

SPECIJALNI PRILOG

KAMATA U PROPISIMA I SUDSKOJ PRAKSI

Strana 13.

POVODOM PROGRAMA KRATKOROČNIH MERA
SIV-a I NARODNE BANKE JUGOSLAVIJE

AKTUELNA PRIVREDNA KRETANJA I MINI ŠOK TERAPIJA SIV-a

Savezni budžet i mere monetarne politike • Devizne rezervacije
Kreditna politika • Procena dejstva mera

Prof. dr Predrag ŠULEJIĆ

OSIGURANJE IZVOZNIH KREDITA

Institucije koje se bave osiguranjem izvoznih kredita • Predmet i rizici osiguranja • Šteta i njena naknada iz osiguranja

Strana 10.

Privredno-pravna praksa

GODINA III
BROJ 63
BEOGRAD
6. AVGUST
1991.

IZLAZI PETNAESTODNEVNO

Jugoslovenski stručno-informativni list
za privredna i pravna pitanja

DONET ZAKON O ZAJEMČENOJ ZARADI U SRBIJI

Narodna skupština Republike Srbije donela je na sednici od 10. jula 1991. godine Zakon o visini i načinu isplate zajemčene zarade, koji je objavljen u Sl. glasniku RS broj 42/91. Ovu materiju do sada je regulisao republički Zakon o radnim odnosima, no sve veća prisutnost zajemčenih ličnih dohodaka u praksi, uticala je da sada imamo posebni Zakon. Iz naslova Zakona se vidi da je prihvaćen izraz »zarada« umesto dosadašnjeg »lični dohodak«, što je samo dosledno sprovođenje Opšteg kolektivnog ugovora Srbije, koji je u praksu ponovo uveo termin »zarada«. Novi Zakon se primenjuje na teritoriji cele Republike, jer njegovim stupanjem na snagu prestale su da važe odredbe Zakona o radnim odnosima Srbije, Vojvodine i Kosova, a koje su se odnosile na utvrđivanje zajemčenih ličnih dohodaka (član 10. Zakona).

Nova visina zajemčene zarade utvrđuje se u skladu sa čl. 1. stav 1. Zakona: Zajamčena zarada iznosi 70 % od prosečne zarade po zaposlenom u privredi opštine, odnosno grada Beograda ostvarene u prethodnom tromesečju, s tim što ne može biti niža od 55 %, niti veća od 80 % od prosečne mesečne zarade po zaposlenom u privredi Republike ostvarene u prethodnom tromesečju.

Iz navedene definicije proizlazi sledećih nekoliko karakteristika:

- Zajemčena zarada izračunava se i dalje za svaku opštinu posebno, odnosno grad Beograd;
- Zajemčena zarada zavisi od visine isplaćenih prosečnih zarada po opštinama, ali u najvišem i najnižem iznosu se može prelaziti date granične procenke u odnosu na prosečnu zaradu u Republici;
- Zajemčena zarada izračunava se na bazi podataka o prosečnim zaradama iz prethodnog tromesečja, a to su periodi: januar — mart, april — juni, juli — septembar i oktobar — decembar.

Na primeru ćemo pokazati primenu navedenog stava o utvrđivanju zajemčene zarade, pri čemu ćemo koristiti podatke o prosečnim zaradama za period januar — mart 1991. godine, koji su do sada poslednji poznati tromesečni podaci.

Primer utvrđivanja zajemčene zarade za grad Beograd:

- Prosečna zarada u privredi Grada za period januar — mart 1991. iznosila je 7 086 dinara,
- Po definiciji, 70 % ove prosečne zarade iznosi ($7\ 086 \times 70\%$) 4 960 dinara.

Da li je ovo i iznos zajemčene zarade mora se proveriti, pošto Zakon limitira zajemčenu zaradu na najviše 80 % prosečne zarade u privredi Republike. Tako imamo sledeće podatke:

- Prosečna zarada u privredi Republike za period januar — mart 1991. iznosila je 5 476 dinara;
- Po definiciji, 80 % ovog proseka iznosi ($5\ 476 \times 80\%$) 4 381 dinar.

Sada moramo uporediti oba proseka, pa vidimo da je iznos dobijen množenjem prosečne zarade u Republici sa 80 % niži od beogradskog proseka pomnoženog sa 70 %. Otuda zaključujemo, a shodno iznetoj odredbi iz člana 1. stav 1. Zakona, da zajemčena zarada u Beogradu iznosi 4 381 dinar. Prema tome, u ovom slučaju primenjeno je ograničenje da zajemčena zarada, izračunata prema prosečnoj zaradi u Gradu, ipak ne može biti veća od 80 % prosečne zarade u Republici.

nastavak na 2. strani

Mr Sekula NOVAKOVIĆ

PUNOMOĆNICI PREDUZEĆA

Vrste i forma punomoćja • Sužavanje i prestanak punomoćja i njegova dejstva • Poslovno punomoćje i punomoćnik po zaposlenju

Strana 4.

Iz sadržaja:

Dr Stevan LILIĆ
OSNOVI ODNOSA DRŽAVE
I PREDUZEĆA 5

Dr Tomislav DANILOVIĆ
UNUTRAŠNJE ORGANIZOVANJE
DRUŠTVENOG PREDUZEĆA 7

Mr Aleksandar ŽIVKOVIĆ
BANKARSTVO U USLOVIMA
JEDINSTVENOG TRŽIŠTA 8

Dr Mijal STOJANOVIĆ
STATUT EVROPSKOG PREDUZEĆA ...
... 17

Odnosi državnih organa i preduzeća danas su načelno postavljeni na drugačijim osnovama nego što je to bio slučaj proteklih dvadesetak godina, ali istovremeno su zadržani određeni instituti koji upravo karakterišu raniji period. Iz ustavnih i zakonskih tekstova, kao i iz privredne prakse nestaju kategorije kao što su »udruženi rad«, »samoupravno interesno organizovanje« itd. Za početim ekonomskih i monetarnim reformama u prvi plan se ističe tržišna privreda i samostalnost preduzeća kao subjekata privredivanja i pružanja usluga.

Osnove položaja preduzeća postavio je savezni Zakon o preduzećima i Zakon o stranim ulaganjima. Međutim, aktuelni ekonomski i društveni tokovi znatno utiču na stvarnu realizaciju autonomnog statusa privrednih subjekata. U tom kontekstu od posebnog je značaja uloga tzv. društvene svojine, kategorije koju ne poznaje ni jedan drugi pravni sistem, pogotovo ne kao faktor privredivanja. Nasuprot tome, privrede razvijenih zemalja poznaju pojedine druge oblike svojine (npr. privatnu, javnu, državnu, korporativnu i sl.), koji u svakom trenutku imaju pravno definisanog titulara.

Imajući ovo u vidu, i svaka načelna rasprava, kao i konkretna rešenja o odnosima državnih organa, pre svega organa uprave i preduzeća u osnovi će zavisiti od prethodnog razrešavanja ovih pitanja. Kako naša aktuelna situacija još ne daje dovoljno indikacije u kom pravcu će se definitivno razvijati ove tendencije, ukazaćemo samo na neke aspekte postojećih dilema. Tako, na primer, prema nedavno donetom ustavu Republike Srbije, izričito se zadržava kategorija društvene svojine. U Ustavu se predviđaju pojedini oblici svojine (javna, privatna, zadrzna i dr.), stičući zajednički i društvena svojina. Društvena svojina, kao originalno rešenje jugoslovenskih političkih ekonomista, vezana je za tzv. samoupravnu socijalističku robnu proizvodnju, čije osnovne postavke proizilaze iz »nesvojinske« koncepcije svojine. Kako ovakve koncepcije ne počivaju na pravnim elementima, može se reći da još uvek ne postoje dovoljno društvenih i ekonomskih pretpostavki na osnovu kojih bi se mogla realizovati postavka utvrđena u Zakonu o preduzećima o tome da preduzeća posluju isključivo po tržišnim standardima koji važe u razvijenim privredama. Može se zaključiti da će u ovakvim okolnostima odnosi između organa uprave i preduzeća ponovo dobiti na značaju u smislu mogućnosti intervenisanja državnih organa u rad i poslovanje preduzeća kada se proceni da je celishodno sa stanovišta realizacije određene politike. Ovo potvrđuju i neki važeći zakonski propisi koji, recimo, ovlašćuju Izvršno veće Skupštine Republike Srbije (sada Vlade), mada privremeno, da uredi poslovne odnose (recimo da odredi sadržinu ugovora) između domaćih lica sa određenim stranim licima koja se bave spolnotrgovinskim poslovanjem. Tako, posebno analizirajući pitanja ekonomskog i socijalnog uređenja, odnosno svojine, pojedini pravni stručnjaci ističu da se: »Mnogim svojim ustanovama, ustav Republike Srbije distancira u odnosu na prethodni Ustav. Dovoljno je reći da ovaj Ustav u svojim odredbama ne pominje socijalizam kao društveno uređenje, niti ga pominje u samom nazivu Republike. (...) Ali, upravo tu nastaje jedna konfuzija ili svesno izazvana zabluda. Taj isti Ustav ne spominje socijalizam i socijalističko samoupravno društvo, a zamećuje društvenu svojinu koja jedino može opstati u kontekstu takvog društva. S obzirom da je ovaj Ustav donesen u uslovima jednopartijskog sistema, potrebno je pogledati odredbe Programa Socijalističke partije Srbije koje se odnose na društvenu svojinu. (...) Može se konstatovati da se država predviđa kao vlasnik društvene svojine i to uglavnom kao nosilac imperijuma, što znači da se u Srbiji zadržava nadmoć države i politike nad privredom.« (Slobodan Perović: Povratak privrede tržištu u vlasništvu, Pravni život, Beograd, br. 1-2, 1991, str. 209-211).

Međutim, odnosi državnih organa, odnosno organa uprave i preduzeća istovremeno se odvijaju i u okviru postojećih institucija pravnog poretka, od kojih su najznačajniji pojedini oblici inspekcijiskog ovlašćenja kojim raspolažu državni organi u vršenju nadzora nad preduzećima. Jedna od značajnih funkcija organa uprave je vršenje inspekcijiskog i upravnog nadzora nad zakonitošću rada i opštih akata radnih organizacija, organa i građana. Upravitelj nadzor, a osobito kontrolna (nadzorna) delatnost, jedan je od izrazitih oblika državne intervencije i delatnosti koja se vrši preko organa uprave. Kontrolna delatnost vrši se naročito putem inspekcijiske kontrole kao specija-

OSNOVI ODNOSA DRŽAVE I PREDUZEĆA

lizovanog oblika upravnog nadzora. Nadzor (kontrola) predstavlja odnos dva subjekta u kome jedan nadgleda rad i/ili ponašanje drugog i raspolaže mogućnošću da utiče na njegove aktivnosti. U svakom organizovanom i složenom sistemu nadzor se javlja kao nužna kontrolna aktivnost u odnosu na izvršenje postavljenog cilja. Sa stanovišta nauke o upravljanju može se reći da nadzor predstavlja tzv. povratnu vezu (tj. »feed-back«) kao mehanizam koji obezbeđuje ostvarivanje ciljeva složenih društvenih sistema. Kod ostvarivanja nadzornih aktivnosti karakteristično je trajno i sistematsko praćenje, posmatranje i ocenjivanje tuđeg rada na osnovu unapred utvrđenih merila iz mogućnosti efektivnog ostvarivanja uticaja na taj rad.

INŠPEKCIJSKA KONTROLA

Inspekcijiska kontrola je neposredna kontrola koju vrše organi uprave u granicama svojih ovlašćenja i ona ima za cilj ostvarivanje uvida u stanje odnosa i poslovanja, odnosno zakonitosti u radu radnih organizacija, državnih organa i građana, preduzimanje upravnih mera kako bi se ustanovljeno stanje poslovanja i odnosi uskladili sa zakonom. Inspekcijiska kontrola vrši se preko inspekcijiskih službi, odnosno inspekcija koje imaju svoju organizaciju, delokrug, nadležnosti i specifična ovlašćenja. Delokrug, nadležnosti i ovlašćenja, kao i načela o organizaciji pojedinih inspekcija, propisuju se materijalnim zakonima za pojedine upravne oblasti ili više upravnih oblasti, organizacionim zakonima za pojedine inspekcije (sanitarna, radna, građevinska, poljoprivredna, šumarska, rudarska i dr.).

Zajedničke bitne karakteristike ovlašćenja svih inspekcija jesu: pravo i dužnost inspektora da ostvaruju uvid u poslovanje, objekte, uređaje, predmete, robu, akta i drugu dokumentaciju radnih i drugih organizacija, državnih organa i građana; da prikupljaju podatke i obaveštenja od odgovornih lica, veštaka, svedoka i saslušavaju odgovorna i druga lica čije su izjave od interesa za vođenje postupka; da uzimaju uzorke radi analize. Vrše ekspertize ili ih poveravaju odgovarajućim specijalizovanim organizacijama, odnosno stručnim licima (veštacima); da naredne otklanjanje utvrđenih nedostataka ili izvršenje određenih mera u cilju usklađivanja stanja, odnosa i poslovanja subjekata kod kojih je vršena kontrola u skladu sa zakonom; da zabrane izvršavanje nezakonitih radnji; da naredne privremene mere kada je potrebno otkloniti neposrednu opasnost za život i zdravlje ljudi i sprečavanje veće štete na imovini ili da se zaštiti drugi opšti interes; da izriču na licu mesta novčane kazne u skladu sa posebnim propisima; da podnose zahtev za utvrđeni prekršaj, odnosno prijavu za privredni prestop ili krivično delo nadležnim državnim organima; da vrše legitimisanje prekršioaca propisa i dr.

Inspekcijisku kontrolu vrše inspektori koje imenuju i razrešavaju izvršna veća (izvršni savet ili izvršni odbor), odnosno koje postavljaju funkcioni koji rukovodi organom uprave. Za inspektore je propisana potrebna školska sprema i radno iskustvo. Za obavljanje stručno-tehničkih poslova (ekspertize, laboratorijska ispitivanja i sl.), mogu se angažovati ovlašćene organizacije i pojedini stručnjaci. Inspektor pri vršenju kontrole mora imati posebnu legitimaciju kojom se utvrđuje njegovo svojstvo. O izvršenim inspekcijiskim radnjama inspektor sastavlja zapisnik čiji prepis on uručuje organu upravljanja radne organizacije, državnom organu, odnosno pojedincu. Na osnovu zapisnika o utvrđenim nezakonitostima inspektor donosi rešenje sa nalozom za otklanjanje tih nezakonitosti i rokom u kome se nezakonitosti imaju otkloniti. To rešenje ima karakter i sve sastavne delove upravnog akta u skladu sa odredbama Zakona o opštem upravnom postupku. Inspektor vodi evidenciju o izvršenim pregledima.

Inspekcijiske službe, odnosno organi kojima je povereno vršenje inspekcijiskih poslova, veoma su brojni. Njihova ovlašćenja, organizacija, nadležnost i slično utvrđeni su odgovarajućim zakonima i propisima koji se odnose na odgovarajuće oblasti. Primera radi navode se neke najznačajnije. Vršenje inspekcijiskog nadzora može se poveriti: a) organima uprave (uostalom, najveći broj poslova inspekcijiskog nadzora neposredno vrše sami organi državne uprave — npr. sanitarna, tržišna, devizna, građevinska, veterinarska, poljoprivredna, šumarska i druge inspekcije); b) samostalnim organizacijama (npr. Služba društvenog knjigovodstva kojoj je, između ostalog, povereno i vršenje knjigovodstvene i finansijske inspekcije); c) drugim organizacijama (npr. narodne banke koje vrše poslove monetarne i devizne inspekcije). Inspekcijiske službe, tj. posebni organi uprave za obavljanje inspekcijiskog nadzora nisu nužno organizovane u svim društveno-političkim zajednicama, što zavisi od raznih okolnosti. Inspekcijiske službe mogu biti organizovane kao centralizovane službe u federaciji, u kom slučaju inspekcijiske službe ne postoje u ostalim društveno-političkim zajednicama (npr. poslovi devizne inspekcije — koje vrši Devizni inspektorat u okviru Saveznog sekretarijata za finansije, poslovi vazduhoplovne inspekcije koje vrši Vazduhoplovni inspektorat u okviru Saveznog sekretarijata za saobraćaj i veze itd). Pojedine inspekcijiske službe mogu biti organizovane samo u nekim društveno-političkim zajednicama (npr. elektroenergetska inspekcija, rudarska inspekcija, inspekcija parnih kotlova itd, organizovane su samo na nivou republike, odnosno pokrajine). Pojedine inspekcijiske službe organizuju se samo na nivou opštine (npr. komunalna inspekcija). Međutim, jedan broj inspekcijiskih službi organizovan je na nivou svih društveno-političkih zajednica (npr. sanitarna, tržišna i druge inspekcije).

ODGOVORNOST DRŽAVE

U odnosima države i preduzeća, posebnu situaciju čine pravne norme o odgovornosti države, odnosno uprave za štetu pričinenu vršenjem uprave. Pravne norme o odgovornosti za štetu mogu se posmatrati kao »dopuna« pravnim normama koje regulišu vršenje uprave u pravnim sistemima u kojima je ova odgovornost regulisana normama različitim od normi o građanskoj odgovornosti za naknadu štete.

Shvatanja o odgovornosti države za štetu pričinenu radom njenih organa, odnosno lica u njenoj službi različita su kako u istorijskom smislu, tako i u smislu karaktera pravnih normi koje regulišu ovu materiju. Tako, postoje pravni sistemi u kojima se pitanja ovakve odgovornosti regulišu normama opšteg, odnosno građanskog prava, pa prema tome i ne spadaju u upravno, već u građansko pravo (npr. Velika Britanija, SAD i dr.). Nasuprot tome, postoje pravni sistemi u kojima postoje specifične pravne norme o odgovornosti države za štetu, čime nastaju posebni pravni režimi odgovornosti države (uprave) za štetu koji se na odgovarajući način svrstavaju u okviru upravnog prava (npr. donekle Francuska i Nemačka). U našem pravnom sistemu može se reći da postoji poseban pravni režim odgovornosti društveno-političkih zajednica (države) za štetu pričinenu obavljanjem službe ili druge delatnosti državnih organa koji proističe iz Ustava (čl. 199. ustava SFRJ). Iako se mogu navesti i određeni razlozi zbog kojih se pravne norme o ovoj odgovornosti mogu tretirati kao sastavni deo upravnog prava, jer norme o odgovornosti države za štetu regulišu u prvom redu otklanjanje posledica vršenju upravnih aktivnosti, i po svom karakteru predstavljaju odstupanje od pravila opšteg prava. Treba imati u vidu da je opšta karakteristika pravnih sistema razvijenih zemalja da se u što većoj meri ne samo pitanja pravnog režima odgovornosti za štetu, već i za druga pitanja u vezi vršenja uprave regulišu normama »opšteg« prava, čime se izbegavaju »posebni pravni režimi«, odnosno čime se obezbeđuje da položaj građana i drugih subjekata u odnosu na državu i na upravu bude podvrgnut opštim principima zakonitosti i ustavnosti.

Dr Stevan LILIĆ