

INSTITUT ZA RAZVOJ PRAVA JAVNOG SEKTORA



REVIJA PRAVA

-javnog sektora-

Vol. 2, Broj 2/2022

Izdavač
Institut za razvoj prava javnog sektora
Karadžorđeva 52, 34000 Kragujevac

www.revijaprava.in.rs

e-mail: revijaprava@gmail.com

ISSN 2812-9776

Glavni i odgovorni urednik

doc. dr Nikola Krunić

UREĐIVAČKI ODBOR

Prof. dr Ilija Galjak, Institut primenjenih nauka Beograd, Srbija
prof. dr Radoja Janjetović, Visoka škola za menadžment i ekonomiju
Kragujevac, Srbija
prof. dr Zoran Vasić, Visoka škola za menadžment i ekonomiju
Kragujevac, Srbija
prof. dr Anđelka Aničić, Visoka poslovna škola „Čačak“, Beograd, R.
Srbija
doc. dr Nikola Krunić, Institut primenjenih nauka Beograd, Srbija
prof. dr Boško Nadoveza, Evropski univerzitet, Brčko, Bosna i
Hercegovina
prof. dr Goran Braković, Univerzitet za poslovne studije Banja Luka,
Bosna i Hercegovina
prof. dr Miljojko Janošević, Vojnomedicinska akademija, Beograd, R.
Srbija
prof. dr Ljubiša Stanojević, Univerzitet Alfa BK, Beograd, R. Srbija
doc. dr Milan Ječmenić, Univerzitet MB, Beograd, R. Srbija

doc. dr Mihailo Ćurčić, naučni saradnik, Fakultet za hotelijerstvo i turizam, Vrnjačka Banja, R. Srbija

Lektor i kolektor

Miloš Miljković

Tehnički urednik

Miloš Radosavljević

Štampa:

Šprint Beograd

Časopis izlazi dva puta godišnje (jun i decembar)

SADRŽAJ

<i>Branislav Nikolić</i> <i>Vladica Tasić</i> <i>Miljan Petrović</i> SAVREMENI DRŽAVNI SISTEMI	6
<i>dr Slobodan Andžić</i> <i>Vladan Vladislavljević, M.A.</i> PRAVNA ANALIZA SISTEMA DOBROVOLJNIH PENZIJSKIH FONDOVA	23
<i>doc. dr Dalibor Krstić</i> <i>Bojan Brajković, M.A.</i> ULOGA KREDITA U SAVREMENIM PRAVNIM SISTEMIMA.....	32
UPUTSTVO AUTORIMA ZA PRIPREMU RUKOPISA	42

Branilsav Nikolić¹

Vladica Tasić²

Miljan Petrović³

SAVREMENI DRŽAVNI SISTEMI

UDK: 368.914.2(497.11)"2006/...":340.5

Originalni naučni rad

COBISS.SR-ID 83546889

Rezime

Pojavom globalizacije dolazi do povezivanja svetskih ekonomija, što je prouzrokovalo širenje trgovine dobrima, uslugama i kapitalom. Preduzeća su postala konkurentnija i to je impliciralo da njihov pristup proizvodnji dobara i usluga postane efikasniji i inovativniji, kako bi bili konkurentniji. Funkcionisanje preduzeća onda prelazi mogućnosti samog vlasnika i dolazi do razdvajanja funkcije vlasništva i upravljanja, i upravo tu nastupaju menadžeri. Oni se, u skladu sa globalnim dešavanjima, podvrgavaju pritisku da ostvare što veću stopu profita za svoje vlasnike. Kako bi u tome i uspeali, odnosno kako bi upravljali preduzećem na najbolji mogući način, menadžeri moraju rukovati pravovremenim i kvalitetnim informacijama. Te informacije obezbeđuje jednim delom i obračunsko računovodstvo.

Malo pre globalizacije, koja je započela ogromno širenje krajem 50-ih godina prošlog veka, desila se Velika depresija, tj. najveća ekonomska kriza koju svet poznaje i do koje je po mnogima dovela velika

¹ Student master akademskih studija, Vojna akademija Beograd, baneoimj@gmail.com

² Student master akademskih studija, 27. mehanizovani bataljon, 2. brigada KoV, Beograd, vladica.tasic89@gmail.com

³ Student master akademskih studija, 26. tenkovski bataljon, 2. brigada KoV, dzep1987@gmail.com

liberalizacija i deregulacija tržišta. Nakon te krize država povećava ekonomski uticaj i značaj.

Ključne reči: globalizacija, država, svetski tokovi.

Razvoj kapitalističke države

Pobeda kapitalizma nad feudalizmom predstavljala je za društvo kvalitetan korak napred. Razvijajući svoj politički i ekonomski sistem, kapitalistička država, prošla je kroz više etapa razvoja. Prva etapa je liberalni kapitalizam iz perioda nastanka i učvršćivanja kapitalističke demokratije. Njegov nastanak najavila su dva ključna događaja. To je proces, koji je Karl Marks nazvao prvobitnom akumulacijom kapitala u rukama kapitalističke klase. Drugi faktor uticaja bilo formiranje "slobodne" radne snage koja je kapitalističkim poslodavcima stajala na raspolaganju. Tada je kapitalista, koji je posedovao sredstva za proizvodnju, unajmio slobodnu radnu snagu, eksploatisao, i tako sebi stvarao izvor profita, koji je Marks nazvao viškom vrednosti. Rana faza kapitalizma opisana je kao faza bespoštene konkurencije u proizvodnji. Bio je to period nemešanja države u ekonomske odnose, gde se kapitalizam zasnivao na slobodnom tržištu. Prvu analizu kapitalizma dao je Adam Smit, koji je smatrao da "nevidljiva ruka" tržišta navodi sebične pojedince da time što dobrovoljno proizvode i razmenjuju dobra na tržištu unapređuju javni interes. Bio je to period procvata kapitalizma. Država je uglavnom upravljala javnim potrebama i to uglavnom spoljnom i unutrašnjom bezbednošću i administracijom državnih organa, odnosno javnom upravom. "Procenat BDP-a koji se izdvajao za te funkcije države i obezbeđivao iz poreskih prihoda iznosio je 10-12% BDP-a" (2).

Svetska ekonomska kriza

Kada je kapitalizam zahvatila kriza, a zatim i izbijanjem Prve svetske ekonomske krize 1929-1933. godine, pristupilo se reformama, a ne likvidaciji sistema, kako je to Marks predvideo. Marks je opštim crtama opisao slom kapitalizma. (11) Hiperprodukcija, nedovoljna potrošnja, disproporcije, kao i eksploatacija i otuđenje radnika, zajednički stvaraju uslove potrebne za nasilno rušenje kapitalizma. (10) Međutim, ispostavilo se da Marks tu nije bio u pravu. U vreme Prve svetske ekonomske krize pristupilo se reformama, a ne likvidaciji privrednog sistema. Izvlačenje ekonomije iz krize izvršeno je “uvođenjem državne intervencije u sistem privređivanja”. Razlozi za uvođenje državne intervencije ogledaju se, prema kritičarima “harmoničnog modela kapitalizma”, u potrebi za rešavanje problema kao što su: “monopol, eksternalije, javna dobra i raspodela dohotka”. (1) Uključenjem države tržište nije više sasvim liberalno, čime se menja i uloga kapitalističke države u privrednom sistemu.

Nedostatke liberalne tržišne privrede, koji su doveli do krize, država otklanja svojom intervencijom koja ima karakter nadogradnje liberalne tržišne privrede, kako bi se obezbedio stalan i održiv razvoj. Osnova za to bio je kenzijski teorijski pristup. On se zasniva na principu da je osnovni uzrok krize liberalnog kapitalizma nedostatak platežno sposobne tražnje i dolazi do zaključka da se mora efikasnije upravljati tražnjom, da bi se ponuda, a time i stabilnost i razvoj ekonomije, održali na potrebnom nivou. Oživljavanje privrede obezbeđeno je smanjenjem fiskalne presije privrednim subjektima i stanovništvu, radi jačanja njihove kupovne moći i javnim radovima koje je finansirala država, iz poreza i javnih zajmova. Sve to, kao i politika jeftinog novca doprinelo je izlasku kapitalizma iz ekonomske krize bez promena postojećeg sistema. Privatna svojina, slobodna inicijativa i tržišne zakonitosti, kao temeljne tekovine kapitalizma,

nastavile su svoje dejstvo, ali sa stabilizacijom koju unosi intervencija države u tom sistemu. (4)

Neokvantitativci i neoliberalizam

Izlaskom iz ekonomske krize razvojem kapitalizma nastaju novi problemi koji se trebaju rešavati. Najveći problem bila je inflacija koja nije mogla da se zaustavi i reši sve do kraja osamdesetih godina dvadesetog veka, kada je primenjem koncept tvrdog budžetskog finansiranja koji su zagovarali neokvantitativci. On se zasniva na strogoj kontroli novčane mase, odnosa između rasta BDP-a, novčane mase i brzine novčanog opticaja, koji mora biti stabilan, i na dijagnozi da je inflacija uvek novčani fenomen. Neokvantitativci su dokazali, za razliku od Kejnza, da uzrok velike depresije, krize iz 1929-33., nije bio nedostatak tražnje, već nedostatak novca, da je rast inflacije do 80-ih godina dvadesetog veka uzrokovan pogrešnom monetarnom politikom, stalnim rastom novčane mase, većim od rasta BDP-a. Paralelno sa porastom inflacije, nakon 1933. godine, usledio je i proces rasta javnih rashoda nominalno i realno u odnosu na rast BDP-a iznosivši između 40% i 50% BDP-a. Primenom koncepta čvrstog budžetiranja finansiranja u razvijenim zemljama, a posebno u EU, zaustavljeni su rast inflacije, javnih rashoda, zatim smanjeni budžetski deficiti i pritisci na zaduživanje države. Uzroci su svakako bili i povećanje javnih potreba, nastanak i rast socijalnog osiguranja i doprinosa za socijalno osiguranje; povećanje javne administracije; povećanje državne regulative, kako u javnom, tako i u privatnom sektoru; intervencija države u privredi, upravljanje eksternalijama, zaštitom životne sredine i dr. Uticaj na rast inflacije, ali i na upravljanje novcem, imao je i pad zlatnog standarda kada je umesto zlatnog novca, koji je kao mera vrednosti, sredstvo prometa i sa svim ostalim svojim funkcijama izašao iz privatnog sektora i kada je upravljanje novcem

preuzela država, novčani sistem i novčane politike su postale nestabilne i jedan od glavnih uzroka inflacije ali i odvajanja finansijske od realne ekonomije. (1)

Nastanak i razvoj komunističkih država

Kapitalizam, kao nestabilan sistem, ima ograničen vek trajanja. Do ovog zaključka je došao Marks, na osnovu čega je poslednju fazu kapitalizma nazvao „slomom kapitalizma“. (7) Hiperprodukcija, nedovoljna potrošnja, disproporcije, kao i eksploatacija i otuđenje radnika, zajednički stvaraju uslove potrebne za nasilno rušenje kapitalizma. Radnici se ujedinjuju protiv oslabljene kapitalističke klase i nasilnom svetskom revolucijom uspostavljaju novi socijalistički poredak. On je smatrao da je istorijska revolucija od primitivnih društava do komunizma bila neizbežna.

Prema Marksovom mišljenju koje je kasnije razradio Lenjin, socijalizam bi trebalo da se razvije u dve faze. Prva faza, socijalizam, predstavljaće polazni korak do konačne faze, komunizma. Socijalizam je polazna faza u kojoj oskudica još postoji, te je zato potrebna jaka država. Kako radnička država povećava svoje proizvodne kapacitete, vremenom će se ostvariti komunizam. Komunizam je najviša faza društvenog razvoja za koju su karakteristični odsustvo tržišta i novca, izobilje i odumiranje države. (5)

Marksova dela uticala su na generacije ekonomista, filozofa, političara i revolucionara. Sovjetski Savez i njegovi “sateliti” u Istočnoj Evropi, Kini, Vijetnamu i Kubi, u jednom trenutku prihvataju marksizam kao osnovu svog ekonomskog i političkog sistema. (9) Godine 1917. izbila je Sovjetska boljševička revolucija u Rusiji, na čelu sa Lenjinom, kojom je stvorena komunistička država. Ona je bila zasnovana na idejama koje negiraju kapitalizam kao zdravo društvo, kako je ideološki ocenjeno, zbog njegovog eksploatorskog karaktera. (4)

Za razliku od kapitalističke države, koja je zasnovana na višestranačkoj demokratiji, opštem izbornom pravu i ideologiji kapitalizma (privatnoj svojini, konkurentnosti i delovanju zakona ponude i tražnje u ekonomiji), komunistička država bila je zasnovana na subjektivnom, voljnom elementu; na novoj filozofiji diktature proleterijata, koja će zastupati interese radničke klase i njegove političke stranke; i na takvoj institucionalizaciji države kojom sama država ne vrši funkciju vlasti u javnom sektoru, kako je to u kapitalističkoj državi, gde ona privredu prepušta privatnom, odnosno tržišnom sektoru. Komunistička država svoju vlast proširuje i na privredu, uređujući sve ekonomske odnose (proizvodnju, raspodelu i potrošnju) na osnovu diktature proleterijata i principa razmene u sistemu takozvanog centralnog planiranja. Svojina na elementima i resursima proizvodnje, kao i sva vlast, bila je državna, a ne privatna. (10)

Sovjetska implementacija planskog kapitalizma započeta je krajem dvadesetih godina dvadesetog veka, kada je u industriju uvedeno komandno planiranje, a u poljoprivredi sprovedena prinudna kolektivizacija. Ekonomski sistem koji je Staljin stvorio krajem dvadesetih i početkom tridesetih godina dugo je opstao. U Istočnu Evropu uvele su ga na kraju Drugog svetskog rata sovjetske trupe, a našao je put i do Kine, pošto su tamo pobeđu odnele komunističke snage.

Do početka šezdesetih godina, reforme staljinističkog ekonomskog sistema nisu bile moguće. U skladu sa staljinističkom dogmom, taj sistem je bio savršen, a svi neuspesi sa kojima se suočavao bili su posledica ljudske greške ili sabotaze. Takav način razmišljanja nije pružao plodno tle za reforme. Staljinova smrt i izvesne slobode koje su usledile, omogućili su da započne rasprava o reformama. Problemi planske socijalističke ekonomije bili su očigledni, pa je bilo prirodno da se razmotri poboljšanje sistema.

Sovjetska Komunistička partija zvanično je odobrila takvu raspravu 1962. godine, kada su objavljeni reformski predlozi. Time su u Sovjetskom Savezu i Istočnoj Evropi započele rasprave o reformama. Za razliku od Sovjetskog Saveza, gde su reforme bile skromne, u Istočnoj Evropi su bile više suštinske. Nijedna od ovih reformi nije imala za cilj zamenu planske socijalističke ekonomije tržišnom, kapitalističkom.

Suština reforme planskih socijalističkih ekonomskih sistema bila je u promenih nekih, ili svih elemenata tog sistema. Većina reformi u socijalističkim ekonomskim sistemima bile su veoma skromne, a okarakterisane su kao „pokušaj da se uz neznatne promene poboljša funkcionisanje postojećeg sistema“ (8).

Socijalističke ekonomije nisu uspele da putem oraganizacionih promene, poboljšanjem planiranja i decentralizacijom reformišu svoje planske ekonomije, za razliku od Kine koja brz ekonomski rast beleži od kraja sedamdesetih godina, kada je počela da sprovodi reforme. Ona je krenula u tranziciju iz planske socijalističke privrede ka otvorenoj tržišnoj privredi.

Neuspeh reformi u Sovjetskom Savezu i Istočnoj Evropi imao je dalekosežne posledice koje su za rezultata imale odluku o odustajanju od planskog socijalističkog sistema i pralasku na tržišni kapitalistički sistem.

Na kraju se ispostavilo da je F.A. Hajek bio u pravu. On je izneo stav o dinamici ekonomskog sistema. U svom delu dokazivao je da će neželjena posledica “dobrih namera” biti stvaranje kolektivističke države. Osnovna postavka njegove popularne i uticajne rasprave bila je da individualne i političke slobode ne mogu da postoje bez ekonomskih sloboda. (9)

“U vreme kada je Hajek pisao, bilo je jasno da centralno planiranje i kontrola, kakvi su postojali u Sovjetskom Savezu, nisu kompatibilni s

individualnim i političkim slobodama. Sovjetska planska socijalistička država primoravala je svoje građane na priklanjanje volji planera, uz obrazloženje da je Komunistička partija sveznajuća, te da zna šta je najbolje za društvo” (2), a što nije bilo istinito. Takođe, prema njegovom mišljenju, “kolektivističko centralno-planska privreda građanima nameće volju manjine. Ona uništava vladavinu prava, budući da planeri imaju ovlašćenja da oduzimaju imovinu i da građanima naređuju kako će obavljati privatne privredne aktivnosti.” (5)

Izolacija u odnosu na uspešne civilizacijske tokove, demokratsko i tržišno okruženje, bez stimulacije i konkurencije za stvaranje nove vrednosti, kao i totalitarni režim upravljanja državom, doveli su do ekonomske stagnacije i regresije u razvoju, osiromašenja stanovništva i urušavanja centralističko-planskog ekonomskog sistema. (3)

Na istoku su se kao komunističke države održale Severna Koreja i Narodna Republika Kina, zahvaljujući postepenim promenama i reformama, a posebno otvaranju prema ostalom svetu. Kina je uspela da se prilagodi ostvarivši unutrašnji razvoj, ali i integrisanost u svetske političke i ekonomske odnose i njihove institucije, uz postepeno uvođenje demokratskih i tržišnih kategorija u upravljanju državom i privredom. (7)

Propadanjem centralističko-planskog sistema, javlja se potreba za prelaskom zemalja sa ovim sistemom na sistem zasnovan na novoj ideologiji demokratije i tržišne privrede. Bilo je potrebno da zemlje započnu prelazni period, odnosno proces tranzicije, u kome treba da ostvare i konsoliduju kapitalistički sistem. Proces takvih promena je dug, vrlo težak i zahteva velike napore, bez čega nema uspešnog priključenja u novi svet demokratije i konkurentne sposobnosti. Zato je bilo neophodno da i ove zemlje, kada je u pitanju javni sektor, istovremeno i uporedno izgrađuju demokratiju, tržišnu privredu i

modernu javnu upravu, kako bi smanjile tempo zaostajanja za razvijenim zemljama.

Krah komunističke države

Posle uvođenja komunističkog ekonomskog sistema početkom tridesetih godina dvadesetog veka, u Rusiji je bilo veoma malo sistemskih promena. Ekonomske reforme većinom su bile ograničene i imale su malo uticaja na performanse ili ga uopšte nisu imale. Ova slika se bitno promenila krajem osamdesetih godina i početkom devedesetih, kada se sovjetska imperija raspala zajedno sa svojom politikom i ekonomijom. Tim raspadom započeo je period tranzicije ili zamene jednog ekonomskog sistema drugim. Tržišni i ekonomski sistemi uopšteno su zamenjivali komandne ili planske ekonomske sisteme.

Ekonomije Istočne Evrope i Sovjetskog Saveza započele su tranziciju krajem 1980. i 1991. godine. U pogledu reformulisanja svojih ekonomskih sistema, zemlje u tranziciji ušle su u novu eru. Velike promene koje su se odigrale za relativno kratko vreme nisu sprovedene bez značajnih političkih i ekonomskih troškova. Svaka zemlja koja je započela proces tranzicije najpre je iskusila prilično veliki pad proizvodnje, drastične promene u raspodeli dohotka i galopirajuću inflaciju (2).

Pokazalo se da je teško kombinovati tranziciju i mladu demokratiju. Političari u novim demokratskim zemljama nekako moraju da sprovedu tranzicione politike koje skupo plaćaju gubitkom političke podrške. Ovakvi problemi probudili su znatan interes za kineski model reformi, koji predstavlja kombinaciju tržišnih reformi i diktature Komunističke partije (4).

Konačni rezultati tranzicije nisu u potpunosti poznati, ali može se reći da su bivši Sovjetski Savez i Istočna Evropa načinili prve korake u

demontiranju odnosa snaga na kojima su se zasnivali njihovi planski ekonomski sistemi. Socijalistička planska privreda više ne postoji, a priroda tržišne privrede, kojom je zamenjena, se vremenom promenila i dalje će se menjati (4).

Države u tranziciji i novi javni menadžment

„New Public Management“ (u daljem tekstu: NPM) je termin koji se koristi da opiše talas reformi javnog sektora, koje su zahvatile svet u poslednjoj četvrtini dvadesetog veka da bi osavremenile javni sektor koji je bio pod velikim pritiskom postizanja efikasnosti. NPM ušao je u upotrebu na početku 90-ih godina dvadesetog veka, da bi opisao reforme javnog sektora u Velikoj Britaniji i Novom Zelandu, kao konceptualni način inovacija za potrebe rasprava o organizaciji i upravljanju javnim sektorom od strane vlade. Principe NPM karakterišu uglavnom napori za bolju kontrolu „output“-a, dekomponovanje tradicionalnih birokratskih organizacija i decentralizaciju upravljačkog autoriteta, za uvođenje tržišnih i kvazitržišnih mehanizama i orijentacije prema korisniku javnih usluga (7).

Ove reforme došle su kao odgovor na nastale probleme u javnom sektoru i njegove nedovoljne efikasnosti, kao i odgovor na izazove globalizacije. Na primer, u Velikoj Britaniji došlo je do promena zbog povećanog pritiska na Vladu da efikasnije rešava ekonomske probleme, uključujući veliki procenat nezaposlenosti i inflacije, kao i zbog dugogodišnje kritike kvaliteta i neefikasnosti javnog servisa. U SAD je NPM počeo da se primenjuje inspirisan problemima u javnom sektoru, koji su bili slični kao i u Velikoj Britaniji (10).

Kasnije dolazi do razvoja NPM kako bi se rešavali problemi akumuliranog velikog javnog duga, kao odgovor na izazove drastičnih promena životne sredine i na zahteve deregulacije i

internacionalizacije. Uloga javnog sektora je preispitivana pod pritiscima za promene menadžmenta u javnom sektoru. OECD, Svetska banka i MMF zagovarali su da se NPM proširi globalno, što je dovelo do ekspanzije NPM u više zemalja.

Pokretač razvoja NPM zasnovan na kritici od strane privatnog sektora, koji je razvio superiorne metode upravljanja biznisom. Kako vlada ostaje rigidna i birokratska, skupa i neefikasna, formirao se zahtev da se njena efikasnost radikalno poboljša. Inovacije u upravljanju u javnom sektoru nisu došle do izražaja onako kako to ostvaruje privatni sektor. Iz tog razloga se vrši pritisak da se i u javnom sektoru koriste dostignuća, vrednosti i tehnika upravljanja koje primenjuje privatni sektor, a da se to čini tako da se priroda javnog sektora ne manja, tj. da se ne menjaju njegove funkcije vlasti i njegove socijalne funkcije.

Vlada je prinuđena da inovira upravljanje administracijom, da prihvata efikasnost kako se ona stvaruje u biznisu tržišnim mehanizmima. Zato su od 1990. godine reforme javnog sektora morale da idu toliko daleko i brzo, da omoguće da javni sektor prati i preuzima gde god je to moguće najbolju praksu modela upravljanja privatnim sektorom, pa i da se privatizuje. (7)

Uvođenjem principa „value for money“, NPM, upravo osnažuje tradicionalni sistem javnih finansija, čini ga delotvornijim, uspešnijim. NPM je neophodan zbog toga što su javni rashodi u svetu veliki i neuspešni i da pozitivni efekti trošenja javnih rashoda mogu biti znatno veći. Zato se u okviru NPM uvode sistemi, strategije i planovi novog upravljanja javnim rashodima i javno-privatnim partnerstvima. Uvodi se i niz drugih promena kao što su snažne kontrolne sredine za upravljanje javnim rashodima, standardi njihovog trošenja, bolje upravljanje javnim nabavkama, promene u organizaciji javnog sektora, profesionalizacija kadrova, unapređenje evidencija u javnom sektoru, planiranje i procenjivanje učinka, mere za sprečavanje zloupotreba, a

posebno korupcije i sl. To vodi povećanju odgovornosti javne uprave za rezultate koje se ostvaruju trošenjem sredstava za javne rashode. Ovim promenama se obezbeđuje da se organi i zaposleni u javnom sektoru moraju odgovorno odnositi prema javnim rashodima, da pronađu način da ostvaruju sve veće učinke primenom principa efikasnosti, efektivnosti i ekonomičnosti u njihovom trošenju na javne usluge u skladu sa tehnološkim i uopšte društvenim progresom i zahtevima demokratizacije. Bez napretka u demokratizaciji, transparentnosti rada i učinaka javne uprave i racionalnosti u trošenju sredstava, kako je primenjuje privatni sektor, NPM ne može biti uspešan (9).

Zemlje u tranziciji karakteriše niži stepen ekonomskog razvoja, nedovoljan rast društvenog proizvoda, niski BDP po glavi stanovnika, manja efikasnost tržišnog i javnog sektora (niži TT razvoj, niski BDP po glavi stanovnika, nedostatak znanja i kapitala, velika zaduženost javnog i privatnog sektora i druge ekonomsko-finansijske neravnoteže).

Nasleđeni, predimenzionisani, neefikasni javni sektor u zemljama u tranziciji mora da se smanji, da se privatizuje i gde god je to moguće, da se racionalizuje. Privatni sektor mora, na račun javnog sektora, da se poveća i kvalitativno da se podiže na viši nivo. To su osnovni ciljevi tranzicije i političkih i ekonomskih reformi u ovim zemljama (8).

Ove zemlje nemaju ni tradicionalno razvijeni javni sektor, a treba da uđu u njegovu modernizaciju koju zahteva primena NPM. Ove zemlje su još i opterećene sistemskim reliktima prošlosti, navikama, običajima, teško razvijaju demokratiju, tržišnu privredu i konkurentnost i efikasnost javnog sektora. Ne može se brzo proći put od centralno-planske privrede do demokratije, razvijenog tržišta i javnog sektora u kome se ostvaruju zahtevi NPM. U takvim uslovima teško je modernizovati i javnu upravu.

Nastao u osmoj deceniji dvadesetog veka NPM se razvio u razvijenim zemljama koje imaju veću tradiciju u upravljanju javnim sektorom u tržišnoj privredi, viši stepen razvoja demokratije, tržišnog i javnog sektora i efikasnije upravljačke sisteme. Zemlje u razvoju su na početku tih procesa, ali ipak u njih moraju da ulažu. Razlozi su, naravno, postizanje višeg standarda i kvaliteta života na osnovu rezultata koji se ostvaruju u tržišnom sektoru i na osnovu usluga koje im obezbeđuje javni sektor (2).

U procesu usvajanja NPM, zemlje u razvoju moraju da traže pomoć razvijenih, na šta imaju pravo, ali pre toga sebe pripremiti za pomoć. Bitno je koristiti stručnu pomoć i finansijska sredstva međunarodnih organizacija koje na osnovu svojih programa tu pomoć ostvaruju. To se posebno odnosi na međunarodne banke, fondove i druge finansijske institucije kao što su MMF, Svetska banka, Evropska investiciona banka, Azijska razvojna banka i druge. Od posebnog značaja predpristupni i pristupni fondovi EU za one zemlje koje postaju kandidati ili su već članice EU (9).

Inače, kao i za razvijene, tako i za zemlje u tranziciji nije neophodan jedan isti, univerzalni, najbolji način primene NPM. Osnove NPM su iste, ali je primena (sistem, politika, implementacija) uvek usklađena i prilagođena specifičnostima zemlje u kojoj se primenjuje (stepen razvoja, kultura, način i običaji od uticaja na ekonomiju i upravljanje državom i sl.).

Zaključak

Malo pre globalizacije, koja je započela ogromno širenje krajem 50-ih godina prošlog veka, desila se Velika depresija, tj. najveća ekonomska kriza koju svet poznaje i do koje je po mnogima dovela velika liberalizacija i deregulacija tržišta. Nakon te krize država povećava ekonomski uticaj i značaj.

Vremenom se portfolio društvenih potreba i zahteva povećavao, a što je imalo uticaja i na povećanje rashoda države, koja je sada bila dominantan faktor u ekonomiji. Rashodi su od sredine prošlog veka sve više rasli, da bi u poslednjoj četvrtini 20-og veka dostigli 60% BDP-a. Kako su se potrebe za sve većim sredstvima povećavale, postala su moguća samo dva rešenja: da se povećaju javni prihodi ili da se efikasnije upravlja rashodima države. Kako je prvorešenje praktično postalo nemoguće zbog uvođenja gotovo svih mogućih poreskih nameta, preostalo je samo ovo drugo rešenje, a to je efikasnija upotreba javnih finansija.

Upravo iz prethodno navedenih razloga, krajem prošlog veka, dolazi do evolucije u javnom sektoru. Pojavljuje se novi javni menadžment, koji je funkcionisao po principu ekonomskih entiteta u privatnom sektoru, a čiji je cilj bio jasan: efikasnija upotreba javnih sredstava.

Pojavom novog javnog menadžmenta dolazi do velikih promena, među kojima je i uvođenje obračunske računovodstvene osnove u budžetskom računovodstvu. Prve zemlje koje su implementirale obračunsko računovodstvo su zemlje anglosaksonskog sistema u kojima su se pokazale značajne prednosti. Te prednosti su se odnosile na obezbeđenju kvalitetnijih informacija, u smislu da državni menadžment sada može videti jasnu sliku finansijske pozicije države, upravljati njenim obavezama, planirati rashode kako na kratkoročnom, tako i na dugoročnom planu. Uvođenje obračunskog računovodstva uticalo je i na povećanje transparentnosti upravljanja javnim sredstvima, koje omogućava poreskim obveznicima da uvide načine trošenja sopstvenog novca. Obračunsko računovodstvo zamenilo je gotovinsko, koje je do tada bilo dominantno u svetu, ali se na kraju pokazalo manje efikasnim.

U godinama koje su usledile sve veći broj zemalja prelazi na obračunsko računovodstvo, a taj trend se i nastavio. Danas veliki broj

svetskih ekonomskih institucija i organizacija, kao što su Svetska banka, Međunarodni monetarni fond, Međunarodna federacija računovođa, Evropska unija, itd., postali su pristalice obračunskog računovodstva i uključile su se u podržavanju ostalih zemalja da implementiraju obračunsku osnovu u svom budžetskom računovodstvu.

Literatura

1. Gorčić J., *New public management i upravljanje fiskalnim rizicima*, Univerzitet za mir UN, Beograd, 2013.
2. Gregory P., Stuart R., *The Global economy and Its Economic Systems*, Cengage Learning, 2014.
3. Marks, K., *Das Kapital: A Critique of Political Economy*, Gateway Editions, 1996.
4. Hayek F., *Put u ropstvo*, Službeni glasnik, Beograd, 2012.
5. Stiglic D.E., *Protivrečnosti globalizacije*, Beograd, 2002.
6. Petrović I., *Reforma javnog sektora po modelu novog javnog menadžmenta*, Provincial Secretariat for International Cooperation and Local Government, Novi Sad, 2014
7. Ristić, K., Marjanović, N., Miličković, M., & Kadić, Z. (2020). Analiza održivosti, dometi i ograničenja ekonomske politike Evropske unije. *Oditor*, 6(3), 137-145. <https://doi.org/10.5937/Oditor2003137R>
8. Pantić, N., Пантић, Н., Дамњановић, Р., Дамњановић, Р., Kostić, R., & Kostić, R., (2021). Metod ekonomske analize kao deo metoda društvenih nauka. *Akcionarstvo*, 27(1), 7–26.
9. Jestrović, V., & Jovanović, V. (2022). The role of corporate governance in sustainable development. *Održivi razvoj*, 4(1), 43-53. <https://doi.org/10.5937/OdrRaz2201043J>

10. Erman, E. (2022). On the Relationship between Global Justice and Global Democracy: A Three-Layered View. *Ethics & International Affairs*, 36(3), 321-331. doi:10.1017/S0892679422000338
11. Ilić, B., Milojević, I., & Miljković, M. (2022). The role of joint stock company in sustainability of capital development. *Održivi razvoj*, 4(1), 19-28. <https://doi.org/10.5937/OdrRaz2201019I>

Branilsav Nikolić
Vladica Tasić
Miljan Petrović

CONTEMPORARY STATE SYSTEMS

Summary

With the advent of globalization, world economies are connected, which has caused the expansion of trade in goods, services and capital. Businesses became more competitive and this implied that their approach to the production of goods and services became more efficient and innovative in order to be more competitive. The functioning of the company then exceeds the possibilities of the owner himself and there is a separation of the function of ownership and management, and this is exactly where managers come into play. In accordance with global developments, they are under pressure to achieve the highest possible rate of profit for their owners. In order to succeed in this, that is, in order to manage the company in the best possible way, managers must handle timely and quality information. This information is partly provided by accrual accounting. Shortly before globalization, which began a huge expansion at the end of the

50s of the last century, the Great Depression took place, i.e. the biggest economic crisis that the world has known and which, according to many, was brought about by the great liberalization and deregulation of the market. After that crisis, the state increases its economic influence and importance.

Key words: globalization, state, world trends.

Datum prijema (Date received): 11.08.2022.

Datum prihvatanja (Date accepted): 24.10.2022.

*dr Slobodan Andžić, profesor strukovnih studija⁴
Vladan Vladislavljević⁵ M.A.*

PRAVNA ANALIZA SISTEMA DOBROVOLJNIH PENZIJSKIH FONDOVA

UDK: 336.77/.78:338.3
COBISS.SR-ID 83547913

Pregledni rad

Rezime

Sistem dobrovoljnih penzijskih fondova započeo je sa funkcionisanjem 01.04.2006. godine. Ovaj sistem predstavlja dodatno penzijsko osiguranje koje je zasnovano na dobrovoljnosti članstva, raspodeli rizika ulaganja i akumulaciji sredstava. Sprovodi se kroz dobrovoljne privatne penzijske fondove. Poslodavac, udruženje poslodavaca, profesionalno udruženje ili sindikat mogu da zakluče penzijski plan sa društvom za upravljanje u cilju uplate penzijskog doprinosa za račun svojih zaposlenih, odnosno članova.

Oblast dobrovoljnih penzijskih fondova i penzijskih planova regulisana je Zakonom o dobrovoljnim penzijskim fondovima i penzijskim planovima¹. Nadležnost nad ovim delom penzijskog sistema podeljena je između Ministarstva finansija, Narodne banke Srbije, koja vrši nadzor nad radom društva za upravljanje dobrovoljnim penzijskim fondovima, vodi Registar dobrovoljnih penzijskih fondova i zajedno sa Ministarstvom za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja donosi podzakonske akte za izvršavanje Zakona o dobrovoljnim penzijskim

⁴ Beogradska akademija poslovnih i strukovnih umetničkih studija, Beograd, email: slobodan.andzic@bpa.edu.rs

⁵ Doktorant Univerzitet za poslovne studije Banja Luka, Bosna i Hercegovina, e-mail: vlada91@gmail.com

fondovima i penzijskim planovima.

Ključne reči: dobrovoljno penzijsko osiguranje, penzijski fondovi.

Uvod

Penzioni sistemi većine zemalja u svetu se zasnivaju na sistemu tekućeg finansiranja. Ovaj sistem je karakterističan po tome što oni koji rade, preko doprinosa, finansiraju penzije onih ljudi koji su završili svoj radni vek. Međutim, ova vrsta međugeneracijske solidarnosti nije održiva na duži rok. Glavni razlozi za ovakvu tendenciju su demografske i finansijske prirode. Za održivost ovakvog penzionog sistema demografski faktori nisu povoljni zbog starenja stanovništva i sve većeg udela starijih od 65 godina u ukupnom stanovništvu, sa jedne, i niske stope fertiliteta, odnosno broja novorođenih, sa druge strane. Posledica ovoga je veći pritisak na finansijskoj strani jer trenutno zaposleni nisu u stanju da, bez povećanja doprinosa, finansiraju penzije. (7)

Na reforme penzionog sistema veliki uticaj ima i proces globalizacije, odnosno proces integracije svetske privrede. Ovo se može videti u istočnoj Evropi gde zemlje koje se nadaju da će se pridružiti Evropskoj uniji moraju smanjivati svoje fiskalne deficite i ograničiti ukupne pritiske dugova. Ovo su koraci koji zahtevaju smanjenje ulaganja u penziono osiguranje i moraju se preduzeti pre samog pristupa EU. (1) Takođe, da bi povećale konkurentnost svojih preduzeća, države moraju da smanjuju poreska opterećenja, a samim tim i doprinose, što rezultira u smanjenju troškova penzionog osiguranja.

Penzijski fondovi su vrsta ugovorne štedne organizacije. (6) U svetu doživljavaju brzi napredak i među najznačajnijim institucionalnim investitorima su na finansijskim tržištima. Novčana sredstva prikupljaju uplatama, tj. doprinosima članova tokom njihovog radnog

veka, obećavajući im redovne mesečne isplate tako ušteđenih sredstava zajedno sa prinosima nakon njihovog penzionisanja. (10) Prikupljena sredstva ulažu najviše u akcije preduzeća, korporativne obveznice, državne hartije od vrednosti, retko u osigurane hipotekarne obveznice, a drže i velike oročene depozite kod banaka. Jednako kao izvori – obaveze uplate članarina po određenoj dinamici, i priliv od otplata glavnica kao i ostali prinosi predvidivi su im u budućnosti pa lako održavaju likvidnost i ulažu u dugoročne instrumente tržišta kapitala.

Sektor privatnog penzijskog osiguranja

Dobrovoljni penzijski fondovi su strukture za kolektivno investiranje uspostavljene od strane specijalizovanih društava za upravljanje radi prikupljanja i investiranja penzijskih doprinosa. (7) Društva za upravljanje mogu biti samo zatvorena akcionarska društva, u kojima najmanje 50% mora da bude u vlasništvu subjekata koji se bave delatnošću bankarstva, osiguranja ili penzijskih fondova. Društvo za upravljanje može da organizuje i upravlja jednim ili više dobrovoljnih penzijskih fondova, donosi investicione odluke i obavlja administrativne, marketinške i druge aktivnosti. Upravljanje investicijama ne može da bude povereno spoljnim subjektima, a najmanje jedan portfolio menadžer (fizičko lice) mora u svakom trenutku da bude zaposlen.(3) Dozvole za rad i upravljanje fondovima daje Narodna banka Srbije, koja takođe obavlja poslovenadzora. Mora da se sklopi ugovor sa nezavisnom kastodi bankom koja drži imovinu penzijskog fonda na odvojenom računu, kontroliše investicione aktivnosti (npr. proverava zakonska ograničenja za investiranje), obavlja transfere novca i hartija od vrednosti, prikuplja kamate i dividende, a takođe proverava obračune neto vrednosti imovine koje

je uradio investicioni menadžer. I penzijski fondovi i društva za njihovo upravljanje su predmet revizije svake godine (5).

Sistem dobrovoljnih privatnih penzija je mali. Privatni penzijski fondovi sa dobrovoljnim učešćem su regulisani od novembra 2006. godine, ali postoje samo četiri društva za upravljanje koja vode sedam penzijskih fondova. Ukupno članstvo je 183,5 hiljada, što je manje od 10% registrovanih obveznika doprinosa za socijalno osiguranje i 3,8% radno aktivnog stanovništva. (8) Broj članova koji redovno uplaćuju doprinose je samo 52 hiljade, a imovina kojom upravljaju iznosi 32,8 milijardi dinara (0,78% BDP-a). Ukupni godišnji bruto doprinosi iznose 2,9 milijardi dinara, pri čemu se 1,2 milijarde dinara godišnje povuče. Prosečno stanje na računima je 200 hiljada dinara, što znači da ukupna imovina penzijskih fondova predstavlja oko 1,6% ukupne štednje stanovništva.

Prosečni prinosi na investicije su u skladu sa prinosima zabeleženim u drugim zemljama, ali portfolija su nediversifikovana. Prosečni godišnji neto realni prinosi od početka su oko 3,3%. Poređenja radi, na penzijskim tržištima širom sveta u poslednjih deset godina ostvareni su prosečni neto realni prinosi u rasponu od -1,5 do +6,5%. Portfolija skoro isključivo sadrže državne hartije od vrednosti (77%) i bankovne račune i depozite (oko 14%). Udeo akcija je ispod 10%, a sve investicije su domaće. (2).

Rešenja u praksi različitih zemalja

Bihevioristička ekonomija i međunarodno iskustvo pokazuju da ljudi štede veće iznose i redovnije ako se taj proces za njih učini jednostavnim automatizmom. Na osnovu toga, neki pravni sistemi su uveli ili uvode sisteme u koja se zaposleni obavezno upisuje u penzijsku štednju (s mogućnošću da napusti plan) bez potrebe da donosi bilo kakve aktivne odluke i određeni procenat njegovih/njenih

zarada se odbija i investira, zajedno sa doprinosom u istom iznosu koji uplaćuje poslodavac i uz neke poreske olakšice. Kada pojedinac mora da preduzme aktivne korake da bi izašao iz plana (a da ne učini ništa ako želi da ostane) i vidi da se doprinosima pravilno upravlja i da se oni ulažu kako treba, stope učešća se mogu povećati sa 10-15% (što je iskustvo u čisto dobrovoljnim sistemima) na čak 60-80%. (1).

Jedan broj zemalja je uveo sistem za automatsko upisivanje čime su postigle visoku pokrivenost. Novi Zeland je bila prva zemlja koja je uvela takav sistem na nivou čitave zemlje 2006. godine i do danas je većina radnika upisana u sistem penzijske štednje. Velika Britanija takođe gradi sistem u period od 2012. do 2018. godine, a očekuje se da se upiše oko 10 miliona novih članova i da počnu da štede za penzije. U Sjedinjenim Američkim Državama, mnogi penzijski planovi preduzeća („401 (k)“) takođe imaju funkciju automatskog upisivanja i oni imaju znatno veće učešće u odnosu na druge penzijske planove. Nedavno, a i sada, Turska i Gruzija su takođe razmatrale i planirale uvođenje sistema za automatsko upisivanje. (5) Ovo će pružiti važnu pouku u vezi sa neformalnim sektorom (koji je prisutniji nego u prethodnim primerima): nije lako automatski upisati radnika iz sive ekonomije i pronaći način da se samozaposleni navedu da se pridruže sistemu.

Regulatorna tela imaju veću odgovornost nego u čisto dobrovoljnim sistemima da usmere članove koji koriste automatske opcije. Po svojoj prirodi, automatski upis zahteva dobro osmišljena standardna rešenja, jer većina članova ne donose odluke aktivno niti aktivno prave izbor između opcija. Stopa doprinosa, investiciona politika, proizvodi koji se odnose na isplatu i drugi faktori su oni koji će snažno uticati na uspeh takve reforme. (9).

Opravdanost uvođenja dobrovoljnog penzijskog osiguranja

Prema izveštaju o tehničkoj pomoći MMF-a iz maja 2017. godine,

uvođenje obaveznog privatnog plana, bilo kao delimične zamene ili dopune penzije iz sistema socijalnog osiguranja se ne preporučuje. Najvažniji uslov za uspeh dobrovoljnogpenzijskog osiguranja je snažna i trajna opredeljenost vlasti za izabranu penzijsku politiku. Ovo bi trebalo da se reflektuje kroz institucionalne aranžmane za sprovođenje. (4) Još tri kriterijuma su neophodna da bi se pospešio uspeh fundiranih penzijskih stubova: makroekonomska stabilnost, odgovarajuća finansijska infrastruktura i regulatorni i nadzorni kapacitet. Takođe, finansijska infrastruktura i propisi kojima se uređuje tržište kapitala moraju da budu razvijeni i poboljšani tako da na raspolaganju budu odgovarajući instrumenti . Platni i sistemi saldiranja za hartije od vrednosti, kastodi institucije, platforme za trgovanje/berze moraju da budu funkcionalni kako bi upravljali tokovima doprinosa i investicija. Pravila i funkcije koje se odnose na računovodstvo, reviziju i vrednovanje moraju biti valjana kako bi se obezbedila transparentnost. (10).

Zaključak

Privatni penzijski fondovi bi mogli obezbediti održivost postojećeg penzijskog sistema i time značajno smanjiti dotacije iz budžeta, ali trenutno ne postoje osnovni preduslovi za uvođenje obaveznih privatnih penzijskih aranžmana.

Jedan od ciljeva penzijskog sistema odnosi se na sprečavanje siromaštva u starosti. Penzije čine osnovni prihod najvećeg broja starijih osoba, a u cilju zaštite njihovog minimalnog standarda, evropske i druge države obezbeđuju više različitih primanja – penzije po osnovu dugogodišnjeg prebivanja u zemlji, minimalne penzije po osnovu osiguranja, socijalna pomoć itd.

Podaci o kretanju realne vrednosti penzije, odnosu penzije prema potrošačkoj korpi, kao i visoka stopa izloženosti siromaštvu starijeg

stanovništva, ukazuju na neophodnost donošenja sistemskih mera zaštite materijalnog položaja starijeg stanovništva i očuvanja sistemskog zakona kojim je uređen penzijski sistem u Republici Srbiji. Samo održivost sistema socijalnog osiguranja Republike Srbije je moguća tek nakon korenitih reformi, od kojih je glavna uvođenje obaveznog privatnog penzijskog osiguranja. Iz ovoga proizilaze i pozitivni efekti, pored efekata na celokupne finansije u državi, tako efekata i na pojedince – korisnike sistema socijalnog osiguranja, kroz povećanje njihovih primanja, tj. naknada i povećanja sigurnosti istih.

Literatura

1. Altiparmakov N. i Stanić K. (2006). *PMP – Pension Modeling Package*, Bearing Point/USAID.
2. Andžić, S., Milojević, I., (2019). Segmentacija tržišta privatne apoteke u Republici Srbiji. *Akcionarstvo*, 25(1), 49–58.
3. Arsić, V. (2005). Pretpostavke i perspektive reforme penzijskog sistema u Srbiji. *Finansije*, 1-6: 58-71.
4. Đurović-Todorović, J., Đorđević, M., & Ristić-Cakić, M. (2021). Pension expenditure analysis: Empirical study of a Serbian local self-government. *Economics of Sustainable Development*, 5(1), 1-12. <https://doi.org/10.5937/ESD2101001D>
5. El Mekkaoui, N., & Legendre, B. (2022). Does pension information impact savings? *Journal of Pension Economics and Finance*, 1-19. doi:10.1017/S1474747221000470
6. Feher, C. & Holtzer P. (2017). *Srbija Ocena penzijskog sistema*, International Monetary Fund.
7. Ilić, B., & Tasić, S. (2021). Quantitative analysis of the role of production in value creation. *Održivi razvoj*, 3(1), 17-33. <https://doi.org/10.5937/OdrRaz2101017I>

8. Ilić, V., Mihajlović, M., & Knežević, M. (2022). The role of social entrepreneurship in modern business conditions. *Oditor*, 8(2), 75-90. <https://doi.org/10.5937/Oditor2202074I>
9. Lukić, M., Piljan, T., & Muhović, A. (2021). Empirical study of savings through life insurance in the Republic of Serbia. *Anali Ekonomskog fakulteta u Subotici*, 46, 89-103. <https://doi.org/10.5937/AnEkSub2146089L>
10. Nikolić, M. & Rakić, B. (2016). Determinante visine doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje: EU i Srbija. *Ekonomске teme*, 54(1): 61-82.
11. Rakonjac-Antić, T. (2008). *Penzijsko i zdravstveno osiguranje*. Prvo izdanje. Beograd: Centar za izdavačku delatnost Ekonomskog fakulteta u Beogradu.

Slobodan Andžić, Ph.D
Vladan Vladislavljević, M.A.

LEGAL ANALYSIS OF THE SYSTEM OF VOLUNTARY PENSION FUNDS

Summary

The system of voluntary pension funds started functioning on April 1, 2006. years. This system is an additional pension insurance based on voluntary membership, investment risk distribution and asset accumulation. It is implemented through voluntary private pension funds. An employer, employers' association, professional association or trade union can conclude a pension plan with a management company in order to pay pension contributions for the account of its

employees or members. The field of voluntary pension funds and pension plans is regulated by the Law on Voluntary Pension Funds and Pension Plans¹. Jurisdiction over this part of the pension system is divided between the Ministry of Finance, the National Bank of Serbia, which supervises the work of the company for the management of voluntary pension funds, maintains the Register of voluntary pension funds and, together with the Ministry of Labour, Employment, Veterans and Social Affairs, adopts by-laws for the implementation of the Law on Voluntary Pension Funds and Pension Plans.

Keywords: voluntary pension insurance, pension funds.

Datum prijema (Date received): 28.09.2022.

Datum prihvatanja (Date accepted): 27.10.2022.

*Doc. dr Dalibor Krstić⁶
Bojan Brajković, M.A.⁷*

ULOGA KREDITA U SAVREMENIM PRAVNIM SISTEMIMA

UDK: 339.9.012.23
338.222:351
COBISS.SR-ID 83545865

Pregledni rad

Rezime

Uloga kredita, odnosno kreditnog sistema u kapitalističkoj privredi vrlo je složena i višestruko značajna. Već smo nešto rekli o kreditima kao bitnom obeležju čitavog sistema proizvodnje u kapitalizmu. Videli smo da se savremeni kredit postepeno razvijao i sve više razgranao slvarajući različite oblike kreditnih odnosa, koji imaju presudan značaj za funkcionisanje čitavog privrednog mehanizma.

Ovde, razume se, ne možemo analizirati sve aspekte složenog kreditnog sistema i kreditnih odnosa, nego samo osnovne karakteristike i bitnije funkcije.

Ključne reči: kredit, pravni sistemi, društvo.

Uvod

Prva osnovna i skoro najvažnija funkcija kredita sastoji se u tome da kredit ubrzava i modifikuje pojedine faze proizvodnje i prometa kapitala, delujući na proizvodnju (proizvodnu potrošnju) i na neproizvodnu potrošnju svih slojeva, uključujući tu i neproizvodnu potrošnju države. (5) Drugim rečima, ubrzava se obrt industrijskog

⁶ Docent, Visoka škola za menadžment i ekonomiju, Kragujevac, R. Srbija, e-mail: dal.krstic@gmail.com

⁷ Doktorant na Univerzitetu za poslovne studije, Banja Luka, Republika BiH, e-mail: brajkoboj@gmail.com

kapitala, skraćuje vreme prometa, povećava tražnja i kupovna moć stanovništva i preduzeća iznad novčanih fondova kojima oni trenutno raspolažu, a time se skraćuje vreme reprodukcije celokupnog društvenog kapitala.

Kredit omogućava pojedinim industrijalcima da proširuju proizvodnju (obavljaju proces proširene reprodukcije) iznad nivoa sopstvene akumulacije, znači preko fonda akumulacije dobijaju od banke sredstva za nabavku veće količine sirovdna i mašina i time se brže proširuje proizvodnja nego ako bi svaki od njih čekao da akumulirše sopstveni kapital. Isto tako, potrošački krediti kojima se kupuju predmeti lične potrošnje (pogotovo predmeti trajnije lične potrošnje i nameštaj, automobili, televizori i sl.) omogućuju daleko više kupovina, odnosno daleko obimniju realizaciju takvih roba nego što bi bio slučaj kada se kupuje samo za gotov novac. (10)

Druga značajna uloga kredta jeste da on smanjuje količinu novca u opticaju, ranije stvarnog (robnog) u vreme zlatnog važenja, a danas tzv. primarnog novca koji izdaju emisione banke. Naime, odobravanjem kredita različitim kapitalistima u proizvodnji i trgovini, pa i drugim licima za ličnu potrošnju, često se obavlja prebacivanjem odobrenog kredita s jednog računa u banci na dragi prostim knjiženjem ili bezgotovinskim plaćanjem. Tako krediti smanjuju potrebnu količinu gotovog novca u opticaju. (1)

Treća funkcija kredita omogućuje da se umanje čisti troškovi prometa. Ovi troškovi su izrazdto veliki u vreme zlatnog standarda, jer troškovi proizvodnje stvarnog novca (plemenitih metala) spadaju takođe u čiste troškove (*faux frais*). Čisti troškovi prometa vezani za funkcionisanje i cirkulaciju (opticaj) novca nisu više tako visoki jer pretežno cirkuliše papirni novac. Ipak i takav novac ima određene troškove izdavanja (emisije novčanica centralne banke), troškovi kovanja sitnog novca, troškovi njihovog obezbeđenja i čuvanja koji nisu sasvim zanemarljivi.

Formalno pravni kreditni mehanizmi

Različite kreditne transakcije, instrumenti (menice, čekovi, virmani i sl.) kreditnog sistema smanjuju potrebu za cirkulacijom novčanica, a

time i dobar deo čistih troškova novca preko tih oblika bezgotovinskog plaćanja. (3) Dobar deo transakcija tamo gde se robe ne prodaju na kredit već za gotovo prenosi se čekovima, platnim nalogima i virmanima u savremenim uslovima isključuje optičaj novčanica i time u izvesnoj meri smanjuje čiste troškove prometa.⁸

Četvrta značajna funkcija i uloga kredita u kapitalizmu predstavlja njegovo dejstvo i mogućnost *ujednačavanja profitnih stopa*. Kao što smo već ranije videli kapitalizam se rukovodi prilikom plasiranja kapitala visinom profitne stope. Postoji neprekidno kolebanje visine profitnih stopa u različitim granama proizvodnje i trgovine. (5) Kapital teži da se seli iz grana sa nižom profitnom stopom u grane sa višom profitnom stopom. Objektivni zakoni deluju tako da postoji tendencija formiranja prosečne profitne stope.⁹

Kredit dejstvuje na izjednačavanje profitnih stopa u pogledu omogućavanja *bržeg selenja kapitala* iz jedne grane ili oblasti proizvodnje (gde je niža profitna stopa) u grane i oblasti gde je profitna stopa relativno viša na istu masu uloženog kapitala. Krediti u tom smislu omogućavaju bržu preorijentaciju u proizvodnji i formiranje novih preduzeća u granama sa višom profitnom stopom. Povećanjem proizvodnje (ponude) u tim granama dolazi do padanja cena njihovih proizvoda i opet izjednačavanja i približavanja profitnih stopa i do ispoljavanja zakona formiranja prosečne profitne stope, odnosno zakona prosečnog profita. Te složene procese i odnose u formiranju opšte (prosečne) profitne stope krediti nesumnjivo mogu pospešiti i ubrzati. (8)

Najzad, kao važnu ulogu kredita mogli bismo dalje istaći njegov značaj pri procesu formiranja akcionarskih društava, o čemu ćemo nešto

⁸ Razume se da banke i drugi učesnici imaju zbog toga određene troškove, ali su oni ipak srazmerno manji nego kada bi se poslovalo gotovim novcem.

⁹ Formiranje prosečne profitne stope vezano je za izvesne pretpostavke u strukturi kapitalističke privrede: privatna svojina (slobodna privatna inicijativa), mobilnost faktora proizvodnje, nepostojanje pola ili oligopola, odsustvo državne intervencije i drugih preduslova (slobodnu konkurenciju).

kasnije govoriti kada budemo razmatrali pojam i ulogu akcionarih društava.

Pri kraju ovog izlaganja o ulozi kredita neophodno je istaći i podvući činjenicu da pored onoga što smo već istakli kao pozitivno dejstvo kredita, zbog uspostavljanja veza između tokova novca i bržeg selenja procesa materijalne proizvodnje, postoje i suprotni efekti. Ukoliko se prekorače (to se često dešava) granice i mogućnosti kreditnih operacija dolazi do mnogih reperkusija. (6) Čim krediti pređu normalne granice dolazi do problema vraćanja kredita, gubi se poverenje u kreditni sistem, ruši se čitava prividnost normalne realizacije roba i proizvodnih usluga, što znači da su krediti prešli određene granice, postali hiperdimenzionirani, iluzorni, destruktivni i generatori inflacije. Nemogućnosti daljeg povećavanja kredita izazivaju čitav lanac poremećaja i zastoja koji izbijaju u najvećoj ošttrini u vreme ekonomskih kriza (ili recesija u novije vreme) koje onda potresaju čitav kapitalistički svet. (2)

Dobrim delom tome doprinose banke kao finansijske institucije glavni medijatori u složenim procesima novčano kreditnih odnosa, jer sve niti i svi oblici kredita povezani su sa poslovnim bankama, a ove opet sa centralnim emisionim bankama kao glavnim kreatorima preterane emisije kredita i stvaranje fiktivnog kapitala.

Funkcije banaka u kreditnom sistemu

Još u starom veku pojavljuje se uporedo sa razvitkom razmene i nastankom novca posebna grupa ljudi, novčani trgovci, koji obavljaju različite poslove isplaćivanja, naplaćivanja, menjačke poslove iz kojih su se kasnije razvile menjačke banke. U staroj Grčkoj postojale su tri vrste banaka: a) trapezisti koji su primali novčane uloge i obavljali plaćanja za svoje klijente, b) menjači (bankari) koji su davali zajmove na osnovu zaloga na duže rokove, c) otični menjači koji su uglavnom razmenjivali novac za potrebe trgovaca iz različitih zemalja.

Srednji vek takođe karakteriše izvestan razvoj bankarstva. (1) Upravo iz tog perioda i potiče naziv *banco* od italijanske reči za klupu na kojoj su obavljani menjački poslovi. Kasnije pored menjačkih poslova

počinju da se bave i drugim poslovima u vezi sa novcem: pozajmljivanjem, vođenjem knjiga, razvijanjem kreditnih odnosa, posredovanjem u plaćanjima i sl. Jedna od najstarijih banaka toga vremena bila je banka u Veneciji osnovana u XII veku, a potom banka u Barseloni i druge.

Sredinom XVII veka počinju da cirkulišu cedulje o novčanim depozitima koje su se nazivale *goldsmith notes* jer tadašnji bankarski poslovi mnogo gu bili povezani sa zlatarima. (3)

Prema tome, banke kao novčane institucije imaju dugu istoriju razvitka i nastajanja, ali tek razvitkom robne proizvodnje kapitalizma stvamo dolazi do snažnog razvoja banaka. Banke u tom periodu mobilizuju i centralizuju slobodna novčana sredstva i kreditom daju ta sredstva za potrebe proizvodnje i trgovine u zavisnosti od tražnje za takvim novcem. Kada smo govorili o izvorima kamatonosnog kapitala, tada smo videli odakle sve potiču slobodna novčana sredstva koja se koncentrišu u bankama.

Banke time postaju specifična neproizvodna preduzeća novčane trgovine, glavni posrednici u plaćanju i kreditiranju i one su sve te funkcije daleko više razvile nego što je to bilo u predkapitalističkim formacijama. Banke kao preduzeće bave se prometom novčanog kapitala, a takva aktivnost slična je trgovcima i trgovinskim preduzećima. Međutim, banke trguju robom posebne vrste — zajmovnim kapitalom. Uzajmljivanje i pozajmljivanje je njihova glavna aktivnost *a svoj profit*, ili svoju dobit, zarađuju *na razlici u kamatama* (cenama robe s kojom trguju) i provizijama koje uzimaju za tzv. neutralne poslove.

Bankarski poslovi mogu se podeliti na tri osnovne vrste ili grupe: *pasivni, aktivni i neutralni*. Kod pasivnih poslova banka se nalazi u situaciji da prima depozite koji mogu biti kratkoročniji (a *vista demand deposit*) ili dugoročniji, oročeni (*time deposit*) na koje banka plaća kamatu ulagačima. (8) Banka u tim poslovima na različite načine prikuplja slobodna novčana sredstva čija ona nije vlasnik nego *predstavlja dužnika* prema depozitorima. Neoročeni novac se može podići u svako vreme na zahtev ulagača, a oročeni depoziti mogu se

podići nakon isteka ugovorenih rokova.¹⁰

U aktivne bankarske poslove spadaju svi oni poslovi banke u kojima se banka javlja kao *poverilac*, kreditor. Kreditiranje može biti kratkoročno, srednjeročno i dugoročno, različitih privrednih preduzeća. Tu pre svega spada eskontovanje menica pre njihovog dospeća i drugih hartija od vrednosti. (6) Eskontovanjem menice se pretvaraju u gotov novac, ranije u stvarni novac plemenitih metala (ili novčanice konvertibilne u stvarni novac), danas u novčanice (primarni novac) koji izdaju centralne banke kao nacionalne emisione ustanove. Uglavnom eskontovanje menica obavljaju poslovne (komercijalne) banke, a ukoliko nemaju dovoljno sredstava one ih reeskontuju kod većih banaka ili kod centralne banke kao »banke banaka«. Takođe u aktivne poslove spada i davanje kontokorentnih kredita (po tekućim računima), lombardnih kredita (na podlozi pokretne zaloge), hipotekarskih kredita (dugoročni) gde kao zaloga služe nekretnine (zgrade, zemljišta, postrojenja i dr.). Pored ovih u aktivne poslove ubrajamo akceptadone (avalne), reportne, deportne, žiralne i sl. Na ove poslove naplaćuje kamatu. (3)

Neutralni poslovi su po prirodi takvi poslovi gde banka *nije ni dužnik ni poverilac*, već obavlja poslove posredništva, naplata, isplata, menjanja novca, kupovine i prodaje deviza u ime i za račun trećih lica. Za te poslove prima proviziju.

Neki autori navode da postoji još jedna grupa tzv. sopstvenih poslova — kupovina i prodaja stranih valuta, deviznih čekova berzanskih papira na određenim tržištima u cilju iskorišćavanja razlike u kursovima (u špekulativne svrhe), mada se ti poslovi mogu podvesti pod njne aktivne poslove. (10)

U svim poslovima banke, bilo da rade za svoj ili tuđi račun, teže da ostvare zaradu. Kao privatna kapitalistička preduzeća nastoje da prikupe siobodni novac uz pasivnu (nižu) kamatu i da takav novac plasiraju kao zajmove uz aktivnu (višu) kamatu. Upravo ta razlika u

¹⁰ Kamata na oročena sredstva koju plaća banka obično je nešto viša nego na depozite po viđenju.

kamatama i provizije koje uzima od neutralnih poslova predstavlja ukupnu dobit banke iz koje pokriva svoje troškove, a bankari na supstveni uloženi kapital prosečan profit.¹¹

Najzad, banke, bankarski poslovi i njihova uloga u kreditnim operacijama sve više razvijaju složeni kreditni i bankarski sistem. A kreditni i bankarski sistem ima značajnu ulogu u sve većoj koncentraciji i centralizaciji kapitala.

Postoji razgranata mreža banaka, njihovih filijala, raznih štedionica koje daju različite vrste kredita iz sredstava koje su prikupile (depoziti, novčanice, hartije od vrednosti). Kod davanja kredita rukovode se principima održavanja sopstvene likvidnosti (držanja obavezne rezerve) da u svakom momentu može odgovoriti obavezama prema ulagačima. Drugim rečima to znači da vodi računa koliko može biti kratkoročnih komercijalnih kredita, a koliko investicionih (dugoročnih) kredita. Posebno vode računa o solidnosti, solventnosti i sigurnosti plasiranja novca. Prema poslovima koje pretežno obavljaju postoje izvesne *specijalizacije* banaka, ali postoje i *univerzalne* banke (bave se svim bankarskim poslovima).

Zatim, prema širini poslova i lokaciji imamo podelu na lokalne, regionalne, nacionalne i multinacionalne banke (svetske). (7) Što se tiče karaktera svojine banaka mogu se razlikovati privatne (individualne, akcionarske), zadružne (kooperativne), mešovite i javne ili državne banke (što su danas većina centralnih banaka). Tako da u kapitalističkom sistemu privređivanja danas se ne može zamisliti dobijanje kredita bez banke, mada počinje tendencija samofinansiranja kod velikih multinacionalnih korporacija, ali bankarski krediti još uvek imaju ogroman značaj. Kod proširivanja preduzeća, osnivanja većih preduzeća, prodaja obveznica, javnih zajmova a naročito prodaja akcija prilikom osnivanja akcionarskih preduzeća neizbežno je učešće banaka. Ukratko, banke obavljaju mnoštvo novčanih operacija i transakcija u privredi bez kojeg ona ne

¹¹ Ukoliko bankari na sopstveni kapital ne bi ostvarivali bar prosečan profit, oni bi težili da menjaju oblast plasiranja svog kapitala. Vlasinici čisto kamatosnog kapitala pretenduju samo na kamatu.

bi mogla funkcionisati (4). Stoga iako spadaju u neproizvodnu sferu imajm izuzetno važan značaj u celokupnoj društvenoj reprodukciji.

Zaključak

Prvobitna forma davarija bankarskih kredita bila je najrazvijenija u obliku eskontovanja menica. Eskontovanje znači otkupljivanje menica pre roka njihovog dospeća.¹² Banka isplaćuje menicu u gotovom novcu onome ko podnosi ili za njegov račun trećem licu. Time banka aktivira i pušta u promet slobodni novčani kapital koji donosi kamatu. Ovde tek imamo pojavu trgovine novcem u obliku bankarskog kredita čime se bavi poseban sloj trgovaca novcem — bankara.

Dakle, dok kod komercijalnog, trgovačkog kredita daje se na kredit roba, kod bankarskog kredita daje se novac, ali u oba oblika stvara se dužničko - poverilački odnos, kreditni odnos sa tačno utvrđenim obavezama, pravima, mogućnostima i rokovima trajanja kreditnog odnosa.

Razvitkom kapitalističkog načina proizvodnje i trgovine, proces kreditiranja stalno se proširuje, usavršava i sve više zahvata sve procese ukupne društvene reprodukcije. Ovde kredit zaista postaje sastavni deo i bitan uslov reprodukcije kapitala, te praktično kapitalistička privreda ne bi mogla funkcionisati bez kredita. Zbog toga u okviru kapitalističke privrede postoje razvijeni kreditni sistemi sa razgranatim institucijama, metodima, instrumentima i oblicima kredita čija analiza bi zauzela mnogo prostora i ne spada ovde jer ćemo nešto od toga izneti kada budemo govorili o ulozi kredita u kapitalističkoj robnoj proizvodnji. Za sada će biti dovoljno ako damo osvrt na osnovne oblike kredita koji su karakteristični za sve kapitalističke privrede.

¹² Ako menica glasi na iznos od 10.000 evra izdata 1. septembra na rok do 30. septembra. U slučaju da se podnese banci na prodaju (eskontovanje ili diskontovanje) 1. oktobra, banka će isplatiti te evre umanjene za kamatu od 1. 10 do 30. 11. Takva kamata se takođe naziva eskontovana ili diskontovana.

Literatura

1. Barbora Štěpánková, Bank-sourced credit transition matrices: Estimation and characteristics, *European Journal of Operational Research*, Volume 288, Issue 3, 2021, Pages 992-1005, <https://doi.org/10.1016/j.ejor.2020.06.024>
2. Đorđević, D., & Krstić, D. (2020). The relationship between fiscal policy and sustainable development. *Održivi razvoj*, 2(1), 7-15. <https://doi.org/10.5937/OdrRaz2001007D>
3. Gogić, N. (2022). Fraud in financial statements. *Oditor*, 8(1), 7-35. <https://doi.org/10.5937/Oditor2201007G>
4. Khattab, A., & Imad, E. K. (2021). The long-run impact of bank credit growth on social and economic inequalities in Morocco: Evidence from the Johansen's cointegration analysis. *The European Journal of Applied Economics*, 18(2), 95-126. <https://doi.org/10.5937/EJAE18-30597>
5. Kontić, L., & Kontić, J. (2022). Implementation of Balanced scorecard in domestic commercial bank. *Bankarstvo*, 51(1), 126-143. <https://doi.org/10.5937/bankarstvo2201126K>
6. Krstić, D., & Vukasović, D. (2018). On-line financial transactions in low value payments. *Oditor*, 4(2), 39-47. <https://doi.org/10.5937/Oditor1802039K>
7. Leah Downey (2022) Governing public credit creation, *New Political Economy*, DOI: 10.1080/13563467.2022.2061437
8. Nikolić, M. (2020). Summary enforcement procedure. *Pravo i privreda*, 58(2), 279-296. <https://doi.org/10.5937/PiP2002279N>
9. Tasić, S., Krstić, D., Milojević, I., (2021). Statistička analiza bankoosiguranja. *Akcionarstvo*, 27(1), 41-54.
10. Wen-Liang G. Hsieh, Wei-Shao Wu, Anthony H. Tu, Religiosity and sovereign credit quality, *Journal of Empirical Finance*, Volume 68, 2022, Pages 84-103, <https://doi.org/10.1016/j.jempfin.2022.07.004>

Dalibor Krstić, Ph.D.

Bojan Brajković M.A.

THE ROLE OF CREDIT IN MODERN LEGAL SYSTEMS

Summary

The role of credit, that is, the credit system in the capitalist economy is very complex and multifaceted. We have already said something about loans as an essential feature of the entire system of production under capitalism. We have seen that modern credit gradually developed and branched out more and more, creating different forms of credit relations, which are of crucial importance for the functioning of the entire economic mechanism. Here, it is understood, we cannot analyze all aspects of the complex credit system and credit relations, but only the basic characteristics and more important functions.

Keywords: credit, legal systems, society.

Datum prijema (Date received): 04.10.2022.

Datum prihvatanja (Date accepted): 22.11.2022.

UPUTSTVO AUTORIMA ZA PRIPREMU RUKOPISA

Dostavljeni naučni radovi, nakon uredničke procene, ulaze u proces recenziranja kompetentnih stručnjaka. Recenzentima nije poznat identitet autora, niti autori dobijaju podatke o recenzentima. Na osnovu recenzija redakcija donosi odluku o objavljivanju, korekciji ili odbijanju rada.

Časopis publikuje samo ranije neobjavljene naučne i stručne radove iz domena javnog prava.

Časopis izlazi dva puta godišnje, rukopisi se dostavljaju elektronskom poštom tokom cele godine na adresu uredništva revijaprava@gmail.com.

Osnovne informacije o pismu i obimu rada

Pismo rukopisa na srpskom jeziku. Radovi mogu biti objavljeni na engleskom, ili nekom drugom stranom jeziku.

Dužina i font rukopisa članaka je do 30 000 slovnih mesta (sa belinama), ne računajući fus-note. Font je Cambria 12. Fusnote se unose veličinom slova Cambria 10 i služe za citiranje. Veličina stranice je A5 sa marginama 1,5 cm sa svih strana. Prored teksta je 1,25. Podnaslovi su malim slovima boldovani.

Struktura članka

Podaci o autoru stavljaju se na početku rada, pišu se fontom koji se koristi za glavni tekst rada, Cambria 13. Obuhvataju ime i prezime autora. Nakon prezimena, u fus-noti se navodi afilijacija

autora i podrazumeva ustanovu u kojoj je autor zaposlen kao i elektronska adresa autora. Ukoliko je rad nastao u okviru određenog projekta, potrebno je u fusnoti, navesti podatke o broju projekta, njegovom rukovodiocu i instituciji koja finansira projekat.

Naslov rada treba da što preciznije upućuje na sadržaj članka i da olakšava indeksiranje i pretraživanje teme. Naslov se piše centrirano, velikim slovima.

Apstrakt (rezime) mora da sadrži uvodna razmatranja o istraživanju, ranija zapažanja o problemu, primenjene metode, jasne i koncizne rezultate i mišljenje o uticajima i implikacijama otkrića. U apstraktu se nalaze samo najvažniji detalji koji su potrebni za razumevanje značaja članka. Obim apstrakta je od 150 do 200 reči, piše se na jeziku rada, srpskom i engleskom jeziku kurizivom.

Ključne reči ne treba da sadrže reči iz naslova rada već suštinske reči koje su izvučene iz sadržaja rada. Treba napisati do 10 ključnih reči. One se na početku rada navode uz apstrakt.

Na kraju članka dolazi Literatura (prilikom navođenja koristi se APA (American Psychological Association) stil.

Na kraju teksta, u donjem desnom uglu, redakcija hronološkim redom navodi datume prijema, odobrenja i eventualnih ispravki rada.

Tekstovi članaka imaju pasuse. Paragrafi ne mogu biti sastavljeni od jedne rečenice. Dodatni popratni materijali (fotografije, dokumenta, transkripti, tabele, grafikoni, crteži, sheme) poželjni su prilozi i objavljuju se uz prethodno dostavljene dozvole

nadležnih institucija. Na primer: slika br. 1 i naziv, u fusnoti se navodi izvor slike, tabela br. 3 i naziv, ispod tabele se navodi izvor.

Način citiranja

Prilikom navođenja koristi se APA (American Psychological Association) stil.

Citiranje se vrši unutar teksta sadrži prezime autora, godinu objavljivanja rada, broj stranice sa koje je citat preuzet.

Lista referenci se navodi redosledom citiranja u radu po APA (American Psychological Association) stilu.

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

336.1/.5+657

REVIJA prava javnog sektora / glavni i odgovorni urednik
Nikola Krunić. -
2022, br. 2- . - Kragujevac : Institut za razvoj prava javnog sektora,
2022-
(Beograd : Šprint). - 21 cm

Polugodišnje. - ISSN 2812-9776 = Revija prava javnog sektora
COBISS.SR-ID 66798089