doprinosi i dalje beleže značajan rast u odnosu na isti kvartal prethodne godine (Jakšić, 2005). Posebno je visok rast doprinosa PIO fondu samostalnih delatnosti, koji značajno raste još od IV kvartal prošle godine – preko 45% realno u prva tri kvartala u odnosu isti period prošle godine. Porez na dobit raste i u odnosu na isti period prethodne godine, ali i u odnosu na II kvartal u tekućoj godini (Milojević, 2007). Porez na dobit je u I kvartalu tradicionalno visok pošto se konačni obračun ovog poreza plaća u martu tekuće godine za prethodnu. U II kvartal i narednim kvartalima obveznici plaćaju akontaciju, čiju visinu određuju na osnovu prijave poreza na dobit za prethodnu godinu. Tako rast u III kvartalu možda signalizira veći priliv u narednoj godini, ako privrednici uplaćuju više iznose za akontaciju pošto očekuju viši obračun u martu imajući u vidu svoje tekuće poslovanje. Takav rast bio bi odraz žive i rentabilne ekonomske aktivnosti onda kada ne

bi odražavao prenaplašen fiskalni podsticaj da se prijavljuje dobit umesto stvarnih troškova (Vunjak, Kovačević, 2006).

Vlada je u zakonu o završnom računu budžeta za 2006. godinu navela da je prihod budžeta iznosio 499,4 milijardi dinara i za 4,19% je manji od predviđenog iznosa, dok su rashodi budžeta iznosili 468,5 milijardi i manji su za 7,37% od rebalansom predviđenog iznosa. Na osnovu ovoga može se zaključiti da je suficit iznosio 30,9 milijardi dinara. Planirana inflacija od 10,4%, je probijena pa je na kraju godine iznosila 12,4%.

Slika br.3 Predlog završnog računa budžeta za 2006. godinu



## 2. UZROCI BUDŽETSKOG SUFICITA

Kada se iznesu svi navedi podaci i činjenice koje su se odigrale na srpskom, a i na globalnom tržištu treba se zapitati odakle suficita u budžetu Republike Srbije. Stopa poreza u Srbiji je najniža u svom okruženju. Ovo se prevashodno odnosi na PDV kao glavna stavka prihoda budžeta. PDV stopa u Srbiji iznosi 18% (opšta stopa), i 8% (posebna stopa). Ovaj porez u budžetu učestuje sa između 65-70%. Suficit se može objasniti prihodima od privatizacije društvenih

preduzeća koji su u 2006. godini iznosili 124,3 milijarde dinara (prodaja licence ‘063’, privatizacija banaka – Vojvođanska, Niška, Panonska). Jedan deo ovih sredstava je iskorišćen za povećanje zarada u državnom sektoru (za oko 7 milijardi dinara) koje se odigralo u poslednjem kvartalu 2006. godine. Treba napomenuti da se suficit u budžetu za 2007. može očekivati jer novac od privatizacije se još može prikazivati u svetlu suficita budžeta. U 2007. godini treba istaći da će doći do dalje ekspanzije fiskalne politike jer stupaju na snagu Ustavna rešenja (minimalni budžet AP Vojvodina iznosi 7% od budžeta Republike Srbije), i porast rashoda za zarade za 30 milijarde u odnosu na 2006. godinu. Kompletno povećanje rashoda za zaposlene se odnosi na budžetske korisnike (odbrana, obrazovanje, itd.), pa se tako rashodi za zaposlene u predlogu budžeta Republike Srbije za 2007. godinu povećavaju za oko 32 milijarde dinara . U isto vreme, Republika gubi prihode od poreza na zarade – doduše, ne snosi ukupan gubitak od poreza na zarade za već pripadajući deo , što je za oko devet milijardi dinara manje nego u 2006.

### **3. UTICAJ BUDŽETSKOG SUFICITA NA AGRAR REPUBLIKE SRBIJE**

Poljoprivreda i selo imaju danas izuzetno mesto i ulogu u ukupnom privrednom razvoju Srbije, posebno u procesu usklađivanja ekonomskih mehanizama za realizaciju određenih društvenih ciljeva, pre svega na sprovođenju reformi i tranzicije.



Agroindustrija predstavlja najznačajniju privrednu oblast u Republici Srbiji, koja u stvaranju društvenog proizvoda zemlje (GDP) učestvuje sa oko 35%. Ova oblast će i u narednom

periodu bitno opredeljavati privredna kretanja zemlje. Srbija ima veoma pogodne prirodne uslove za razvoj raznovrsne poljoprivredne proizvodnje (Milanović, Đorović, & Stevanović, 2004). Nalazi se na najpovoljnijem području severne geografske širine, sa četiri godišnja doba i četiri klimatska područja; veoma pogodna za poljoprivrednu proizvodnju. Pogodno zemljište i klimatski uslovi omogućavaju razvoj raznovrsne poljoprivredne proizvodnje (biljne i stočarske) i to: žitarica, industrijskog bilja, voća i povrća, semenskog i sadnog materijala, lekovitog bilja, krupne i sitne stoke (Milanović, Đorović, & Stevanović, 2004). U strukturi stvorene vrednosti poljoprivredne proizvodnje 58% potiče iz biljne proizvodnje, a 42% iz stočarske proizvodnje (EU - 70% iz stočarske, a 30% iz biljne proizvodnje). Srbija raspolaže sa oko 5.111.000 ha poljoprivredne površine, 4.255.000 ha obradive površine, što je iznad standarda zemalja Evrope. Odnos šumske i poljoprivredne površine (39 : 61) je takođe povoljan i iznad je odnosa u Evropi, što je, takođe velika prednost za uspešan razvoj poljoprivredne proizvodnje. Međutim, dobar deo obradivog zemljišta je zakišeljjen, kao rezultat nekontrolisane upotrebe hemijskih sredstava, a u Vojvodini i zaslanjen, što sve umanjuje proizvodne mogućnosti, a povećava troškove proizvodnje (Stojković, & Tomić, 2016). U ovoj oblasti je evidentno nisko budžetsko ulaganje koje se u okviru ove delatnosti javlja kao investiciono, jer budžetska sredstva i njihova neto sadašnja vrednost bi bila diskontovana uz određen prinos, a u skladu sa



budžetskim mogućnostima. Ovako investiciono izdvajanje iz budžeta bi uticalo na mogućnost sprovođenja određenih agrotehničkih mera za popravljavanje zamljišne strukture. Ne ulaganjem u agropotencijal budžetski suficit izaziva poskupljenje poljoprivrednih proizvoda koji na jednoj strani utiču na poskupljenje osnovnih proizvoda što implicira deprecijaciju, a sa druge strane utiče na nemogućnost vraćanja kredita od strane poljoprivrednika što implicira rast kamatnih stopa usled veće kreditne nediscipline, a što se povratno odražava na povećanje troškova poljoprivredne proizvodnje što negativno utiče na izvoz (Mankju, 2005). Vodni režim je takođe povoljan, ali nedovoljno iskorišćen. Kanal Dunav-Tisa-Dunav, najveći i jedinstven hidrosistem u svetu, ne iskorišćava se za poljoprivrednu proizvodnju ili je to veoma malo. Rečni tokovi se takođe veoma malo koriste za navodnjavanje. U Srbiji je, zbog velike geografske heterogenosti, teško obeležiti globalne mikoreone poljoprivrede, ali se mogu lako obeležiti reoni pojedinih proizvodnji, a to je najznačajnije za ekonomsku politiku u poljoprivredi.

Izgrađenost i stepen tehničko-tehnološke opremljenosti prehrambene industrije Srbije je na tom nivou da ne predstavlja limitirajući faktor rasta poljoprivredne proizvodnje i njenog prestrukturiranja u procesu povećanja proizvodnje industrijskog bilja, povrća, voća i dr.. Na osnovu raspoloživih podataka, ukazuje se da je permanentno prisutan relativno nizak stepen korišćenja kapaciteta, u ukupnoj industriji prerade poljoprivrednih proizvoda. Neosporno je da uz izvesna budžetska izdvajanja za potrebe poljoprivrede, bez pojavljivanja suficita, bi se mogli koristiti agrarni resursi Srbije, tako da njihovo realno moguće korišćenje obezbeđuje znatno veću proizvodnju od potreba domaćeg tržišta, to nužno podrazumeva izvoznu orijentaciju, ali i značajno proizvodno prestrukturiranje.

U uslovima reprodukcione i ekonomske zavisnosti pojedinih delova i ukupne društvene reprodukcije, budžetiranje treba da doprinese ostvarivanju zahteva preraspodele nacionalnog dohotka ka proizvodno-razvojnim potencijalima. To proističe iz

produbljene nacionalne strategije razvoja i određenog nivoa razvijenosti poljoprivrednog potencijala. Budžetiranje bi trebalo da obezbedi najracionalnije korišćenje budžetskog potencijala koji bi direktno mogao da utiče na poljoprivredni potencijal, najprimerenije uvođenje novih tehnologija, a time i adekvatan razvoj privredne baze. U sklopu tih pitanja je i sistem obrazovanja kadrova kao bitne komponente poljoprivredne proizvodnje, što bi uticalo na povećanje zaposlenosti u ovoj privrednoj grani.

## ZAKLJUČAK

Posmatrajući budžet za 2006. godinu sa današnjeg stanovništva može su uočiti da se narušavanjem fiskalne ravnoteže u poslednjem kvartalu 2006. godine narušila ekonomska stabilnost zemlje. Rashodi koji su se povećali nakon rebalansa budžeta doveli su do povećanja rashoda na ime zarada za oko 7 milijardi što se odrazilo na povećanje u 2007. godini na ukupno 30 milijardi dinara.

Suficit budžeta koji se objašnjava kao veliki uspeh u reformama ekonomije prevashodno se ostvari prihodima od privatizacije društvenih preduzeća, nego povećanom finansijskom disciplinom budžetskih korisnika. Povećali su rashodi na ime socijalnih davanja, kao i rate koje treba isplati na ime uzetih kredita za potrebe reformisanja ekonomije, a u isto vreme su se smanjili prihodi na ime PDV-a (glavni prihod budžeta), zakona koji su stupili na snagu kao i preusmeravanje određenih finansijskih sredstava na ime potreba javnih preduzeća.

Treba naglasiti da se može dogoditi da u budžetu nastaje suficit i u narednim godina zbog prodaje drugih javnih preduzeća, pa se ova novčana sredstva mogu prikazivati u svetlu suficita preduzeća.

## Literature

1. Milojević I., Osnove budžetskog računovodstva, Univerzitet BK, Beograd, 2007.
2. Jakšić M., Osnovi makroekonomije, Ekonomski fakultet, Beograd, 2005.
3. Mankju G.N., Principi ekonomije, Ekonomski fakultet, Beograd, 2006.
4. Vunjak M. N, Kovačević D. Lj, 2006, *Banking*, Faculty of Economics, Subotica,
5. Stojković, A., & Tomić, Z. (2016). Analiza spoljnotrgovinskog poslovanja Rasinskog okruga u periodu 2011-2015. godine. Bizinfo (Blace), 7(2), 29-43. <https://doi.org/10.5937/bizinfo1602029S>
6. Živković A, Stankić R, Krstić B, 2004, *Banking and Payment Operations*, Faculty of Economics, Belgrade
7. Milanović, M. R., Đorović, M. T., & Stevanović, S. V. (2004). Consumption of agrarian products and national diet quality in SCG: Long term characteristics. *Ekonomika poljoprivrede*, 51(1-2), 3-21.

## BUDGET SURPLUS IN THE REPUBLIC OF SERBIA

**Abstract:** The budget represents the basic, and in some cases, the only instrument for collecting public revenues and financing public expenditures in modern countries. It represents a systematic and quantitative overview of state needs and should serve as a mandatory economic plan for the state economy in the future. Looking at countries regardless of their organization, the budget is the basic document in every country for financing state, public functions. Each state defines the budget within the framework of an administrative act or law. In this paper, we will present the

budget surplus on the example of the 2006 budget.

**Key words:** budget, surplus, financing.

Datum prijema (Date received): 23.08.2021.

Datum prihvatanja (Date accepted): 11.10.2021.

**Branislav Jovanović, mast.ekon.<sup>3</sup>**

## **SISTEM FINANSIRANJA AMERIČKIH FEDERALNIH REZERVI**

UDK: 336

Pregledni rad

**Rezime:** Sistem federalnih rezervi (FED) predstavlja glavnu komponentu nervnog sistema bankarskog sektora SAD. Primarni motiv osnivanja je pronađen u sprečavanju kriza u finansijskom sistemu koje su se dešavale skoro svake decenije. Današnja uloga se sastoji od održavanje dugorošne finansijske stabilnosti SAD.

**Ključne reči:** finansijski sistem, pravni sistemi, stabilnost.

### **UVOD**

Novac i bankarstvo čine jednu od najvažnijih i najfascinantnijih tema na području ekonomije jer naša svakodnevnica zahteva stalno izvršavanje različitih novčanih plaćanja i transakcija

Postoje dve osnovne vrste novca: robni novac i fiducijarni novac. U sistemu robnog novca, ljudi u stvari koriste robu kao novac i to je najčešće korišćena vrsta novca. Rani oblici robnog novca bili su vuna, čamci, ovce, kukuruz i imali su istovremeno monetarnu i nemonetarnu vrednost. Osnova fiducijarnog novca je fiducijarni sporazum, u kojem je poverenje u prihvatljivost novca ono što mu daje stvarnu snagu.

Da bi obavljale državne poslove-vojnička osvajanja, istraživanja i sl. vlade su često zahtevale pomoć finansijskih agenata poput. Zbog povezanosti federalne vlasti i centralne banke, ta je veza u raznim prošlim periodima činila centralno bankarstvo političkom kontroverzom.

Današnji FED postoji jedva nešto više od trećine postojanja SAD.

---

<sup>3</sup> Student doktorskih studija Univerzitet za poslovne studije Banja Luka, Jovana Ducica 23a, Bosna I Hercegovina, e-mail: [milanovic060@gmail.com](mailto:milanovic060@gmail.com)

U ovom radu prikazaće se kratka hronologija centralnog bankarstva u SAD od 18 do 20 veka, zatim će se ukazati na osnovne snage koje su uslovile pojavu sistema federalnih rezervi, i na kraju će mo se osvrnuti na sadašnju organizaciju FED-a i dati pregled uloge FED-a kao instrumenta monetarne politike SAD.

## **CENTRALNO BANKARSTVO U SAD I SISTEM FEDERALNIH REZERVI**

Da bi obavljale državne poslove, vlade su često zahtevale pomoć finansijskih agenata. Mnogi ekonomski istoričari su smatrali da podsticaji za stvaranjem ustanova centralnog bankarstva poput Sistema federalnih rezervi dolaze baš zbog potreba izvršne vlasti. Povezanost federalne vlasti i centralne banke je u raznim periodima prošlosti činila centralno bankarstvo političkim kontraverznim.

### **Centralno bankarstvo u SAD**

Suočeni sa gotovo monopolskim položajem engleske centralne banke, osnivači SAD bili su protiv osnivanja centralne banke (privatne ili državne). Potpora tome bila je izražena želja postojećih banaka za izbegavanjem dominacije snažne narodne banke i pretpostavke nadmoći državnih nad federalnom vlasti. Kao posledica toga do 1863.g. bankarstvo su regulisale države pojedinačno (uz izuzetke perioda Prve i Druge narodne banke SAD).

Kongres je izdao povelju (registraciju) Prvoj narodnoj banci SAD 1791.godine. Prva narodna banka SAD je donekle preuzela mnoge funkcije centralne banke. Ona je mogla kontrolisati moć državnih banaka nad izdavanjem novčanica i davanjem zajmova.

Prva narodna banka SAD bila je profitabilna, s prosečnom kamatnom stopom od 8 % godišnje. Međutim, kada joj je trebalo produžiti registraciju 1811. godine, Kongres to nije učinio. Jedan od najvažnijih razloga se mogao smatrati prelazak vlasništva nad

delom akcija banke u ruke stranaca. Kao i danas, Amerikanci su se bojali preterane kontrole nad novčanim sistemom.

Posledično tome, tokom rata 1812. (drugi rat protiv Britanaca), mnogi od američkih vođa su shvatili da je vladi SAD potrebna ustanova centralnog bankarstva u vremenima krize. Federalna vlada je 1816. dala dvadesetogodišnju povelju (registraciju) Drugoj narodnoj banci SAD koja je pružala usluge poslovnog bankarstva ekonomiji kao i usluge centralnog bankarstva bankarskom sistemu. Ona je regulisala državne banke davanjem novčanica i obveznica.

Neki su Drugu narodnu banku gledali sa nepoverenjem i krivili za finansijsku paniku 1819. godine. Najveće neraspoloženje prema banci se javilo za vreme mandata njenog razmetljivog i moćnog predsednika Nikolasa Bidlija. Pred kraj njegovog mandata, na delu su bile snažne političke sile koje su želele da osiguraju ukinuće Druge narodne banke. Izbor Andrewa Jacksona za predsednika SAD 1828. g. uvećao je probleme Druge narodne banke. Činjenica da je Andrewa Jackson heroj Nju Orleansa iz Tenesija, koga su tako zvali jer se istakao u odbrani Nju Orleansa u ratu protiv Britanaca 1812. godine, porazio na izborima Henrija Klaja, zagovornika Druge narodne banke, bio je samo deo problema. Većina menadžera i službenika Druge narodne banke, bila je javno tokom kampanje protiv Jacksona i njegove stranke. Jackson je ranije gotovo bankrotirao zbog špekulacija sa zemljištem i time razvio snažno nepoverenje prema bankama i bio je ubeđen kako Narodna banka sprovođi najkorumpiraniji uticaj na američki život. Jackson je optuživao Drugu narodnu banku za monopolizaciju američkih finansija i to je pripremiло bojno polje za "bankovni rat" između Jacksona i Bidlija.

Bidlij je požurio za pokretanjem postupka za obnovu registracije Narodne banke četiri godine pre njenog završetka 1836. godine. Time je želeo osigurati obnovu povelje i u isto vreme ugroziti Jacksona na izborima 1832. godine. Međutim, Jackson je te izbore dobio sa lakoćom i iste godine je stavio veto na zakon koji je trebao obnoviti povelju., a kongres nije uspeo da nadjača njegov veto.

Nakon izbora, Jackson je podigao sve federalne depozite iz Narodne banke i uložio ih u odbrane državne banke, tzv. "ljubimice".

## **Razvoj FED**

Od 1837. g. pa sve do građanskog rata, SAD su bile u periodu "slobodnog bankarstva" s malim mešanjem federalne vlade. Tradicionalno istorijsko viđenje tog perioda je da je bankarstvo bilo nesigurno, ali savremena istraživanja dovode u pitanje takvo mišljenje.

Građanski rat je uveliko okončao eksperiment slobodnog bankarstva. Pred kraj Građanskog rata, 1864. godine, kongres je doneo Zakon o nacionalnom bankarstvu (savezni zakon o bankarstvu), koji je stvorio bankarski sistem i koji je, putem poreza uvedenog na novčanice držanih banka podstakao većinu banaka da pređu na nacionalne registracije. Državne banke su se opet pojavile nakon toga, ustanovljavajući dualni sistem koji postoji i danas.

Postojanje nacionalne valute koju je izdavala vlada Unije, "\$", na kraju Građanskog rata dovela je do sukoba između interesa zagovornika tvrdog novca koju su želeli isključenje "\$" i zagovornika mekog novca koji su želeli zadržavanje i povećanje količina emisija novčanica federalne vlade. To je dovelo do Razdoblja "\$", koje je zamrlo ubrzo nakog ponovnog uspostavljanja zlatnog standarda 1879. godine (Timberlake, 1999). Koaliciju za "\$" zamenio je pokret za slobodno srebro, koji se udružio sa populističkim političkim pokretom, koji se razvio 80-tih i 90-tih godina devetnaestog veka i koji je zagovarao bimetalni novčani standard u SAD-u. U kratkom razdoblju, od 1890. do 1893. g., SAD su imale bimetalni standard.

U 90-tim godinama devetnaestog veka SAD su imale mnogo bankraskih panika i kriza. Oporavak koji je jačao i slabio početkom devetnaestog veka skoro je bio prekinut Panikom u 1907. g. Godine 1908. Kongres je doneo Aldrich-Vreelandov zakon, koji je omogućavao državi da upotrebi vlasti u slučaju nužde kako bi



sprečila Panike.

Kongres je 1913. g. doneo Zakon o sistemu federalnih rezervi, koji je ustanovio sistem federalnih rezervi sastavljen od regionalnih banaka raspoređenih u dvanaest područja koje nadzire Odbor Sistema federalnih rezervi u Vašingtonu.

## **SADAŠNJI FED: STRUKTURE I ORGANIZACIJA**

**Sistem federalnih rezervi sastoji od** (Miller, Van hoose, 1997):

1. Odbora guvernera,
2. Dvanaest regionalnih banaka Sistema federalnih rezervi,
3. Banaka članica,,
4. Ostalih depozitnih institucija .

**U samom sistemu postoje druge važne grupe:**

1. Federalni komitet za operacije na otvorenom tržištu,
2. Federalni savetodavni sabor (FAC),
3. Službenici Sistema federalnih rezervi.

### **Odbor guvernera**

Prema odredbama Zakona o bankarstvu iz 1935. godine, Odbor guvernera se sastoji od sedam članova, a svaki član ima mandat od 14. godina. Guvernere imenuje predsednik, a svake druge godine jednog od članova ističe mandat. Ni jedan član Odbora ne može biti ponovo imenovan pre isteka čitavog svog mandata. Odbor ne može odabrati više od jednog člana iz regionalnih banaka Sistema federalnih rezervi. Jednog od članova Predsednik imenuje predsednikom Odbora i jednog potpredsednikom. Imenovanje svakog od sedam članova čini se uz savet i pristanak Senata. Svaki guverner ima mandat od četrnaest godina, dok mandat predsednika Odbora guvernera je četiri godine.

Sistem federalnih rezervi na tri načina održava svoju nezavisnost:

1. Nezavisnost izvora prihoda Odbora,
2. Preklapajući manadati guvernera i
3. Oslobođanje revizije Opšeg ureda za reviziju

(GAO).

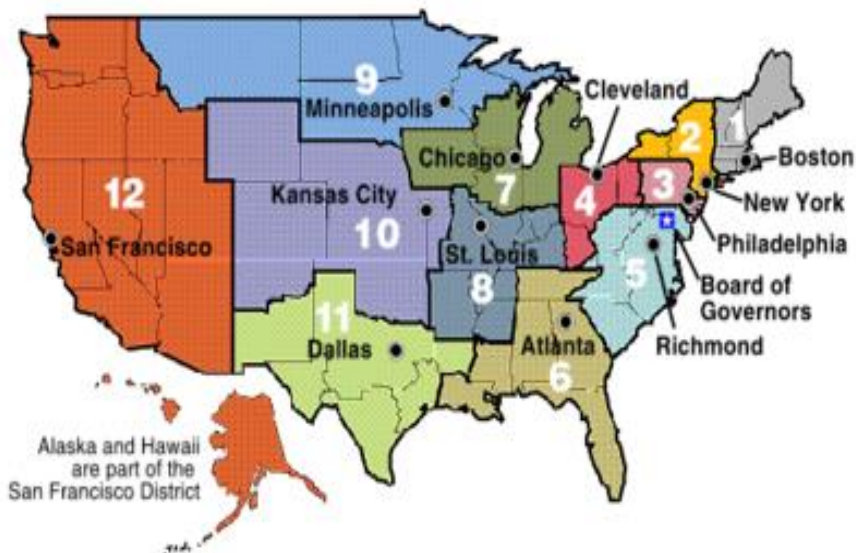
Između mnogih svojih moći, Odbor guvernera može:

1. Odobriti ili neodobriti eskontne stope koje ustanovljavaju regionalne banke Sistema.
2. Ustanoviti stopu obavezne rezerve za sve depozitne institucije unutar granice koje određuje.
3. Dopustiti jednoj regionalnoj banci Sistema federalnih rezervi da da zajam drugoj regionalnoj banci i zahtevati takav zajam ako se bar pet članova odbora slaže sa tim.
4. Odrediti vrste zajmova koje regionalne banke Sistema federalnih rezervi mogu odobravati.
5. Nadzirati regionalne banke Sistema federalnih rezervi ispitivanjem njihovih knjiga.

### **Regionalne banke Sistema federalnih rezervi**

Prvobitni Zakon o Sistemu federalnih rezervi ovlastio je stvaranje dvanaest odvojenih područja Sistema federalnih rezervi, od kojih svako ima svoju (regionalnu) banku Sistema federalnih rezervi. Sl. 1. pokazuje lokacije FED-ovih područnih banaka i 25 filijala.

SLIKA 1. Distrikti FED-a



Izvor: Odbor Guvernera FED-a, Federal Reserve bulletin, April 2007. godina

Svaka regionalna banka Sistema federalnih rezervi je federalno registrovano preduzeće. Svaka od njih ima akcionare, direktora i predsednika. Banke članice unutar svakog od dvanaest područja su akcionari banke Sistema federalnih rezervi tog područja. One biraju šest od devet direktora svake od regionalnih banaka. Svaka banka članica mora kupiti akcije svoje regionalne banke Sistema federalnih rezervi u vrednosti 3% svoje neto vrednosti. Ako se neto vrednost banke članice poveća, ta banka mora kupiti još akcija svoje regionalne banke Sistema federalnih rezervi.

Devet direktora svake regionalne banke Sistema federalnih rezervi se svrstavaju u vrstu A za bankarski sektor, u vrstu B za sektor preduzeća i u vrstu C za javni sektor. Direktore vrste A biraju banke članica. Jedan od tih direktora treba da predstavlja malu banku, jedan srednju, a jedan veliku. Banke članica biraju i direktora vrste B, koji ne moraju biti bankari. Oni su obično vrsni

pojedinci iz sektora preduzeća i poljoprivrede. Direktore vrste C neposredno imenuje Odbor guvernera Sistema federalnih rezervi u Vašingtonu. Ti direktori moraju biti iz javnog sektora i svaki ima trogodišnji mandat, tako da se svake godine bira jedan direktor iz svake vrste. Regionalne banke Sistema federalnih rezervi su u privatnom vlasništvu banaka članica (Miller, Van Hoose, 1997).

### **Banke članica**

SAD imaju dualni bankarski sistem koji se sastoji od nacionalno (federalno) registrovanih i državno registrovanih banaka. Sve nacionalne banke moraju biti članice Sistema federalnih rezervi, a državne banke mogu postati to ako žele.

Od 1981. godine sve depozitne institucije mogle su dobiti FED-ove usluge ako su platile takse koje je FED zaračunavao. Svaka depozitna institucija može dobiti FED-ove usluge kliringa i naplate čekova ako želi platiti taksu za tu uslugu. Sada su sve depozitne institucije obavezne da drže rezerve koje ne prinose kamatu u regionalnim bankama Sistema federalnih rezervi i to je smanjilo ali ne i potpuno ukinulo razlike između banaka članica i banaka nečlanica. Banke članice i dalje nastavljaju imati ulogu u Sistemu federalnih rezervi ne dele banke nečlanice.

### **Depozitne institucije ne članice**

Dijagram Sistema federalnih rezervi ne prikazuje vrstu označenu kao "depozitne banke nečlanice". Ta vrsta nema formalne uloge u organizacijskoj strukturi FED-a. Sve depozitne institucije moraju držati rezerve u regionalnim bankama Sistema federalnih rezervi.

### **Federalni Komitet za trgovinu vrednosnim papirima**

U Zakonu o bankarstvu iz 1935. g. Kongres je oblikovao FOMC da bi se kreirale i sprovodile politike kupovine i prodaje državnih vrednosnih papira (u okviru monetarne politike) za čitav Sistem

federalnih rezervi. Te transakcije državnim vrednosnim papirima se zovu **operacije na otvorenom tržištu**. Nakon početka delovanja FOMC-a, regionalnim bankama Sistema federalnih rezervi više nije dopušteno da pojedinačno vode vlastite transakcije državnim vrednosnim papirima bez dozvole FOMC-a. S obzirom da sedam guvernera Sistema federalnih predsednika i prvog podpredsednika i druge službenike i radnike rezervi čine većinu u dvanaestočlanom FOMC-u, ustanovljavanje FOMC-a još je više osnažilo vodeću ulogu Odbora guvernera.

Predsednik Odbora guvernera je ujedno i predsednik FOMC-a. Predsednik regionalne banke Sistema federalnih rezervi iz New York je stalni član FOMC-a i uvek je potpredsednik FOMC-a. Na ostala četiri položaja u FOMC-u menjaju se predsednici regionalnih banaka. Svih 12 predsednika regionalnih banaka prisustvuju gotovo svakom sastanku FOMC-a. Svi oni učestvuju u raspravama, ali samo njih petoro imaju pravo glasa. FOMC se sastaje osam puta godišnje u Washingtonu.

FOMC daje opštu naredbu FOMC-a osobi koja je na čelu Ureda za trgovinu vrednosnim papirima u njujorškom FED-u. Ta osoba je upravnik računa FOMC-a ili jedinstavno upravnik računa koji je u dnevnoj telefonskoj vezi sa nekim članovima FOMC-a.

Njujorški FED kupuje i prodaje državne vrednosne papire SAD preko sistema trgovaca vrednosnim papirima. FED trguje na sekundarnom tržištu državnih vrednosnih papira SAD. To znači da FED kupuje i prodaje već emitovane vrednosne papire (Federal Reserve Bank of Kansas City, Operation of the Federal Reserve Discount Window under the Monetary Control Act of 1980., August 3, 1997.).

Federalni savetodavni sabor je ustanovio 1913. g Zakon o Sistemu federalnih rezervi. FAC je sastavljen od 12 osoba iz svakog od 12 područja Sistema federalnih rezervi. Kongres je početno zamislio da će FAC posredovati komunikaciji između bankarskog sektora i FED-a. Gotovo svi članovi FAC-a bili su poznati bankari. On se sastaje tromesečno sa Odborom guvernera Sistema federalnih rezervi i njegova uloga je isključivo savetodavna.

## Službenici Sistema federalnih rezervi

Kadrovi su vrlo važni u nastavku i Odbor guvernera i regionalnih banka iako se oslanjaju na profesionalne službenike koji tumače ekonomske događaje i predviđaju efekat mogućih promena monetarne politike.

Službenici Sistema federalnih rezervi, Odbor guvernera i članovi FOMC-a imaju značajnu odgovornost, jer regulišu značajni deo sektora poslovnog bankarstva. FED ima važnu ulogu i u platnom sistemu zemlje i on sprovodi monetarnu politiku u SAD. Dakle, sadašnja struktura i moć FED-a potiču iz uredbi Zakona o bankarstvu iz 1935. godine, Sporazuma FED-a i Ministarstva finansija iz 1951. godine. i Zakona o deregulaciji depozitnih institucija i monetarnoj kontroli iz 1980. godine.

### FEDERALNE REZERVE: ČUVAR FINANSIJSKOG SISTEMA

Jedna od bitnih funkcija centralne banke je funkcija **fiskalnog agenta** države. Jednoj državi su uvek potrebni mehanizmi za deponovanje novca prikupljenog od poreskih obveznika, jer ona nastoji da izbegne situaciju u kojoj ta sredstva ostaju neiskorišćena sve dok konačno ne budu isplaćena na ime pokrića javnih rashoda. Država mora imati centralizovani sistem za izdavanje dužničkih instrumenata kao što su državne obveznice tj. mora ih plasirati na finansijsko tržište.

Centralnoj banci je već tradicionalno namenjena uloga državnog depozitara i koordinatora dužničkih transakcija države tokom određenog fiskalnog perioda (npr. jedna godina) odatle i potiče termin "fiskalni agent".

Federalni sistem rezervi (FED) je fiskalni agent američkog Ministarstva finansija, a ujedno je i središnji depoziter tog Ministarstva. FED predstavlja banku federalnih vlasti i kao takav funkcioniše od prvog dana svog postojanja 1913. godine.

## Banka banaka

Prema mišljenju nekih ekonomista, centralne banke uopšte ne bi postojale da nije bilo zalaganja i angažmana državnih vlasti u tom smislu. Oni takođe polaze od pretpostavke da vlade postavljaju centralne banke da bi preko njih mogle da ubiraju novac od građana. Prema mišljenju drugih ekonomista privatne banke su te kojima je potrebna centralna banka, a razlog za to leži u činjenici da se i na bankarskom tržištu, baš kao i na svakom drugom tržištu roba i usluga, mogu pojaviti **eksterni efekti**. Eksterni (spoljni) efekat nastaje kada transakcije koje se obavljaju između grupe pojedinaca ostavljaju određene posledice na ekonomsko "zdravlje" druge grupe pojedinaca koji uopšte nisu učestvovali u tim transakcijama.

Prisutnost spoljnih efekata na tržištu prezentuje se kao opravdanje za uplitanje države u funkcionisanje privatnih tržišta. Neki ekonomisti u njima vide osnovni razlog zbog kojeg pojedinci unutar države odlučuju o uspostavljanju državne vlasti. Jedna od ključnih uloga državnih institucija odnosi se na arbitriranje i upravljanje sporovima koji nastaju zbog prisutnih eksternih efekata.

### **Eksterni efekti i potreba za postojanjem centralne banke**

Bankarska tržišta mogu biti izložena spoljnim efektima zato što posao banaka uključuje obradu finansijskih transakcija koje predstavljaju plaćanja jedne stranke drugoj. Ako transakcija koja podrazumeva razmenu novčanih sredstava između neke dve osobe nije obavljena na predviđen način, treće osobe koje uopšte nisu učesnici transakcije mogu osetiti posledice (Siljković, Dedović, & Dedović, 2020).

Mnogi analitičari naglašavaju da su centralne banke potrebne i zbog nadziranja i regulisanja procesa razmene plaćanja između pojedinaca, preduzeća i depozitnih ustanova. Društvu je potrebna centralna banka koja će osiguravati svakodnevno besprekorno

funkcionisanje finansijskog sistema i rešavati prisutne probleme. Ekonomisti i kreatori politike takvu funkciju centralne banke često nazivaju funkcijom čuvara finansijskog sistema.

Centralna banka uspešno ispunjava funkciju banke banaka. Depozitna ustanova računa da će se u slučaju potrebe moći osloniti na kredit centralne banke. Banka od centralne banke očekuje da unutar sistema čekovnog kliringa osigurava primerenu alokaciju i distribuciju zadatih plaćanja između institucija koje učestvuju u tom procesu uzajamnog čekovnog obračuna.

### **Nosilac monetarne vlasti u zemlji**

Centralna banka može imati i funkciju kreatora monetarne politike na najvišem nivou. To je ujedno i primarna funkcija sistema federalnih rezervi. Dakle, tradicionalno, centralne banke su usvojile tri osnovne uloge: one su fiskalni posrednik vlade, banka banaka i nosilac monetarne politike. Kao fiskalni posrednik vlade, centralna banka obično služi kao depozitna institucija vlade i kao agent pri isplaćivanju sredstava i pri emisiji državnog duga. Kao banka privatnih banaka, centralna banka se obično ponaša kao čuvar finansijskog sistema zemlje. Osnovni razlog postojanja centralne banke kao čuvara finansijskog sistema je mogućnost da su sistemi plaćanja predmetom eksterni efekti do kojih dolazi kod delovanja subjekata koji su uključeni u transakcije plaćanja i utiču na dobrobit onih subjekata koji nisu uključeni u transakcije. Treća moguća funkcija centralne banke je funkcija kreatora monetarne politike na najvišem nivou, a to je primarna funkcija Sistema federalnih rezervi.

Kao i svaka banka, tako i sastav federalnih rezervi ima bilans koji se sastoji od aktive, pasive i kapitalnog računa. Na strani FED-ove aktive na glavnoj poziciji se nalaze državni vrednosni papiri vlade SAD, druga važna komponenta FED-a su zajmovi Fed-a depozitnim institucijama. Glavni element pasive (obaveze) FED-a su novčanice Sistema federalnih rezervi (gotovina) i depoziti obaveznih rezervi depozitnih institucija.



Kao što smo napomenuli, Sistem federalnih rezervi igra važnu ulogu u sistemu plaćanja u SAD. Pre FED-a Prva i Druga banka SAD obavljale su istu ulogu isplaćivanjem novčanica koje su se mogle konvertovati u zlato. Između prestanka rada Druge banke i osnivanja FED-a, depozitne institucije su izradile vanredne sisteme obavljanja plaćanja koje su obično uključivale privatne računovodstvene ustanove (Čupić, 2007).

Najveći deo sistema plaćanja SAD obavlja preko gotovine i čekova, najveća plaćanja se obavljaju elektronskim sistemom transfera Fedwire ili CHIPS.

Učestvovanje u svakom sistemu plaćanja izlaže stranu u transakciji plaćanja različitim potencijalnim rizicima. Među tim rizicima je sistemski rizik, koji predstavlja mogućnost da jedna strana ne primi plaćanje koje je dospelo s druge strane zbog nemogućnosti naplate potraživanja koju ta druga strana ima u odnosu na treću stranu. S obzirom da je reč o trećoj strani koja je izvor rizika, sistemski rizik predstavlja eksterni efekat sistema plaćanja.

Kroz svoje uloge zajmodavca u krajnjoj nuždi i čuvara finansijskog sistema, Sistem federalnih rezervi predstavlja ključni deo sigurnosne mreže federalnog finansijskog sistema SAD.

## ZAKLJUČAK

Prva narodna banka je mogla da kontroliše moć državnih banaka nad izdavanjem novčanica i davanjem zajmova. Kad je Prva narodna banka odlučila davati više zajmova privatnim bankama, rezerve državnih banaka su se povećavale. Kad je smanjila svoje zajmove, rezerve državnih banaka su se smanjile. Ako je Prva narodna banka SAD-a posedovala novčanice državnih banaka, mogla ih je zadržati (ili isplatiti) i tada državne banke koje su izdale te novčanice nisu morale smanjiti svoje rezerve srebra i zlata. U suprotnom, ako ih je Prva narodna banka želela dati na iskup bankama koje su ih izdale, banke koje su izdale te novčanice morale su ih isplatiti u srebru ili zlatu i njihove su se rezerve zbog toga smanjile.

Tokom rata 1812. (drugi rat protiv Britanaca), mnogi od američkih vođa su shvatili da je vladi SAD potrebna ustanova centralnog bankarstva u vremenima krize. Federalna vlada je 1816. dala dvadesetogodišnju povelju (registraciju) Drugoj narodnoj banci SAD koja je pružala usluge poslovnog bankarstva ekonomiji kao i usluge centralnog bankarstva bankarskom sistemu. Ona je regulisala državne banke davanjem novčanica i obveznica. FED je prihvatio standardnu ulogu namenjenjenu centralnim bankama. Tradicionalno, centralne banke su usvojile tri temeljne uloge: one su fiskalni posrednik vlade, banka banaka i nosilac monetarne politike. Kao fiskalni posrednik vlade, središnja banka obično služi kao depozitna institucija vlade i kao agent pri isplaćivanju sredstava i pri emisiji državnog duga. Kao banka privatnih banaka, središnja banka se obično ponaša

depozitnih institucija, menjanjem kamatnih stopa kod vrednosnih papira imenjanjem ekonomskih očekivanja.

Operacije na otvorenom tržištu predstavljaju kupoprodaju vrednosnih papira Vlade SAD od strane FED-a. Na ekonomiju SAD FED utiče putem manjanja rezervi depozitnih institucija, menjanjem kamatnih stopa kod vrednosnih papira i menjanjem ekonomskih očekivanja.

Politika pozajmljivanja putem diskontnog prozora odnosi se na uslove pod kojima FED pozajmljuje depozitnim institucijama. Takva politika ima svoju cenovnu stranu (diskontnu stopu) i količinsku dimenziju (iznos kredita koji određuje FED). Običaj određivanja diskontne stope ispod nivoa kamatne stope i podsticanje američkih banaka da ne uzimaju takve kredite od FED značajno je umanjilo značaj politike diskontnog prozora kao instrumenta monetarne politike

Neka depozitna institucija može da udovolji svojim obaveznim rezervama prodajući hartije od vrednosti FED-u ili drugoj depozitnoj instituciji, pozajmljujući od drugih depozitnih institucija na tržištu federalnih rezervi, odobravajući manje zajmova, ne obnavljajući zajmove kad dospevaju i pozajmljujući od FED-a.

## LITERATURA

1. Federal Reserve Bank of Kansas City, Operation of the Federal Reserve Discount Window under the Monetary Control Act of 1980 ( August 3, 1997.).
2. Miller R. And Van Hoose D., Modern money and banking sistemy, USA, 1997.
3. Odbor Guvernera FED-a, Federal Reserve bulletin, April 2007. godina
4. Timberlake Richard H., The Origins of Central Banking in the United States, Harvard University, Press, 1999.
5. Siljković, B., Dedović, N., & Dedović, M. (2020). Test za monetarne mere Američke centralne banke (FED) - iskustva i pouke u doba koronavirusne krize. Ekonomski signali: poslovni magazin, 15(1), 107-122. <https://doi.org/10.5937/ekonsig2001107S>
6. Čupić, V. (2007). Kreditno finansiranje investicija. Ekonomika preduzeća, 55(1-2), 57-73.

## FINANCING SYSTEM OF THE AMERICAN FEDERAL RESERVES

**Abstract:** The Federal Reserve System (FED) is a major component of the US banking sector's nervous system. The primary motive for the establishment was found in the prevention of crises in the financial system that occurred almost every decade. Today's role consists of maintaining the long-term financial stability of the USA.

**Keywords:** financial system, legal systems, stability.

Datum prijema (Date received): 07.09.2021.

Datum prihvatanja (Date accepted): 24.10.2021.



## UPUTSTVO AUTORIMA ZA PRIPREMU RUKOPISA

U časopisu se objavljuju radovi koji su rezultat pojedinačnih i grupnih istraživanja u oblasti društvenih nauka.

Časopis se publikuje u štampanoj i elektronskoj formi jednom godišnje, u decembru.

Časopis objavljuje: originalane naučni radove; pregledne radove; kratka ili prethodna saopštenja; naučne kritike i polemike; stručne radove; prikaze publikacija i sl.

Radovi se objavljuju na srpskom jeziku latiničnim pismom ili na drugim jezicima.

Radove slati na imejl adresu: [fsavetnik@gmail.rs](mailto:fsavetnik@gmail.rs)

### Uslovi za objavljivanje radova

Svi radovi se anonimno recenziraju. Mogu biti objavljeni samo radovi koji su pozitivno recenzirani.

Autori su u obavezi da uz rad dostave potpisanu i skeniranu izjavu da rad nije prethodno objavljen ili ponuđen drugoj publikaciji za objavljivanje i da u celini ili u delovima nije reč o plagijatu ili autoplagijatu. Obrazac izjave može se preuzeti sa internet-stranice časopisa.

Autori su dužni da dostave tekst u skladu sa ovim uputstvom, u suprotnom neće biti razmatrani za objavljivanje.

Radovi mogu imati najviše 30.000 karaktera sa razmacima, uključujući fusnote i endnote, ne uzimajući u obzir naslov i sažetke na srpskom i engleskom jeziku i spisak referenci.

Izuzetno, ako Uredništvo proceni naučnu, stručnu ili informativnu opravdanost, rad može biti i obimniji.

### Standardi za pripremu rada

Rad mora da sadrži: 1) podatke o autoru ili koautorima, 2) naslov 3) rezime i ključne reči na srpskom jeziku, odnosno engleskom jeziku ako je njime napisan, 4) tekst, 5) literaturu i 7) podatke o

autoru ili koautorima, naslov, abstrakt i ključne reči na engleskom jeziku.

Rad mora da bude pripremljen u programu Microsoft Word, format stranice A4, sve margine 2,54 centimetra, vrsta slova Times New Roman, veličina slova (Font size) 12, jednostruki prored (Line spacing: Single).

Podaci o autoru ili koautorima: ime i prezime; pun naziv institucije u kojoj radi; uz ime autora i svakog koautora stavlja se fusnota koja upućuje na mogući kontakt sa njima.

Naslov rada piše se velikim, a podnaslovi malim slovima (Center) i (Bold).

Rezime (Bold) sadrži od 150 do 200 reči i piše se (Italic).

Ključne reči (Bold) sadrže od 5 do 10 reči i pišu se (Italic).

Tekst u celini piše se Regular, sa marginama (Justify), proreda Single.

Međunaslovi su ne obeležavaju rednim brojevima i pišu se na sredini (Center) crnim slovima (Bold).

U fusnotama se daju kraća objašnjenja delova osnovnog teksta.

Ilustracije (tebele, grafikoni, šeme, fotografije, crteži i sl.) daju se odvojeni od prethodnog teksta, sa nazivom koji napisanu (Italic).

Izvori citata daju se u zagradi na kraju citata, posle navodnika, na pismu publikacije iz kojih su citati korišćeni. Potpun bibliografski podatak daje se u literaturi na kraju rada.

U literaturi, koja se piše malim slovima sa velikim početnim slovom Literatura sadrži potpune bibliografske podatke o svakoj korišćenoj publikaciji na jeziku i pismu na kojima je objavljena. Redosled publikacija daje se po redu kako je u radu korišćena.

Ako je rad napisan na srpskom jeziku, posle završava se imenima autora i afilijacijama, naslovom i apastraktom i ključnim rečima na engleskom jeziku po istom uputstvu za srpski jezik. Za apstrakt se koristi izraz – Abstract, a za ključne reči – Keywords.

## **INSTRUCTIONS TO AUTHORS FOR MANUSCRIPT PREPARATION**

The journal publishes works that are the result of individual and group research in the field of social sciences.

The magazine is published in printed and electronic form once a year, in December.

The journal publishes: original scientific papers; review papers; short or preliminary announcements; scientific criticism and polemics; professional works; displays of publications, etc.

Papers are published in the Serbian language in the Latin script or in other languages.

Papers should be sent to the email address: [fsavetnik@gmail.rs](mailto:fsavetnik@gmail.rs)

### Conditions for publication of works

All papers are reviewed anonymously. Only works that have been positively reviewed can be published.

The authors are obliged to submit a signed and scanned statement with the work that the work has not been previously published or offered to another publication for publication and that there is no question of plagiarism or self-plagiarism in whole or in parts. The declaration form can be downloaded from the magazine's website.

Authors are obliged to submit the text in accordance with this instruction, otherwise they will not be considered for publication.

Papers can have a maximum of 30,000 characters with spaces, including footnotes and endnotes, not taking into account the title and summaries in Serbian and English and the list of references.

Exceptionally, if the Editorial Board assesses the scientific, professional or informative justification, the work can be more voluminous.

### Standards for the preparation of work

The paper must contain: 1) information about the author or co-authors, 2) title 3) summary and key words in Serbian, i.e. English if written in Serbian, 4) text, 5) literature and 7) information about the author or co-authors, title, abstract and keywords in English.

The paper must be prepared in Microsoft Word, page format A4, all margins 2.54 centimeters, font type Times New Roman, font size 12, single spacing (Line spacing: Single).

Information about the author or co-authors: name and surname; full name of the institution where he works; next to the name of the author and each co-author, a footnote is placed indicating a possible contact with them.

The title of the paper is written in capital letters, and the subtitles in small letters (Center) and (Bold).

The summary (Bold) contains from 150 to 200 words and is written (Italic).

Keywords (Bold) contain from 5 to 10 words and are written (Italic).

The text as a whole is written Regular, with margins (Justify), single line spacing.

Intertitles are not marked with ordinal numbers and are written in the middle (Center) in black letters (Bold).

Shorter explanations of parts of the main text are given in the footnotes.

Illustrations (tables, graphs, diagrams, photos, drawings, etc.) are provided separately from the previous text, with the title written (Italic).

The sources of the quotations are given in parentheses at the end of the quotation, after the quotation marks, on the letter of the publication from which the quotations were used. Complete bibliographic information is given in the literature at the end of the paper.

In the literature, which is written in lowercase letters with a capital letter, the literature contains complete bibliographic information about each used publication in the language and



script in which it was published. The order of publications is given in the order in which they were used in the paper. If the paper is written in the Serbian language, then it ends with the names of the authors and affiliations, the title and abstract and key words in English according to the same instructions for the Serbian language. The term Abstract is used for the abstract, and Keywords for keywords.



## **SPISAK RECENZENATA**

1. prof. Dr Snežana Krstić, vanredni profesor, Vojna akademija u Beogradu, R. Srbija
2. prof. dr Milan Rstić, redovni profesor, Pravnog fakulteta, Univerziteta za poslovne studije, Banja Luka, BiH
3. prof. dr Dragomir Đorđević, profesor emeritus, Pravnog fakulteta za privredu i pravosuđe, Univerzitet Privredna akademija Novi Sad, R. Srbija
4. doc. dr Dalibor Krstić, Visoka škola za menadžment i ekonomiju, Kragujevac, R. Srbija
5. doc. dr Mihailo Ćurčić, naučni saradnik, Fakulteta za hotelijerstvo i turizam, Vrnjačka Banja, R. Srbija
6. doc. dr Milan Mihajlović, naučni saradnik, Vojna akademija u Beogradu, R. Srbija
7. doc. dr Nikola Krunić, Institut primenjenih nauka, Beograd, R. Srbija
8. doc. dr Nemanja Pantić, Fakulteta za hotelijerstvo i turizam, Vrnjačka Banja, R. Srbija

CIP - Каталогизација у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд

336(497.11)

**FINANSIJSKI savetnik** : časopis za pravo i finansije / glavni i odgovorni urednik Radoja Janjetović. - God. 1, br. 1 (1994)- . - Kragujevac : Institut za razvoj prava javnog sektora ; Banja Luka : Univerzitet za poslovne studije, 1994- (Niš : Family Print). - 21 cm

Godišnje. -

Drugo izdanje na drugom medijumu: Finansijski savetnik (Online)  
= ISSN 2956-0829

ISSN 1451-592X = Finansijski savetnik  
COBISS.SR-ID 180548103