

*Др Милан Рапајић,
доцент*

УДК: 336.71:342.51(497.11)
DOI: 10.46793/UPSSIX.155R

КРАЋИ ПОГЛЕД НА ОДНОСЕ НАРОДНЕ БАНКЕ СРБИЈЕ СА ЗАКОНОДАВНОМ И ИЗВРШНОМ ВЛАШЋУ*

Резиме

У раду аутор на почетку указује на положај Привилеговане народне банке Србије која је основана Законом о народној банци 1883. године. Највећи утицај државне власти оличене у монарху и краљевској Влади, вршен је кроз установу државног надзора над Народном банком. Кадровски уплив монарха и надлежног министра краљевске Владе поводом избора гувернера и јаке стеге државног надзора над централном банком биле су карактеристике времена намесничког Устава из 1869. године. Са зависношћу централне банке од државних власти, односно од изразито ауторитарне егзекутиве, наставило се у југословенској социјалистичкој федерацији.

У централном делу рада анализира се уставни и законски положај Народне банке Србије, њени циљеви и функције. Посебна пажња се обраћа на избор гувернера. Наиме на основу законског решења из 2003. године избор гувернера је почињао и завршавао се у Народној скупштини. Током 2012. године дошло је до промене с обзиром да гувернера предлаже председник Републике и то на дужи мандатни период од шест година. Коначно аутор указује да законски прописи који се предметно тичу уређења Народне банке Србије у доброј мери одговарају међународно прихваћеним стандардима. Међутим избор гувернера (шире посматрано органа управљања), а нарочито могућност смене указује да постоје не мала одступања самосталности у пракси у односу на формалну независност која је прописана Уставом Републике Србије и Законом о народној банци.

Кључне речи: Привилегована народна банка, Народна банка Србије, законодавна и извршна власт, избор гувернера, независност.

* Рад је резултат истраживања на пројекту Правног факултета Универзитета у Крагујевцу: „Усклађивање правног система Србије са стандардима Европске уније”, који се финансира из средстава Факултета.

1. Историјскоправни осврт на положај Привилеговане народне банке Краљевине Србије

Пре указивања на положај и релације које постоје између Народне банке Србије и извршне власти односно законодавне власти, указаћемо на положај и овлашћења Привилеговане Народне банке Краљевине Србије, која је била претеча данашње централне банке, а основана је Законом о Народној банци из 1883. године. Тако се чланом првим првог законског акта, који за предмет има регулисање централног банкарства у Србији, каже „да у циљу да се јефтинијим капиталом и добро уређеним кредитом трговина и радиност у Краљевини Србији унапреде, Краљевска се Влада овлашћује да, на основама који су овим законима прописани, установи Народну банку.“ Дакле већ је првом одредбом био дефинисан основни циљ, будуће емисионе установе. Она је уствари до завршетка I светског рата била конципирана као кредитна банка која се бавила и емисијом папирних новчаница. Са јасним дефинисањем у закону, пракса је то само потврђивала. Тако се указује да је оснивањем Народне банке „јавност очекивала да ће се одмах осетити велики економски напредак, чим ова установа отвори шалтере. Под утицајем таквих прекомерних очекивања, и уз непознавање природе емисионе банке, основним Законом из 1883. године, је одређен превише широк делокруг њеног рада. Све до велике реорганизације у раду Банке из 1920. године, незаобилазни су били следећи послови: есконтовање и куповина меница, куповина и продаја злата, давање хипотекарних зајмова на подлози злата, сребра и државних обвезница, као и на основу заложених непокретности. У њеној надлежности било је пуштање банкнота у оптицај на основу металног покрића, али и давање „зајмова на земаљске производе и еспапе уопште, који нису скором квару подложни, издавање варанта и зајмова на њих, као и подизање и управљање магацинима за такве производе и еспапе“, и примање улога на штедњу. Међу наведеним активностима су и оне које се емисионе банке, по правилу не баве, а било је и таквих које не смеју и не могу се обављати. У чл. 6. тач. 7. наведеног Закона обухваћено је неколико разнородних делатности: а) давање зајмова уз залог, „земаљских еспапа и производа б) подизање магацина за такве производе, в) управљање тим магацинима и примање робе на чување, г) есконтовање меница издатих на основу земаљских еспапа и производа. Изузимајући есконт меница, све су ово послови којима емисиона банка не може да се бави. До сличног закључка се дошло и у самој банци, већ током прве године рада. Увидело се да би подизање магацина имобилизовало капитал, што је било у супротности са принципима новчаних банака. Даље, банка је могла да одобрава зајмове на основу заложеног злата и сребра, што такође није у складу са принципима на којима је ова установа утемељена и коначно, допуштена је могућност да Банка прима новац на штедњу, што недвосмислено указује на то да оснивачи нису

имали сасвим јасну представу о њеном карактеру.¹ Кад се приме новчани улози у сврху да би послужили као штедња грађана и правних лица, то значи да банка има обавезу плаћања камате својим депонентима а с друге стране она даје кредит уз камату која је виша од камате коју она плаћа. На тај начин банка остварује добит. То су послови карактеристични за пословне а не централне (емисионе) банке. Имајући у виду ставове тадашње стручне јавности увидело се да емисиона банка не може да има у надлежности вршење оних послова који не одговарају њеном правном карактеру као централне банкарске установе, па је тако две године после оснивања Привилеговане народне банке, донет Закон којим је измењен спорни члан б и утврђен делокруг послова, који спадају у надлежност Краљевске српске привилеговане народне банке. То су били следећи послови: 1) есконтовање и куповање меница, варанта од српских производа, разних трговачких вредности, упутница српске државне благајне (*bons du tresor*), и држаних куповина, под условима који ће се статутима одредити; 2) куповање и продавање злата и сребра; 3) давање зајмова на залогу злата и сребра, као и на залогу српских државних облигација, ма које врсте (облигација, лоза, бонова итд.), као и облигација за које српска држава јамчи; 4) примање новца и других вредности просто на чување; 5) примање новца и других вредности на текући рачун, и с тим у свези издавање упутница или чекова; 6) посредовање при остваривању зајмова за рачун државе, округа, срезова, општина, као и индустријских и трговачких предузећа земаљских; 7) наплаћивање и исплаћивање за рачун приватних лица, завода, корпорација (црква, општина, еснафа итд.). Осим ових послова, банка може вршити дужност државног благајника, по условима које са владом закључи. Из разлога да не би било недоумице у пракси, којим пословима се Народна банка не може бавити чл. 8 Закона из 1885. године, било је предвиђено: „Народној банци није дозвољено да се упушта у берзанске шпекулације. Није јој дозвољено ни да се упушта у трговачке радње, осим оних које су у члану шестом изложене. Забрањује јој се, да своје сопствене акције купује или да на њихову залогу зајмове даје. Она не може узјамити, нити давати зајмове на залогу непокретних добара, као и за залогу акција и облигација приватних друштава, и не може имати никаквог учешћа, било посредно, било непосредно у индустријским предузећима. Она не може прибавити више непокретног имања, него колико јој је за саму радњу њезину потребно. Но, ако тражење банчино дође у опасност, онда се оно може обезбедити и покретним и непокретним имањем дужника. У том случају банка може, ради свог намирења и купити то имање, само ће се после старати, да га што скорије препрода, тако како ће се што више очувати од штете.“

За тему нашег рада, битно је прозборити о организационој структури Привилеговане народне банке Краљевине Србије, која је оформљена по узору

¹ Дугалић, В., *Народна банка 1884-1941*, Београд, 1999, стр. 49-50.

на Националну банку Белгије.² У то доба Србија није имала као данас стручног банкарског кадра, па је експертска помоћ потражена од Белгијске народне банке, која је била узор добро устројене централне банке.³ Све до њене велике законске реорганизације из 1920. године, ова банка је имала следеће органе: гувернера, вицегувернера, Главни одбор, Управни одбор, Надзорни одбор, Збор акционара и Есконтни одбор. По питању положаја гувернера банке, може се јасно видети да је у односу на садашње време уплив егзекутиве оличене у монарху и надлежном министру на његов избор био знатнији. Приметно је када је реч о државном надзору над Народном банком, да је он неупоредиво више био изражен тада у Краљевини Србији, него данас у Републици Србији, с обзиром да у време када је основана прва српска централна банкарска установа, Србија је имала статус уставне монархије. Краљ је био прва глава извршне власти, законодавни чинилац и доминантна личност политичког живота. За позицију гувернера, професор Верољуб Дугалић, указује да је он био „спона између интереса државе, управних тела банке и акционара. Пред акционарима је био тумач интереса Управног одбора, а у управном одбору је представљао интересе акционара. У оба случајева, био је дужан да штити опште, државне интересе.“⁴ Функционално, гувернер је био председавајући три тела Народне банке. То су били: Збор акционара (иначе врховни орган Банке), Главни одбор и Управни одбор. Уз функцију председавања наведеним телима, био је у обавези да извршава њихове одлуке. Позиција челног човека банке, значила је да он њу представља, потписује у име банке уговоре и подзаконске акте, подноси завршни рачун о пословању и обезбеђује примену закона и статута. Законодавна власт тада није имала никакав кадровски уплив у вези са функционерима Народне банке. Наиме, гувернер је постављан указом краља, на предлог министра надлежног за народну привреду. Ипак, кандидате (укупно три предложена кандидата) за гувернера предлагао је Управни одбор. Они су уједно били и чланови управног одбора, српски држављани стално настањени у Београду и нису могли да буду у управном одбору неког акционарског друштва. Дакле и тада је била предвиђена законска могућност сукоба између јавног и приватног интереса, а предност је давана јавном интересу, односно вршилац јавне функције, у овом случају гувернер није могао потицати из приватног акционарског друштва. У Народној банци је до 1920. године постојао један вицегувернер, који је био њен службеник. Бирао га је Управни

² Национална банка Белгије основана је 1850. са стопроцентним приватним власништвом. На Балкану је пре централне банке у Белгији, формирана 9 година раније Грчка народна банка, а 1880. Румунска народна банка. Ове две банке као и белгијска оформљене су као приватна акционарска друштва, „само је Бугарска народна банка конституисана као државна установа.“ – Косиер, Ј. С., *Народна Банка Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, 1884-1924*, Загреб, 1924, стр. 630.

³ Од Белгијске народне банке је затражена помоћ о уступању резервне новчанице од 100 франака, која је постала прва српска новчаница од сто динара у злату.

⁴ Дугалић, В., *нав. дело*, стр. 45.

одбор на основу критеријума са истом важношћу као и за остале чланове тог тела.⁵ Следећи орган по законском редоследу био је Главни одбор, који је у ствари у себе инкорпорисао Управни и Надзорни одбор, јер су га чинили његови чланови. Главни одбор је пошто утврди предлог расподеле добити исти подносио Збору акционара. Значај овог тела произилази из тога што је имао јавна овлашћења по питању емисије новца, а изборна функција тицала се чланова Есконтног одбора. Основни управно-извршни орган Банке, представљао је Управни одбор, чија су се овлашћења тицала одређивања каматне стопе, утврђивања неопходних новчаних средстава за рад Банке, одлучивања о радно-правном статусу запослених и спремања коначног извештаја о раду Банке и о завршним рачунима, који су се износили пред Збор акционара. Надзорни одбор није оформљен одмах када и Банка, већ две године касније изменама Закона. Он је био орган унутрашње контроле над целокупним радом Народне банке а његове чланове је бирао Збор акционара на период од пет година. Централни орган Банке представљао је Збор акционара. На седницама овог тела усвајан је годишњи извештај о раду Банке и предлог о расподели добити. Ради оцене вредности меница и издатих хартија од вредности, које су Банци биле подношене на есконт, исто кад и Надзорни одбор 1885. формиран је Есконтни одбор.

Највећи утицај државне власти оличене у монарху и краљевској Влади, вршен је кроз установу државног надзора над Народном банком. „Државни надзор је оствариван, делимично, преко именовања гувернера Краљевим указом, на предлог министра народне привреде, а превасходно преко владиног комесара. Наиме, још у основном Закону о Народној банци из 1883. године, установљена је функција владиног комесара, и то решење је задржано до 1920.

⁵ Релативно слично била је уређена и Народна Банка Краљевина Срба, Хрвата и Словенаца, као правни сукцесор Привилеговане Народне Банке Краљевине Србије. Тако је чланом 24 Закона о Народној Банци Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца било прописано да Народном банком управља Управни одбор, на челу којег стоји гувернер. Управни одбор има 24 члана, које бира Збор акционара на четири године и који морају бити држављани Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца. Дванаест чланова мора да имају домицил у Београду. Управни одбор мора се састати барем једанпут у два месеца. Делокруг управног одбора, као и начин бирања, био је одређен Статутом банке. На сличан начин као и у Краљевини Србији, бирао се гувернер у Краљевини СХС. Тако је чланом 25 било прописано: „Гувернер мора бити поданик наше Краљевине и мора становати у Београду. Управни одбор бира пет кандидата за гувернера и предлаже министру трговине и индустрије. Гувернер се поставља краљевским указом на четири године... Делокруг и дужност гувернера одредиће се изближе банчиним статутима.“ За разлику мандата гувернера, који је износио четири године, мандат једног вицегувернера је трајао једну годину, што јасно произилази из члана 26 тадашњег Закона, којим је било прописано да у почетку сваке године Управни одбор бира из своје средине једног члана, који има да заступа гувернера, кад је гувернер спречен да врши дужност. Изабрани члан носи назив вицегувернер.

године. Владин комесар је био државни чиновник, постављен на предлог министра народне привреде. Комесар је могао да присуствује свим седницама управног одбора и зборовима акционара и имао је потпуна овлашћења у контроли целокупног рада банке. Од посебног значаја је била дужност Комесара да надгледа „колико је банк нота банчина благајна примила и колико их је у промет пустила, као и да ли су оне покривене вредностима које се лако у звечећи новац могу претворити.“ Посебан облик надзора је подразумевао да се пре доношења појединих одлука прибави сагласност државних органа. Та обавеза Банке се односила на отварање или укидање филијала, повећање капитала, неке мере из емисионог и есконтног пословања, затим на поделу добити, превремени престанак привилегије и ликвидацију Народне банке. Најчешће је државна сагласност тражена у вези са емисионим послом. Према Закону из 1883. године, банка је могла добити сагласност да исплату новчаница, са покрићем у злату, врши делимично и у сребру. По Закону из 1883, Банка је била у обавези да у договору са министром народне привреде, најкасније у року од пет година, сведе новчани оптицај на утврђену меру. На основу Закона из 1908. године, одобрење Владе је било неопходно за повећање континента и за исплату у злату и сребру новчаница које гласе у злату.“⁶

Можемо закључити, анализирајући прилике у којима је настала Привилегована краљевска народна банка да су усвојена решења са њеним статусом и односима са државним властима у доброј мери у складу са тим временом и политичком климом и привредним токовима оновремене Србије, са додуше великом жељом српске економске елите да се унапреди пословно окружење управо кроз конституисање централне банкарске емисионе установе. Доминантност извршне власти за то време, односно прецизније речено Краља, у том периоду над васцелим политичким и делимице економским животом била је неупитна. С тога не зачуђује преовлађујући кадровски уплив монарха и надлежног министра краљевске Владе поводом избора гувернера и јаке стеге државног надзора над централном банком. За време када је настала – 1883. годину, не може се рећи да је законодавна власт била јака да избори за себе већи део у контролно-изборним функцијама а на уштрб Краља и Владе па и у вези са њеним односом са Краљевском банком, који је институционално био невидљив. Банка је настала равно 20 година раније, пре првог „парламентарног искуства (1903-1914)“⁷ што речито говори да није било претпоставки за парламентарну контролу њеног рада у том првом двадесетогодишњем периоду, а ни после 1903. прилике за конституисање контролно-изборних надлежности законодавног тела у односу на прву српску централну банку нису биле повољне јер не може се занемарити по нашем мишљењу историјска истина да је: „Режим успостављен у Србији након мајског преврата имао парламентарну форму. Али ако би се он покушао типски одредити у било ком погледу, дошло

⁶ Дугалић, В., *нав. дело*, стр. 47.

⁷ Вид: Поповић-Обрадовић, О., *Парламентаризам у Србији 1903-1914*, Београд, 1998.

би се до закључка који је као успутну, али сасвим тачну примедбу о томе изрекао Милан Владисављевић: српски парламентаризам био је „тек у зачетку“.⁸

2. Зависност централне банке од државних власти у време социјализма

Са зависношћу централне банке од државних власти, односно од изразито ауторитарне егзекутиве, и ако су бар у формалном смислу све власти биле у скупштинском систему субординисане и под контролом савезне Скупштине наставило се у југословенској социјалистичкој федерацији. „У Југославији, у читавом раздобљу после Другог светског рата до разбијања СФРЈ, централна банка није имала никада пуну самосталност, што је разумљиво, ако се има у виду да у свакој земљи друштвено-политичко уређење, односно, карактер економског система представља основну детерминанту домаћег монетарног и финансијског система. Стога се улога Народне банке у Југославије у периоду 1944-1991. не може оцењивати изван оквира институционалне структуре југословенског друштва и политичког и привредног система. У појединим историјским периодима постојећа институционална решења директно су предодређивала положај, улогу и делокруг пословања Народне банке као и других финансијских институција у Југославији“⁹ Народна банка Југославије је у овом периоду била одређена као организација федерације са функцијом представника јединственог монетарног система у земљи и према иностранству. Федерализам кредитно-монетарног регулисања се испољавао кроз монетарну политику у Већу република и покрајина Скупштине СФРЈ. Такође то је чињено и преко Савета гувернера који су чиниле гувернери народних банака федералних јединица, уз гувернера НБЈ, као председника, који је управљао пословима Народне банке Југославије у области кредитно-монетарне и девизне политике. „Од краја седамдесетих година и током читаве следеће декаде, све до разбијања СФРЈ 1991. године, Народна банка Југославије није деловала као јединствена емисиона банка, са овлашћењима које имају друге централне банке у свету, већ је функционисала у сложеном систему централне банке. Била је суочена са бројним проблемима на домаћем плану, услед погоршања економске ситуације у Југославији, посебно почетком осамдесетих година који је карактерисао: висок дефицит у платном билансу, стагнација раста производње, пораст незапослености и инфлације, која касније прелази у

⁸ Поповић-Обрадовић, О., *Идеја и пракса уставности у Србији 1869-1903: између либералне и „народне“ државе*, у: *Уставност и владавина права* (приредио, К.Чавошки), Београд, 2000, стр. 159.

⁹ Hofmann, G., *Народна банка 1944-1991*, Београд, 2004, стр. 19.

хиперинфлацију, а затим висок раст спољног дуга и немогућност његовог сервисирања.¹⁰

У периоду социјализма није се могло говорити о независности централне банке. Једно од мерења независности централних банака (*Central banks independence*) које су у западну литературу увели Бејд и Паркин (*Bade and Parkin*) а које потиче из овог периода указује на неколико важних момената. Наиме да ли једна централна банка представља независну институцију може се добити одговором на неколико питања: да ли доносилац одлуке (у овом случају централна банка) има дискрециона овлашћења, затим да ли је руководство демократски изабрано, да ли је влада релативно краткотрајна (мисли се у овом случају да ли постоје слободни и демократски избори, на којима је политички природна појава смењивост власти) да ли је аутономна и релативно дугочечна централна банка за коју је репутација важно разматрање у том смислу да она истински постоји.¹¹ Није тешко закључити да у социјалистичкој Југославији одговор на већину ових питања може бити само негативан.

3. Положај Народне банке Србије и њен однос са Народном скупштином, Владом и председником Републике Србије

Народна банка Србије је уставна категорија. Њен положај је у основи регулисан Уставом. „Народна банка Србије је централна банка Републике Србије, самостална је и подлеже надзору Народне скупштине којој и одговара. Народном банком Србије руководи гувернер,кога бира Народна скупштина“ Анализа првог става члана 95 Устава указује да Народна банка Србије представља самосталну институцију. Међутим, већ други став ствара простор за постојање одређене разлике између формалне и фактичке самосталности, на шта се указује у домаћој литератури.¹² Наиме, назначено овлашћење гувернера да руководи Народном банком једино се као такво спомиње у Уставу.¹³ Ова термилошка дистинкција довела је до одређених тешкоћа у пракси.¹⁴

¹⁰ Исто, стр. 350.

¹¹ Parkin, M., *Central Bank Laws and Monetary Policy Outcomes: A Three Decade Perspective*, University of Western Ontario, december, 2012, p. 2. Више о овоме: Bade R. Parkin, M. *Central Banks Laws and Monetary Policy*, Journal of Monetary Economics, no. 9/1982, pp. 22-38.

¹² Више о томе: Ђукић, Ђ., *Централна банка и финансијски систем*, Београд, 2016.

¹³ Тако се у Уставу говори о управљању социјалним и добротворним установама (чл. 44), јавним пословима (чл. 53 и чл. 77), јавном имовином (чл. 183 и чл. 190), међутим реч „руководи“ уставотворац је резервисао само за једну локацију, цитирани - чл. 95, којим се уређује правни статус НБС.

¹⁴ Као и у Уставу Републике Србије из 2006. године тако и у Уставу Савезне Републике Југославије (Сл. лист СРЈ, бр. 1/92) у чл. 114 било је предвиђао да: „Народном банком Југославије руководи и за њен рад одговара гувернер.“ Доношењем Закона о Народној

Као и у великом броју правних система, тако је и у Србији матичним законом о централној банци-Законом о народној банци Србије, регулисан положај, организација, овлашћења, функције и однос Народне банке Србије према органима Републике Србије, међународним организацијама и институцијама. Првом одредбом Закона је утврђено да је Народна банка Србије, централна банка и да за њене обавезе јамчи Република Србија.

4. Циљеви и функције Народне банке Србије

Као основни циљ НБС је утврђено постизање и одржавање стабилности цена, а поред тога НБС има за циљ и очување финансијске стабилности. Не доводећи у питање остваривање свог основног циља, НБС ће (по правилу) подржати спровођење економске политике Владе Републике Србије, послујући у складу са начелима тржишне привреде. Овако конципирана решења у ствари су рецепција законодавних модела о положају централне банке у тржишним економијама демократски уређених уставнополитичких система на основу којих је ценовна стабилност постављена као најважнији циљ, чије остваривање не може да буде доведено у питање кроз деловање других носилаца државне власти, ту се пре свега мисли на егзекутиву, али ни испуњењем неких циљева који су по својој природи у конфликту са главним циљем централне банке. Народна банка Србије у остваривању наведених циљева, обавља следеће функције: 1) утврђује и спроводи монетарну политику, 2) самостално води политику курса динара и уз сагласност владе утврђује режим курса динара, 3)

банци Југославије конституисани су „органи управљања“ НБЈ, - гувернер и Савет НБЈ. Савет је имао 6 чланова са мандатом од по 5 година, од којих су 3 члана именована на писани предлог Савезне владе (Закон о НБЈ, Сл. лист СРЈ, бр. 32/93, чл. 12 и 13). „Ова креативност југословенских правника може се објаснити израженом потребом владе СРЈ да успостави контролу над радом НБЈ у условима хиперинфлације, која је у СРЈ трајала од априла 1992. до фебруара 1993. године ... Тек три године након окончања хиперинфлације, 1997. године, званично је покренут поступак за оцену уставности наведених одредби Закона пред тадашњим Савезним уставним судом. Одлука суда којом је констатовано да спорне одредбе закона нису у складу са Уставом СРЈ донета је две године касније, 22. јула 1999. године, што се може тумачити као велики притисак владе да задржи непосредну контролу над НБЈ и у условима релативно стабилне инфлације у земљи. (Одлука СУС, ИУ бр. 120/96). Због постојања овакве праксе, приликом доношења новог устава из 2006. године, требало је прецизирати чл. 95 и експлицитно искључити сваку могућност утицаја владе на институционалну (политичку, персоналну и финансијску) самосталност НБС. Ову критику би требало имати у виду и приликом евентуалних будућих измена Устава РС. Похвално је то што је уставотворац у посебном члану предвидео могућност НБС да утиче на институционално уређење монетарног система (Устав РС, Сл. гласник РС, бр. 98/2006, чл. 107). Међутим, могућност предлагања закона не значи много ако претходно није обезбеђена фактичка самосталност централне банке.“ Илић, Н., *Теоријска концепција самосталности централне банке и правни статус Народне банке Србије*, Банкарство, бр. 2/2017.

чува и управља девизним резервама, 4) издаје новчанице и ковни новац, 5) уређује, контролише и унапређује несметано функционисање платног промета у земљи и са иностранством, 6) издаје и одузима дозволе за рад, вршећи контролу бонитета и законитости пословања банака и других финансијских организација и доноси прописе из те области, 7) издаје и одузима дозволе, односно овлашћења за обављање делатности осигурања, врши контролу, односно надзор над обављањем те делатности и друге послове у складу са законом којим се уређује осигурање, 8) обавља законом утврђене послове за Републику Србију, 9) обавља друге послове утврђене Законом о народној банци и другим законом у складу са принципима пословања централних банака. Народна банка Србија у извршавању својих функција сарађује са Владом и другим државним органима у оквиру своје надлежности, те предузима мере за унапређење те сарадње.

5. Органи Народне банке Србије

Органи Народне банке Србије су 1) Извршни одбор, 2) Гувернер, и 3) Савет Народне банке Србије.

Извршни орган је колективно тело састављено од стране гувернера и вицегувернера. Извршни одбор утврђује монетарну и девизну политику, као и активности ради очувања и јачања стабилности финансијског система, а посебно утврђује: 1) програм монетарне политике Народне банке Србије; 2) начин обрачуна, наплате и плаћања камате на пласмане и друга потраживања Народне банке Србије, као и на средства на која Народна банка Србије плаћа камату; 3) услове и начин издавања хартија од вредности Народне банке Србије; 4) услове под којима и начин на који Народна банка Србије спроводи операције на отвореном тржишту и обавља дисконтне послове; 5) политику одобравања краткорочних кредита; 6) политику курса динара; 7) основице за обрачунавање обавезне резерве и стопе обавезне резерве, као и начин, услове и рокове издвајања и коришћења средстава обавезне резерве банака; 8) политику управљања девизним резервама, као и смернице за управљање тим резервама; 9) друге инструменте и мере монетарне и девизне политике; 10) мере за одржавање ликвидности банака; 11) мере и активности, у оквиру надлежности Народне банке Србије, ради очувања и јачања стабилности финансијског система.¹⁵ Извршни одбор утврђује референтну каматну стопу и друге каматне стопе које Народна банка Србије примењује у спровођењу монетарне политике, као и начин утврђивања каматних стопа Народне банке Србије.¹⁶ Ово тело такође има надлежности поводом давања и одузимања дозвола за рад банака и других финансијских институција, као што је и овлашћено да доноси прописе и

¹⁵ Чл. 14 ст. 1 Закона о народној банци Србије, Службени гласник РС, бр. 55/2004, 85/2005 – др. закон, 44/2010, 76/2012, 106/2012, 14/2015, 40/2015 – одлука УС и 44/2018.

¹⁶ Чл. 14 ст. 3 Закона о народној банци Србије

друге опште акте у области реструктурирања банака у складу са законом којим се уређују банке¹⁷ те даје смернице за јединствену примену прописа из надлежности Народне банке Србије.

Када је реч о седницама Извршног одбора, извршна власт оличена у свом представнику - министру надлежном за послове финансија, бар формално-правно нема утицаја на одлуке које се доносе на седницама Извршног одбора имајући у виду да и ако се на седнице овог тела позива шеф надлежног управног ресора, на њима учествује без права гласа.

Гувернер се налази на челу Народне банке Србије и има значајна овлашћења на основу којих претежно утиче на креирање монетарно-кредитне политике српске централне банке. Тако гувернер : 1) руководи пословањем Народне банке Србије и организује њен рад; 2) спроводи одлуке Извршног одбора и Савета; 3) доноси прописе, опште и појединачне акте из надлежности Народне банке Србије који законом нису стављени у надлежност Извршног одбора и Савета; 4) предлаже прописе, опште и појединачне акте које доносе Извршни одбор и Савет, ако овим законом није друкчије уређено; 5) уређује унутрашњу организацију Народне банке Србије и систематизацију радних места у Народној банци Србије, као и радне односе запослених у Народној банци Србије б) именује и разрешава запослене који руководе организационим јединицама у Народној банци Србије.¹⁸ После измена Закона о народној банци Србије из 2012 године дошло је до промене политичког субјекта који предлаже кандидата за гувернера НБС. Док је решење из 2003 године гласило: „Гувернера бира Народна скупштина на предлог одбора Народне скупштине надлежног за финансије, на пет година с правом поновног избора“¹⁹, сада је регулисано да : „Гувернера бира Народна скупштина на предлог председника Републике Србије.“²⁰ Гувернеру је и мандат дужи за годину дана у односу на пређашње решење. Ratio legis и једне (2003) и друге одредбе (2012) Закона о народној банци Србије се може пронаћи у следећем: пошто је гувернера по одредби из 2003.године предлагало скупштинско тело – надлежни парламентарни одбор коме је мандат 4 године логика самосталности гувернера налаже да његов мандат бар годину буде дужи од четворогодишњег мандата легислатуре, а како по садашњем моделу гувернера предлаже шеф државе који се бира на петогодишњи мандат истоврсна логика самосталности гувернера такође налаже да му мандат бар годину дана дуже траје од периода на који се бира председник Републике, односно на функцију од шест година, такође са

¹⁷ Вид: Чл. 15 и 15 а Закона о народној банци Србије

¹⁸ Чл. 18 ст. 1 тач. 1-6 Закона о народној банци Србије, Службени гласник РС, бр. 55/2004, 85/2005 – др. закон, 44/2010, 76/2012, 106/2012, 14/2015, 40/2015– одлука УС и 44/2018.

¹⁹ Чл. 16 ст. 1 Закона о народној банци Србије, Службени гласник РС, бр. 72/2003

²⁰ Чл. 19 ст. 1 Закона о народној банци Србије, бр. 55/2004, 85/2005 – др. закон, 44/2010, 76/2012, 106/2012, 14/2015, 40/2015– одлука УС и 44/2018.

правом поновног избора. Дакле на основу оваквих решења председник Републике је добио придодату надлежност кадровске природе – предлагање кандидата за гувернера, а Народна скупштина, дакле законодавна власт је ту надлежност изгубила, па можемо рећи да је њен однос са НБС у том домену ипак ослабљен.

Док се и предлагање и избор вицегувернера по решењу из 2003. године завршавао унутар Народне банке : Вицегувернере је бирао Савет Народне банке на предлог гувернера на петогодишњи и обновљиви мандат, сада „Вицегувернере бира Народна скупштина, на предлог гувернера“²¹ на мандат од 6 година са правом реизбора.

Као и Извршни одбор и Савет НБС је колегијални орган. „Савет чине пет чланова, укључујући и председника, које бира Народна скупштина на предлог одбора Народне скупштине надлежног за послове финансија. Чланови Савета бирају се на пет година, с правом поновног избора. Ако члану Савета функција престане пре истека мандата, нови члан Савета бира се на период до истека мандата члана Савета коме је функција престала. Чланови Савета нису запослени у Народној банци Србије.“²² Одредба којом је регулисано да чланови Савета нису у радном односу у Народној банци појачава њихову независност и једну врсту контролне улоге коју имају у односу на гувернера и остале руководиоце у НБС а имајући у виду да је гувернер дужан да најмање једном у три месеца Савету достави извештај о спровођењу монетарне политике, као и о надзору над финансијским институцијама и давању и одузимању дозвола²³ као и да Савет испитује постојање разлога за разрешење функције гувернера и вицегувернера. Ако Савет, утврди да постоји неки од разлога за разрешење гувернера и вицегувернера, дужан је да о томе без одлагања писмено обавести председника Републике Србије и Народну скупштину, са образложењем.²⁴ Савет је иначе надлежан да: „1) доноси Статут, на предлог Извршног одбора; 2) утврђује режим курса динара, на предлог Извршног одбора, уз сагласност Владе; 3) доноси стратегију управљања девизним резервама, на предлог Извршног одбора; 4) одлучује о чланству у међународној финансијској

²¹ Чл. 21 ст. 1 Закона о народној банци Србије, Службени гласник РС, бр. 55/2004, 85/2005 – др. закон, 44/2010, 76/2012, 106/2012, 14/2015, 40/2015– одлука УС и 44/2018.

²² Чл. 22 ст. 1-4 Закона о народној банци Србије, Службени гласник РС, бр. 55/2004, 85/2005 – др. закон, 44/2010, 76/2012, 106/2012, 14/2015, 40/2015– одлука УС и 44/2018.

²³ Чл. 24 ст. 1 Закона о народној банци Србије, Службени гласник РС, бр. 55/2004, 85/2005 – др. закон, 44/2010, 76/2012, 106/2012, 14/2015, 40/2015– одлука УС и 44/2018.

²⁴ Функционер Народне банке Србије против одлуке о разрешењу има право жалбе Уставном суду, с тим да изјављена жалба искључује право на подношење уставне жалбе. Иако је Уставом РС право на правно средство загарантовано као једно од основних људских права ("Свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на праву заснованом интересу" - чл. 36. Устава РС), због правне сигурности, а имајући у виду и упоредноправну праксу, ово питање је уређено на изричит начин, како би се избегле све евентуалне недоумице у пракси.

организацији и институцији; 5) доноси финансијски план Народне банке Србије; 6) усваја годишње финансијске извештаје Народне банке Србије; 7) врши избор руководиоца у организационој јединици Народне банке Србије за послове интерне ревизије; 8) врши избор спољног ревизора; 9) разматра извештај спољног ревизора, прати примену препорука тог ревизора у Народној банци Србије; 10) врши надзор над системом финансијског извештавања, управљања ризицима и унутрашњих контрола у Народној банци Србије; 11) оцењује да ли су рачуноводствене политике и процедуре које су усвојене у Народној банци Србије одговарајуће; 12) усваја годишњи план о обављању интерне ревизије у Народној банци Србије (у даљем тексту: интерна ревизија) и периодично разматра извештаје о обављеној интерној ревизији; 13) врши надзор над обављањем интерне ревизије и обављањем усклађености пословања у Народној банци Србије; 14) доноси стратегију развоја Народне банке Србије, коју предлаже Извршни одбор, и прати њено спровођење;²⁵

Када је реч по питању институционалне и фактичке независности српске централне банке, постизање ценовне стабилности, а то је главни циљ Народне банке, уз обезбеђивање финансијске стабилности целокупног монетарног система, у вези је са њеном институционалном и фактичком независношћу. Уређујући институционални положај НБС, матични закон наводи да је Народна банка самостална и независна у обављању својих функција, а да је за свој рад одговорна Народној скупштини, што јесте стандард у демократском друштву да централна банка полаже рачун законодавном телу, као органу са највишим степеном народне легитимације. Народна Банка Србије у обављању својих послова неће примати нити тражити упутства од државних органа и других лица. Ова цитирана одредба члана 2 Закона о Народној банци Србије је садржински „блиска одредби члана 12 Закона о Бундесбанци, којом је предвиђено да је у вршењу овлашћења утврђених овим актом, Бундесбанка независна од инструкција Савезне владе.“²⁶

У вези са фактичком независношћу указујемо на став у економској теорији (са којим се слажемо), који важи и са Народну банку Србије, односно поготово за централне банке у транзиционим привредним системима: „Стварна независност не зависи само од законског статуса, већ и од различитих формалних и неформалних институционалних аранжмана попут режима девизног курса, могућности банке да се ефективно ангажује на операцијама на отвореном тржишту, положаја фискалне политике и постојања експлицитних

²⁵ Чл. 23 ст. 1 Закона о народној банци Србије, Службени гласник РС, бр. 55/2004, 85/2005 – др. закон, 44/2010, 76/2012, 106/2012, 14/2015, 40/2015 – одлука УС и 44/2018.

²⁶ Рељић, З., *Правна контрола надзорне функције централне банке, са посебним освртом на Народну банку Србије*, магистарски рад, Правни факултет Универзитета у Београду, 2006, стр. 49.

институционалних аранжмана (ван регулативе) што чини стабилност цена препознатљивим циљем централне банке.²⁷

6. Однос Народне банке и Народне скупштине

Уставна и законска начелна одредба је одговорност Народне банке према Народној скупштини, а тај однос детаљно се разрађује и кроз избор и разрешење гувернера и Савета НБС од стране Народне скупштине, с тим што предлог за избор гувернера даје шеф државе, а бира га Народна скупштина, док је по изворном решењу из 2003. године и предлагање кандидата за гувернера потицало од скупштине, односно њеног одбора надлежног за финансије, као што смо навели. Сарадња Народне банке и Народне скупштине, огледа се у ствари у још неким обавезама које НБС има према законодавном телу, а то је достављање програма монетарне политике за наредну годину ради информисања, извештаја о пословању и резултатима рада и извештаја о монетарној политици, уз образложење свих фактора који су утицали на спровођење монетарне политике, достављање годишњег извештаја о стању у банкарском и укупном финансијском систему земље. Такође, НБС доставља свој годишњи рачун са извештајем овлашћеног ревизора и финансијски план за наредну годину. „Оцењујући степен институционалне и фактичке (не)зависности, Народне банке Србије у односу на Народну скупштину Републике Србије, може се утврдити да однос Народне банке Србије и Народне скупштине Републике Србије карактерише, пре свега, висок степен персоналне зависности Народне банке, која се испољава кроз избор руководећих органа, пре свега гувернера. Законом утврђена могућност избора и разрешења гувернера и Савета Народне банке, резултирала је чињеницом да је Србија у периоду 2003-2005. године имала три гувернера. Према критеријумима који се тичу динамике смењивости гувернера централне банке, наведени податак указује на висок степен зависности централне банке од законодавне власти, који је у нашим политичким (не)приликама, директна последица промена односа снага на политичкој сцени Србије. Законске одредбе о обавези подношења програма монетарне политике, извештаја о пословању, стању у банкарском и укупном финансијском систему земље, као и годишњег рачуна и финансијског плана за наредну годину, могу се оценити конзистентним, с обзиром на постојећи степен (нетранспарентности у раду Народне банке Србије). Упоређења ради, указујемо да Бундесбанка нема формалну законску обавезу подношења извештаја парламенту, с обзиром на месечно извештавање јавности о свом раду. Сама парламентарна контрола Бундесбанке од стране парламента врши се *ad hoc*, на захтев 1/3 посланика и то у ситуацијама када су драстично угрожени немачки витални интереси у овој области (нпр. када је

²⁷ Cukerman, A., *Nezavisnost centralne banke i institucije monetarne politike: Prošlost, sadašnjost i budućnost*, Panoeconomicus, бр. 4/2007, 372.

1974. године, дошло до серије банкарских банкростава на челу са *Herstatt* банком или 1986. године, када је амерички долар достигао вредност од 2,97 немачких марака, или 1989. за време нафтног шока.²⁸

7. Однос Народне банке и Владе Републике Србије

Народна банка Србије појављује се као заступник државе у међународним финансијским организацијама, институцијама и другим облицима међународне сарадње. Међутим то заступништво, не може да буде вршено ако не постоји претходна сагласност Владе. И утврђивање режима курса динара није могуће без сагласности Владе. Таквим нормативним решењем показује се став законодавца да Народна банка Србије и даље институционално буде везана за Владу, а не као што би требало да буде, а то је њена потпуна институционална аутономија у односу на егзекутиву. Више је логично да се одржавање курса националне валуте остави као потпуно аутономно поље делатности централне банке, док поверавање управљања девизним резервама може бити условљено сагласношћу Владе, међутим код нас законска решења су обратна. Народна банка Србије може Републици одобрити кредите ради финансирања привремене неликвидности буџета, које су настале услед неуравнотежених кретања у приходима и расходима током извршења буџета, и то највише у износу до 5 одсто просечних прихода у последње три године, при чему укупан износ дуга Републике Србије насталог по том основу не може бити већи од троструког износа прописаног минималног основног капитала и средстава посебних резерви Народне банке Србије. Република је у законској обавези да наведене кредите врати централној банци до краја текуће буџетске године. По својој садржини ова одредба је значајно прагматична, с обзиром да представља начин да се делатношћу Народне банке врши превазилажење недостатака у буџету, односно поманкање новчаних средстава у краћем временском интервалу. То свакако не сме да значи да оваква делатност централне банке буде основ за финансирање буџета. Такође уз претходну прибављену сагласност Владе, Народна банка Србије доноси одлуку о издавању новчаница за ванредне потребе земље, настале услед непосредне ратне опасности у случају ратног или ванредног стања. Оваква одредба не може се критиковати, с обзиром на ванредне прилике у којима се држава може наћи, потребна је институционална кохезија између централне банке и егзекutive, баш због карактера прилика које условљавају теже поремећаје у привреди земље.

Гувернер присуствује седницама Владе, на којима се разматрају питања повезана са остваривањем циљева и функција Народне банке Србије. Народној банци министарство које је надлежно за послове финансија доставља ради давања мишљења, нацрте закона и других прописа везаних за циљеве и функције Народне банке. Исто министарство централној банци доставља ради

²⁸ Рељић, З., *нав. дело*, стр. 50.

давања мишљења нацрт меморандума о буџету, економској и фискалној политици и нацрт закона којим се уређује буџет у складу са роковима прописаним законом, којим се уређује буџетски систем.

Преглед појединих одредби Закона о Народној банци Србије указује да се законски дефинише нпр. персонална независност, те да је добро решење што мандат гувернера траје шест година уз могућност реизбора, због тога што функција коју врши траје дуже како од једне легислатуре, тако и од петогодишњег мандата шефа државе. У Закону се налази значајан број разлога за разрешење дужности гувернера али и других функционера НБС као и чланова Савета уз загарантовану уставносудску заштиту кроз институт жалбе Уставном суду. Поред основних разлога за разрешење у закону се помиње и извршено кривично дело као могући основ престанка функције. „Законодавац је био прецизан и приликом постављања ограничења највишег органа како би се избегла могућност конфликта интереса. С тога је Законом онемогућена њихова повезаност са парламентом, Владом, политичким партијама и лицима повезаним са НБС. Међутим, оно што је карактеристично за већину земаља у транзицији је да је законска регулатива усаглашена „са најбољом међународном праксом“, али да се проблеми јављају приликом имплементације регулативе.“²⁹ Треба имати у виду да су се од октобарских промена 5. октобра 2000. године и установљавања такозваног демократског политичког поретка четири личности налазиле на функцији гувернера и то: мр Млађан Динкић (са мандатним периодом: 28. XI 2000 – 22. VII 2003.), др Кори Удовички (23. VII 2003 – 25. II 2004), мр Радован Јелашић (25. II 2004 – 28. VII 2010.) и проф. др Дејан Шошкић (29. VII 2010 – 6. VIII 2012.). Од ове четири личности само је Радован Јелашић био гувернер за време мандата претходне Владе Србије и изабран за гувернера доласком нове Владе. Динкић, Удовички и Шошкић, нису политички преживели промену власти која их је гласовима своје парламентарне већине изабрала на гувернерску функцију. „Сетимо се само смене гувернера Народне банке Србије Дејана Шошкића и именовања Јоргованке Табаковић 2012. године, када су Европска комисија и ММФ ставили примедбу Влади Републике Србије да је Народна банка независна институција и да се избор гувернера не може повезивати са тек завршеним парламентарним изборима. Наиме, треба да превазиђемо политичку нестабилност, нестабилност правног система, обезбедимо задовољавајући пословно-финансијски бонитет учесника на тржишту капитала, развијамо финансијске институције и финансијске инструменте. Принцип независности централне банке укључује и личну независност људи који су на челу те институције. Тај принцип је толико важан, да је чак укључен у темељни документ - Споразум о функционисању ЕУ. Као што можемо да приметимо управо је глобална финансијска криза утицала да су централне банке као националне институције, често повезане невидљивим нитима са процесима у

²⁹ Милосављевић, Б., *Независност Народне банке Србије*, Индустија, бр. 1/2009, стр. 62.

власти и одређени минимум независности успевају да реализују у стварности кроз проблематичне ситуације дневнополитичких догађаја.³⁰

8. Уместо закључка

Централне банке су посве јединствене финансијске установе, а у ауторитарним политичким системима су поготову објект надзора, контроле и великог утицаја државе, што међутим није искључено у одређеним моментима и кроз институционални дизајн ни за демократске политичке поретке. Вођење конзистентне, стабилне монетарне политике (која би требало да буде поприлично деполитизована) али и допринос остваривању других макроекономских циљева представљају главну сврху у делатности централних банака. Саглашавајући се са ставом да је извршна власт и то онај њен део који називамо, извршно-политичким преобладајућим у политичком животу па с тога и „положај централне банке зависи од њене стварне и институционалне самосталности у односу на владе које представљају извршну власт.“³¹ Први амерички министар финансија, економиста и политички теоретичар Александар Хамилтон (*Hamilton*) је својевремено у Федералистичким списима као њихов коаутор написао : „Снага извршне власти главна је ознака у дефиницији добре владавине“³² међутим та снага не сме да буде демонстрирана негативно у односу на различите аспекте независности централне банке. „Од централне банке као независне институције, са јасно ограниченим мандатом и обавезом да првенствено брине о стабилности цена, она еволуира у институцију која има много активнију улогу.“³³ Та еволуција треба да буде на уштрб другог субјекта економске политике владе, јер централна банка располаже одређеним средствима која јој пружају прилику да без претераних измена у правном статусу у правом тренутку одговори на изазове криза у привредном животу земље, некада и пре од извршне власти а поготову парламента. То наравно не значи да централна банка не треба да прати основне правце макроекономске политике извршне власти, јер: „Дисонантност мера монетарне политике и других политика у комплексу глобалне економске политике делује погубно на привредни живот у земљи, на целокупни процес друштвене репродукције. У којој мери се усклади монетарна, фискална (буџетска и пореска), девизна, спољно-трговинска и развојна политика, у тој мери ће се остваривати и економски циљеви једне државе, друштва, а то је раст

³⁰ Глиговић, Д., Војиновић, Д., *Нова улога централне банке у консолидацији банкарског система*, Сварог, бр. 6/2013, стр. 219.

³¹ *Исто*, стр. 216.

³² Hamilton, A., Jay, J., Madison, J., *The Federalist*, Indianapolis, 2001, p. 357.

³³ Голубовић, С., *Утицај глобалне финансијске кризе на еволуцију улоге централне банке*, Зборник радова Правног факултета у Нишу, бр. 76/2017, стр. 621.

и развој. Та два циља обухватају све оне мини циљеве које имају поједине политике.³⁴

На послетку имајући у виду предмет овог рада, указујемо на исправне аргументе које износи немачки аутор Холфтрерих (*Holtfrerich*) у прилог значаја велике институционалне независности централне банке. Тако овај писац износи следеће позитивне аргументације институционализације независности централне банке: „1) Влада и друге локалне власти се спречавају да прибегну финансирању буџетског дефицита простим штампањем новца; 2) *De facto* независност централне банке је корисна у парламентарној демократији за контролу раста фискалних издатака, исто попут случаја са парламентом у монархији; 3) Кад су у питању услови „манипулисаног новца“ поприлично мање се грешке могу направити ако одлуке о монетарној политици се доносе од стране тима монетарних стручњака, него кад је одлучивање препуштено политичко-политикантским нивоима. У временској претходници изборне кампање непопуларне мере, примера ради као што је подизање каматних стопа, једноставније је да на себе преузме независна централно-банкарска установа него парламент или чак влада. У циљу привлачења гласова бирача, владајући политички естаблишмент ће тражити да се доношење таквих одлука одложи, без вођења рачуна о наступању монетарне нестабилности после завршетка изборног циклуса. 4) конституисање једног политичког система са жељом постизања еквилибријума моћи институција није могуће ако нема независне централне банке. У том смислу, континуирану бригу за стабилност валуте током избора пружа институција таквог типа.“³⁵

И на основу ових излагања може се закључити да су и даље остали снажни односи централне банке и егзекутиве, јер егзекутива креира општу политику нације и главни је предлагач закона. Међутим у стабилним демократијама као што је на пример Немачка није упитна институционална и фактичка независност централне банке. То наравно не значи да не постоји контрола над централном банком од стране парламента и судова у различитим судским поступцима, с обзиром да се тиме остварује принцип владавине права о једнакости свих пред законом односно повинување и стручних тела одговорности за експертску политику коју воде, а у овом случају централне банке за вођење пре свега монетарне политике.

Није потребно само формално прокламована независност централне банке у нашем анализираном случају Народне банке Србије, већ је неопходна кроз конкретне мере њена формална и фактичка институционална независност. Законски прописи који се предметно тичу уређења Народне банке Србије у

³⁴ Шевич, Ж., *Правни статус централне банке у развијеној тржишној привреди*, докторска дисертација, Правни факултет Универзитета у Београду, 1994, стр. 41.

³⁵ Holtfrerich, C., *Relations between Monetary Authorities and Government Institutions: The Case of Germany from the 19th Century to the Present*, in: *Central Bank Independence in Historical Perspective* (ed. G. Toniolo) Berlin-New York, 1988, pp. 153.-154.

доброј мери одговарају међународно прихваћеним стандардима у овој области. Међутим избор гувернера (шире посматрано органа управљања), а нарочито могућност смене указује да постоје не мала одступања самосталности у пракси у односу на формалну независност која је прописана Уставом Републике Србије и Законом о народној банци. Народна банка Србије и даље је под утицајем законодавне и извршне власти који с једне стране имају уставну и законску подлогу а с друге стране постоји могућност неформалних утицаја. Ако би се изоловано посматрала њена персонална независност, почев од 2012. године од када једна личност врши функцију гувернера (сада у свом другом шестогодишњем мандату), могли би констатовати да је она ојачана наспрам периода од 2000-2012. Побољшање опште политичке али како се у теорији каже и опште инфлационе културе довело би до смањења разлике између формалне и независности Народне банке у пракси.

*Milan Rapajić, Ph.D.,
Assistant Professor*

BRIEF OVERVIEW OF THE RELATIONS OF THE NATIONAL BANK OF SERBIA WITH THE LEGISLATIVE AND EXECUTIVE AUTHORITIES

Summary

In the paper, the author at the beginning points to the position of the Privileged National Bank of Serbia, which was established by the Law on the National Bank in 1883. The greatest influence of the state power, embodied in the monarch and the royal government, was exercised through the institution of state supervision over the National Bank. The personnel influence of the monarch and the competent minister of the royal government on the occasion of the election of the governor and the strong discipline of the state supervision over the central bank were the characteristics of the time of the constitution from 1869. The dependence of the central bank on the state authorities, that is, on the extremely authoritarian executive, continued in the Yugoslav socialist federation.

The central part of the paper analyzes the constitutional and legal position of the National Bank of Serbia, its goals and functions. Special attention is paid to the election of the governor. Namely, based on the legal solution from 2003, the election of the governor began and ended in the National Assembly. During 2012, there was a change since the governor was proposed by the President of the Republic for a longer

term of six years. Finally, the author points out that the legal regulations concerning the organization of the National Bank of Serbia correspond to internationally accepted standards. However, the election of the governor (more broadly, the governing body), and especially the possibility of dismissal, indicates that there are not small deviations of independence in practice in relation to formal independence prescribed by the Constitution of the Republic of Serbia and the Law on the National Bank.

Key words: *Privileged National Bank, National Bank of Serbia, legislative and executive branch, election of the governor, independence.*