

лагања на делу општенородне имовине којом управљају. Та права и њихов обим су законом и законским прописима одређени. Потребно је приметити да обим тих права зависи од карактера објекта на који се односе (земљишта, основна средства, обртна средства итд). Мислимо да је само овакво постављање проблема правилно и да право управљања односно имовинскоправна овлашћења која то право у себи укључује, претстављају солидну и довољну правну основицу за остваривање друштвене својине и за решење проблема које правни промет и учешће у њему друштвених правних лица као носилаца права управљања, постављају. Али то питање изискује посебну анализу која није замишљена у оквиру овог чланка.

Др. Врлета Круљ

ПОВОДОМ ИЗМЕНА И ДОПУНА УРЕДБЕ О ДЕВИЗНОМ ПОСЛОВАЊУ

Девизна ограничења се заводе или због пасивног платног биланса, или због потребе заштите домаће индустрије и домаће привреде од иностране конкуренције. Данас, кад се преко специјализованих економских институција Уједињених нација тежи да се оствари што шира међународна робна размена, повећање царинских ставова претставља непогодан инструмент заштите домаће привреде од иностране конкуренције. Пошто је међународна робна размена још увек нестабилизована и пошто се односи између економски развијених и економски неразвијених земаља нису средили, то су разни видови девизних ограничења врло погодна средства за постизавање циљева заштите домаћег тржишта од стране конкуренције.

Девизна органичења заведена у циљу заштите домаће валуте и изравнања пасивног платног биланса сматрају се као нормалан начин одбране националне привреде. Појам конвертибилности сада је друкчији од појма који је важио до рата. Конвертибилност по ставу и тумачењу многих држава значи право имаоца да оствареним девизама из робног посла с једном државом изврши плаћање робних обавеза у било којој другој држави а не и неограничену замену домаће валуте или девиза у друге девизе по било ком основу. Такво становиште су заузеле и државе Западне Европе. Појам конвертибилности валуте садржи, дакле, ограничења која држава намеће својим држављанима. Девизна ограничења која су досад била нормална економска мера државе за одбрану валуте оставиће печат и на будуће међународне економске и финансиске односе ако се и укину, јер конвертибилност која треба да их замени, неће значити општу девизну слободу у неограниченом смислу.

Девизна ограничења заведена у нашој држави треба да послуже исто толико одбрани домаће валуте колико да допринесу равнотежи платног биланса и да се заштити домаћа индустрија од иностране конкуренције.

Девизна ограничења нашег платног система не би претстављала ништа изузетно у домену девизно-валутних рестрикција које су и онако врло разноврсне и за сваку земљу специфичне у већој или мањој мери, да се у пракси код нас није покушало да се девизно пословање у државним границама стави на неку врсту слободног промета за одређени круг интересената.

Социјалистички облик друштвеног уређења намеће сам по себи друштвену контролу платног промета са иностранством. Према томе, предвиђене мере за контролу платног промета са иностранством, поред заштите домаће валуте и социјалистичке привреде, имају у социјалистичкој држави и улогу браниоца друштвеног поретка, исто онако као што се на унутрашњем тржишту пази и контролише да се не развију и не ојачају несоцијалистички елементи и несоцијалистичке тенденције.

Код нас се девизна ограничења спроводе путем закона, уредаба, одлука, правилника и упутстава. Најновијим изменама и допунама Уредбе о девизном пословању (Сл. лист, бр. 51/55) заведена је потпуна девизна контрола којом руководи Савезно извршно веће а спроводи Народна банка. Народна банка остаје једина банка која врши интегрално све послове у вези платног промета са иностранством и она је у овом случају државна благајна девиза.

Савезно извршно веће располаже целокупним страним средствима плаћања реализованим по било ком основу од свих домаћих лица. Сва су лица обавезна да понуде страна средства плаћања Народној банци сем транспортних предузећа и предузећа за међународно трговинско посредовање који задржавају један део остварених девиза за рад у иностранству. По којој ће се основи извршити купопродаја девиза од стране Народне банке такође утврђује Савезно извршно веће. Чак и у случају кад Уредба оставља могућност да се изванредан део реализованих девиза не мора да преда Народној банци, и у том случају Уредба ограничава право употребе тих девиза јер Савезно извршно веће има да пропише услове употребе. Значи да ни у ком случају ималац таквих девиза није слободан да њима располаже по свом нахођењу.

Реализовање средстава плаћања или трошења иностраних средстава морају да се правдају Народној банци у одређеном року. Уредба не дозвољава да се ни са одобреним средствима или реализованим средствима располаже временски како се жели, већ ограничава рок предаје реализованих девиза на 90 дана од дана извоза робе односно од дана доспелости потраживања, а за утрошак девиза за увоз робе у року од 3 месеца од дана кад је роба плаћена. Страна средства плаћања домаћих лица не могу бити држана у иностранству без специјалног одобрења Народне банке односно Уреда за заштиту југословенске имовине у иностранству, а та су одобрења по обиму ограничена овлашћењима добијеним од управне власти, односно Законом о заштити југословенске имовине у иностранству

Савезно извршно веће или управни орган који оно одреди одређује износе страних средстава плаћања које Народна банка продаје за потребе привреде. Тим поступком је држава завела најчистију и најригорознију девизну контролу. Држава је та која располаже или боље рећи која је стварни сопственик страних средстава плаћања пошто за њу раде сва домаћа правна и физичка лица у погледу прибирања страних платежних средстава. Држава сама, силом своје власти, одређује откупну цену за девизе, она је та која одређује када ће и колико страних платежних средстава да да на располагање домаћим лицима, задржавајући право контроле над употребом тих уступљених девиза. У суштини ми смо се поново вратили на режим девизне контроле који је владао неколико година после рата. Напуштена је пракса делимичне обавезне продаје девиза држави и делимичног слободног располагања девизама онога који је реализовао прилив девиза. Практика је показала да је такав начин расподеле непрактичан и да даје негативне резултате с гледишта корисности по друштвену заједницу. За време тог режима девизни курсеви су скочили просечно 7 пута у односу на званичан курс. Тако велико поскупљење страних платежних средстава није елиминисало као купце девиза оне чије би цене производа због тако великих девизних курсева биле неприхватљиве за тржиште, већ оне којима држава није субвенционисала производњу или оне који нису производили инвестициона добра. Сва предузећа која су примала регрес за своје производе, сва предузећа која су производила опрему и производе који спадају у основна средства, нису морала да воде неку сувише строгу политику цена при куповини девиза, пошто су им буџет и општи инвестициони фонд покривали издатке око скупље набављених девиза. Скок девизних курсева, иако изазван слободном игром понуде и тражње, сматран је објективним узроком, те су разлике покриване повећаним регресом односно одобрењем накнадних инвестиционих средстава за куповину опреме за коју се сматрало да је објективно поскупила.

Досадашња пракса је показала да систем понуде и тражње девиза на девизном обрачунском месту изазива само скок курсева, да увозни коефицијенти глобално не умањују увоз и да све ове и друге мере предузете у нади да ће довести до равнотеже прилива и тражње девиза нису дале позитивне резултате нити су утицале на уравнотежење платног биланса са иностранством. Девизе су се нудиле само у оној мери у којој је држава хтела да допусти да се нуде јер је она одређивала колики ће процент остати на слободном располагању предузећима која реализују прилив девиза. Ти су износи били увек мањи но што су биле потребе за девизама. Због тога је слободна понуда и тражња значила само слободно обарање курса домаће валуте без икакве стварне потребе и користи, јер до толиког повишења курсева страних валута није дошло због стварног диспаритета економског потенцијала наше земље и иностранства већ из неекономског схватања руководства предузећа да треба произво-

дити по сваку цену, производње ради, а не тржишта ради. Досадашња пракса је показала да девизна ограничења у социјалистичкој држави не могу да примењују никакве мере слободне утакмице око стварања девизних курсева јер колективи још нису довољно политички и економски развијени да у општем интересу виде и своје сопствене интересе. Девизне курсеве су подизала не предузећа којима је била прека потреба у девизама, већ предузећа која су могла да поднесу тај скок јер им разлику у цени није покривало тржиште већ држава, односно цела друштвена заједница.

Обнародовањем измена и допуна Уредбе о девизном пословању заводи се строжији режим у погледу права која имају домаћа лица која су реализовала прилив девиза. Преко тог поопштреног режима према ствараоцима прилива девиза треба да се отклоне недостаци које је имао досадашњи режим расподеле девиза јер су остали услови, потребни да би се остварила куповина девиза, остали готово исти.

Отсад ће Савезно извршно веће да одређује износе који ће се нудити од стране Народне банке на девизним обрачунским местима за потребе привреде јер држава једино и располаже девизама. Сем тога што осим Народне банке као претставника државе више нема никог другог да нуди девизе на девизном обрачунском месту, нема друге разлике између досадашње продаје девиза на обрачунском месту и продаје коју предвиђа важећа Уредба. Састанака на девизном обрачунском месту има као и досад две врсте: редовних и посебних. На редовним састанцима купују девизе све привредне организације које имају плаћање у иностранству, а курс се формира на основу понуде и тражње, као и у досадашњој пракси. На посебним састанцима купују девизе само оне привредне организације за чије се потребе продају девизе, а Савезно извршно веће прописује за које се врсте робе и за која плаћања продају девизе на посебним састанцима. Курсеви по којима се продају девизе могу бити двојаки. Ако се купци девиза споразумеју о расподели девиза које је Народна банка понудила на продају, онда купци добијају девизе по истом курсу по коме их је купила банка. Ако се пак купци не споразумеју око расподеле, онда се курс формира понудом и тражњом. Тај се начин расподеле практично и досад упражњавао.

У основи нема разлике између ранијег и садашњег начина расподеле девиза. Сада је понуђач само Народна банка уместо привредних организација и Народне банке. Раније су привредне организације које су реализовале прилив девиза морале да понуде купцима на девизном обрачунском месту девизе које су им остављене на слободно располагање, ако нису имале услова да их саме утроше. Отсад је Народна банка једини понуђач оних количина које одобри Савезно извршно веће, односно управни орган које оно одреди. С обзиром на пасиван платни биланс са иностранством и на велике обавезе државе према иностранству у погледу службе спољних зајмова, може се очекивати да ће понуда девиза на обрачунским ме-

стима бити мања но што је била док је привредним организацијама остављен један део реализованих девиза на слободно располагање.

Новим начином расподеле тежи се само за тим да се све реализоване девизе прикупе у трезор државне управе и да се спроведе најстрожија контрола прилива девиза. Обарање курсева девиза који су услед игре понуде и тражње отишли исувише високо, изгледа да није циљ Уредбе. Садашњи курсеви плаћени од стране купаца на девизном обрачунском месту скупљи су просечно за 7 пута од званичног паритета. По нашем мишљењу оволики пад вредности домаће валуте на девизном обрачунском месту не претставља стварни однос вредности домаће и стране валуте већ је одраз политике Народне банке на девизном тржишту. Није логично да на црној берзи курсеви девиза буду за око 2,5 пута изнад паритета, а да на девизном обрачунском месту курсеви буду око 3 пута већи од курсева на црној берзи.

Уредба предвиђа слободно надметање на посебним састанцима у случају ако се купци не споразумеју. У односу на предузећа која учествују на посебним састанцима недостатак узајамног разумевања повлачи за собом неку врсту пенала у виду виших курсева који се формирају слободним надметањем.

Пошто је слободно надметање остало као један од начина за куповину девиза на девизном обрачунском месту, не може се очекивати да ће курсеви бити нижи нити ће се цене производа везаних за увоз сировина или делова из иностранства смањити при истим осталим условима који су досад важили.

По нашем мишљењу циљ девизних ограничења није у томе да повећа курсеве девиза, већ да спречи нерентабилно или непотребно трошење девиза. Из досадашњег искуства, а с обзиром на то да је слободно надметање остало и даље начин за добијање девиза, страна платежна средства ће и даље успевати да добију не они којима су најпотребнија већ они који су у стању да највише плате. Ако је већ заведена девизна контрола и ако се девизе откупљују од банке по курсевима који су унапред одређени од управних органа, не видимо разлога због чега се не би могло да врши и расподела девиза намењених привреди од стране тих истих органа. Зато је потребно имати увид и добру контролу употребе и трошења додељених девизних средстава и изванредан број јасних прописа са казним одредбама које би се стриктно спроводиле у живот.

При расподели девиза велика предузећа ће бити у бољем положају јер располажу већим финансиским средствима за случај надметања, а при подели споразумом увек ће да траже више девиза на основу својих производних потенцијала, мада не мора да значи да ће девизна средства таквом предузећу увек бити и преко потребна. Пошто држање купљених девиза на конту у банци није временски ограничено, предузећа ће увек куповати девизе, и кад имају и кад немају тренутних потреба, да би се осигурала за случај буду-

Њих потреба. Уколико је предузеће веће и финансијски јаче, оно ће моћи да блокирају веће динарске износе за куповину девиза. Мала предузећа су у том погледу у лошијем положају, мада њихове потребе у девизама не морају да буду мање хитне и од мањег значаја по рад предузећа. Држањем девиза на текућем рачуну до момента утрошка врши се једна специјална врста тезауризације са знањем Народне банке, чак и њеном помоћу, пошто се девизе држе код ње. Како је девизни сток недовољан за све потребе привреде, то се не би могло да претпостави да ће банка моћи да се користи девизама које стоје код ње на текућим рачунима привредних предузећа пошто се налог власника текућег рачуна за исплату може добити у сваком моменту, а банка мора да налог одмах изврши, јер ако то не би био случај онда не би била банка у правом смислу. Ако се у унутрашњем промету не дозвољава предузећима да држе готов новац код себе сем одређеног износа, не видимо зашто се предузећима допушта да држе купљене девизе блокиране на својим текућим рачунима без икаквог временског ограничења, док им се за продају остварених девиза одређују фиксни рокови уз претњу казне ако се ти рокови прекораче. Ако је због пасивног платног биланса одлив девиза јачи но прилив, онда се он има спутавати од стране управне власти, али не би требало допустити да предузећа држе купљене девизе до, за њих, погодног тренутка.

Рекли смо да расподела девиза неће да задовољи све потребе. Сматрамо да се овакав начин расподеле девиза за потребе привреде неће показати ефикасан јер је у основи исти какав је и био, а онај досадашњи, видимо, није задовољио. Остаје да се нађе неки нови начин за расподелу девиза за потребе привреде. Сматрамо да би то могао да буде или систем приоритета појединих привредних грана, а у оквиру сваке гране појединих индустрија коју одређује управа власт за сваку расподелу у сарадњи са комором, или систем приоритета и расподеле по примљеним пријавама, уз строгу контролу утрошка девиза о року и утрађивања купљеног материјала у финални производ. Завођењем рока за утрошак девиза нагнаће се предузећа да изврше све претходне радње у вези набавке и да изврше анализу страних тржишта у погледу цена и услова набавке — што се такође може предвидети уредбом — док ће се одређивањем рока утрађивања купљеног материјала у финални производ онемогућити стварање залихе преко потребне количине. Пошто је Уредбом предвиђена девизна инспекција, онда би се њена делатност могла да прошири ван домена чисто административне контроле.

Продаја девизних средстава која треба да се плате из буџета или фондова федерације, продаја девизних средстава за установе са самосталним финансирањем, коморама и друштвеним установама врши се на далеко повољнији начин но за привредна предузећа. Опште је начело да се страна платежна средства овим правним лицима продају или по званичном курсу, или по курсу по којима Народна банка купује та средства, док се само изузетно може да одреди

од стране Савезног извршног већа да се продаја девиза појединим групама установа са самосталним финансирањем, коморама и друштвеним организацијама врши и путем надметања на посебним састанцима девизних обрачунских места.

Карактеристично је да је Уредбом предвиђено да се увоз опреме која се финансира из средстава општег инвестиционог фонда, врши по курсу девиза по коме је те девизе набавила Народна банка. Значи да кад управни орган даје средства за подизање нове фабрике или велике реконструкције, даје девизе по најповољнијем курсу, а кад се фабрика да радном колективу на управљање, онда се оставља радном колективу да сам решава како ће доћи до страних средстава за плаћање потребних сировина које се морају да увозе из иностранства. Подизање нових фабрика или проширење постојећих за нове врсте производа често већ унапред условљавају увоз сировина и материјала из иностранства. Нови се објекти не могу подићи, чак и ако се не финансирају из општег инвестиционог фонда, ако се претходно не одобре од стране Ревизионе комисије за одобравање инвестиционих програма. По ранијим прописима нови објекти, проширења и реконструкције постојећих, финансирани су из фондова федерација и република. И у једном и у другом случају унапред се знало шта ће те нове производне јединице морати увозити из иностранства да би могле да раде. Кад је изградња нових објеката одобрена, онда се, по нашем мишљењу, морају обезбедити тим новим производним јединицама и средства по најповољнијим условима, у границама расположивог стока девиза, за набавку неопходних сировина које се не могу добити у земљи. Таквом би се девизном политиком могло да утиче и на ниво цена и на домаћем тржишту.

Привредна предузећа су стављена у неповљнији положај од других домаћих лица и у погледу плаћања транспорта. Предузећа морају да плаћају транспорт до границе у девизама, док сва остала домаћа лица плаћају у динарима. Уредбом се додуше предвиђа да се уговором са транспортним предузећем може да уговори и друкчије плаћање, значи плаћање у динарима, али је то само теориска могућност јер у садашњим условима нашег платног биланса са иностранством мало је оних који ће да приме на себе бремене обезбеђења девизама.

Уредба о девизном пословању измењена и допуњена на начин који смо изнели не претставља битну промену у досадашњем режиму девизних органичења, па се од њене примене не може ни да очекује да ће битно решити проблем расподеле девизних средстава. Девизна органичења у социјалистичком друштвеном уређењу захтевају специфичну примену која, по нашем мишљењу, није решена у Уредби.

Др, Војислав Богић