

UDK 336.71(497.1)"1944/1945"; 336.71(497.1)"1991/1992"

CERIF: S 180, H 250

DOI: 10.51204/Anali_PFBU_22102A

Dr Saša ILIĆ*

SOCIJALISTIČKO BANKARSTVO: NEPREKIDNA EVOLUCIJA BANKARSKOG SEKTORA U JUGOSLAVIJI (1944/45–1991/92)

U članku se posmatra uticaj idejno-političkih okvira i promena fizionomije društvenih, ekonomskih i unutrašnjopolitičkih odnosa, pa i spoljnopolitičke orijentacije na ustrojstvo bankarstva u socijalističkoj Jugoslaviji, odnosno njegova neprestana transformacija u periodu od uvođenja socijalizma do razgradnje zemlje početkom devedesetih godina XX veka.

Analizom izvorne građe i odgovarajuće istorijsko-ekonomske i ekonomske literature nastojali smo da utvrdimo izgled i bitnija svojstva bankarskog sektora, sled reformi koje su tu oblast ekonomskog života obeležile u drugoj polovini XX veka i delotvornost uočenih promena. U tom smislu pokušali smo da sagledamo karakteristike različitih faza kroz koje je prolazilo jugoslovensko bankarstvo, počev od izgradnje socijalističkog bankarstva (prema sovjetskom modelu), planskog organizovanja i krute centralizacije, preko raznih faza decentralizacije, slabljenja plana i uvođenja elemenata tržišta, do oblikovanja (i reoblikovanja) samoupravnog bankarstva i njegovih posledica po ekonomsko jedinstvo zemlje.

* Naučni saradnik, Arhiv Narodne banke, Narodna banka Srbije, Beograd, Srbija, sasa.ilich@gmail.com.

Ključne reči: *Bankarstvo. – Centralizacija. – Decentralizacija. – Planska privreda. – Socijalistička tržišna privreda. – Dogovorna privreda.*

1. UVOD

Kratki XX vek, iako ga je Hobsbaum (Hobsbaum 2002) tako okarakterisao i „skratio“ za gotovo četvrtinu, koncentrisao je u sebi mnoštvo tenzija i sukoba socijalne, ekonomske i političke prirode na nacionalnom, međudržavnom, pa i globalnom nivou. Njegovo iskustvo karakterišu ekonomske krize, urušavanje institucija, socijalni prevrati, ideološke strasti i njima generisani konflikti, mnoge lokalne oružane čarke, a naročito svetski ratovi, ali istovremeno i sanacije problema, prevazilaženje kriza, tehnološki proboj neslučenih razmera, izgradnja novih modela društvenog, političkog i ekonomskog uređenja, procesi saradnje i integracija. Nesumnjivo je da su i krize i usponi uticali na to da se određene poslovne tehnike, organizacije i mehanizmi rada redefinišu, menjaju i prilagođavaju.

Uticao svetskih ratova na institucije i politike većine država bio je mnogostruk (Eloranta, Harrison 2010, 151–153), a jugoslovensku specifičnost činilo je, sem ogromnih gubitaka u ljudima i materijalnim dobrima, i uvođenje novog, po iskustvima slabog, ali po ideološkoj strasti i uverenosti u misiju naglašenog društveno-političkog sistema. Da posebnost bude veća, taj sistem, koji je nametala Komunistička partija Jugoslavije (KPJ), za kratko vreme je doživeo korenite promene pretvarajući se od kopije sovjetskog obrasca u specifičan jugoslovenski model koji je u političkom smislu lavirao između Istoka i Zapada, a u ekonomskom između centralnoplanske i tržišne privrede.

U početnom posleratnom periodu društveno-ekonomski odnosi podrazumevali su oponašanje modela Sovjetskog Saveza (SSSR). Socijalistička privreda značila je skoro potpuno napuštanje privatnog poslovanja (u Jugoslaviji su manji izuzeci učinjeni u delu usluga, zanata i poljoprivrede), gotovo celokupna radna snaga uposlena je za račun raznih državnih entiteta i svi prirodni resursi pripali su državi. Privreda je bila planska u smislu da se nad proizvodima i inputima (rad, kapital, materijal, energija itd.) koje koristi ma koje preduzeće i ustanova upravlja uputstvima iz centralnog planskog organa. Plan, kao sredstvo prisilne akumulacije i trošenja najvećeg dela društvenog proizvoda na investicije i industrijalizaciju, čiji je krajnji cilj u suštini bilo vojno jačanje, a na uštrb potrošnje i standarda stanovništva, radio se, uz veliku pompu, za period od jedne ili više (najčešće pet) godina. Takav model je nastojala da kopira Jugoslavija – prva zemlja Istoka koja je

ozakonila Petogodišnji plan¹ u aprilu 1947. godine (Petranović 1988, 45, 76, 78, 94–95; Crouzet 2001, 248; Hanson 2003, 10–12; Berend 2009, 180, 195; Ilić 2020a, 147–150).

Jedva godinu dana nakon usvajanja plana dogodilo se razmimoilaženje Jugoslavije sa SSSR, a ubrzo i oštri raskid svih veza. U prvoj reakciji vlasti su radikalizovale unutrašnje političke i društveno-ekonomske odnose (staljinizacija i čistka KPJ, prisilan otkup i kolektivizacija, forsiranje eksploatacije ljudskih i materijalnih resursa, grube mere štednje itd.) da bi, počev od 1950. godine, postepeno počeli da se uobličavaju nov kurs oličen u približavanju Zapadu i novi društveni odnosi određeni sopstvenom vizijom socijalizma – samoupravljanjem. Spoljnopolitički kurs je narednih godina i decenija, shodno prilikama, blago menjao usmerenje, sa fazama većeg ili manjeg približavanja Istoku ili Zapadu, uz načelno držanje srednjeg puta (politika nesvrstanosti), kao što je i samoupravljanje modifikovano, ali njegov opstanak nije dovođen u pitanje.²

Okolnosti opisanog političkog, društvenog i ideološkog miljea uticale su na kreiranje bankarskog sistema, njegovo ustrojstvo i poslovnu praksu, kao i na delatnost centralne banke. Česte aktivnosti na menjanju i prilagođavanju sistema zahtevima politike ili vizija idejnih stvaralaca društveno-ekonomskih odnosa nužno su vodile ka obrascima rešenja obrazovanih na modelu učenja putem pokušaja i pogrešaka. Traženje *sopstvenog puta* postalo je paradigma socijalističke Jugoslavije, a neprestana tranzicija društvenog i privrednog sistema njena konstanta kojom su se neki ekonomski teoretičari dičili. Promene su posmatrane kao ekspanzija nezavisnosti radnih organizacija i demokratskih prava radničke klase (Čolanović *et al.* 1979, 13), mada je na vrhu postojala bojazan da se neće svaki element novog sistema potvrditi u praksi (Kardelj 1953, 15). Sopstvena rešenja i razni idejni amalgami bili su odlika Jugoslavije, prema mišljenju Nojbergera (Neuberger 1959, 361), jedne od „najzanimljivijih ekonomskih laboratorija na svetu“, a oblast u kojoj se najviše eksperimentisalo bilo je područje novca (Horvat 1970, 81).

¹ Zakon o petogodišnjem planu razvitka narodne privrede FNRJ, *Službeni list FNRJ* 36/1947.

² Plan je ocenjen kao neostvarljiv veću januaru 1949. godine kada je Centralni komitet (CK) KPJ revidirao ekonomsku politiku i postavio skromnije ciljeve, ali formalno je izmenjen (produžen do kraja 1952. godine) Zakonom o produženju izvršenja Zakona o petogodišnjem planu razvitka narodne privrede FNRJ (Službeni list FNRJ 71/1950) tek 29. decembra 1950. godine. Okolnosti iz 1948. godine pokazale su slabosti plana – gradnju bez ekonomske računice, neselektivna ulaganja, investiciona preterivanja itd., pa je dalja izgradnja bila pretežno usmerena ka ključnim objektima (Petranović 1988, 264).

Razvoj privrede u Jugoslaviji nije zamišljen frontalno, kao ravnomerno jačanje svih sektora, i naročito ne slobodno, kao samostalno delovanje privrednih subjekata, već je trebalo etapno forsirati pojedine grane privrede, do uspostavljanja očekivane ravnoteže, nakon čega bi se planirao sledeći ciklus. To je bio model kretanja privrede u relativno kratkim investicionim ciklusima, koje je trebalo ispravno da projektuje ekonomska politika (Čobeljić 1959, 53–67).³ Takva dinamika, međutim, nije obezbeđivala dugoročnu stabilnost sistema, što je onemogućavalo predikciju poslovnog okvira, pa se celokupna privreda nalazila u stanju neke vrste hronične nestabilnosti (Horvat 1969, 5). Stoga je i bankarstvo,⁴ prilagođavajući se burnom razvoju privrednog sistema, bilo gotovo neprestano u nekoj od etapa reorganizacije, u neprekidnoj evoluciji (Golijanin 1979, 116), a česte promene doprinele su odlukama koje su katkad bile iznuđene.

O bankarstvu i centralnoj banci socijalističke Jugoslavije pisano je, u širim ili užim izvodima, u više radova koji se bave istorijom organizacije privrede, finansija i finansijskih institucija ili analizom elemenata bankarskog sektora. Autori su mahom bili ekonomisti, dok se istorijska perspektiva znatno manje uočava, čemu je razlog, sem slabog interesovanja istoričara, i nepristupačnost arhivskih izvora usled roka dospelosti (30 godina) i ograničene dostupnosti arhivske građe centralne banke do otvaranja Arhiva Narodne banke (2005).⁵

Cilj ovog rada je da se analizom literature, normativnih akata i primarnih arhivskih izvora pokušaju da utvrde učestalost i obim promena ukupnog bankarskog sektora socijalističke Jugoslavije, naročito nekih od njegovih najznačajnijih nosilaca (Narodne banke), „vek trajanja“ tih promena, novine koje su uvođene u bankarstvo modelom plansko-tržišnih odnosa i unekoliko efekte koji su izmenama u bankarstvu postignuti. Takođe, namera je da se utvrde faze koje su oblikovale promene u bankarstvu i njihova korelacija da državnim ekonomsko-političkim trendovima, iz čega bi unekoliko proizišao predlog periodizacije jugoslovenskog socijalističkog bankarstva.

³ Teorijske postavke u Stojanović, Čobeljić (1966).

⁴ Bankarstvo obuhvata bankarski sistem, bankarsku praksu i opšta pitanja kreditnog sistema i kreditne prakse (Golijanin 1983, 18).

⁵ Odabrana literatura: Vučković (1956); Ugrčić (1967); Horvat (1970); Golijanin (1979; 1983); Perišin (1975); Lampe, Jackson (1982); Gačeša (2001); Hofman (2004); Mitrović *et al.* (2004); Ilić (2021).

2. CENTRALIZACIJA I KONCENTRACIJA BANKARSTVA (1944/45–1954)

Prva faza organizacije posleratnog bankarskog sektora oličena je u stvaranju socijalističkog bankarstva, što je podrazumevalo podržavljenje privatnih banaka, ukрупnjavanje i centralizaciju sistema. Podržavljenje se odvijalo putem konfiskacije i likvidacije, kojima je prisvojena aktiva i preuzeta pasiva privatnih ustanova (što je dalo materijalni osnov za formiranje socijalističkih banaka)⁶ i putem nacionalizacije kao konačnog vida razvlašćivanja privatnog sektora, ukрупnjavanje (koncentracija) je vodilo uspostavljanju monobankarskog sistema,⁷ a centralizacija je podrazumevala ne samo koncentrisanje moći odlučivanja u centru državne i privredne moći, već i poslovanje po obrascu ozakonjenog plana.

U uslovima političke prevlasti SSSR, kada su širom Istoka privatni poslovi uglavnom proglašeni nelegalnim, a prava pojedinaca da proizvode za tržište ograničena, komercijalne banke su zamenjene sovjetskim *jednokanalnim* bankarstvom sačinjenim od monobanaka sa specijalizovanom funkcijom, berze su zatvorene, a praksa finansijskog izveštavanja modifikovana prema

⁶ Upravljanje imovinom (trgovačkim, industrijskim, građevinskim, bankarskim i drugim preduzećima nad kojima je država stavila nadzor) povereno je Državnoj upravi narodnih dobara (DUND) i zemaljskim (republičkim) upravama. Konfiskovana i sekvstrirana imovina predate su u leto 1945. godine na upravu odgovarajućim saveznm ili zemaljskim ministarstvima (Petranović 1988, 86).

Privatnim bankama najpre su, na osnovu Uredbe o reviziji dozvola za rad i likvidaciji privatnih kreditnih preduzeća (*Službeni list FNRJ* 51/1946) revidirane dozvole za rad. Tokom tog postupka određene su za likvidaciju sve banke koje su već bile u likvidaciji, banke kojima ministar finansija ne bi izdao novu dozvolu za rad i svi bankarski i osiguravajući poslovi kreditnih privatnih preduzeća koja se bave i drugim poslovima.

⁷ Monobankarski sistem ili *jednokanalno* bankarstvo obično (ali ne i nužno) podrazumeva postojanje jedne banke u zemlji, to jest centralne banke koja privlači i sve poslove komercijalnog bankarstva. Tako monobanka, osim monopola na emisiju novca, ima i monopol na ukupno bankarsko i devizno poslovanje. To, međutim, ne isključuje postojanje drugih finansijskih organizacija koje u uslovima planske privrede koncentrišu pojedine specijalizovane bankarske poslove, na primer, celokupnu štednju, investicione poslove, finansiranje poljoprivrede, kreditiranje spoljne trgovine i slično. Ključni atribut monobankarstva je, dakle, presudna uloga državnog planskog organa. Uporediti: Sherif, Borish, Gross (2003), 13–14; Eichengreen (2007), 134; Моисеев (2015), 66–67.

potrebama birokratije (Eichengreen 2007, 134). Jugoslavija je prošla kroz sličnu fazu, ali je dinamika njenog daljeg razvoja učinila da se razlikuje od primarnog modela.⁸

Pojačana državna kontrola i svojevrsna nacionalizacija (etatizacija) Narodne banke obavljena je još pred Drugi svetski rat (Kršev 2008). Ona je ipak ostala akcionarsko društvo očuvanog privatnog interesa. Sem Narodne banke, koja je bila u posebnom privilegovanom statusu, bankarsku mrežu Kraljevine Jugoslavije pred rat činile su još dve privilegovane banke (Agrarna i Zanatska), dve državne banke (Hipotekarna i Poštanska štedionica), 61 samoupravna banka (uglavnom opštinske štedionice) i preko 700 privatnih banaka (Blagojević 1989, 94).

Poslednju etapu rata i rani posleratni period obeležili su postojanje dela starih državnih, poludržavnih i privatnih banaka i štedionica i elementi monetarnih i bankarskih sistema uspostavljenih tokom rata, kojima su ton davali okupacioni, marionetski i kvislinški režimi i njihove centralne banke.⁹ Pojavili su se i emitenti vrednosnih papira novih vlasti, Denarni zavod Slovenije, koji je od marta 1944. emitovao bonove, partizanska vlada (Povereništvo za finansije NKOJ), koja je emitovala dinara štampane u Moskvi i menjala ih za okupacioni novac od aprila do kraja juna 1945. godine,¹⁰ i nove socijalističke banke, osnovane na imovini i osoblju podržavljenih banaka i centralne banke.¹¹

Socijalističke banke su nastajale uporedo sa likvidacijom starih. Nakon Denarnog zavoda, u prvoj polovini 1945. godine osnovane su, sa funkcijom kreditiranja i platnog prometa, Privredna banka Srbije, Privredna banka

⁸ Istraživači se razlikuju u tumačenju do kada se može smatrati da je jugoslovensko bankarstvo bilo u monobankarskoj fazi. Husti (Husztí 1981, 71, 73) već od početka šezdesetih godina ne vidi bankarski sistem u Jugoslaviji kao jednokanalni (*one-level*), dok Šerif, Boriš i Gros (Sherif, Borish, Gross 2003, 13–14) smatraju da je on, i pored mnoštva eksperimenata, bio monobankarski do 1971. godine, a da je u zemljama Istoka uglavnom ostao na snazi do kolapsa socijalističkih sistema.

⁹ Tokom rata funkcionisalo je sedam ekonomskih područja čije su monetarne sisteme uspostavili: Nemačka Rajhsbanka, Banka Italije, Mađarska narodna banka, Bugarska narodna banka, Albanska narodna banka, Srpska narodna banka i Hrvatska državna banka.

¹⁰ Zakon o povlačenju i zameni okupacijskih novčanica, *Službeni list DFJ* 20/1945; Zakon o kursovima za povlačenje okupacijskih novčanica i o regulisanju obaveza, *Službeni list DFJ* 23/1945; Zakon o kursovima za povlačenje okupacijskih novčanica i o regulisanju obaveza na području Hrvatske, *Službeni list DFJ* 44/1945.

¹¹ Primer ustupanja osoblja Narodne banke Privrednoj banci Srbije u: Arhiv Narodne banke (ANB), Narodna banka Jugoslavije 1945–1992 (1/III), Organi (ORG), Knjiga zapisnika sa sednica Upravnog odbora 1945–1946, Zapisnik sa 1. sednice, 14. 2. 1945.

Vojvodine (ubrzo spojena sa bankom Srbije), Zemaljska banka za Hrvatsku, Privredna banka Bosne i Hercegovine, Stopanska banka Makedonije i Privredna banka Crne Gore.¹² Istovremeno je u Londonu poslovala Narodna banka Kraljevine Jugoslavije, koja je u novembru 1945. godine kontinuitet prenela novim vlastima (Vučković 1956, 420–421, 436; Neuberger 1959, 361; Mitrović *et al.* 2004, 84–92, 151–170; Hadži-Pešić 1995, 7, 13; Hofmann 2004, 27–28; Ilić 2020a, 89–90).¹³

Rad je nakon rata nastavilo sedam finansijskih organizacija (sa 45 filijala), koje su, prema odredbama Zakona o uređenju i delovanju kreditnog sistema, od 26. oktobra 1945. godine (*Službeni list DFJ* 87/1945) imale savezni (opštejugoslovenski) karakter: Narodna banka,¹⁴ Državna hipotekarna banka, Privilegovana agrarna banka,¹⁵ Poštanska štedionica, Zanatska banka i Državni zavod za osiguranje i reosiguranje. Istovremeno, na imovini bivših filijala Narodne banke, kao i pojedinih privatnih banaka, osnovano je šest pomenutih republičkih privrednih kreditnih zavoda,¹⁶ a na kapitalu Opšteg

¹² O osnivanju i početku rada zemaljskih privrednih banaka i Industrijske banke u: ANB, 1/III, „Istorijska arhiva“, k. 372 i 373.

¹³ ANB, 1/III, „Istorijska arhiva“, k. 372, Status Narodne banke, pov. VII br. 275, 19. 12. 1945.

U nameri da potvrdom kontinuiteta uspostavi poslovne odnose sa inostranstvom i deblokira jugoslovenska potraživanja kod stranih korespondenata, nova vlast nije prvih meseci zadirala u pravnu formu Narodne banke, koja je formalno bila u statusu akcionarskog društva i pod „upravom“ guvernera iz Londona Dobrivoja Lazarevića (ukazom kraljevih namesnika na njegovo mesto je 27. novembra 1945. godine postavljen trgovac Tanasije Zdravković). Iako predratni Zakon o Narodnoj banci nije stavljen van snage, nižim propisima je postepeno menjana suština institucije, da bi 1946. godine ona bila potpuno pravno redefinisana.

¹⁴ Zakonom od 15. januara 1946. godine izmenjen je Zakon o Narodnoj banci Kraljevine Jugoslavije iz 1930. i 1940. godine i uveden je naziv Narodna banka FNRJ (*Službeni list FNRJ* 6/1946).

¹⁵ Zakonom o uređenju i delovanju kreditnog sistema od 26. oktobra 1945. godine proglašena je saveznom kreditnom ustanovom i preimenovana u Zadrugu i poljoprivrednu banku. AJ, Ministarstvo finansija FNRJ (12), fascikla (f.) 566, Izveštaj o pregledu Zadrugne i poljoprivredne banke. O nacionalizaciji te banke pisala je Gnjatović (2011).

¹⁶ ANB, 1/III, „Istorijska arhiva“, k. 373, ukidanje filijala Narodne banke i predaja republičkim bankama i Industrijskoj banci (1945); ANB, 1/III, Poslovi analiza i istraživanja (AIS), k. 123.

Pojedine privatne banke su pod pojmom likvidacije zapravo konfiskovane. Tako je Dunavska banka Rešenjem o likvidaciji Dunavske banke a.d. u Beogradu i ustupanju njene imovine Privrednoj banci Srbije (*Službeni list DFJ* 27/1945) stavljena u postupak likvidacije kojim je celokupna imovina (aktiva i pasiva) prenet na Privrednu banku Srbije. Međutim, za pravni osnov uzeta je odluka predsedništva AVNOJ-a o prelasku u državne ruke neprijateljske imovine.

jugoslovenskog bankarskog društva (Bankverein), kako je pokazala Aleksić (Aleksić 2002 i 2021), koji je tokom rata bio potpuno u službi okupatora, i na kreditima kojima je raspolagao DUND, osnovana je 12. maja 1945. godine Državna industrijska banka Jugoslavije a.d., takođe sa saveznim statusom.¹⁷

Rad je nastavila i 61 štedionica, uglavnom u funkciji lokalnog kreditnog preduzeća, ali je njihov relativno veliki broj doveo do različitih uslova kreditiranja, otežao stvaranje jedinstvenog novčanog fonda i ometao planiranja usled slabe evidencije i kontrole. Da bi se prešlo na čvršću centralizaciju, 25. septembra 1946. godine donete su uredbe kojima je propisan otkup (podržavljenje) akcija poludržavnih saveznih banaka (Narodne banke, Industrijske banke, Zanatske banke i Zadružne i poljoprivredne banke) i određeno je da se u kratkom roku republički kreditni zavodi i savezne banke (uključujući i Poštansku štedionicu) spoje sa Narodnom bankom FNRJ.¹⁸ Od fuzije je izuzeta Državna hipotekarna banka (tada: Državna investiciona banka – DIB), pa su početkom 1947. godine u zemlji operisale dve državne banke (Narodna banka i DIB) i dvadesetak mesnih štedionica, mahom u Sloveniji. Takvo stanje nije bilo posledica inokosnog razvoja bankarskog sektora i zahteva privrede već proizvod sednice Politbiroa CK KPJ 22. septembra 1946. godine, kada je ocenjeno da postojeći sistem banaka kopira kapitalistički i da su potrebne promene, pa je centralizacija pojačana stvaranjem dve krupne organizacije – Narodne

S druge strane, pojedine banke su stavljane u likvidaciju i ustupana je njihova imovina državnim bankama bez poziva na bilo kakav pravni osnov, kao u slučaju Štedionice Dunavske banovine (Rešenje o likvidaciji Štedionice Dunavske banovine u Novom Sadu, *Službeni list DFJ* 55/1945).

¹⁷ Rešenje o osnivanju Državne industrijske banke a.d., Beograd, *Službeni list DFJ* 33/1945.

O poslovanju Opšteg jugoslovenskog bankarskog društva tokom Drugog svetskog rata i pljački jevrejske imovine videti: Aleksić (2021, 355–372).

¹⁸ Uredba o otkupu akcija narodne banke FNRJ, Industrijske banke Jugoslavije, Zanatske banke FNRJ i Zadružne i poljoprivredne banke FNRJ i Uredba o spajanju kreditnih preduzeća iz državnog sektora, *Službeni list FNRJ* 78/1946.

O akcijama Narodne banke i saveznih kreditnih preduzeća: ANB, 1/ III, „Istorijska arhiva“, k. 374. i k. 375. O spajanju privrednih republičkih banaka, Industrijske banke, Poštanske štedionice, Zanatske banke, Zadružne i poljoprivredne banke i Gospodarske banke za Istru (1946–1947. godina): ANB, 1/ III, „Istorijska arhiva“, k. 399–407; ANB, 1/ III, AIS, k. 66.

Republičkim kreditnim preduzećima, shodno uredbi o spajanju kreditnih preduzeća, u nazivu je pridodata firma centrale Narodne banke FNRJ za određenu republiku, a Narodnoj banci FNRJ – Glavna centrala u Beogradu. Filijale Narodne banke podređene su republičkim centralama, a Glavna centrala, republičke centrale i filijale su činile jednu poslovno-administrativno-knjigovodstvenu celinu.

banke (sa centralom u svakoj republici), kojoj su, uz emisiju funkciju, u zadatak stavljeni kratkoročni krediti i DIB, za dugoročne i investicione kredite (Vučković 1956, 437; Golijanin 1979, 118–119; Perak *et al.* 1981, 32; Petranović 1995, 171–172, 179–180; Hofmann 2004, 29–30; Ilić 2021, 140).

Privatni sektor u bankarstvu Jugoslavije, i pored toga što mu je delatnost sužena samo na prikupljanje štednje i kreditiranje mahom privatne privrede,¹⁹ jedva je preživio prve godine komunističke vladavine i eliminisan je do 1947. godine (Horvat 1970, 81; Lampe, Jackson 1982, 553–554). Zatečenih 819 banaka koje su funkcionisale na kraju rata nova vlast je odmah stavila pod kontrolu i na osnovu odluka AVNOJ-a iz novembra 1944. i odredaba Zakona o konfiskaciji (*Službeni list DFJ* 40/1945) 95 banaka je veoma brzo konfiskovano, a shodno Uredbi o reviziji dozvola za rad i likvidaciji privatnih kreditnih preduzeća i njenim izmenama i dopunama (*Službeni list FNRJ* 51/1946, 44/1947, 96/1947) do 1947. godine 720 banaka je likvidirano. Jedna od posledica gašenja privatnih banaka bilo je premeštanje finansijskog centra iz Zagreba u Beograd. Rešenjem ministra finansija od 11. novembra 1946. godine četiri *aktivne* privatne banke iz Beograda – Izvozna banka, Jadransko-podunavska banka, Beogradska trgovačka banka i Beogradska zadruga fuzionisane su u Jugoslovensku izvoznu i kreditnu banku a.d., da bi 30. novembra 1948. godine i ona bila nacionalizovana (Vučković 1956, 436; Golijanin 1979, 117 i 1983, 41; Lampe, Jackson 1982, 553–554; Pijevac, Milošević, Boričić 2000, 190–199; Ilić 2021, 141).

Nacionalizacija preduzeća opštedržavnog i republičkog značaja, koja je obuhvatila banke i osiguranje, sprovedena je u decembru 1946. godine.²⁰ Ona je predstavljala pripremnu radnju za uvođenje planske privrede i njome je utvrđen administrativni monopol i intervencija države u svim oblastima privrednog, ali i društvenog života. U državnom aparatu su snažno koncentrisana ovlašćenja i državni organi su stekli moć da intervišu „političkim sredstvima i snagom revolucionarnog pritiska u privredi i na sektoru društveno-ekonomskih odnosa“ (Marjanović *et al.* 1968, 247–248), što je pokazatelj da su partija i država gotovo potpuno srasle.

¹⁹ O privatnom sektoru videti: čl. 28–31 Zakona o uređenju i delovanju kreditnog sistema, *Službeni list DFJ* 87/1945.

²⁰ Zakon o nacionalizaciji privatnih privrednih preduzeća, *Službeni list FNRJ* 98/1946.

Nacionalizacija svih preostalih kreditnih i osiguravajućih preduzeća, kao uostalom i svih drugih privatnih preduzeća manjeg i lokalnog značaja, okončana je izmenama istog zakona, u aprilu 1948. godine (*Službeni list FNRJ* 35/1948).

Likvidacija ranijih ekonomskih odnosa i stvaranje polazišta za izgradnju socijalističke prakse u oblasti novca i za uspostavljanje privrednog jedinstva zemlje započeli su još tokom monetarne reforme i zamene okupacionog novca, mada su prvi rezultati reforme, usled ogromnog skoka cena, bili više nego porazni (Ilić 2020b). Dalji socijalistički odnosi išli su u pravcu stvaranja jedinstvenog novčanog fonda (kao materijalnog osnova za privrednu obnovu i izgradnju i za uvođenje planske privrede), u pravcu centralizacije unutrašnjeg platnog prometa i potpune kontrole novca u opticaju, što je postignuto Uredbom o spajanju kreditnih preduzeća iz državnog sektora, od 25. septembra 1946. godine.²¹ Pod okriljem Narodne banke uspostavljen je jedinstveni platni promet, na nju je sa državnih finansijskih organa preneto staranje o izvršenju budžeta, svi novčani tokovi u zemlji uklopljeni su u jedinstvenu celinu, stvoren je opšti kreditni plan i započela je koncentracija banaka, štednih ustanova i osiguravajućih društava (Vučković 1956, 420–423). Centralizovani platni promet i uvođenje bezgotovinskog plaćanja²² omogućili su znatne uštede i proširili mogućnost kontrole novčanih tokova. Narodna banka je dobila važnu funkciju kratkoročnog kreditiranja privrede. Radi što uspešnijeg koordiniranja aktivnosti, Narodna banka je posredstvom resorno nadležnih državnih organa početkom 1947. godine počela da prikuplja podatke o preduzećima i ovlašćenim licima.²³ Ipak, pojedine neekonomske mere preuzete iz sovjetskog iskustva, poput automatske naplate faktura (1947–1951), čija je jedna od odlika bila nebriga prodavca za platnu sposobnost kupca, izazivale su poremećaje na tržištu, što je uzrokovalo promene „pravila igre“ i uvođenje novih rešenja (automatizam u plaćanju je tek 1951. godine zamenjen slobodnim ugovaranjem plaćanja). Vremenom se ustaljivao sistem kontrole upotrebe gotovog novca, najpre putem tzv. kasenog plana, teritorijalno koncipiranih planova kredita, otkupa, robnog prometa, zarada, budžetskih izdataka itd., izrađivanih na principu troškova i na bilansnom principu, što je omogućavalo praćenje efektivne količine novca u opticaju, makar do stupanja privredne reforme 1952. godine i napuštanja tog sistema (Vučković 1956, 423–425; Petrović 1954, 104–122).²⁴

²¹ *Službeni list FNRJ* 78/1946.

²² AJ, Ministarstvo industrije FNRJ (17)-114–115, Dnevni pregled štampe, 23. 12. 1946; ANB-18, k. 1, M. Ugričić, *Platni promet Narodne banke s obzirom na specijalne banke* (rukopis).

²³ AJ, Ministarstvo elektroprivrede (11)-9–34, Dopis Narodne banke Generalnoj direkciji savezne elektroprivrede, br. 1923, 4. 2. 1947.

²⁴ Krajem 1947. godine Narodna banka je posvetila pažnju uređenju pitanja platnog prometa: AJ, Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva (4)–62–439, br. 38944/I, 5. 11. 1947; AJ, Glavna direkcija savezne industrije motora (108)–3–11, raspis Centrale za NR Srbiju, 25. 8. 1949. O problemima u vezi s „kasenim planom“ videti: AJ-108–17–30, akti 11377, 21. 8. 1949. i 11551, 8. 8. 1949.

Nakon nacionalizacije Narodna banka je u punom smislu postala državna banka, što je, između ostalog, značilo da će se u decenijama koje slede putem nje, kao višeg planskog organa, uticati na izvršenje planova socijalističke privrede i finansiranja i postavljati principi finansijske politike.²⁵ Međutim, put kroz jugoslovenski socijalni i ekonomski eksperiment, i pored proklamovane političke monolitnosti i privida neporecivosti konačnog cilja društvenog razvitka, nije bio jednosmeran niti bez lutanja i donošenja mogućih, a ne poželjnih rešenja.²⁶

Koncentracija moći je Narodnoj banci dodelila širok spektar zadataka i ovlašćenja. Preuzela je celokupno kreditiranje obrtnih sredstava svih grana privrede, u funkciji poslovne depozitne banke prikupljala je slobodna novčana sredstva građana i privrede i odobravalala potrošačke kredite, od Ministarstva finansija preuzela je funkciju emisije novca (dotadašnje novčanice bile su državnog izdanja), povereni su joj poslovi blagajničkog i računovodstvenog izvršavanja budžeta i služba devizne kontrole, postala je statistički organ i bila je nosilac organizacije i tehnike platnog prometa u zemlji i inostranstvu.²⁷ Tako je ona od uobičajene uloge „banke banaka“ došla u neposredan kontakt sa privredom i proširila mrežu filijala do gotovo

²⁵ Narodna banka je do kraja socijalističkog perioda ostala blisko povezana s državom i njen instrument. S obzirom na svojevrsnu personalnu i stvarnu uniju države i KPJ/SKJ, ta stranka je davala osnovni ton politici Narodne banke. Pre ma kakve rasprave u stručnim krugovima, javnosti ili skupštini o novim propisima i pravcima razvoja bankarstva, prethodno se raspravljalo u komisijama predsedništva CK SKJ za ekonomsku politiku, pri čemu se nije nužno zanemarivala uloga stručnjaka iz Narodne banke, u čije se analize, metodologiju i projekcije, kako je naveo jedan od vodećih ideologa privrednog sistema Vladimir Bakarić, nije sumnjalo. AJ, Centralni komitet Saveza komunista Jugoslavije (507), XXIV G-k. 4/2, 8. 12. 1975, XXIV A-k-6/1, 6. 10. 1969, XXIV A-k-6/3, 29. 1. 1970 i XXIV A-k-6/4, 6. 2. 1970.

²⁶ Izvornu podlogu pružaju: ANB, Zaostavština Miodraga Ugričića (18), k. 1, rukopisi Bankarstvo u FNR Jugoslaviji i Od banke banaka do objektiviziranog organa društva (6. 10. 1952); ANB 1/III, ORG, zapisnici sa sednica, odluke uprave i sl.

²⁷ Nadležnosti u vezi sa spoljnim plaćanjima, iako pod kontrolom Ministarstva finansija, u septembru 1945. godine podeljene su odredbama Deviznog zakona (*Službeni list DFJ* 68/1945) između Bankovno-valutnog odeljenja istog ministarstva, Uprave za spoljnu trgovinu i Narodne banke. Da bi se platni promet sa inostranstvom pojednostavio, trebalo je centralizovati ga i obezbediti redovno izveštavanje. Međutim, zbog blokade Istoka, promene su se dogodile tek 1952. godine, kada je izmenjen paritet dinara prema zlatu i dolaru (sa 50 na 300 dinara za 1 dolar), ukinuto planiranje uvoza i izvoza po obimu i asortimanu i uvedena slobodna razmena u granicama utvrđenog platnog bilansa (ukinute su uvozno-izvozne dozvole), a stečene devize nisu se u celini predavale na otkup Narodnoj banci već je deo ostajao izvozniciima. Uvedena je i netržišna novina – koeficijenti (primena višestrukih kurseva), kojima je trebalo sprečiti zaradu uvoznika usled dispariteta domaćih i stranih cena, što je dugo ostao instrument spoljnotrgovinske politike (Vučković 1956, 425–426). AJ, Glavna uprava crne metalurgije (106)-101–128, Podnošenje molbi za nabavku stranih valuta, 11. 3. 1947; AJ, 11–9–34, br. 9385,

svakog mesta u zemlji, dok je DIB kao specijalizovana banka preuzela dugoročne poslove svih fuzionisanih banaka (Vučković 1956, 437; Golijanin 1979, 118–119 i 1983, 43; Ilić 2021, 141–142).²⁸

Međutim, proces konsolidacije (ukrupnjavanja) privremeno je preokrenut već 1948. godine. Uredbama od 14. avgusta 1948. godine²⁹ omogućeno je formiranje državnih banaka za kreditiranje zemljoradničkih zadruga (na područjima republika) i komunalnih banaka i mesnih štedionica. U skoro svim većim centrima osnovane su komunalne banke koje su na bazi novca lokalne privrede, društveno-političkih organizacija i stanovništva počele da kreditiraju lokalne komunalne delatnosti, preduzeća i građane, dok se u Sloveniji razvijalo tradicionalno štedioničarstvo.³⁰ Međutim, te banke su pokazale finansijsku nedisciplinu, vanplanski su kreditirale lokalnu privredu i potpuno nezakonito narodne odbore, pa su se prezadužile kod Narodne banke i došlo je do porasta novčanog opticaja (Ugričić 1967, 167–168). Istovremeno, Narodna banka je dobila ulogu u izradi kasenog plana, kao novčanog instrumenta privrednog plana (1948) i kreditnog plana,³¹ koji je obuhvatao planiranje ukupne mase kredita i svih izvora finansiranja, a zbog spoljašnjih okolnosti na nju se prelio celokupan platni promet sa inostranstvom (1949) (Vučković 1956, 437–438; Neuberger 1959, 362; Golijanin 1979, 119; Hofmann 2004, 65–72).³²

20. 6. 1946; AJ, 12, f. 583, K. br. 140, 2. 12. 1949. i f. 901, Problematika našeg platnog prometa sa inostranstvom, 30. 1. 1950; ANB-1/III, „Istorijska arhiva“, k. 389, Izveštaj Narodne banke za 1953.

O finansijskim intervencijama u privredi putem finansiranja povećanja obrtnih sredstava preduzeća videti: AJ, 106–106, Prepiska sa NBj, 1947.

²⁸ Pošto je izgradnja investicionih objekata pretežno finansirana iz nepovratnih budžetskih sredstava, DIB je poverena tehnika korišćenja i kontrola namenske upotrebe sredstava. Sem toga, DIB je dobila zadatak da obavlja službu u vezi sa unutrašnjim državnim zajmovima, konverzijom predratnih unutrašnjih dugova i sl. Zbog toga je mreža filijala DIB porasla sa 17 na 31 (Vučković 1956, 437; Golijanin 1979, 119). O DIB videti: ANB, 1/III, „Istorijska arhiva“, k. 375.

²⁹ Osnovna uredba o državnim bankama za kreditiranje zemljoradničkih zadruga, Uredba o komunalnim bankama i mesnim štedionicama, *Službeni list FNRJ* 71/1948.

³⁰ Do maja 1949. godine osnovano je čak 89 komunalnih banaka, a skoro sve do tada postojeće gradske štedionice pretvorene su u komunalne banke. ANB, 1/III, „Istorijska arhiva“, k. 377, Osnivanje komunalnih banaka, 1948.

³¹ Prepisku, propise, planove, izvršenje i druge materijale u vezi sa kreditnim planom videti u: ANB, 1/ III, AIS, k. 66.

³² Tokom faze centralizacije dobila je neke nadležnosti nesvojstvene centralnoj banci, poput kreditiranja preduzeća, izvršavanja investicija i platnog prometa sa inostranstvom. ANB, 18, k. 1, rukopis Bankarstvo u FNR Jugoslaviji; AJ, Privredni savet FNRJ (40)-35–80, Narodna banka FNRJ (analiza), 27. 4. 1951. i Principi reorganizacije bankarskog aparata [1950].

Delimična dekoncentracija bankarske mreže trajala je kratko i već 1952. godine, suprotno geslu decentralizacije, bankarstvo je potpuno centralizovano. Pred promene, bankarski sistem se sastojao od Narodne banke sa 437 centrala, filijala i drugih poslovnih objekata, 31 poslovnice DIB, 57 komunalnih banaka (u julu 1949. godine bilo ih je 85), 49 državnih banaka za kreditiranje zemljoradničkih zadruga i osam mesnih štedionica (ukupno 582). Rešenjem vlade od 20. marta 1952. godine sve komunalne banke su ukinute (sem štedionica), a DIB i državne banke za kreditiranje zemljoradničkih zadruga spojene su sa Narodnom bankom,³³ pa se celokupno bankarstvo Jugoslavije našlo u njenim rukama (na kraju 1952. bilo je 459 filijala Narodne banke, a 1953. godine osnovane su još tri). Narodna banka, sem što je, smatra Ugričić (Ugričić 1967, 168), postala „univerzalna banka“, dobila je još i funkciju društvene evidencije i kontrole (Vučković 1956, 438–439; Neuberger 1959, 362–363;³⁴ Ugričić 1967, 168–169; Hofmann 2004, 83–84; Ilić 2021, 142).³⁵

Punom koncentracijom bankarstva, koja hronološki korespondira sa porastom političkog liberalizma i utvrđivanja bezbednosti Jugoslavije nakon ogromnih pritisaka sa Istoka, završena je faza centralističkog razvoja. Bila je to faza bogate unutrašnje dinamike i turbulentnosti, o čemu naročito svedoči pogled na legislativu. Saveznih propisa kojima su uređivani neki od elemenata bankarstva i kreditnih pitanja bilo je do kraja 1952. godine više od 200 (ne računajući propise koji su se odnosili na opšta privredna pitanja), a onih koji su na direktan način uticali na ustrojstvo, organizaciju i funkcionisanje Narodne banke, saveznih banaka i bankarskog sektora bilo je čak dvadesetak,³⁶ pri čemu su izmene neretko bile korenite.

Analizirani dometi reformi i planovi reorganizacije bankarskog sektora i kreditnog sistema istaknuti su na savetovanju guvernera i uprave Narodne banke, 19–20. juna 1948. godine. ANB, 1/III, ORG, Zapisnici sastanaka guvernera sa generalnim direktorima centrala 1948–1953.

³³ Rešenje o spajanju Državne investicione banke FNRJ i državnih banaka za kreditiranje zemljoradničkih zadruga sa Narodnom bankom FNRJ i o ukidanju komunalnih banaka, *Službeni list FNRJ* 15/1952.

³⁴ Nojberger je smatrao da ta situacija „predstavlja retku priliku za proučavanje modela ekonomske teorije ‘jedne velike banke’ u stvarnom radu.“

³⁵ ANB, 1/III, „Istorijska arhiva“, k. 378.

³⁶ Bankarski sektor je menjan zakonima, uredbama, odlukama, naredbama i rešenjima (*Službeni list DFJ* 4/1945, 7/1945, 9/1945, 33/1945, 87/1945; *Službeni list FNRJ* 6/1946, 14/1946, 68/1946, 78/1946, 24/1947, 26/1947, 39/1947, 93/1947, 71/1948, 100/1948, 98/1949, 103/1949, 22/1951, 15/1952).

3. TOK DECENTRALIZACIJE (1954–1965)

Decentralizacija je podrazumevala izmenjeni pravni okvir planiranja. Modifikovana planska privreda udenuta je, ne više u *plan* normiran zakonom već u *društveni plan*, odnosno elastičniji plan osnovnih proporcija, najpre jednogodišnji (samo dva puta utvrđen zakonom)³⁷ da bi potom bio ozvaničen kao godišnji *savezni društveni plan* (1954).³⁸ Od sredine pedesetih i naredne decenije postojali su godišnji savezni društveni planovi ili društveni planovi,³⁹ a od 1957. godine ponovo je paralelno uveden petogodišnji planski period, ali tada u formi *društvenog plana privrednog razvitka Jugoslavije*.⁴⁰ Konačno, sredinom osamdesetih obelodanjen je nov oblik društvenog planiranja – Dugoročni društveni plan Jugoslavije za period od 1986. do 2000. godine (*Službeni list SFRJ* 39/1985), međutim država je dezintegrirana mnogo pre zaključnog roka tog plana. Kako je navela Čalić (2013, 238–239), umesto strogo postavljenih ciljeva Prvog petogodišnjeg plana, u fazi samoupravljanja uvedeni društveni planovi davali su samo opšti orijentacioni okvir,⁴¹ a novi privredni sistem nakon 1952. godine uveo je princip preduzetničkog rizika i izvesna pravila konkurencije.⁴²

³⁷ Zakon o društvenom planu FNRJ za 1952. godinu i Zakon o društvenom planu FNRJ za 1953. godinu, *Službeni list FNRJ* 17/1952 i 62/1952.

³⁸ Savezni društveni plan za 1954. godinu, *Službeni list FNRJ* 13/1954 i 57/1954 – izmena.

³⁹ *Službeni list FNRJ* 14/1956, 54/1956, 54/1957, 50/1958, 52/1959, 53/1960, 52/1961; *Službeni list SFRJ* 52/1963, 5/1965.

⁴⁰ Vremenom se izgubila najpre reč *privrednog*, potom i *razvitka*, da bi ostao samo *Društveni plan Jugoslavije*. Društveni planovi su rađeni za periode: 1957–1961, 1961–1965, 1966–1970, 1971–1975, 1976–1980, 1981–1985. i 1986–1990 (*Službeni list FNRJ* 53/1957, 53/1960; *Službeni list SFRJ* 28/1966, 35/1972, 71/1973 – izmena, 33/1976, 17/1981, 75/1985).

⁴¹ Društveni planovi su daleko elastičniji od zakonom normiranih planova. U njima se izlažu postignuti rezultati u prethodnom periodu, uz odgovarajuće statistike, navode se opšti ekonomsko-politički ciljevi, daju okvirne smernice privrednog razvoja u kojima se rast samo predviđa, daje se okvirni plan raspodele, predviđa obim investicionih ulaganja, daje predikcija lične potrošnje i društvenog standarda itd. Društvenim planovima dominiraju reči „predviđa se“ i „očekuje se“, a predočene cifre najčešće su uslovne i izražene u procentima i u formi indeksa.

⁴² Osnova novog privrednog sistema bilo je usklađivanje instrumenata plana i tržišta, uz postojanje moćne partije na vlasti. Planom je utvrđivana makroekonomska politika (poreska politika, kamatne stope, kurs deviza, emisija novca, kontrola inflacije), dok se od tržišta očekivalo da utiče na cene i veću slobodu privredne inicijative, kao i da utvrdi odgovornost radnih organizacija. Podela je trebalo da iskoristi najbolje od oba sistema kako bi se skromna sredstva efikasno iskoristila. Međutim, sistem je često narušavan državnim i političkim intervencijama i kontrolom cena (Piljak 2013, 226).

Već 1953. godine započele su diskusije o reorganizaciji bankarskog sistema i o formiranju specijalnih banaka.⁴³ Pokazalo se da ukрупnjavanja nisu donela očekivane rezultate, pa se pod plaštom decentralizacije, a formalno sa ciljem formiranja samostalnih banaka komuna (opština) nad kojima bi veći uticaj imale lokalne vlasti, zbog finansijske podrške preduzećima (radnim kolektivima) koja su se sve više osamostaljivala i radi regulisanja odnosa između banaka ekonomskim instrumentima (Ugričić 1967, 169–170), ubrzo počelo sa sužavanjem delokruga Narodne banke i decentralizacijom bankarstva. Uredbom o bankama i štedionicama od 26. januara 1954. godine ponovo je omogućeno osnivanje komunalnih banaka (sreskih i gradskih), mesnih štedionica i zadružnih štedionica, a ostavljena je i mogućnost osnivanja drugih banaka po odluci savezne vlade, što je otvorilo vrata formiranju višebankarskog sistema, a prema Uredbi o zajmovima za investicije u privredi i Uredbi o kreditima za obrtna sredstva i drugim kratkoročnim kreditima Narodna banka je ostala glavni kreditor privrede, ali ne i komunalnih banaka koje su mogle poslovati samo na bazi prikupljenih sredstava.⁴⁴

Dalji razvoj višebankarskog sistema usledio je 1955. godine kao odgovor na reorganizaciju opština i srezova,⁴⁵ kojima je trebalo omogućiti da sprovedu lokalnu privrednu i kreditnu politiku. Isto vreme, u uslovima robne proizvodnje i delovanja mehanizama umereno slobodnog tržišta,⁴⁶ bilo je potrebno redefinisati kreditnu funkciju banaka kako se odmeravanje kredita ne bi više obavljalo prema automatizmu, već individualno. Takvoj kreditnoj funkciji više je pogodio teritorijalno decentralizovao ustrojstvo (sistem komunalnih banaka), ali i ono koje bi sadržalo specijalizovane organizacije. Stoga je na osnovu uredbi donetih od januara 1954. do sredine 1955. godine

⁴³ ANB, 1/III, ORG, Zapisnici sastanaka guvernera sa generalnim direktorima centrala 1948–1953 (zapisnik od 9. juna 1953); ANB, 1/ III, „Istorijska arhiva“, k. 379.

Teorijske i programske radove ekonomskih (finansijskih) eksperata o daljem razvoju bankarstva u FNRJ tokom pedesetih godina objavljivali su časopisi: *Finansije – Časopis za teoriju i praksu iz oblasti finansija* (Beograd), *Glasnik Narodne banke FNRJ – Časopis za pitanja bankarstva* (Beograd), *Ekonomika politika – Nedeljni privredni list* (Beograd), *Sveopći privredni list u FNRJ* (Zagreb), *Ekonomist – Organ Društva ekonomista Srbije* (Beograd) itd.

⁴⁴ Sve tri uredbe u: *Službeni list FNRJ* 4/1954.

⁴⁵ Shodno Opštem zakonu o uređenju opština i srezova opština je zamišljena kao samoupravna komuna, odnosno „osnovna političko-teritorijalna organizacija samoupravnog radnog naroda i osnovna društveno-ekonomska zajednica stanovnika na svom području“ (*Službeni list FNRJ* 26/1955).

⁴⁶ Još u prvoj polovini pedesetih godina pojedini ekonomisti su skretali pažnju na potrebu za uvođenjem slobodnijeg tržišta (Čobeljčić, Mihailović, Đurović 1954, 31–70).

došlo do proširenja delokruga i mreže komunalnih banaka i zadružnih štedionica i do osnivanja saveznih specijalizovanih banaka – Jugoslovenske banke za spoljnu trgovinu (JBST), Jugoslovenske poljoprivredne banke (JPB) i Jugoslovenske investicione banke (JIB), koje su postepeno preuzimale poslove na kreditiranju privrede (Ugričić 1967, 170–171).

Sistem uspostavljen do 1955. godine bio je originalno rešenje. Vlasti Jugoslavije su smatrale da je novo kreditno-novčano tržište slobodno i da predstavlja dokaz uspešne debirokratizacije celokupnog ekonomskog života (Popović 1954, 16–17). Novi sistem je podrazumevao centralnu banku, koja je bila ne samo banka banaka već i dalje kreditor krupnih privrednih organizacija, organa i organizacija federacije, republika i autonomnih jedinica i delatnik platnog prometa sa inostranstvom, zatim specijalizovane banke za pojedine grane privrede, komunalne banke za rad sa lokalnom privredom, zadružne štedionice za zadružni sektor i mesne (gradske) štedionice zadužene za kreditiranje građana iz sredstava prikupljenih ličnom štednjom. Unutrašnji platni promet obavljale su sve banke uz obračun kod Narodne banke (do 1959. godine kada je centralnoj banci povereno da u potpunosti sprovodi poslove nove Službe društvenog knjigovodstva, SDK, sem za pojedine izuzetke),⁴⁷ izvršenje budžeta i zajmova savezne države, republika, autonomija i lokalnih uprava povereni su Narodnoj banci i komunalnim bankama, zavisno od teritorijalne nadležnosti, investicioni fondovi su povereni JIB i komunalnim bankama, a uloge na štednju prikupljali su Narodna banka, komunalne banke i štedionice (sa tim ciljem početkom 1961. godine osnovana je Poštanska štedionica). Takav razvoj je uticao na znatno povećanje broja bankarskih poslovnica (Ugričić 1967, 171; Perak *et al.* 1981, 32).⁴⁸

Bankarstvo koje se na takav način razvijalo u drugoj polovini pedesetih ozakonjeno je 1961. godine zakonima o bankama i o kreditnim i drugim bankarskim poslovima (*Službeni list FNRJ* 10/1961). Međutim, ti su propisi otvorili nove puteve u razvoju bankarskog sistema. Utvrđeno je da kreditne i bankarske poslove obavljaju Narodna banka FNRJ (kao emisiona banka) i poslovne banke, u koje su svrstane tri specijalizovane banke (JIB, JPB i JBST, uz mogućnost osnivanja novih), postojeće komunalne banke i nove privredne

⁴⁷ Zakon o društvenom knjigovodstvu, *Službeni list FNRJ* 43/1959. Novo telo platnog prometa imalo je zadatak da vodi evidenciju i kontrolu korišćenja i raspolaganja društvenim sredstvima, evidenciju o kretanjima u privredi i kontrolu ostvarivanja obaveza korisnika društvene imovine prema društvenoj zajednici, kao i da vodi pojedine pasivne i neutralne bankarske poslove (vođenje žiro računa, organizovanje i obavljanje platnog prometa), ali ne i aktivne (odobrovanje zajmova).

⁴⁸ O uspostavljanju Narodne banke i organizaciji bankarstva u Jugoslaviji do 1960. godine videti i: ANB, 1/III, „Istorijska arhiva“, k. 397–398.

banke republika i autonomnih pokrajina (koje su osnivane republičkim, tj. pokrajinskim zakonom), dok su štedionice ušle u sastav komunalnih banaka. Narodna banka više nije bila neposredan kreditor privrede već je to činila posredstvom republičkih i pokrajinskih banaka. Preuzela je i celokupan unutrašnji platni promet, a od poslova netipičnih za centralnu banku zadržala je kreditiranje vojne industrije, organa i organizacija federacije i robnih rezervi. Novi propisi su za republičke, pokrajinske i komunalne banke ustanovili princip teritorijalnosti, to jest mogućnost kreditiranja komitenata samo na svom području (Ugričić 1967, 172–174; Mitrović *et al.* 2004, 197).⁴⁹

Sistem uspostavljen 1961. godine narušen je već u junu 1962, kada je na plenumu Centralnog komiteta SKJ zaključeno da su brojne promene u bankarskom sektoru jedan od uzroka usporavanja privrede. Kao *lek* preporučene su nove „temeljne“ promene kojima je trebalo modernizovati bankarski sistem i smanjiti mešanje političkih faktora u politiku investicija i kredita. Prva izmena, koja je nastupila već u julu 1962. godine, bilo je donošenje Zakona o izmenama i dopunama Zakona o društvenom knjigovodstvu (*Službeni list FNRJ* 30/1962), kojim je SDK od organizacionog dela preustrojen u samostalnu organizaciju pri Narodnoj banci, u glavnoj i republičkim centralama, da bi tri godine kasnije, novim izmenama i dopunama, bila potpuno osamostaljena (*Službeni list SFRJ* 12/1965). Tokom 1963. godine decentralizovane su investicione inicijative i odlučivanje kod specijalizovanih banaka prenošenjem dela odgovornosti sa savezne države na republike (republičke centrale JIB i JPB ukinute su, a poslovi su preneti na republičke banke). Iste godine je utvrđeno tzv. pravo na novac kao izvoriste velikih budućih teškoća. Reč je o praksi prema kojoj je osnovni instrument regulisanja kreditnog potencijala poslovnih banaka bio unapred utvrđeni obim i namena kredita, a ne nivo likvidnosti, čime je novac od ekonomske kategorije (roba koja ima cenu) pretvoren u neekonomsku, odnosno u robu koja služi postizanju prethodno postavljenih ciljeva (Ugričić 1967: 174–176; Mitrović i dr. 2004: 195–197).⁵⁰

⁴⁹ ANB, 1/III, ORG, k. 14, Zapisnici sa sednica uprave, 1961–1962.

⁵⁰ Promene u oblasti kreditiranja započeo je guverner Nikola Miljanić. Kreditni odnos Narodne banke sa poslovnim bankama bio je u obliku okvirnog kredita za likvidnost, kojim je ona regulisala kreditni potencijal u skladu sa postavljenim uslovima i namenama kredita i uz redovnu reviziju (najpre kvartalnu, docnije polugodišnju). Jedan od instrumenata kreditnog regulisanja bilo je definisanje vrsta, uslova odobravanja i namena kratkoročnog kredita, koji su bili unapred jasno definisani, a sam kredit se vezivao za određene „objektivne“ kriterijume, kao što je promet robe (Hofman 2004, 141).

Čak i nakon ukidanja centralnoplanskih direktiva, kojima je određivana celokupna alokacija resursa, početkom pedesetih godina, država je nastavila da donosi mnoge investicione odluke, da prisvaja najveći deo prihoda preduzeća i da kontroliše bankarski sistem.⁵¹ Međutim, nakon ekonomskog buma pedesetih godina, industrijski rast u Jugoslaviji je početkom šezdesetih znatno usporen, pa je u martu 1961. godine Savezna skupština odlučila da ukine i poslednje ostatke državne kontrole i da preduzećima prenese pravo na raspolaganje dobiti. Verovalo se da je u interesu radnika, čija su preduzeća sve više usmeravale sile tržišta, da povećaju produktivnost. Međutim, suprotno očekivanjima stvaralaca ekonomskog sistema, oni su višak dobiti umesto u investicije ulagali u sopstvenu potrošnju. Radnike je više od maglovitih ciljeva budućnosti interesovalo uvećanje sopstvene potrošnje na kratak rok, a život iznad mogućnosti vodio je rastu trgovinskog deficita i opadanju proizvodnje (Lampe, Jackson 1982, 577; Eichengreen 2007, 152–153; Čalić 2013, 280–281).

Poremećaji u privrednim kretanjima izazvali su rasprave među republikama o alokaciji resursa, tržišnoj liberalizaciji, monetarnoj kontroli i reformi bankarskog sektora. Profilisale su se dve suprotstavljene struje – bogatije republike, Slovenija i Hrvatska, zahtevale su jačanje republika na uštrb federacije i više unutrašnje konkurencije, dok je Srbija insistirala na većoj državnoj kontroli radi efikasnije privredne politike i podsticanja razvoja siromašnih oblasti. Na izazove nacionalizma i separatizma, s jedne strane, i unitarizma i etatizma, s druge strane, Josip Broz Tito je oštro reagovao u maju 1962. godine na mitingu u Splitu. Ipak, trend dalje političke federalizacije i privredne liberalizacije nastavio se, naročito nakon VIII kongresa SKJ, održanog u decembru 1964. godine (Čalić 2013, 281–282).

Početak reformskog procesa 1965. godine bila je bitna prekretnica u daljem razvoju jugoslovenske privrede, ali i sa implikacijama u društvenim kretanjima. Tada je nastala tzv. *socijalistička tržišna privreda*,⁵² pojava koja, iako semantički i logički oksimoron, zapravo označava ekonomski poredak drugačiji od ma kog drugog i samim tim predstavlja izuzetno zanimljiv cilj proučavanja i analize.

⁵¹ O elementima kontrole koji su formalno ili neformalno sprovodile država i s njom združena partija videti više u: Cvikić, Žebec Šilj (2018).

⁵² Horvat je prema tom pitanju bio veoma kritičan. Osvrnuo se na podatak da 1958. godine započet rad na dugoročnom programu privrednog razvoja nikad nije završen, pa nije bilo moguće ni ispravno srednjoročno planiranje. Stoga privredne organizacije nisu bile u stanju da izgrade razvojne programe, pa se umesto planske tržišne privrede pojavila „stihijska tržišna privreda“ (Horvat 1984, 134).

4. SOCIJALISTIČKO TRŽIŠNO BANKARSTVO (1965–1991/92)

Praksa samoupravljanja vodila je, uz ostalo, poslovanju preduzeća u umereno tržišnim okolnostima i udaljavanju od logike plana. U talasu reformi 1965. godine cene su dodatno liberalizovane (gotovo polovina se formirala tržišno) i pokušalo se sa ograničenom liberalizacijom spoljne trgovine.⁵³ Kako navodi Berend (2009, 206–207), pozivajući se na Włodzimieža Brusa (Włodzimierz Brus),⁵⁴ centralno planiranje je postalo izlišno, a najvažniji učinak reformi bila je reorganizacija bankarstva: „otvorene su komercijalne banke, a nacionalna banka je postala centralna banka u tržišnoj ekonomiji“. Ipak, neformalna partijsko-državna kontrola zadržala je neke od ključnih elemenata ekonomije sovjetskog tipa, od kojih je najznačajniji bio taj što je jedini izvor kredita u zemlji bila centralna banka (Berend 2009, 206). Bilo je i drugih oblika kontrole, koje Čobeljčić naziva planskom akcijom društva, odnosno intervencijom društvenih snaga, a paralelna egzistencija tržišnih i planskih elemenata trebalo je da tvori komplementarnu celinu (Čobeljčić 1976, 141–150).

Reforme su menjale i bankarstvo, odnosno funkcije i ulogu banaka u privrednom sistemu. Zakonom o bankama i kreditnim poslovima i Zakonom o Narodnoj banci Jugoslavije iz marta 1965. godine (*Službeni list SFRJ* 12/1965)⁵⁵ porasla je uloga banaka u procesu kreditiranja povećanja proizvodnje, pokušalo se s ograničavanjem uloge države u finansiranju investicija, otvoren je put deteritorijalizaciji poslovnih banaka u osnivanju i poslovanju (delatnost se mogla obavljati širom Jugoslavije) i stvoreni su uslovi za ukрупnjavanje banaka i smanjenje mreže bankarskih organizacija (Golijanin 1983, 50–51). Nešto usled mera privredne reforme, a nešto pod uticajem autonomnih faktora, cene su ubrzo počele da rastu i da podižu troškove života. Dinar je najpre depresirao u odnosu na dolar, a potom je i

⁵³ Reforma je bila zasnovana na liberalističkim principima XIX veka (*laissez-faire*). U osnovi je ležala ideja o spontanom prilagođavanju privrede i spontanosti strukturnih promena. Plan je izgubio svaku društvenu relevantnost, u čemu su neki autori videli klicu neuspeha reforme (Čobeljčić 1988, 43).

⁵⁴ Ocene nekadašnjeg visokog partijskog funkcionera Poljske i potom političkog emigranta V. Brusa (rođen kao Beniamin Zylberberg, 1921–2007) smatramo pre-naglašenim zbog toga što je uloga partije i sa njom sraslog državnog aparata ostala značajna, ali svakako uverljivo slika udaljavanja od koncepta centralnog plana i jednu od varijanti traženja idealnog rešenja u kontekstu samoupravnog socijalizma.

⁵⁵ U skladu sa Ustavom 1963. od tada je uveden naziv Narodna banka Jugoslavije. Zakon o NBJ je do 1971. godine u manjoj meri menjan još tri puta (*Službeni list SFRJ* 47/1966, 55/1968 i 27/1971).

denominovan (od 1. avgusta 1965. godine 100 starih dinara vredelo je 1 novi dinar), a mere kreditno-monetarne politike imale su sve manje razvojne, a sve više stabilizacione ciljeve (Hofmann 2004, 160–165).

Jugoslovenski eksperiment sa tržišnim socijalizmom brzo je doveden u pitanje. Reforma 1965. godine usledila je nakon silazne faze jednog privrednog ciklusa, koju je pratio rast inflacije, nezaposlenosti i spoljnog deficita. U izboru između vraćanja više kontrolisanoj ekonomiji ili kretanja ka daljoj decentralizaciji vlast se odlučila za nastavak reforme. Decentralizovane su investicije, komercijalizovano je bankarstvo i ukinut je porez na prihode preduzeća iz kojih su finansirani državni investicioni fondovi. Radnički saveti su u saradnji sa lokalnom upravom birali upravu preduzeća, prihodi su deljeni između investicionog fonda i fonda zarada i, u nadi da će se podstaći radni napor, dozvoljene su znatne razlike u zaradama. Decentralizacija je obuhvatila čak i planiranje dugoročnih investicija u uverenju da će racionalno investiranje biti podstaknuto perspektivom budućeg velikog fonda zarada. Međutim, lični dohoci i druga lična primanja sve su više prelivali novčanu masu iz preduzeća ka zaposlenima pa su postepeno radne organizacije bivale sve oskudnije, a stanovništvo sve bogatije u novcu. Nisu se ostvarila nadanja da će privredni rast početi do sredine 1966. godine, čemu su doprinele neadekvatna monetarno-kreditna i spoljnotrgovinska politika. Restriktivnost Narodne banke u davanju kredita poslovnim bankama, koja se dogodila zbog provere kreditnog potencijala (koja prethodno gotovo da nije postojala), samo je otežala situaciju i pojačala efekat usporavanja proizvodnje, dok su dugovanja preduzeća sve više rasla. Postupanje Narodne banke potvrđuje da ona, kao instrument države, nije vodila samostalnu kreditno-monetarnu politiku već se prilagođavala zahtevima politike (Andrijašević 1975, 192–193; Čobeljić 1976, 217–224; Lampe, Jackson 1982, 577; Golijanin 1983, 53; Horvat 1984, 125–129; Eichengreen 2007, 152–153).⁵⁶

Uvođenje samoupravljanja nije značilo da je prestala centralizacija akumulacije u društveno-političkim zajednicama (DPZ).⁵⁷ Ona je i dalje iznosila blizu 80%, a postepena decentralizacija nije slabila njihovu ulogu već je redistribuirala. Smanjenje fondova federacije zapravo je jačalo fondove republika i opština, a fondovi organizacija udruženog rada tek su postupno

⁵⁶ Državna intervencija pri uređenju bankarstva i naročito centralne banke nije svojstveno samo socijalističkim ekonomijama niti nepoznato u tržišnim sistemima. Nastanak centralne banke, kako navodi De Soto (de Soto 2009, 647–649), nije spontani rezultat tržišnog procesa ili bankarskog razvoja već nju država nameće s određenim ciljem. Centralne banke su rezultat vladinih težnji, te stoga faktor vladinog uticaja nije nepoznat ni u sistemima znatno liberalnijim od socijalističkih.

⁵⁷ Društveno-političke zajednice bile su opštine, republike, pokrajine i federacija.

jačali. Uloga Narodne banke još uvek je bila snažna. Tek je šezdesetih godina započelo odlučnije povlačenje DPZ iz procesa koncentracije i raspodele (alokacija) akumulacije, a početkom sledeće decenije nastupila je likvidacija državnog kapitala, najpre na saveznom nivou, a potom u nižim DPZ. Posledica je bila smanjenje intervencije Narodne banke i slabljenje saveznih banaka, ali to ipak nije značilo da su sredstva privrede dovoljno ojačala i da je ona bila kadra da neposredno odlučuje o njihovom korišćenju. Poslovne banke, koje su u međuvremenu narasle (i organizovale svoje sisteme), koncentrisale su ogromna sredstva (iz fondova DPZ, vanprivrede, osiguranja, inostranih kredita, štednje domaćinstava) i stekle dominantnu ulogu u raspoređivanju sredstava za finansiranje investicija u osnovna i obrtna sredstva (tri četvrtine bankarskog potencijala sadržale su se u samo šest banaka). Ipak, takav razvoj nije osnažio položaj samoupravnih preduzeća (organizacija udruženog rada), a bankarstvo je suštinski udaljio od premisa samoupravljanja, pa je traženje modela boljeg kreditno-monetarnog sistema vodilo ka daljim transformacijama (Vratuša *et al.* 1979, 511–512).

Prema propisima iz 1965. godine, poslovne banke bile su privredne organizacije koje na osnovu društvenih planova DPZ iz budžetskog fonda zajedničkih sredstava društvene reprodukcije obavljaju kreditne i druge bankarske poslove, vodeći se opštim interesom, ali uz veliku samostalnost u poslovanju. Po funkciji, delile su se na investicione banke, komunalne banke i štedionice, što je trebalo da označi prelazak na specijalizovano bankarstvo po čitavoj liniji. Ipak ostavljena je mogućnost mešovitog poslovanja, što je u suštini vodilo ponovnom uspostavljanju sistema mešovitih banaka pod novim okolnostima.⁵⁸ Prvi put je u poslovne banke uvedeno društveno upravljanje posredstvom skupština DPZ (od opštinskih do savezne) i nakon decenije administrativne decentralizacije započelo je ukрупnjavanje poslovnih banaka procesom spajanja (Ugričić 1967, 178–181; Mitrović i dr. 2004, 201).

Prema Horvatovom mišljenju (Horvat 1984, 240–242), do 1965. godine vlast je uspevala da reforme prilagodi razvoju samoupravljanja i društva u celini. Tokom *zlatnog doba* jugoslovenske privrede nije bilo zapaženije inflacije i nezaposlenosti i otvarali su se novi horizonti. Međutim, to je prekinula reforma 1965. godine jer je umesto razrade plansko-tržišnog sistema u duhu samoupravljanja (puna sloboda akcije samoupravnih subjekata i

⁵⁸ Već 17. decembra 1965. godine osnovana je Beogradska udružena banka koja je obuhvatala sve kratkoročne kredite, investicione kredite za trajna obrtna sredstva i za osnovna sredstva, stambeno-komunalne kredite, devizne i potrošačke kredite građanima, što je činilo potpunom mešovitom bankom (Ugričić 1967, 179).

postojanje mehanizma koordinacije koji sprečava akcije suprotne opštim ciljevima)⁵⁹ uvedena prikrivena paradržavna alternativa, samoupravna po formi, u suštini intervencionistička, koju su karakterisali mnogobrojni sporazumi i dogovori između preduzeća, do kojih se i nije držalo mnogo. To je uzrokovalo ne samo gubitak autonomnosti samoupravnih preduzeća u korist raznih administrativnih mehanizama već i ozbiljan privredni pad koji je brzo, u složenoj višenacionalnoj zajednici, počeo da proizvodi negativne političke reperkusije.

Liberalizacija spoljnotrgovinskog i deviznog režima, povećan udeo privrednih organizacija i građana u raspodeli društvenog proizvoda i zaoštavanje tržišnih uslova usled povećanja osetljivosti privrednih subjekata na troškove stvorili su uslove za pojačano delovanje monetarnih činilaca. Ipak, eskontna stopa nije postala delotvoran instrument monetarne politike. Usled nefinansijskih činilaca, u uslovima neprestano veće tražnje za novcem od njegove ponude, vođena je *politika jeftinog novca*, pa se zakonom propisan strog sistem eskontnih operacija Narodne banke u praksi pretvorio u nepresušan izvor kreditiranja poslovnih banaka u najrazličitije svrhe (najčešće na podsticaj lokalnih vlasti), tako da se već od 1967. godine može govoriti o kreditima Narodne banke poslovnim bankama kao o svojevrsnom obliku budžetskog prava na kredit (Mitrović i dr. 2004, 200–201).

Pokazalo se da su nadanja u delotvornost socijalističke tržišne privrede nerealna. Platni bilans je skliznuo u deficit, investicije su opale, cene rastle, a povećanje industrijske proizvodnje između 1964. i 1968. godine bilo je tri puta niže nego ranije (18% u odnosu na 54%).⁶⁰ Usporavanje rasta vodilo je nezaposlenosti (čije je rešavanje upućivanjem domaćih radnika u inostranstvo imalo docnije dobre ekonomske posledice) i povećanju regionalnih (republičkih) nejednakosti, što je imalo ne samo ekonomske već i društveno-političke konsekvence (Čalić 2013, 282–282).

Sistem uspostavljen reformom nije dugo trajao. Tokom procesa ustavnih promena, od kraja šezdesetih, privreda i bankarstvo su dobijali nov okvir. Amandmani na Ustav iz 1971. godine (radnički amandmani) omogućili su ponovno uspostavljanje banke univerzalnog tipa, pod nazivom poslovna

⁵⁹ Ili u duhu daljeg kretanja ka punoj tržišnoj privredi (uključujući u doglednoj budućnosti i privatizaciju) i stvarnoj demokratizaciji, za šta je bilo, kako smatra Gligorov (2017, 397), osnova u ustavnim i drugim pravnim promenama s početka šezdesetih godina, pa i u partijskom programu iz 1958. godine (mada je okolnosti pod kojima bi se SKJ dobrovoljno odrekao moći teško zamisliti).

⁶⁰ Na polju cena reforma je uticala na njihov ogroman rast. Uporediti rast indeksa cena (po ciklusima) za period 1955–1970: ciklus 1955–1958: indeks 100,0; 1958–1960: 100,7; 1961–1964: 108,7; 1965–1970: 148,3 (Andrijašević 1975, 52).

banka, koju su zajednički mogli osnovati privredna preduzeća, neprivredni društveni subjekti i DPZ (bez prava glasa u poslovima banke), i ukidanje investicionih i komercijalnih banaka. Međutim, najkrupnije promene zahvatile su NBJ otvaranjem postupka stvaranja sistema narodnih banaka republika i pokrajina, što je označilo njenu suštinsku degradaciju (Golijanin 1983, 54; Gaćeša 2001, 584–585; Mitrović *et al.* 2004, 181, 201).

Ubrzo nakon donošenja Zakona o Narodnoj banci Jugoslavije i jedinstvenom monetarnom poslovanju narodnih banaka republika i narodnih banaka autonomnih pokrajina u maju 1972. godine (*Službeni list SFRJ* 23/1974), doneti su i republičko-pokrajinski zakoni o narodnim bankama.⁶¹ Ustavom SFRJ iz 1974. godine potvrđene su izvršene izmene, ali je i uspostavljen koncept društvenog dogovora u privredi kao osnov takozvane dogovorne ekonomije (*Službeni list SFRJ* 9/1974). Prema tom sistemu, koji je uz manje modifikacije ostao na snazi do nestanka socijalističke Jugoslavije, NBJ je formalno i dalje bila osnova jedinstvenog monetarnog sistema, ali njome je sada upravljao kolektivni organ, Savet guvernera, koji su činili guverneri narodnih banaka republika, pokrajina i NBJ, koji je većinu odluka mogao doneti samo konsenzusom.⁶² Centralna banka je federalizovana jer su narodne banke republika i pokrajina ne samo osnovane posebnim zakonima federalnih jedinica već su imale i samostalne zadatke za koje su bile odgovorne isključivo svojoj skupštini. Ustavom nije potvrđeno ekskluzivno pravo NBJ (navedeno u amandmanima 1971. godine) da obavlja emisionu funkciju i znatno su joj redukovane funkcije u oblasti uređivanja odnosa u monetarnom sistemu, u monetarnoj i deviznoj politici i regulisanju novčanog opticaja. Od ekskluzivnih poslova, NBJ su preostali deo deviznih poslova (kupovina i prodaja i intervenisanje na međubankarskom tržištu i rukovanje deviznim rezervama) i finansijske funkcije za potrebe Jugoslovenske narodne armije i

⁶¹ Zakon o Narodnoj banci Bosne i Hercegovine, *Službeni list SR BiH* 4/1972; Zakon o Narodnoj banci Crne Gore, *Službeni list SR Crne Gore* 13/1972 i 20/1973; Zakon o Narodnoj banci Hrvatske, *Narodne novine* 40/1973; Zakon za Narodna banka na Makedonija, *Služben vesnik na SR Makedonija* 45/1972; Zakon o Narodnoj banci Slovenije, *Uradni glasnik* 3/1973; Zakon o Narodnoj banci Srbije, *Službeni glasnik SR Srbije* 18/1973; Zakon o Narodnoj banci Kosova, *Službeni list SAP Kosova* 12/1973; Zakon o Narodnoj banci Vojvodine, *Službeni list SAP Vojvodine* 26/1972 i 3/1973.

⁶² Dodatnu kočnicu racionalnom vođenju monetarne politike predstavljalo je i to što su odluke Saveta morale biti odobrene u Saveznom izvršnom veću (SIV) i Skupštini SFRJ, tako da je Savet guvernera mogao da odlučuje samo o instrumentima monetarne politike, a ne i o politici.

Primeri uticaja savezne vlade u: AJ, Savezno izvršno veće (130)-928-1413, K.B. 16, 5. 5. 1954; AJ-130-758-1225, 01 br. 180, 21. 4. 1960, 01 br. 130, 20. 1. 1965, 01 br. 500, 12. 3. 1966, 01 br. 1057, 8. 4. 1968, 17 br. 801, 10. 4. 1970, 17 br. 209/9, 10. 9. 1970; AJ-130-4544, akt 26.6 pov. br. 422-8/80, 29. 4. 1980 i dr. Videti i: Hofman 2004, 178-221.

odbrane zemlje, dok je zaduživanje u inostranstvu obavljano samo na osnovu posebnog zakona, a emisija novca na osnovu odluke Skupštine SFRJ. Stoga se od 1972. godine ne može govoriti o centralnoj banci kao jedinstvenoj emisionoj banci već o centralno-bankarskom sistemu sačinjenom od NBJ i osam banaka republika i pokrajina (Mitrović i dr. 2004, 201–204).⁶³

Kao posledica Ustava iz 1974. godine i dogovorne ekonomije⁶⁴ u periodu od 1976. do 1985. godine, uobličio se tzv. samoupravni bankarski sistem, kojim su preduzeća stavljena pod kontrolu, kao njihov finansijski servis. Državni kapital je povučen iz poslovnih banaka i DPZ više nisu mogle biti njihovi osnivači. Međutim, osnivači su dobili jednako pravo glasa bez obzira na visinu uloga, njima je pripadao ukupan dohodak ostvaren poslovanjem banke, a prema obavezama bili su neograničeni solidarni jemci (ne samo ulogom već i svim ostalim sopstvenim sredstvima) (Mitrović i dr. 2004, 202). Niz propisa o bankarstvu i kreditnom sistemu donetim 1976–1978. godine bio je da, sa ciljem racionalnog korišćenja novčanih sredstava, ojača funkciju i omogući samofinansiranje i udruživanje rada i dohotka samoupravnih preduzeća.⁶⁵ Omogućeno je da se kao osnovna jedinica bankarskog i kreditnog sistema obrazuje interna banka, a preduzeća i drugi pravni subjekti mogli su osnivati i druge „samoupravne finansijske organizacije“ (banke, specijalizovane banke i štedno-kreditne organizacije), kao i osnovne i udružene banke (Gaćeša 2001, 586–587).

⁶³ Delokrug i funkcionisanje narodne banke federalne jedinice na primeru Narodne banke Vojvodine u: Gaćeša 2001, 612–637.

⁶⁴ Model dogovorne ekonomije zasnivao se na uverenju da privreda može da funkcioniše na osnovu dobrovoljnih dogovora ekonomskih činilaca i da saradnja može da zameni konkurenciju. Međutim, umesto harmoničnosti, u uslovima kada je svaki od 65.000 jugoslovenskih nosilaca društvenog planiranja (42.067 organizacija udruženog rada, 953 banke i zajednice osiguranja, 1863 radne zajednice itd.) izrađivao svoj plan i usklađivao ga sa drugim radnim i društvenim organizacijama, nastupila je epoha nekoordinacije i faktičkog nepostojanja tržišta i plana (Mecinger 1988, 175–178). Kao signal slabosti takvog ekonomskog sistema usledilo je opadanje produktivnosti, slabljenje finansijske discipline, rast inflacije i institucionalna politizacija ekonomije, a izostanak makroekonomske politike vodio je potpunom nestanku centralnog uticaja na privredu zemlje.

⁶⁵ Od kraja 1976. do sredine 1977. godine doneto je osam saveznih propisa koji su direktno ili indirektno uticali na strukturu i poslovanje banaka: Zakon o novčanom sistemu i Zakon o Narodnoj banci Jugoslavije i jedinstvenom monetarnom poslovanju narodnih banaka republika i narodnih banaka autonomnih pokrajina (*Službeni list SFRJ* 49/1976), Zakon o osnovama kreditnog i bankarskog sistema i Zakon o Službi društvenog knjigovodstva (*Službeni list SFRJ* 2/1977), Zakon o deviznom poslovanju i kreditnim odnosima s inostranstvom, Zakon o prometu roba i usluga sa inostranstvom i Zakon o obavljanju privrednih delatnosti u inostranstvu (*Službeni list SFRJ* 15/1977) i Uredba o osnivanju i radu predstavništava stranih firmi u Jugoslaviji (*Službeni list SFRJ* 30/1977).

Tako su od kraja 1977. godine bankarsku organizaciju činili: sistem centralnih banaka (NBj i osam banaka republika/pokrajina); poslovne banke (interne, osnovne i udružene banke, specijalizovane finansijske organizacije, štedno-kreditne organizacije i dr.); fondovi za kreditiranje (izvoznih poslova,⁶⁶ razvoja privredno ne razvijenih krajeva i udruženog rada), a pojavili su se i konzorcijumi i udruženja bankarskih organizacija. Finansijsku instituciju posebne vrste činio je SDK – samostalna organizacija za obavljanje poslova unutrašnjeg platnog prometa, kontrolu ispravnog korišćenja društvenih sredstava i statističko-informativne poslove, a među finansijske organizacije spadala su i osiguravajuća društva (zajednice osiguranja), mada je njihova uloga na tržištu bila skromna. Konačno, propisi su omogućili i osnivanje i rad predstavništava stranih banaka i drugih finansijskih organizacija (Golijanin 1979, 134).

Zakon o Narodnoj banci Jugoslavije i jedinstvenom monetarnom poslovanju narodnih banaka republika i pokrajina donet je 1976. i u narednih dvanaest godina još tri puta menjan i dopunjavan.⁶⁷ Amandmanom XXXV na Ustav SFRJ (*Službeni list SFRJ* 70/1988) NBj i narodne banke republika i pokrajina definisane su kao ustanove jedinstvenog monetarnog sistema koje sprovode zajedničku monetarnu i deviznu politiku, što je vodilo donošenju novog Zakona o Narodnoj banci Jugoslavije i jedinstvenom poslovanju narodnih banaka republika i pokrajina, od 17. juna 1989. godine.⁶⁸ Tokom usklađivanja sa tim zakonom donet je i novi statut NBj koji je stupio na snagu 5. januara 1990. godine, u trenutku kada su političke strasti i nabujali nacionalizmi doveli u pitanje opstanak ne samo bankarskog sistema već i države.

Kako osnivači internih banaka dugo nisu raspolagali odgovarajućim propisima, one su obrazovane na različite načine i sa različitim statusom (Gaćeša 2001: 646–654).⁶⁹ Istovremeno, shodno Zakonu o osnovama kreditnog i bankarskog sistema iz 1977. godine (*Službeni list SFRJ* 2/1977) za zadovoljavanje širih potreba u udruživanju rada i sredstava koje prevazilazile okvire interne banke (na primer, poslovanje sa pravnim i fizičkim licima koji

⁶⁶ Na njegovom temelju 1979. godine osnovana je Jugoslovenska banka za međunarodnu ekonomsku saradnju – JUBMES banka.

⁶⁷ *Službeni list SFRJ* 49/1976, 41/1981, 26/1984, 71/1986.

⁶⁸ Zakon i izmene i dopune u: *Službeni list SFRJ* 34/1989, 88/1989, 61/1990 i 63/1990.

⁶⁹ U prvoj godini sprovođenja Zakona o osnovama kreditnog i bankarskog sistema (1977) osnovano je svega 11 internih banaka, ali do 1981. godine njihov broj je porastao na 164 (Golijanin 1983, 67).

nisu članovi interne banke) bilo je omogućeno formiranje osnovne banke, organizacije za obavljanje svih bankarskih poslova, a one su dalje, radi ostvarivanja ciljeva koji prevazilaze delokrug osnovne banke ili obavljanja bankarskih poslova od zajedničkog interesa, mogle obrazovati udruženu banku.⁷⁰ Udružene banke su bile najviši nivo finansijskog integrisanja i zamišljene su kao izvor finansiranja najkrupnijih razvojnih i zajedničkih investicionih poduhvata. Konačno, udružene banke i osnovne banke u njihovom sastavu mogle su zaključivati sporazume sa drugim finansijskim organizacijama stvarajući konzorcijume. Do sredine osamdesetih godina, u Jugoslaviji je konstituisano devet udruženih banaka⁷¹ ali i one gotovo po idealnom ključu po kojem je funkcionisala jugoslovenska federacija – po jedna u svakoj republici i pokrajini i dve u Srbiji (jedna u nazivu lokalno određena – *Beogradska*, a druga s jugoslovenskim prefiksom – *Jugobanka*).

Poslednja krupna promena u bankarskom sektoru, kada su poslovne banke u pitanju, desila se pred kraj postojanja jugoslovenske zajednice. Zakonom o bankama i drugim finansijskim organizacijama (*Službeni list SFRJ* 10/1989 i 40/1989) bilo je predviđeno da se banke pretvore u deonička (akcionarska) društva, što je bio pun zaokret ka tržišnoj ekonomiji u sektoru finansija, ali potonji politički događaji nisu dozvolili da se pokažu efekti takvih odluka.

Promene tokom sedamdesetih godina dovele su do toga da NBJ nije funkcionisala kao jedinstvena emisiona banka, već kao deo složenog sistema centralne banke (federalizam kreditno-monetarnog regulisanja), što je bila praksa nepoznata u svetu. Pogoršavanje ekonomske situacije koje je početkom osamdesetih postalo očigledno i uskoro hronično, nije išlo na ruku stabilnosti bankarstva. Povećanje deficita u platnom bilansu, stagnacija privrednog rasta (1980–1988. svega 0,6%) i prepolovljen rast industrijske proizvodnje (sa ranijih 5% na 2,4% u periodu 1980–1988), rast nezaposlenosti i inflacije, koja će prerasti u hiperinflaciju (na kraju 1988. godine iznosila je oko 250%, a 1989. preko 2600% godišnje), oštar rast spoljnog duga i nemogućnost njegovog urednog servisiranja vodili su sve većem zatvaranju federalnih jedinica, odnosno stvaranju svojevrsnih

⁷⁰ Do sredine 1978. godine formirana je 161 osnovna banka (od kojih su se 132 povezale u udružene banke), a do kraja 1982. brojnost im je povećana na 165 (Golijanin 1979, 134 i 1983, 68).

⁷¹ Udružena beogradska banka, Beograd; Ljubljanska banka – združena banka, Ljubljana; Privredna banka – udružena banka, Sarajevo; Jugobanka – udružena banka, Beograd; Vojvođanska banka – udružena banka, Novi Sad; Stopanska banka – združena banka, Skoplje; Udružena kosovska banka, Priština; Investiciona banka – udružena banka, Titograd, i Udružena banka Hrvatske, Zagreb, kao poslednja među njima (Golijanin 1983, 71–72; Gaćeša 2001, 656).

nacionalnih (republičkih i pokrajinskih) ekonomija. Investiranje u međurepubličkim i međuregionalnim razmerama postalo je retkost (3–4% od ukupnih investicija). Autarhične tendencije na polju kredita i novca ojačale su ulogu političkih faktora federalnih jedinica i dalje slabile ulogu savezne države, a mere za zaštitu jedinstvenog monetarnog sistema koje bi NBJ propisivala republičke i pokrajinske narodne banke nisu dosledno primenjivale. Posebno ozbiljan problem je bilo enormno zaduživanje u inostranstvu, uz ekonomski neefikasnu upotrebu tih sredstava i široke zloupotrebe, što je omogućeno Zakonom o deviznom poslovanju i kreditnim odnosima sa inostranstvom iz 1977. godine (*Službeni list SFRJ* 15/1977) koji je pošao od načela da su devize sastavni deo dohotka svake radne organizacije.⁷²

Sedamdesete su bile prekretnica koja je trasirala put za kolaps sistema. Iako za nju nisu bili odgovorni samo domaći donosioci odluka već i globalne promene sistema vrednosti koje je donelo postindustrijsko društvo (slabljenje važnosti industrijskog napretka) i izmenjene međunarodne okolnosti usled politike detanta, ne može se umanjiti odgovornost državnih vlasti koje su dozvolile da industrija ostane nedovoljno finansirana, tehnološki zaostala i birokratizovana, a na privilegijama izgrađena dogovorna ekonomija nesposobna za promene. Neuspeh u prilagođavanju izazovima postindustrijske i globalističke ere uticao je na opadanje potražnje za jugoslovenskim proizvodima, pa je spoljnotrgovinski bilans počeo da beleži izrazito negativan saldo.⁷³

Osamdesetih je zemlja zapala u još veću privrednu, ali i političku i društveno-psihološku krizu, najdublju od nastanka, što je uzrokovalo gubitak orijentacije, nesigurnost i strah od budućnosti, a propast većeg broja reformi i ekonomska beda pogodovali su gubitku legitimiteta i poverenja. Ubrzala su se inflatorna kretanja čiji su koreni bili u investicionoj strategiji koja je u drugoj polovini sedamdesetih, usled nedostatka domaće akumulacije, finansirana stranim kreditima, izazivajući tako visok rast spoljnog duga. Na to su se nadovezali realan rast kamatnih stopa na svetkom tržištu i naglo sužavanje mogućnosti daljeg zaduživanja prezaduženih zemalja, što je

⁷² Jugoslavija se dugo godina olako zaduživala na međunarodnom finansijskom tržištu, ali stanje je postalo alarmantno kada je izbila dužnička kriza. Naime, SAD su 1979. godine znatno povećale kamatne stope, tako da su veliki dužnici (poput Jugoslavije) bili primorani da znatan deo dohotka troše na otplatu kredita. Situaciju je komplikovala nemoć savezne vlade koja je izgubila kontrolu nad zaduživanjem republika, pa su one sve više zapadale pod kontrolu svojih poverilaca (sa međunarodnog finansijskog tržišta), a Jugoslavija je 1981. godine dovedena u faktičko stanje bankrota.

⁷³ Samo između 1975. i 1980. godine negativni saldo se povećao za više od dva i po puta, sa 61,6 na 166,1 milijardu dinara (Savezni zavod za statistiku 1989, 299).

Jugoslaviju suočilo sa otežanim uvozom sirovina i repromaterijala. Otežan uvoz je poremetio normalan tok proizvodnje i obezbeđenje sredstava za servisiranje spoljnog duga, pa su se sve više trošile devizne rezerve. Istovremeno je pala cenovna konkurentnost jugoslovenskog izvoza. Otpočelo se sa devalvacijama dinara i korekcijama kursa. Sve usporeniji privredni rast je 1983. godine doživeo negativnu stopu, pa su usledile nestašice i oštre mere štednje. Opadanje privrede, rast inflacije, sve veći budžetski deficit, pad životnog standarda i druge prateće nedaće stvorili su do 1984. godine armiju od preko milion nezaposlenih i podigli socijalne tenzije. Republike su postajale sve nepopustljivije i još su se više međusobno udaljavale, oduzimajući sve konzervativnijoj saveznoj državi i poslednje ostatke upravljačkih nadležnosti. Društvene, političke i sve više nacionalne razlike postajale su sve snažnije, dok su se ideje i benefiti socijalizma sve brže topili (Hofmann 2004, 265–266; Čalić 2013, 328–329, 347, 420–421).

Posledica sistema u kome NBJ nije mogla u suštini da kontroliše republičke/pokrajinske banke kojima je morala da daje kredit, što je uticalo na ekspanziju novca i kredita u zemlji, bila je stalna inflacija, protiv koje se nisu mogle preduzimati restriktivne monetarne mere usled nesaglasnosti izvršnih vlasti. Apsurdna situacija je nastala 1983. godine kada je NBJ, tada praktično već bez ovlašćenja u sferi monetarne politike, na zahtev inostranih poverilaca postala garant svih obaveza prema inostranstvu (svih kredita u zemlji i negativnih kursnih razlika) (Mitrović i dr. 2004, 206–207; Jović 2009, 156). Bila je to cena uspostavljanja pune kontrole izvršnih vlasti nad NBJ, čiji su najvidljiviji efekti bili konstantno slabljenje dinara i rast inflacije, a fatalna posledica (kon)federiranje ovlašćenja usled čega je narodnim bankama republika i pokrajina omogućeno da podrivaju jedinstveni monetarni sistem.⁷⁴

Do kraja 1986. godine u Savetu guvernera NBJ odlučivalo se konsenzusom, što je vodilo donošenju kompromisnih rešenja u kojima racionalni kriterijumi nisu bili primarni. Zbog neefikasnosti Saveta odgovornost je prenošena na Saveznu vladu, pa je stoga krajem 1986. godine uveden princip dvotrećinske većine. Osamdesete je obeležilo i više pokušaja reformi (ekonomskih i stabilizacionih programa) sa ciljem usporavanja i zaustavljanja krize i stavljanja na zdravije osnove ekonomskog, ali i političkog sistema. U takve procese spadale su i ustavne promene (amandmani) iz 1988. godine, koje

⁷⁴ O inflaciji u prvoj polovini osamdesetih, sve većoj kreditnoj zaduženosti i odnosima s centralnim vlastima videti: AJ-130–5988, akt 38.3 br. 422–17, 10. 12. 1984; AJ-130–5656, akt 28 br. 422–5/83, 14. 2. 1983; AJ, Predsedništvo SFRJ (803)–113, stenografske beleške sa 81. sednice, 4. 6. 1981; Savezni zavod za statistiku 1986, 164–170.

su približavale ekonomski sistem zemlje stvarnom tržišnom konceptu i omogućavale uključivanje privrednog sistema Jugoslavije u zapadnoevropske odnose,⁷⁵ ali neophodna promena i modernizacija političkog sistema, iz potpuno drugačijih razloga, nije odgovarala republičko-pokrajinskim vlastima, pa ni saveznoj vladi, koja nije bila spremna za reformu (Čobeljić, Rosić 1989, 382–382; Mitrović *et al.* 2004, 203–204; Hofmann 2004, 252–257, 320, 326, 350–351).

U međuvremenu, protiv sve očiglednije finansijske nediscipline, uzrokovane restriktivnom kreditno-monetarnom politikom, savezna vlada sa Antom Markovićem na čelu, pokušala je da sprovede program opsežnih reformi. Krajem 1989. godine, usvojen je program kojim je trebalo ozdraviti privredni i finansijski sistem. Prvi rezultati su bili više nego ohrabrujući.⁷⁶ Međutim, divergentni ciljevi republika, koje su se nadahnule nacionalizmom i delovale u okvirima političke netolerantnosti, na početku 1990. godine najpre su uzrokovali razbijanje SKJ,⁷⁷ a potom i suzbijanje efekata reforme. U daljoj razgradnji federacije saučesnike su imale u narodnim bankama republika i pokrajina, koje su sve više zloupotrebljavale položaj i moć. Poslovna netolerancija i partikularnost postali su očigledni, a samovoljna kršenja finansijske discipline i narušavanja integriteta deviznog i monetarnog sistema zemlje uobičajena pojava.⁷⁸ Nakon „napada“ na devizne rezerve,

⁷⁵ Uspostavljena je ravnopravnost društvene i privatne svojine i pravna neograničenost privatne inicijative (*Službeni list SFRJ* 70/1988), čime je u suštini sufinansirano samoupravljanje.

⁷⁶ Mesečna inflacija je sa 56% u novembru 1989. oborena na 2,4% u martu 1990. godine, da bi uskoro prešla u deflaciju, dinar je denominovan u razmeri 10.000 starih za 1 novi, vezan za nemačku marku (7:1) i stekao je konvertibilnost, skupština je počela da donosi tranzicione zakone radi približavanja Evropskoj ekonomskoj zajednici, liberalizovan je uvoz, došlo je do delimične deregulacije i otvaranja tržišta novca, kapitala i radne snage. Reforme su za šest meseci devizne rezerve povećale sa 5,8 na 8,7 milijardi dolara (jul 1990), a spoljni dug je smanjen za 2 milijarde dolara (Savezno izvršno veće 1990, 7–8).

⁷⁷ Na XIV vanrednom kongresu SKJ, koji je prekinuo rad usled raspada partije, trebalo je da bude odlučeno o ukidanju dogovorne ekonomije. Deklaracija „Novi projekt za demokratski socijalizam i Jugoslaviju“ podrazumevala je uvođenje tržišne ekonomije i postojanje različitih oblika vlasništva (odnosno privatizaciju profitnih delatnosti) (*Komunist*, 1990).

⁷⁸ Analizom materijala sa samo devet sednica Saveta guvernera NBJ (septembar – decembar 1990. godine) konstatovan je niz velikih nepravilnosti, nedoslednosti i teškoća: proboji u potrošnji, neovlašćeno davanje naloga za isplate u inostranstvu, nesaglasje republika o korišćenju primarne emisije i uopšte česte podele prilikom glasanja uz međusobna optuživanja i prozivanja članova Saveta, više proboja monetarnih okvira od banaka i nepravilnosti u primeni mera monetarno-kreditne politike, neovlašćene emisije ili davanje kredita iz primarne emisije preko dogovore-

koje su republike sprovodile od leta 1990. godine sa namerom da dođu do što veće količine gotovine, vrhunac je bio upad Srbije u monetarni sistem u decembru 1990. godine (Mitrović *et al.* 2004, 207–212; Hofmann 2004, 249–262, 265–284; Turnock 2005, 236; Čalić 2013, 367–368).⁷⁹

Upadi u monetarni sistem nastavili su se i 1991. godine. Proces političke i ekonomske razgradnje zajedničke države praktično je izazvao likvidiranje unutrašnjeg platnog prometa i prekid tokova robe i kapitala u zemlji, ukidanje interne konvertibilnosti, smanjenje deviznih rezervi, gubitak poverenja stanovništva u banke i sve obimnije finansiranje budžetskog deficita primarnom emisijom, a u procesu raspada zemlje, praćenog od sredine 1991. godine građanskim ratom, republike su između oktobra 1991. i juna 1992. godine, jedna za drugom, napuštale i jedinstveni finansijsko-monetarni sistem SFRJ,⁸⁰ sistem koji je tokom celokupne epohe socijalističke Jugoslavije najtemeljnije menjan.⁸¹

5. ZAKLJUČAK

Bankarstvo socijalističke Jugoslavije je odmah nakon rata započelo transformaciju ka socijalističkim odnosima. Aktima podržavljenja privatnog sektora (konfiskacija, nacionalizacija), osnivanjem socijalističkih banaka

nih kvota, nepoštovanje odluka NBJ o stečaju banaka i o neovlašćenim probojima primarne emisije i druge neurednosti ne samo u poslovnim već i narodnim bankama, nedostavljanje NBJ dela prihoda od kamate na plasmane iz primarne emisije, ispuštanje iz kontrole svih monetarno-kreditnih agregata, činjenica da je 45% banaka u zemlji kreditno nesposobno i sporost u restrukturiranju banaka. Ukratko, kako je navela guvernerka Narodne banke Bosne i Hercegovine, svako se zalagao „za svoju regiju i da zadrži stečene pozicije“. ANB, 1/III-ORG, Savet guvernera, zapisnici sa sednica, 1990, k. 147–153, sednice 386–394, 7. 9. do 26. 12. 1990.

⁷⁹ O upadu Srbije u monetarni sistem plasiranjem 18,24 milijarde dinara iz primarne emisije: ANB, 1/III-ORG, Savet guvernera, zapisnici sa sednica, 1991, k. 154, Zapisnik sa vanredne sednice od 7. januara 1991. godine; *NIN* 1999.

⁸⁰ Detalje poslovne politike i rezultata Narodne banke videti u godišnjim izveštajima Narodne banke Jugoslavije za godine 1981–1991.

⁸¹ Osim pokazanog, nestabilnost bankarskog sistema ogleda se i u promenama unutrašnje organizacije koje je imala jugoslovenska centralna banka. U periodu između 1945. i 1989. godine ona je čak i u unutrašnjoj organizaciji pretrpela čak dvanaest krupnih i krupnijih promena (*Službeni list DFJ* 7/1945; *Službeni list FNRJ* 26/1947, 4/1954, 10/1961, 12/1965; ANB 1/ III, ORG, Odluke uprave, O. br. 110, 13. 12. 1966. i O. br. 4, 19. 1. 1970; *Službeni list SFRJ* 23/1972, 49/1976; ANB 1/ III, ORG, Odluke uprave, O. br.69, 15. 11. 1978. i O. br. 46, 2. 4. 1985; *Službeni list SFRJ* 34/1989).

i ukрупnjavanjem i centralizacijom ušlo se u sistem centralnoplanske privrede. Logika tog sistema davala je veliki značaj centralnoj banci, koja je postajala stožer ukupnog bankarstva, čemu su doprinele složene spoljašnje okolnosti, usled raskida sa zemljama Istoka, i uspostavljanje sopstvene vizije socijalizma – samoupravljanja.

U trenutku proglašavanja novog društvenog sistema, jugoslovensko bankarstvo je doživelo punu centralizaciju kada su sve banke u zemlji (sem nešto štedionica) ušle u sastav Narodne banke (1952). Međutim, kako fuzija nije dala očekivane rezultate, a u duhu decentralizacije i umerenih elemenata tržišta, od 1954. godine počinje izdvajanje komunalnih bankarskih poslova iz Narodne banke, a uskoro i formiranje specijalizovanih banaka.

Nov zamah decentralizacije usledio je početkom šezdesetih godina kada je bankarski sistem razgranat na Narodnu banku i poslovne banke koje su se sastojale od komunalnih i novoproglašanih privrednih banaka republika i pokrajina. Međutim, nov sistem se nije još uhodao kada su počele izmene, najpre 1962. osnaživanjem unutrašnjeg platnog prometa putem Službe društvenog knjigovodstva, a onda i 1964. godine kada su banke republika/pokrajina dobile znatne ingerencije specijalizovanih banaka.

Opadanje privrednog rasta početkom šezdesetih godina prouzrokovalo je privrednu reformu (1965), koja je ponovo izmenila bankarski okvir. Jačanje tržišnih elemenata utiče na stvaranje tzv. socijalističkog tržišnog bankarstva, što je ojačalo ulogu banaka u kreditiranju i ograničilo (zapravo modifikovalo) državnu intervenciju, doduše najviše na saveznom nivou.

Krah reforme označio je nove promene koje su se iz sfere političke decentralizacije prelile na bankarstvo. Tako su ustavne promene s početka sedamdesetih godina dovele do konfederalizacije centralne banke (tzv. sistem NBj i narodnih banaka republika i pokrajina). U isto vreme poslovne banke su ojačale, šireći svoju mrežu i stavljajući pod kontrolu preduzeća iz realnog sektora kao njihovi finansijski servisi, čemu je doprinelo povlačenje svih državnih depozita iz bankarstva. Iako su osamdesete godine donele krizu, te su banke sve više išle ka punom tržišnom poslovanju, dok političke okolnosti nisu prekinule tu tranziciju u okvirima jugoslovenske zajednice.

Na trend političke konfederalizacije naslonila se tokom osamdesetih godina najpre privredna stagnacija, pa potom i pad, praćen platnobilansnim i budžetskim deficitom, inflacijom, ogromnim spoljašnjim dugom i opštom krizom. Te okolnosti vodile su privrednoj autarkizaciji republika, u čije je političke sfere sve više prodirao nacionalizam. Davanje odgovornosti centralnoj banci (u pogledu servisiranja spoljašnjeg duga) uz nepostojanje adekvatnih ovlašćenja samo je ubrzalo gubitak kohezije i dovelo do pojave napada na jedinstveni monetarni sistem. Pokušaje novih promena u

bankarstvu (ali i ukupnoj privredno-političkoj i društvenoj sferi) sprečila je dalja razgradnja zajedničke države koja je 1991. godine skliznula u građanski rat, čime je prestao da postoji jedinstveni finansijsko-monetarni sistem socijalističke Jugoslavije.

Istorija bankarstva socijalističke Jugoslavije, po mnogo čemu specifična, ostaje otvorena za brojna ekonomsko-istoriografska istraživanja. Između ostalog, smatram da bi bilo vredno analizirati učinak svakog od reformskih procesa koji je zahvatio bankarstvo, utvrditi razliku između reformama proklamovanih načela i tehnika i ostvarene prakse, s posebnim akcentom na utvrđivanje uticaja spoljašnjeg (političkog) faktora na plansko-tržišni sistem, ispitati otpornost i održivost banaka nakon što je samoupravno-socijalistički sistem propao i nestala zajednička država, kakvo je nasleđe bankarstvu zemalja sukcesora ostavila Jugoslavija i slično.

* * *

Predlog periodizacije istorije bankarstva socijalističke Jugoslavije:

1. Faza centralizacije (1944/45–1954)

- period obnove i podržavljenja banaka (1944–1946);
- period koncentracije (1947–1952);
- period jedinstvene banke (1952–1954);

2. Faza decentralizacije (1954–1965)

- period uvođenja višebankarskog sistema (1954–1955);
- period decentralizacije u skladu sa izgradnjom novog komunalnog sistema (1956–1961);
- period pojačane decentralizacije i uvođenja poslovnih banaka (1961–1965);

3. Faza socijalističkog tržišnog bankarstva (1965–1991/92)

- period reforme i izgradnje socijalističkog tržišnog bankarstva, sa smanjenjem uloge DPZ i otvaranjem mogućnosti za interjugoslovensko poslovanje (1965–1971);
- period izgradnje i funkcionisanja sistema narodnih banaka i poslovnih banaka kao posebnih organizacija udruženog rada i usklađivanje monetarno-kreditnog i bankarskog sistema sa ustavom (1971–1976);

- period funkcionisanje složenog sistema narodnih banaka u uslovima pogoršanja ekonomske situacije i narastajućih društvenih i političkih tenzija (1976–1989);
- period otpočinjanja pretvaranja banaka u deonička (akcionarska) društva (1989–1991/92).

LITERATURA

Izvori

- [1] Arhiv Narodne banke Srbije (ANB): Narodna banka Jugoslavije 1945–1992 (1/III) [fond u postupku arhivističke obrade]; Zaostavština Miodraga Ugričića (18).
- [2] Arhiv Jugoslavije (AJ): Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva (4); Ministarstvo elektroprivrede (11); Ministarstvo finansija (12); Ministarstvo industrije (17); Privredni savet FNRJ (40); Glavna uprava crne metalurgije (106); Glavna direkcija savezne industrije motora (108); Savezno izvršno veće (130); Predsedništvo SFRJ (803).

Pravni akti

- [1] *Narodne novine, Službeni list SR Hrvatske* (1973).
- [2] *Služben vesnik na SR Makedonija* (1972).
- [3] *Službeni glasnik SR Srbije* (1973).
- [4] *Službeni list DFJ* (1945).
- [5] *Službeni list FNRJ* (1946–1952, 1954, 1956–1961).
- [6] *Službeni list SAP Kosova* (1973).
- [7] *Službeni list SAP Vojvodine* (1972–1973).
- [8] *Službeni list SFRJ* (1963, 1965–1966, 1972–1973, 1976, 1981, 1984–1986, 1988–1990).
- [9] *Službeni list SR BiH* (1972).
- [10] *Službeni list SR Crne Gore* (1972–1973).
- [11] *Uradni glasnik SR Slovenije* (1973).

Literatura

- [1] Aleksić, Vesna S. 2002. *Banka i moć: socijalno-finansijska istorija Opšteg jugoslovenskog bankarskog društva a.d. 1928–1945*. Beograd: Stubovi kulture.
- [2] Aleksić, Vesna S. 2021. *From Affiliation to Nazification: The Political Destiny of a „Grossbank“ in Yugoslavia 1918–1945*. Belgrade: The Institute of Economic Sciences.
- [3] Andrijašević, Jovan. 1975. *Tržište i tržišne strukture u privredi Jugoslavije*. Beograd: Institut društvenih nauka – Centar za ekonomska istraživanja.
- [4] Berend, Ivan T. 2009. *Ekonomska istorija Evrope u XX veku: Ekonomski modeli od laissez-faire do globalizacije*. Beograd: Arhipelag.
- [5] Blagojević, Borislav T. (red.). 1989. Banke. 94–96. *Pravna enciklopedija, A–Nj, 1*. Beograd: Savremena administracija.
- [6] Crouzet, François. 2001. *A History of the European Economy, 1000–2000*. Charlottesville: The University Press of Virginia.
- [7] Cvikić, Sandra, Ivana Žebec Šilj. 2018. Društveni utjecaj centralno planirane ekonomije u socijalističkoj Hrvatskoj – primjer Vukovara. 407–411. *Ekonomska teorija u periodu 1958–2018*, Božo Drašković, Jelena Minović, Aida Hanić (ur.). Beograd: Institut ekonomskih nauka.
- [8] Čalić, Mari-Žanin. 2013. *Istorija Jugoslavije u 20. veku*. Beograd: Clio.
- [9] Čobeljić, Nikola, Ilija Rosić. 1989. *Privredni razvoj i privredni sistem Jugoslavije*. Beograd: Savremena administracija.
- [10] Čobeljić, Nikola, Radmila Stojanović. 1966. *Teorija investicionih ciklusa u socijalističkoj privredi*. Beograd: Institut za ekonomska istraživanja.
- [11] Čobeljić, Nikola, Kosta Mihailović, S. Đurović. 3–4/1954. Problem našeg tržišta s naročitim osvrtom na tržište poljoprivrednih proizvoda. *Ekonomist, organ Saveza društava ekonomista Jugoslavije* 7: 31–70.
- [12] Čobeljić, Nikola. 1959. *Politika i metodi privrednog razvoja Jugoslavije 1947–1956*. Beograd: Nolit.
- [13] Čobeljić, Nikola. 1976. *Privreda Jugoslavije: rast, struktura i funkcionisanje*. Beograd: Savremena administracija i Institut za ekonomska istraživanja.

- [14] Čobeljić, Nikola. 1988. Plan i tržište – otvoreni problemi i pokušaj sinteze. 21–60. *Plan i tržište u jugoslovenskom ekonomskom sistemu: zbornik radova*, ur. Nikola Čobeljić. Beograd: Srpska akademija nauka i umetnosti i Univerzitet „Svetozar Marković“ u Kragujevcu.
- [15] Čolanović, Branko 1979. *Joint Ventures in Yugoslavia*. Belgrade: Association of Publicists.
- [16] Eichengreen, Barry. 2007. *The European Economy Since 1945: Coordinated Capitalism and Beyond*. Princeton University Press.
- [17] Eloranta, Jari, Mark Harrison. 2010. War and disintegration, 1914–1950. 133–155. *The Cambridge Economic History of Modern Europe: 1870 to the Present*, Vol. 2., Stephen Broadberry, Kevin H. O'Rourke (eds.). Cambridge: University Press.
- [18] Gaćeša, Nikola L. (red.). 2001. *Istorija bankarstva u Vojvodini*. Novi Sad: Matica srpska – Vojvođanska banka.
- [19] Gligorov, Vladimir. 2017. Korist i troškovi – ključna tema sporenja. 383–413. *Jugoslavija u istorijskoj perspektivi*, Latinka Perović, Drago Roksandić, Mitja Velikonja, Wolfgang Hopken, Florian Bieber (ur.). Beograd: Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji.
- [20] Gnjatović, Dragana. 11–12/2011. Nacionalizacija Privilegovane agrarne banke posle Drugog svetskog rata. *Bankarstvo* 40: 10–23.
- [21] Golijanin, Milan. 1979. *Monetarni sistem i monetarno-kreditna politika Jugoslavije*. Zagreb: Izdavačko instruktivni biro.
- [22] Golijanin, Milan. 1983. *Bankarstvo Jugoslavije: teorija, organizacija i poslovanje*. Beograd: Privredni pregled.
- [23] Hadži-Pešić, Jovan. 1995. *Novac Jugoslavije 1944–1992*. Beograd: Narodna banka Jugoslavije.
- [24] Hanson, Philip. 2003. *The Rise and Fall of the Soviet Economy: An Economic History of the USSR from 1945*. New York: Routledge.
- [25] Hobsbaum, Erik. 2002. *Doba ekstrema: istorija Kratkog dvadesetog veka 1914–1991*. Beograd: Dereta.
- [26] Hofmann, Gordana. 2004. *Narodna banka 1944–1991*. Beograd: Evropski centar za mir i razvoj.
- [27] Horvat, Branko. 1969. *Privredni ciklusi u Jugoslaviji*. Beograd: Institut ekonomskih nauka.

- [28] Horvat, Branko. 1970. *Privredni sistem i ekonomska politika Jugoslavije: problemi, teorije, ostvarenja, propusti*. Beograd: Institut ekonomskih nauka.
- [29] Horvat, Branko. 1984. *Jugoslavenska privreda 1965–1983: prognoze i kritike*. Ljubljana, Zagreb: Cankarjeva založba.
- [30] Huszti, Ernő. 1–2/1981. Main Trends in the Development of Socialist Banking Systems and Organization: Relations Between the Functions of Issuing (Central) and Credit Banks. *Acta Oeconomica* 26: 71–91.
- [31] Ilić, Saša. 2020a. *Stranci „gastarbajteri“: Strana stručna radna snaga u privredi Jugoslavije 1945–1950. godine*. Beograd: Arhiv Jugoslavije.
- [32] Ilić, Saša. 2/2020b. Krah politike zarada i cena u leto 1945. godine. *Tokovi istorije* 28: 107–138.
- [33] Ilić, Saša. 2021. Bankarstvo socijalističke Jugoslavije do uvođenja socijalističke tržišne privrede (1944/45–1965)“. 137–150. *Značaj institucionalnih promena u ekonomiji Srbije kroz istoriju*, Jelena Minović, Milica Kočović De Santo, Aleksandar Matković (ur.). Beograd: Institut ekonomskih nauka.
- [34] Jović, Dejan. 2009. *Yugoslavia: A State that Withered Away*. West Lafayette: Purdue University Press.
- [35] Kardelj, Edvard. 1953. *O osnovama društvenog i političkog uređenja FNRJ*. Beograd: Kultura.
- [36] *Komunist*, „Novi projekt za demokratski socijalizam i Jugoslaviju“, 19. januar 1990.
- [37] Kršev, Boris N. 3–4/2008. Nacionalizacija Narodne banke Kraljevine Jugoslavije. *Tokovi istorije* 16: 28–45.
- [38] Lampe, John R., Marvin R. Jackson. 1982. *Balkan Economic History: From imperial Borderlands to Developing Nations*. Bloomington: Indiana University Press.
- [39] Marjanović, Jovan, Đorđe Knežević, Branko Petranović, Aleksandar Jovanović. 1968. *25 godina socijalističke Jugoslavije*. Beograd: Štamparsko izdavačko preduzeće PTT.
- [40] Mecinger, Jože. 1988. Sja i beda društvenog planiranja. 175–184. *Plan i tržište u jugoslovenskom ekonomskom sistemu: zbornik radova*, ur. Nikola Čobeljić. Beograd: Srpska akademija nauka i umetnosti – Univerzitet „Svetozar Marković“ u Kragujevcu.

- [41] Mitrović, Andrej, Veroljub Dugalić, Dragana Gnjatović, Ile Kovačević, Gordana Hofman. 2004. *Narodna banka 1884–2004*. Beograd: Jugoslovenski pregled.
- [42] Mitrović, Momčilo. 1988. *Društveno-ekonomske promene i organizacija upravljanja privredom u Srbiji 1944–52. godine*. Beograd: Institut za istoriju radničkog pokreta Srbije.
- [43] Моисеев, Сергей Рустамович. 2015. *История центральных банков и бумажных денег*. Москва: Центральный банк Российской Федерации. [Moiseyev Sergey Rustamovich. 2015. *Istoriiia tsentral'nykh bankov i bumazhnykh deneg*. Moskva: Central'nyj bank Rossijskoj Federacii]
- [44] Neuberger, Egon, 3/1959. Centralization vs. Decentralization: The Case of Yugoslav Banking. *The American Slavic and East European Review* 18: 361–373.
- [45] *NIN* (1999). „Operacija u Narodnoj banci“. Br. 2549, 4. novembar 1999.
- [46] Perak, M. 1981. *Poštanska štedionica 1921–1981: 60 godina u službi napretka*. Beograd: Poštanska štedionica.
- [47] Perišin, Ivo. 1975. *Novac, kredit i bankarstvo u sistemu samoupravljanja*. Zagreb: Informator.
- [48] Petranović, Branko (prir.). 1995. *Zapisnici sa sednica Politbiroa Centralnog komiteta KPJ (11. jun 1945 – 7. jul 1948)*. Beograd: Arhiv Jugoslavije – Službeni list SRJ.
- [49] Petranović, Branko. 1988. *Istorija Jugoslavije 1918–1988, treća knjiga: Socijalistička Jugoslavija 1945–1988*. Beograd: Nolit.
- [50] Petrović, Vojislav J. 1954. *Razvitak privrednog sistema FNRJ posmatran kroz pravne propise, I, Period od početka Narodnooslobodilačke borbe do donošenja Ustava FNRJ*. Beograd: Ekonomski institut FNRJ.
- [51] Petrović, Vojislav J. 1957. *Razvitak privrednog sistema FNRJ posmatran kroz pravne propise, IV, Period od donošenja osnovnog Zakona o upravljanju državnim preduzećima do prelaska na novi privredni sistem (sredina 1950 do kraja 1953 god.)*. Beograd: Ekonomski institut FNRJ.
- [52] Pijevac, Komnen, Miladin Milošević, Vukman Boričić. 2000. *Vodič kroz fondove Kraljevine Jugoslavije*. Beograd: Arhiv Jugoslavije.
- [53] Piljak, Milan. 2013. Reforme jugoslovenskog ekonomskog sistema 1945–1965. 219–239. *Istorijska tribina: Istraživanja mladih saradnika Instituta za noviju istoriju Srbije, Zbornik radova*, Zoran Janjetović (ur.). Beograd: Institut za noviju istoriju Srbije.

- [54] Popović, Milentije. 1–2/1954. Povodom diskusije o privrednom sistemu. *Naša stvarnost* 2.
- [55] Savezni zavod za statistiku. 1986. *Jugoslavija 1945–1985: Statistički prikaz*. Beograd: Savezni zavod za statistiku.
- [56] Savezni zavod za statistiku. 1989. *Jugoslavija 1918–1988: Statistički godišnjak*. Beograd: Savezni zavod za statistiku.
- [57] Savezno izvršno veće. 1990. *Program daljih reformi jugoslovenskog društva: Vreme promena*. Beograd: Sekretarijat za informacije.
- [58] Sherif, Khaled, Michael Borish and Alexandra Gross. 2003. *State-Owned Banks in the Transition: Origins, Evolution, and Policy Responses*. Washington: World Bank.
- [59] Soto, Jesús Huerta de. 2009. *Money, Bank Credit, and Economic Cycles*. Auburn: Ludwig von Mises Institute.
- [60] Turnock, David. 2005. *The East European Economy in Context: Communism and transition*. London and New York: Routledge.
- [61] Ugričić, Miodrag. 1967. *Novčani sistem Jugoslavije*. Beograd: Zavod za izdavanje udžbenika SR Srbije.
- [62] Vratuša, Anton (ur.) 1979. *Enciklopedija samoupravljanja*. Beograd: Savremena administracija i Izdavački centar Komunist.
- [63] Vučković, Miloš. 1956. Novac, kredit, banke. 420–442. *Razvoj privrede FNRJ*, Vladimir Cerić, Nikola Čobeljić, Sergije Đurović, Miloš Macura, Kosta Mihajlović, Himlija Hasanagić. (red.). Beograd: Nolit.

Saša ILIĆ, PhD

Research Associate, Archives of the National Bank National Bank of
Serbia, Serbia

SOCIALIST BANKING: THE CONTINUOUS EVOLUTION OF THE BANKING SECTOR IN YUGOSLAVIA (1944/45–1991/92)

Summary

The article explores the influence of the ideological and political frameworks and changes in the physiognomy of social, economic and internal political relations, as well as the foreign policy orientation, on the structure of the banking sector in socialist Yugoslavia. The attempt is to determine the appearance and the important features of the banking sector, the sequence of reforms that marked this field of economic life in the second half of the 20th century, as well as the effectiveness of the observed changes. The overview is provided of the characteristics of the different phases that the Yugoslav banking system, starting with the development of the socialist banking system, planned organization and rigid centralization, through various phases of decentralization, central plan weakening and introduction of market elements, to the shaping (and reshaping) of the self-management banking system and its repercussions on the country's economic unity.

Key words: *Banking. – Centralization. – Decentralization. – Planned economy. – Socialist market economy. – Contractual economy.*

Article history:

Received: 17. 11. 2021.

Accepted: 7. 2. 2022.