

# ЕКОНОМИСТ

Год. V.

Април 1925.

Број 4.

## РАСПРАВЕ

### **Наша трговинско-царинска политика после рата.**

од Јеленка Петровића.

О нашој трговинско-царинској политици после великога рата врло је тешко писати, зато што је она, неко време, вођена од Министарства Трговине и Индустрије и од Министарства Финансија, а без сагласности између једнога и другог; и зато што подаци и документи о њој нису како треба ни прикупљени ни архивски сређени.

#### I.

Царински режим Краљевине Србије из доба пре великога рата почео је од њене опште царинске тарифе од 1904. године. Три су одлике тога режима: (1) према претходном режиму, заштитене царине при увозу, које су уз помоћ царинских и других повластица, посебним законима даваних лично појединим индустријским предузећима, допринеле да се почне развијати индустрија у земљи; (2) према поратном добу, безмало потпун недостатак извозних царина: ове су постојале само на јагњеће и јареће коже и на отпатке; (3) сталност и непроменљивост ондашњих царинских тарифа, опште и уговорних, у упоређењу са непостојаношћу у том погледу после рата. И како је у она доба сребрни динар био безмало раван златном динару, извесност привредне конјунктуре била је знатно обезбеђена. Када је Србија отпочела, од анексије Босне и Херцеговине, своју економску еманципацију од Аустро-Угарске, окренувши свој извоз ка Солуну, и када је она из Балканских Ратова (1912—13), изишла као победилац и јако



увећана, онда је изгледало да је Србији обезбеђен слободан трговински и успешан привредни развитак.

Велики рат (1914—18) прекинуо је тај развитак и донео измену и у царинском погледу. Са почетком рата престали су важити трговински уговори Србије са непријатељским државама и били су прекинути трговински односи између наших савезничких земаља и наших нових области, онда под Аустро-Угарском. И старе области прекинуле су трговинске односе са савезничким земљама када је Србија, крајем 1915, окупирана од непријатеља. Изишавши из рата као победилац и ослободивши своје братске земље, Србија се претворила у Државу Срба, Хрвата и Словенаца. Тиме је царинско подручје не само било знатно проширено, него је и земља добила друкчију привредну физиономију. Уједињење је затекло нове области, Словеначку особито, са прилично развијеном индустријом, а Србију као изнурену пољопривредну земљу. Њена млада и још незнатна индустрија била је уништена. За време рата све су области исцрпене у роби, а особито Србија. Врх свега Немци су њене железнице разорили при повлачењу.

Знајући да је непријатељ Србију опустошио, Српска Влада је још на Крфу донела решења да се, по ослобођењу земље, извоз забрани, а увоз за неко време ослободи царине ради исхране и снабдевања становништва. Таква трговинско-царинска политика, неопходна заиста за почетак обновљења живота Србије, могла се и према савезничким земљама повести.

Тако се могло радити и то се морало трпети, јер су све државе после рата мање више одступале од тачне примене уговорних одредаба. И онда је јасно и сасвим природно што је наша садашња држава са њеним трговинским уговорима, могла по ослобођењу своју трговинску политику повести путем аутономног ограничавања.

## II.

Са ослобођењем земље Влада је одмах почела извршивати поменута решења донета на Крфу. Трговинске односе са иностранством требало је хитно довести у ред, а у првом реду са савезницима. Пошло се са гледишта да би било не-



логично бити с њима у политичком савезу а једноремено живети у неродовним трговинским односима. Влада је крајем 1918. и почетком 1919., изменом нота са савезничким земљама постигла споразуме да трговински уговори које је са њима закључила Краљевина Србија пре рата, ступају поново на снагу, и то за целу земљу, дакле и за нове области. Ипак је и после тога наша држава могла наставити ограничавну трговинску политику, па доцније и мењати и повећавати самостално и саме царинске ставове по закљученим трговинским уговорима са савезничким земљама, пошто су и оне тако радиле. У вези са проширењем важења трговинских уговора Краљевине Србије, распрострањен је, месеца априла исте године, и царински закон Краљевине Србије на целу земљу.

Међутим, тешко је било, и са политичког и са економског гледишта, обновити трговинске односе са земљама средишне Европе, особито са непријатељским државама. Све наше области осећале су потребу специјалних производа дотичних земаља. Ове су исто тако, и више, осећале потребу за обнову трговинских односа с нама, како стога што су наше земље била природна и специјална тржишта за њихове индустријске производе, тако и стога што су оне патиле са несташице животних намирница које су из наше земље могле најповољније добављати. Брига савезничких земаља да обезбеде исхрану и опстанак Аустрије такође је имала утицаја да с њоме ступимо у трговинске односе. И под утицајем свега тога ми смо најпре обновили у 1919. години трговинске односе са Аустријом и Чехословачком, закључујући са њима компензационе и контингентне уговоре. Ти су уговори носили знак исхране и обнове.

Несташица намирница и глад за робом владала је у оно време свугде па и у нашој земљи. Због тога је наша Влада преко целе 1919. године с једне стране забрањивала и ограничавала извоз, а с друге стране фаворизирала увоз. Ради обнове рада у земљи, Министарски Савет је, 23. септембра 1919. под Ц. Бр. 17392., донео решење да се за годину дана један низ потребних предмета ослободи царине при увозу, а да се на неке друге предмете примењују минимални ставови увозне тарифе без обзира на порекло робе. Слично поступање одређено је за пола године на хемикалије и лекове.



Државна интервенција у регулисавању и вођењу спољне трговине није била свагда умесна и срећна. Отуда је ова политика јако критикована, особито у погледу система „извозница“. Сем тога промене царинских режима наметале су се по сили прилика и привредног развитка. Жетва од 1919 године дала је знатнога претека и за извоз; с друге стране, рђаво стање државних финансија требало је нових прихода. Услед свега тога је систем извозница, 5. новембра 1919., укинут, а заведен режим извозних царина. Да би се обезбедила домаћа потрошња, у почетку су одређивани извозни контингенти предмета исхране. Истовремено, да би се обезбедило снабдевање земље увоз је стално олакшаван.

Међутим, када је почетком марта 1920., динар почео нагло падати, издата је забрана увоза луксузне робе. Али, у главном увоз ће бити и даље фаворизиран.

Једно под утицајем тога, друго зато што је то заиста било још потребно, Министарство Трговине и Индустрије тражило је да се напред поменуте олакшице из решења Ц. Бр. 17392/1919, са извесним изменама, продуже још за годину дана. У вези са тиме донето је чувено решење Ц. Бр. 61602 од 22-IX-1920, којим су, без рока, дате ове повластице: — (I) да се ослобођавају увозне царине, без обзира на земљу порекла и да ли им је увоз забрањен, предвиђени предмети, који служе као производна средства (парни котлови, машине, итд. разна индустријска уља; угаљ) ако те предмете непосредно увозе државне или самоуправне установе и заводи за своју потребу, или индустријалци, занатлије, пољопривредници и њихова удружења за властиту потребу или за потребу својих чланова; (II) да се под истим условима као и у случају да их нема у земљи уопште, или у довољној количини, ослобођавају од царине грађевински и хемијски материјал, материјал за производне инсталације, сировине, као и полупрерађевине по претходном одобрењу Генералне Дирекције Царина; (III) да се безусловно ослобођавају увозне царине нелуксузни чамци и нелуксузни бродови, постројни и подвозни материјал; (IV) да се царине по минималној тарифи: — предмети из тач. I када их увозе увозници који немају права на ослобођење од царине; предмети из тач. II ако их увозе увозници који немају права на ослобођење и ако се не налазе у земљи или их нема



у довољној количини; штампарски материјал, разни завојни материјал, боце за пиво и минералну воду, вата и разна предива.

Благодарећи ранијим и особито овим царинским повластицама земља је потребним увозом била у главном подмирена крајем 1920 године. И како је динар падао и држава требала више средстава, то је, 4 јуна 1921 год. донета Уредба о изменама и допунама Закона о општој царинској тарифи са максималним и минималним ставовима. Минимални ставови имали су се примењивати на производе из уговорних држава, а максимални на производе из свих осталих држава. Тиме што је Уредбом прописано да ће се њени минимални ставови примењивати на производе из уговорних земаља, ми смо очевидно и једнострано изменили царинске тарифе из важећих трговинских уговора обновљених после рата.

Наша самостална измена уговорних царинских ставова није остала без протеста. Прво нам је Енглеска због тога упутила протест, позивајући се на чл. 12 Сен-Жерменског Уговора. На то је одговорено у овом смислу: — Уводећи у живот предратне трговинске уговоре са Краљевином Србијом обе су уговорнице пристале на то да остане у снази само клаузула највећег повлашћења, и то у ужем тумачењу, а да се тарифни део сматра као необвезан. Овако примењујући предратне уговоре, ми смо, а тако исто и наши саговорачи, по потреби не само повећали царине, већ заводили и формалне и увозне и извозне царине. Тако су радиле и друге уговорне државе па и сама Енглеска.

Као што се зна, Енглеска је у току рата, такође мимо важећих трговинских уговора са иностранством па и са нама, заводила забране увоза и извоза. Она је и у првој и у другој години после рата одржавала ограничења своје увозне и извозне трговине. Ми смо у сличном положају.

Сем Енглеске, противу наше с уговорима несагласне трговинске политике, почеле су потом протестовати и Италија, Швајцарска и Француска. Италија је небројено пута протествовала противу тога што ми одричемо право „етаблисмана“, њеним грађанима и ако они на то имају право по изричном тексту уговора. Међутим, сама Италија није се у том погледу држала уговора, доневши закон по коме се странцима забрањује „етаблисман“ у пограничној зони од 50—100 км. ширине. А та



њена законска одредба није квалитативно ни у колико мања повреда уговорних обвеза од сличних забрана код нас. Ове државе уопште још мање су него Енглеска имале право на протесте, јер су оне и по свршетку рата наставиле у широким размерама водити своју трговинску политику правцем ограничавања, забрана и измена мимо важећих трговинских уговора. Да је наша трговинска политика и после повећања царинских ставова од 1921 била врло повољна за иностранство, доказ је чињеница што смо ми и после имали пасиван трговински биланс. Али, од када се од пре годину дана динар почео поправљати, особито од јачег пораста динара од скора и приближавања царинске ажије дисажији новчаничног динара, не може се узети да повећање царинских ставова од 1921 године не претставља све више и економско повећање царина. У сваком случају, у царинском спору о коме је реч одлучујућу снагу има већ напред наведени аргумент да су дотичне земље такође, и пре нас, стале мењати и вређати уговорне царинске прописе, и да смо као и оне, по прећутном пристанку, и ми на то имали права.

### III

Забрана увоза луксузне робе, уведена марта 1920. укинута је месеца новембра исте године. На место раније забране заведена је луксузна такса. Услед пада динара, почетком марта 1922 године, нашло се за потребно да се опет забрани увоз луксузне робе. Пошто се понова видело да се иста роба увози кријумчарским путем, а држава при том губи царину, то је, јула 1922, понова и коначно дигнута забрана и васпостављена луксузна такса.

Даљи значајан бољитак донела је наша решеност да више не закључујемо компенсационе и контингентне уговоре. За непуне две године ти су уговори одиграли своју улогу исхране и обнове земље и сходно томе наша држава почела је склапати и склопила више обичних трговинских уговора.<sup>1)</sup>

<sup>1)</sup> На име: са Аустријом 27-VI-1920 (Служб. Нов. бр. 289 од 27-XII-1920), који је, трећи пут, продужен 17 јула 1922 до закључења новог трговинског споразума (Служб. Нов. бр. 157 од 19-VII-1922) са Чехословачком од 18-X-1920 (Служб. Нов. бр. 270 од 3-XII-1920), који је продужен законом од 31-I-1922 (Служб. Нов. бр. 51 од 7-III-1922); са Немачком 22-III-1922 (Служб. Нов. бр. 122А од 6-VI-1922); са Пољском (од 23-X-1922 (Служб. Нов. бр. 162-XXXIII од



Како се види, са закључивањем обичних уговора ишло је после рата доста споро. За то време извозни режими ипак често су мењани. То је без сумње неповољно утицало на народну привреду и трговински биланс земље. После прве жетве од 1919 извоз је требало олакшавати, а после друге жетве сасвим га учинити слободним. Али, с једне стране, утицај градскога становништва и неких „пасивних“ крајева, а с друге стране околност што су и 1921 и 1922 година биле недовољно родне, узроковало је да се извоз забрањује или отежава до немогућности високим царинама. Тако је услед превисоких извозних царина, с јесени 1922 на житарице и неке сточне производе, њихов извоз био онемогућен. А била је претерана бојазан да неће бити довољно жита и других предмета исхране, јер када су с пролећа 1923 снижене односне царине показало се да има хране у земљи. То је такође допринело стабилизацији динара и поправљању трговинског биланса. Од тада су, ради олакшавања извоза, извозне царине неколико пута снижаване а неке и укинуте; последњи пут, 11 септембра 1924, снижене су извозне царине на житарице а на њихово брашно укинуте. Снижавање и укидање извозних царина у 1924 години било је тако знатно, да је услед тога јако опао царински приход од извоза: у 1923 години извозне царине дале су 357,3 мили-

---

18-VII-1924); са Мађарском (Служб. Нов. бр. 151 од 5-VII-1924); са Румунијом (Служб. Нов. бр. 44-Ход 27-II-1925): Са Румунијом и Мађарском постигнут је споразум изменом нота да се примењују узајамно ставови минималне тарифе, — Предратни уговор са Румунијом, по њеном отказу, био је престао важити 4-IV-1922. — Са Мађарском је наша држава раније имала споразуме о контингентним набавкама намирница из наше земље, за оправку железничког парка и материјала.

У смислу § 5 Уредбе од 1921 иностране земље деле се на три категорије, на име:

I, *уговорне* (са обичним трговинским уговорима): Француска, Велика Британија и Ирска, Уједињене Америчке Државе, Италија, Швајцарска, Белгија, Грчка, Чехословачка, Аустрија, Немачка и Пољска;

II, *споразумне*, које су се са нашом земљом трговинским конвенцијама или декларацијама споразумеле да се на робу у промету с њоме примењују *минимални ставови* где долазе: Холандија, Данска, Шведска, Норвешка, Шпанија, Португалија; Мађарска; Румунија, Аустралија, Нова Зеландија и остале енглеске колоније и протекторати;

III, *остале земље* које са нама немају никаквих споразума, те се на робу у промету са њима имају примењивати *максимални ставови*.



она динара, а у 1924 години 223,1 милиона динара, и ако је извоз у прошлој години био знатно већи него у 1923.

Међутим, решење Ц. Бр. 61602 о царинским повластицама при увозу остало је и даље у важности. При доношењу тога решења није се мислило да ће оно тако дуго имати важности. Њиме су оне царинске повластице дате ради обнове индустрије и радиности у Србији, Сличне повластице биле су тим потребније што онда нисмо имали обичних трговинских уговора са средишним земљама, из којих се дотична роба уопште могла набављати, а још и с обзиром на репарације у натури које су се имале примати од Немачке. Последице тих повластица биле су ове: 1. За нешто више од две године, до краја 1922, индустрија у Србији била је у главном обновљена, и стала се и даље развијати. 2. Веома јак развитак индустрије у новим областима, а особито у Словеначкој и Хрватској, чије творнице нису биле упропашћене као творнице у Србији, и којима је царинска заштита на широком царинском подручју целе земље добра дошла. 3. Увећање старих и оснивање нових творница за прераду без царине увезених и таквих производа који су за дотичне творнице „полупрерађивине“. али за трговине готови фабриката, те су се са њима могле правити злоупотребе, а то тим пре што царинска контрола за њихову индустријску употребу није била организована. 4. Много већи увоз робе по овим повластицама него што се очекивало, и услед тога мањи царински приход према величини укупнога увоза. Посебна статистика о овом повлашћеном увозу није вођена, али се мисли да тај увоз износи 1/6 од укупнога увоза.

Крајем 1922 године већ се видело да је индустрија у земљи обновљена, и како су се већ биле опазиле оне рђаве последице под тач. 3 и 4. то се стало помишљати да се то решење укине. Месеца јануара 1923 оно умало што није било укинуто. Сазнавши за то, индустријалци су стали протествовати. Они су представљали да им је тим решењем дата генерална повластица као засебном привредном реду, и како је оно било позакоњено у смислу Устава, да та повластица представља за њих стечено право, те да им се не може једнострано и административним путем одузети; затим да би укидање решења донело катастрофу за домаћу радиност, која је



и иначе почела трпети од несташнице кредита и стране утакмице. И ако претерани, ови разлози били су у главном основани. При таквом стању ствари, Влада је могла само спровести брзо законску замену реченога решења. Она то није хтела учинити зато што је превладало мишљење да се питање царинско-индустријског поступања реши уједно новим законом о општој царинској тарифи, који се имао ускоро донети; и то реши тако да се увоз за индустрију и занате потребних машина и сировина, одн. полупрерађевина, пусти уопште, т. ј. свакоме без разлике, слободно од царине, одн. са ниским царинама, ради помагања домаће радиности. Јер су водитељи наше трговинско-царинске политике дошли до уверења да су оба царинско-индустријска система, т. ј. и систем индивидуалних, до рата у Србији законом даваних царинских повластица, и систем после рата општих царинских повластица, датих индустријалцима и занатлијама решењем бр. 61602, незгодни: прво што су неправични, јер фаворизирају поједине личности и сталеже, по правилу јаче, на штету осталих и слабијих; друго, што је врло тешко и скупо организовати контролу употребе по повластици увезене робе.

Међутим, још почетком јанрара 1923, одлучено је да Генерална Дирекција Царина пропис тач. 5 одељка II поменутог решења (:да се полупрерађевине које служе за техничку прераду предмета, ослобођавају од царине по *прећходном одобрењу* Г. Дирекције Царина има тако примењивати да Дирекција има права ценити да ли је односна роба за дотичну фабрику — предузће полупрерађевина у тарифном смислу или не, па да према томе даде или одрекне одобрење за царинење по повластици. Тако се стала сужавати дотле широке руке давана царинска олакшица по поменутом пропису. Али, противу такве примене спорнога прописа незадовољени интереси одмах су почели подносити тужбе Државном Савету. Што је било од значаја, Државни Савет стао је на гледиште противно тумачењу Г. Д. Царина, на име, на ово: — Намера законодавца у тач. 5 одељка II решења Ц. Бр. 61602/920 била је да ослобођењем полупрерађевина као и сировина по одељку I од увозне царина помогне нашу индустрију, и зато се разлози који су руководили надлежну власт да онакву одредбу донесе имају уважита приликом давања одобрења од Г. Д.



Царина. Давање одобрења стављено је Г. Дирекцији Царина само ради јаче контроле да би се отклониле евентуалне злоупотребе. Следствено, у тач. 5 одељка II поменутога решења није реч о неком дускреционарном праву Г. Д. Царина, већ само о јачој контроли коју она има да води у погледу увоза полупрерађевини, Најзад, за питање о томе шта се има сматрати за полупрерађевину а шта не, није надлежан Министар Финансија, одн. Г. Д. Царина, већ Министар Трговине и Индустрије.<sup>1)</sup> И сходно пресудама Савета у овом смислу жалиоци су добијали повраћаје наплаћене царине. Ипак је дотично решење и поред ове за фискус и привреду значајне колизије у гледиштима надлежних власти, остало и даље неизмењено и у томе, све у очекивању да ће се ускоро законом о општој царинској тарифи радикално решити и царинско-индустријско поступање. Донето у знаку „обнове земље“ и да важи привремено решење Ц. Бр, 61602/920 ово је у петој години свога важења. Јасно је, дакле, да нам царинско-индустријски режим није био добро редигован, ни складно примењиван, ни више савремен и оправдан.

А компетентно мишљење о примени и важењу обичних уговора јесте ово:

Ти уговори нису дали жељени резултат зато у главноме што наша администрација није била довољно одлучна и еластична да у њима са дотичним земљама уговара потребне измене.

„Наши меродавни фактори нису имали формирано мишљење ни о основним линијама наше будуће трговинске политике.“ Неодлучни у питању забрана, меродавни фактори били су још мање одлучни у питању царина, тим мање што још нисмо били приступили изради нове аутономне царинске тарифе. — Отуда у поратним уговорима великих празнина, које се све јаче осећају. Због тога што је питање забрана остало нерешено, у уговоре је унета одредба да уговорне стране, „по потреби и по своме нахођењу“, могу заводити извозне и увозне царине, са малим изузетком у уговору са Немачком. да се неће декретовати увозне забране за робу

<sup>1)</sup> Др. Дан. Данић, „Тумачење Државног Савета за примену решења Ц. Бр. 61602, „Економист“, бр. 4 1924. стр. 329—330.



побројану у прилозима. После неколико неуспела покушаја да путем забране увоза поправимо свој платни биланс, ми смо ту меру потпуно напустили. И пошто се више не користимо уговорним правом забране увоза, ми бисмо се могли и начелно повратити предратној и уговорној слободи уговора. Међутим, сви наши сауговорачи и дан дањи чине богату и честу употребу од права забране. Они су створили сложен систем појединачних дозвола, који се у пракси показује као забрана увоза, али која има ослонаца у уговору. Готово исти неповољни резултат донела нам је и наша неодлучност у погледу примене највећег повлашћења. После два компенсациона уговора, са Аустријом и Чехословачком, наша држава напушта тип таквих уговора, и чак стаје категорички на гледиште да у уговоре не уноси ниједну одредбу која би личила на компенсациони или контингентни однос. Тако се за нас условно највеће повлашћење у ствари претворило у безусловно. Међутим, наши сауговорачи су од двостраности истога повлашћења направили једнострану уговорну одредбу. — Најзад, што наши поратни уговори немају тарифни део, то је такође умесно, јер су несређене економске прилике и немогућност прогнозе економског развика и најскорије будућности императивно захтевале да сачувамо себи царинску аутономију, за случај да благовремено учинимо потребне измене у царинској тарифи. Србијанска царинска тарифа могла је привремено важити само док се нова не изради. Јер она је била рађена за србијанске прилике и она није могла водити рачуна о свима оним грамама хрватске и словеначке радиности које у Србији нису ни постојале. Сем тога, у србијанску тарифу каква је била уведена у живот после рата, били су унети и сви уговорни, везани ставови као минимални царински ставови, те она као таква није могла послужити инструментом за трговинске преговоре. Најзад, измена трговинске политике у свима, па и у суседним државама, захтевала је одговарајуће измене и у нашој трговинској и тарифној политици. На жалост, ми смо прешли преко свих тих разлога, и оставили све до данас у важности стару србијанску тарифу. До 1924 ми се уопште ни смо старали о изради нове царинске тарифе; задовољили смо се повећавањем царинске ажије, и то увек далеко испод златног паритета, и завођењем луксузне таксе. Међутим, све европске



земље, сем Енглеске, ушле су у меркантилне воде, и њихове високе заштитне царине стоје као јака препрека противу увоза стране робе. А та за наш извоз непријатна ситуација не може се отклонити путем трговинских преговора док у нас важи стара србијанска тарифа. Она пружа повољне услове за увоз страних држава и оне немају разлога да ургирају закључење нових тарифних уговора.

И при закључивању трговинског уговора са Италијом нама је јако сметало, па и шкодило, што нисмо имали ни готову, ни у живот уведену нову царинску тарифу. Најзад је, око половине прошле године закључен уговор са Италијом, али он није могао бити uveden у живот, јер се хоће да га најпре одобри Скупштина, па после да се ратификује. На то чека и нова „Конвенција о настанивању и консулству“, коју смо се потом, поред сијасет других, склонили закључити са Италијом. У тој конвенцији ми смо пристали на узајамну слободу настанивања и трговине (чл. 1., I алинеја).

#### IV.

Из онога што смо рекли види се: — да смо ми, има више од две године, напустили из рата пониклу ограничавну трговинску политику и стали се повраћати нормалној трговинској политици; да су уговорне земље почале протестовати противу наше аутономне измене уговорне тарифе од 1921; да наши нови и важећи трговински уговори са средишним земљама не одговарају интересима наше спољне трговине, и најзад, да је због свега тога неопходно потребно да ми што пре донесемо нов закон о општој царинској тарифи и у духу тога закона закључимо нове и тарифне трговинске уговоре са главним прометним земљама. Очеvidно је да треба да завршимо поратни и ненормални период наше спољне трговине и да у нови и редован царински период уђемо што пре и са добрим уговорима и прописима. И царински закон и његови поступци преживели су се.

Ми смо неоспорно, по сили привредних прилика, на изласку из поратног царинског периода. То нам најбоље показује развитак наше спољне трговине. Њено кретање, по царинској статистици, било је у милионима динара:



	1919	1920	1921	1922	1923	1924
Увоз	2.982,0	3.465,8	4.122,0	6.441,8	8.309,6	8.221,7
Извоз	686,8	1.320,6	2.460,7	3.691,1	8.048,8	9.538,7

За исте године процентуални однос вредности извоза према вредности увоза био је:

	1919	1920	1921	1922	1923	1924
	23,03%	38,10%	59,69%	57,29%	96,86%	116,02%

Као што се види, наш трговински биланс постао је, најзад, активан, какав наша земља као богата и пољопривредна треба да има. Значи, да је наша спољна трговина већ са 1925. годином стварно ушла у нормални колосек. А требало је да она тај прелаз изврши и нормално у новом и прикладном царинском режиму.

Наш данашњи царински режим нарочито се одживео и правце је постао штетан за нашу спољну трговину због својих извозних царина. Приликом трговинских преговора са Италијом и Аустријом наше извозне царине биле су нашим преговорачима велика сметња. Када ми сами извозним царинама отежавамо свој извоз, како можемо захтевати да нам га други олакшавају снижењем њихових увозних царина? А од пре три месеца (од децембра 1924.) наше извозне царине на стоку, сточне производе и дрво, поглавито услед поправке динара и завођења увозних царина од Аустрије на намирнице, стале су утицати на смањење извоза тих наших главних извозних предмета. Између појединих извозних царина чак постоји несразмеран и нелогичан однос: извозна царина на куруз је релативно нижа, него извозна царина на свиње, док је наш интерес да ми фаворизирамо извоз свиња, јер товљење свиња представља виши и приносији степен привреде. Ако и за нас извозне царине беху неизбежне после рата ради обезбеђења исхране и снабдевања земље, а и ради прихода као фискалне, оне за наш извоз посташе препоне почев од 1923. Тако је јасно да ми наше извозне царине треба што пре да укинемо, а буџетску равнотежу одржимо или могућим уштедама, или прирезом док се не би спровела јединствена пореска реформа.

Међутим, што уопште данашњи наш царински режим понајвише чини убитачним, то је неизвесност привредне конјуктуре, коју он узрокује и подржава због општег сазнања да



ће се он заменити. Непостојана вредност динара и у порасту већ по себи спутва наш привредни живот, а ишчекивана промена царинског режима тим јаче кочи привредни развитак. Од тога сада нарочито пате трговина и индустрија. За производњу уопште, а специјално индустрију, безусловно је потребно да се обезбеди извесност производних трошкова.

Заиста, најтежи проблем који будући царински режим има да реши, јесте проблем индустрије у нашој увећаној и још недовољно проученој земљи у том погледу. Тежина тога проблема долази отуда: прво, што Министарству Трговине и Индустрије није била обезбеђена компетенција за вођење трговинске политике. У ту политику мешала су се и друга министарства а особито Министарство Финансија, које је, међутим, царинску политику имало да спроводи у духу трговинске и опште привредне политике. Друго, што код меродавних чинилаца, обузетих преко мере општом и партијском политиком, није било израђеног гледишта о општем привредном поретку који у земљи треба да постоји, ни доследно томе гледишту израђених начела и издатих упута за давање правца трговинској и царинској политици. Код нас се није начисто са тиме у којој мери треба промицати индустријализацију земље и по каквим начелима треба водити трговинско-царинску политику с обзиром на претежно пољопривредни карактер земље. То се објашњава поглавито тиме што су и на чело привредних министарства често долазили обични политичари, који пре тога нису имали израђено гледиште ни у основним линијама за руководство дотичним ресором. Треће, отуда што је индустријски ред много образованији, економски јачи и много боље организован него земљораднички сталеж, те је умео утицати и на јавно мњење и на меродавне кругове да се заштити и обезбеди постојање и развитак индустрије. Пропаганди индустријалаца у томе циљу припомагала је истовремено и пропаганда популарног занатлијског реда са симпатичном заједничком им лозинком „заштите домаће радиности.“ Недовољно образован и слабо организован, те у борби интереса пољопривреде и индустрије у главном представљен чиновницима, који се не могу довољно загрејати за земљорадничке интересе, земљораднички сталеж није могао вршити довољан утицај ради заштите интереса пољопривреде



у трговинско-царинској политици. Услед Аграрне Реформе ослабљени утицај великопоседничког реда, озловољеног и још и несимпатичног јавном мњењу због страних елемената у њему, није био довољно јак да сузбија ону претерану пропаганду индустријског и занатлијског сталежа. Сем тога, у корист индустрије утицале су свакако и ове две околности: Прво, што публика и народ уопште, као што воли сјај и великолепност великих вароши, воли и да земља има много фабрика, гледајући у томе општи културни и привредни напредак и снагу своје земље према иностранству. У томе маса види само лице од медаље а наличје не: не зна и превиђа да један велики део „домаћих“ фабрика имају у земљи настањени странци или држи стран капитал, чији имаоци извлаче из земље велики добитак благодарећи нашој царинској заштити, докле нама у главном остају само оне непријатне последице од пролетаризације и од класне борбе између рада и капитала. А друга је околност што се за време рата истакао значај индустрије, нарочито индустрије потребне за војне сврхе. Због свега тога постоји бојазан, да се у старању да се заштити домаћа индустрија није отишло даље него што је било потребно, тако да наш будући царински режим испадне на штету наше пољопривреде. Јер ће стране уговорнице према нашим високим царинама на увоз њихових фабриката иставити високе царине на извоз наших пољопривредних производа.

## V.

Неоспорно је да наш будући царински режим треба да нам обезбеди развитак индустрије. Нема је индустрија потребна ради пријема оног нашег осиротелог света што иде у печалбу у иностранство и исељава се у прекоморске земље; ради саме пољопривреде, јер се интензиван развитак пољопривреде постиже у вези са развитком индустрије, при чему се обезбеђује благостање села и при растењу сеоског становништва; и ради обезбеђења производње предмета безусловно потребних за одбрану земље. Али, желећи и помажући развитак индустрије, ми нипошто не смемо у царинском режиму са иностранством ни отежати, а то ли оштетити развитак и извоз наше пољопривреде. Наша земља је преимућствено по-



љопривредна земља, наиме, ратарска, сточарска, шумарска и рударска а са малом индустријом, и наше становништво у огромној већини чини земљорадник, сељак. Земљорадници су основа, главно градиво и стубови наше целе државе, и зато се у трговинским уговорима са иностранством не смеју пре-небрегнути интереси пољопривреде ради несразмерне заштите индустрије. Не треба, дакле, индустрију јаче заштитити него што треба, ни извоз не олакшати колико треба; него ваља погодити меру у уговорним царинским ставовима ради рационалне привредне размене са иностранством. А то се даје постићи ако се царински режими утврђују с обзиром на економско начело да трговина између појединих земаља треба да се врши по начелу светске производње: — да једна земља ваља да производи ону робу коју најјевтиније производи и од ње продаје оној земљи која ту роду највише плаћа, а да робу коју не може никако или може али скупље произвести, купује из оне земље, која ту робу најјевтиније производи. Једино што треба земљи обезбедити производњу предмета неопходно потребних за случај рата, и то оних за које има бар приближно услова производње. Потребу других предмета ваља обезбедити снабдевањем из других земаља. Ми треба да подижемо и заштитимо царинама само оне гране радиности за које наша земља има природних услова производње. Заштитне царине за те гране радиности треба да су само толико високе колико је то потребно за изједначење производних трошкова истих грана радиности у страним земљама и нашој земљи. Заштитне царине преко те мере неоправдане су и штетне. А превисоке заштитне царине или олакшице на увоз робе за чију производњу наша земља није природна и повољна средина производње, права су бесмислица и чак и чисто пљачкање и потрошача и фискаса. У садањем царинском режиму са повласницама из решења Ц. Бр. 61602, донетом поглавито ради обнове земље, увозећи „полупре-рађевине“ слободно од царине, развиле су се и такве индустрије, за које наша земља није место производње. У новом царинском режиму, такве индустрије могле би опстати само под заштитом прохибитивних царина. А ми такве царине нити можемо успети уговорити, нити треба и да их тражимо у добро схваћеном интересу и потрошача и пољо-



привреде, За нас је боље да умереним фискалним царинама увозимо производне специјалитете страних земаља<sup>1)</sup>, и да за извоз наших пољопривредних производа у те земље постигнемо ниске и повољне царинске ставове, него да превисоким царинама потпомажемо развитак оних индустрија за које наша земља није повољно место производње, приставши ради тога на високе царине према нашем извозу. Није ни мудра, ни корисна, ни остварљива производња оних који траже да под царинском заштитом потпомажемо заснивање и развитак мање више свих индустрија. Интерес нашега народа и наше државе иште шта више да индустрију у нашој земљи развијамо поступно и у оним гранама радиности за које је наша земља врло повољна средина.

Наша привредна политика треба да има овај идеал: — да у поретку земљорада буде онолико земљорадника за колико у њему, према техници земљорада и општим привредним и тржишним условима, има места, а да се сувишак осиротелог слоја сеоског одлива у вароши и раднике; и да се индустрија подиже и помаже само у толико у колико је то потребно за упослење нашег пролетаризованог живља и за обезбеђење солидног и складног привредног развитка земље. Претерана индустријализација земље била би опасна за нашу државу како због могућних и неизбежних привредних криза, тако и стога што би несразмерна пролетаризација земље ослабила национални дух и снагу државе. У културном и привредном саобраћају са иноземством и суседним државама нарочито ми треба да се чувамо од национално агресивних, експанзивних и империјалистичких држава, и да добро пазимо да не будемо изигравани посредством лепих начела о највећем трговинском повлашћењу и једнакости у међународној трговинској размени и радиности. Док маса нашега света одлази непрестано у прекоморске земље, масе страних радника, агената и трговаца дошле су од Уједињења у нашу земљу. Начела честитости и правичности у погледу једнакости

<sup>1)</sup> На пример: из Енглеске предиво и конац, из Немачке машине и боје, из Француске, парфимерију, из Русије петролеум, из Швајцарске часовнике и чоколаду, из Италије памучне тканине, шешире и пиринач, из Аустрије израде од гвожђа, конфекцију и артију, из Чехословачке стакло и порцулан, из Сједињених Америчких држава памук, уља за подмазивање и аутомобиле.



привредних услова ишту да странци у својој и тековинској земљи, укупно узев, подносе грађанске дужности (војну и пореску) у подједнакој мери, бар у погледу материјалном. У трговинским уговорима и конвенцијама о консулству и настањивању треба истина да обезбедимо и олакшамо привредну размену са иностранством, али и да одстранимо све што би циљало не само на колонизацију него и на индустријску, пољопривредну и трговинску експлоатацију наше земље од стране појединаца и насељеника странаца. Надати се да је наша трговинско-царинска политика свесна тога свога задатка, а тако исто и Народна Скупштина своје дужности у том погледу.

---

## Индустријска криза

Од М. Тодоровића

После неколико година врло повољне коњуктуре наша индустријска радиност ушла је, почетком 1923. године, у једну критичну фазу, тако да су многа предузећа била принуђена, да сведу производњу на половину и мање свога капацитета, а није искључена ни та могућност, да нека предузећа и сасвим обуставе рад.

Усед овога морало је, сасвим природно, бити стављено на дневни ред питање о санирању прилика у индустријској производњи. Представници индустрије одржали су неколико конференција, на којима се, надугачко и на широко, расправљало о стању наше индустријске радиности: испитивани су узроци, због којих је индустрија дошла у овај тежак положај; истраживане су мере, како да се то стање поправи.

На жалост, ове конференције нису дале до сада никаквих позитивних резултата. Криза у коју је наша индустрија доспела не само да није ублажена, него се, по свему судећи, још и појачала: капацитет рада из дана у дан смањује се; обуставе рада бивају све чешће.



Према оваком стању ствари, мислимо да је неопходно потребно, да се овом питању поклони највећа пажња, те да се, ако и у колико је то могуће, криза одклони или бар ублажи. У том циљу потребно је проучити ток развитка наше индустрије од свршетка рата до данас; потребно је тачно обележити узроке, који су изазвали данашњу кризу; потребно је најзад, на основи тога предходног проучавања, пронаћи мере, које ће бити у стању да отклоне (или бар да умање ефекат, узроке кризе, те да се прилике у нашој индустрији санирају.

У следећем ми приступамо овом задатку, с напоменом, да овај, сам по себи врло тежак посао, прелази снаге једног човека, што значи, да је наш рад а priori осуђен на непотпуност, те као такав захтева, да буде радом и других компетентних лица допуњен и коригован.

#### 1.

У првим годинама после рата (1919—1922 закључно) наша индустријска радиност, као у осталом и све друге гране — налазила се у врло повољној коњукутури, која је долазила поглавито из два разлога: (1) услед несташице у роби; и (2) услед сталног падања домаће валуте.

После рата осећала се у свима државама велика несташица у роби: лагери готове робе били су одавна исцрпени, производња још мала и недовољна за подмирење свакодневних потреба. Ова несташица у роби, одн. слабија производња од потрошње, изазвала, је сасвим природно, извештан поремећај у односу понуде и тражње: понуда робе била је недовољна да подмири тражњу за истом.

Овај по индустрију повољан однос између понуде и тражње, створен несташицом у роби, потенциран је, као што је споменуто, и сталним падом домаће валуте. Стално падање вредности код новца имало је за последицу, да изазове код публике (сопственика новаца) жељу за отуђењем новца. Појава сасвим разумљива: — публика избацује из руку новац, као робу чија вредност стално пада и замењује другом робом чија је вредност више постојана, одн. чија вредност, у поређењу са вредношћу новца расте.

Ова замена новца другом робом врши се на разне начине и у разном облику: неко претвара новац у непокретности (купује земљиште и зграде); други улаже у папире и стране



валуте, трећи купује намештај, слике, драгоцености; четврти купује покретна добра непосредне употребне вредности (обућу и одећу); пети добра за непосредну потрошњу (јело и пиће) итд. Непотребно је да даље набрајамо разне начине и облике ове замене новца са другим добрима, као што је год непотребно да ближе објашњавамо и њену целисходност и оправданост. Цело питање има, за проблем који нас интересује, један једини значај, на име, да је услед свега тога појачана тражња за робом, и у вези стим, да је продуцент робе стављен у положај, да своју робу продаје брзо и по повољној цени.

Као природна последица ове, по индустријску радиност повољне коњуктуре, јавља се двоје, на име: (1) лепа зарада т. ј. велика рента од капитала пласираних у индустријска предузећа; и (2) подизање (оснивање) нових одн. проширење постројења и рада у већ постојећим индустријским предузећима.

И једна и друга појава биле су, сасвим природне и разумљиве.

Понуда робе на пијаци била је, као што рекосмо мала, управо недовољна да подмири све потребе, док је тражња исте била врло велика, — и при таквом стању пијаце продуцент је продавао своју робу брзо, и по релативно високу цену. Једном речју он је, при сваком обрту свога капитала, реализовао велику зараду. Та је зарада, до душе била у ствари мања но што је номинално изгледала, јер је била изражена у новцу, који је сваким даном губио у вредности, — али и уз ову коректуру она је ипак била довољно велика, јер је сваке године остајала велика чиста зарада у новцу и по одбитку свих трошкова и амортизације.

Ова висока зарада, са своје стране, имала је привлачну снагу за све слободне капитале, тако да је у релативно кратком размаку времена (1919—1922 године) подигнуто врло много нових индустријских предузећа, док су, с друге стране, постојећа предузећа знатно проширила своја постројања. Капитал за ова нова оснивања одн. за проширење већ постојећих предузећа притицао је са разних страна: индустријалац је налазио за целисходно да сву своју чисту добит уложи у фабрику, у проширење фабричких инсталација да би могао што више производити, и на тај начин своју зараду повећати; капиталисте, т. ј. сопственици слободних ка-



питала улазили су врло радо са својим капиталима у индустријска предузећа као ортаци или кредитори.<sup>1)</sup>

Ово би била, у најкрупнијим потезима, слика развоја наше индустријске радиности у првим годинама после рата. Њена стална (константна) црта лежи у оснивању нових и проширењу рада и инсталација у већ постојећим индустријским предузећима; њене променљиве црте пак леже у свакодневном померању и промени односа између понуде и тражње и између властитих и на кредит повучених у предузећа плацираних капитала.

Да ове последње појаве мало детаљније обележимо.

У почетку овог периода производња је била, казали смо, врло мала, а потрошња врло велика: однос између тражње и понуде врло повољан у корист ове последње. У току времена пак овај се однос поступно мења. Оснивањем нових и проширењем рада у већ постојећим предузећима производња, па томе следствено и понуда робе на пијаци бива, из дана у дан, све већа, док тражња исте остаје непромењена. На тај начин онај однос, који је у почетку био врло повољан у корист понуде постаје из дана у дан све мање повољан, однос се све више и више на штету понуде.

Слична је промена извршена и у односу између властитих и на кредит повучених капитала. У почетку преовлађују властити капитал. Сопственик предузећа ради само са својим властитим капиталом, или, у најгору руку, његов је т. зв. стални капитал, (зграда, земљиште, машинске инсталације), а обртни капитал повучен је на кредит. Доцније се овај однос мења. Примамљен високом зарадом предузимач тежи да повећа производњу; повећање производње условљено је проширењем фабричких инсталација, — и у оскудици свога властитог он повлачи и за ту сврху, капитал на кредит. На тај начин однос између властитог и на кредит повученог капитала мења се, свакодневно, у корист овог последњег; на тај начин капитал повучен на кредит улази у предузеће не само у форми обртног, већ и у форми сталног капитала.

<sup>1)</sup> Напомиње се да сопственик предузећа, у оскудици властитог капитала, врло радо повлачи кредит у оваквим приликама: — јер је интерес који има да плаћа мањи од повећања ренте коју вуче.



## II.

Бацајући један критички поглед на развитак наше индустрије у периоду од 1919—1922. године моћићемо одмах запознати, да имамо пред собом тишичан пример оног развитка, који обележава почетну фазу таласасте линије, која карактерише привредну кризу. Оснивање нових и проширење инсталација и рада у постојећим индустријским предузећима ишло је бржим темпом, но што то иде у нормалним приликама; овај убрзан темпо одузео је могућност, да се одржи равнотежа и рационална мера у свему ономе што обезбеђује успех предузимачу, — и тај поремећај равнотеже одн. манко у мери, морао је, а пре а после довести до кризе.

У следећем ми ћемо изложити појаве, које су морале наступити, и које су довеле нашу индустрију у тежак положај, у коме се она данас налази.

Са оснивањем нових и проширењем рада у већ постојећим предузећима наступило је поступно осетно померање у односу између понуде и тражње. Док је у почетку тај однос био, видели смо, повољан по понуду, те је, благодарећи томе продуцент могао брзо и по повољним ценама да прода своју робу; сада се поступно тај однос мења: понуда се повећавала, а тражња остајала непромењена тако, да је једног лепог дана понуда постала већа од тражње. Пијачна коњукура изменила се, дакле, на штету понуђача робе: одн. није је могао увек продати по ценама које су му конвенирале.

Уз ову неповољну пијачну коњукуру долази постепено и из истог разлога, повећање продукционих трошкова, чиме се, наравно, положај продуцента још више погоршао.

И повећање продукционих трошкова дошло је, казали смо, услед оснивања нових и проширења рада у већ постојећим предузећима. Индустријска предузећа почињу једна другима конкурисати не само као продавци, већ и као купци економских добара. Тражња сировина, материјала, радне снаге, капитала, и свега онога што је индустрији потребно за рад постаје већа. Услед овога поскупљује цена сировини и материјалу; повећава се и номинална и реална радничка најамница; интересна стопа скаче, једном речју настаје осетно повећање у свима важнијим позицијама продукционих трошкова.



Ово би била слика данашњег стања наше индустријске радиности: продуцира се уз врло високе производне трошкове, а у количини која је већа од пијачне тражње.

\* \* \*

На многобројним конференцијама, које су поједине индустријске корпорације сазивале у циљу истраживања мера како да се помогне нашој индустрији у овом тешком положају, доношене су резолуције, у којима се, као узроци данашње индустријске кризе, обично наводи следеће:

1. Оскудица у обртном капиталу, — која натерује предузећа да редуцирају рад на половину и мање свога капацитета;

2. Недовољна царинска заштита, — која дозвољава јак увоз стране робе, услед чега је отежана продаја робе на домаћој пијаци;

3. Неуредан и скуп железнички и паробродски саобраћај, — услед чега је отежан долазак робе и на домаће и на стране пијаце;

4. Несређено и релативно врло високо пореско оптерећење, — које доводи нашу индустрију у неизвесност и у неповољан положај према странијој конкуренцији.

У свима овим наводима има, несумњиво, много што шта тачнога; али ако извршимо марљиву анализу свих овде наведених узрока, моћићемо без тешкоћа утврдити, да су сви ти узроци, у колико су наводи тачни, већ обухваћени у „повећању продукционих трошкова“, што смо и ми горе означили као узрок кризе.

У циљу што прегледнијег објашњења, ми ћемо укратко анализирати сваки поједини од овде изнетих узрока.

Ад 1. Пре од прилике годину дана код нас се збиља осећала оскудица у обртном капиталу; и највеће новчане установе често пута нису биле у стању да ставе својим клијентима, чак и оним најсигурнијим, веће кредите на расположење. И при таквом стању ствари човек се збиља могао наћи у искушењу, да манко у обртном капиталу обележи као један од битних узрока индустријске кризе.

Данашње стање на новчаном тржишту показује сасвим дукчију слику. Све новчане установе имају, да се тако изра-



зимо, обиље у обртном капиталу, и марљиво траже добре клијенте, да им га ставе на расположење.

При свем том индустријска криза није ни у колико попустила, на против, она је данас и јача но пре годину дана, — значи, да се оскудица у капиталу не може окривити за данашњу кризу.

Па ипак се у горњем наводу налази нечега врло тачног, само рђаво формулисано. Стање новчаног тржишта има јака удела у данашњој кризи, али не због апсолутне оскудице у обртном капиталу, већ због високе интересне стопе по коју се капитал може добити на кредит. Свако индустријско предузеће које може пружити сигурне гаранције, може данас добити код новчаних установа довољно капитала, али оно не налази свој рентабилитет да плаћа интересну стопу која му се тражи, — те мора редуцирати свој рад и поред капитала који му се нуди<sup>1)</sup>.

Ад 2. Што се тиче оног приговора о недовољној царинској заштити, он је само делимично тачан. У том погледу стање стоји од прилике овако.

Апсолутно недовољна царинска заштита постоји за оне гране радиности, које предратна Србија није имала. Објашњење је просто. На нашу целу територију распрострта је, одмах по свршетку рата, стара србијанска тарифа. Ова као таква, даје довољну царинску заштиту оним индустријским гранама, које су постојале и у предратној Србији, и које је и онда требало штитити; али она није предвиђала заштиту и за све оне гране, којих имамо у новој Краљевини, а којих раније нисмо имали. У овом положају недовољне заштите налази се, примера ради, сва металургија.

С друге стране царинска заштита постала је недовољна, и то готово на целој линији и услед тога, што се царина која је предвиђена и срачуната у злату наплаћивала у папирном динару, уз непотпун доплатак ажије. На овај начин извршено је — додајемо одмах уз повреду законских прописа — интегрално спуштање царинских стопа (сем луксузних

<sup>1)</sup> Не улазимо у суптилну дискусију по питању, да ли се висока интересна стопа има, и у којој мери, сматрати као последица недовољне циркулације, а у којој мери као последица других узрока.



артикала, где је то спуштање кориговано луксузном таксом). Тако на пр. при стварној ажији од 1500‰, а при царинском ажијском доплатку од 1000‰, — све су царинске стопе биле редуциране са  $\frac{1}{3}$ .<sup>1)</sup>

С обзиром на горња два момента приговор на недовољној царинској заштити може се с правом обележити као тачан.

Али, и тежиште овога питања биће свакако овде, царинска заштита постала је недовољна поглавито услед тога, што су се производни трошкови наше индустрије у току времена — као што је већ изложено — повећавали, док су продукциони трошкови њених конкурената у иностранству остали исти.

Ствар је у овоме.

Висина заштите одмерава се према разлици продукционих трошкова, т. ј. царинска стопа мора покрити ту разлику. Према томе царинске стопе, које су у своје време могле бити потпуно довољне, постале су недовољне од оног момента, када су се код нас продукциони трошкови повећали, те се томе следствено повећале и разлике продукционих трошкова. Да споменемо, најзад, да је раније довољна царинска заштита могла постати недовољна и услед тога, што је при супер-продукцији на страни, страни продуцент почео извозити веће количине, а нарочито из држава са девалвираном валутом будући да је овде ажија дејствовала као једна врста извозне премије.

Ад 3. И приговор односно „неуређеног и скупог транспорта“ могао би се само делимично обележити као тачан.

У том погледу ствар стоји овако.

Железнички подвоз, као у осталом и све друго, јако је поскупио после рата; али, ако се упореде подвозни ставови на нашим, са подвозним ставовима на жељезницама у другим државама, долази се до сазнања, да су наше железничке тарифе и за путнике и за робу знатно ниже но железничке тарифе у другим државама. У овом погледу, дакле, не може

<sup>1)</sup> Једва је и потребно да напоменемо, да овде спуштање царинских стопа иде паралелно с падом динара: при већој ажији редуција царинске стопе је већа, при мањој ажији мања.



се чинити никакав прекор нашим железницама; и једино што би се можда могло поправити то је да се учине извесне коректуре у тарифирању појединих артикала.

Друкчије стоји ствар са паробродским тарифама.

Наш бродарски синдикат поставио је, како изгледа, себи за правило, да своје подвозне тарифе одржава на висини железничких тарифа, које спушта само за случај да је на то натеран путем конкуренције, и кад се има на уму, да подвозводом треба увек да стаје знатно ниже од подвоза сувим путем, то је у овом погледу приговор о претерано скупом транспорту на свом месту.

### III.

У излагању које претходи утврдили смо узроке, услед којих је наша индустрија дошла у критичан положај; сада нам још преостаје да потражимо средства и путеве, да се ти узроци ублаже или отклоне, те да и индустриску кризу одклонимо или бар ублажимо.

Као што смо видели криза се развијала, да се тако изразимо природним путем. У првим годинама после рата била је за индустрију врло повољна коњукура, и благодаречи томе, наступило је грозничаво оснивање нових и проширење инсталација и рада у већ постојећим индустријским предузећима. Услед овога наступило је двоје: 1) повећање производње и томе следствено понуда робе на пијаци; и 2) повећање продукционих трошкова. На тај начин створена је за индустрију неповољна пијачна коњукура; наступила је једна врста супер-продукције. тако да се произведена и на пијацу бачена роба није могла продати брзо и по повољним ценама; док су, с друге стране, високи продукциони трошкови отежавали конкуренцију и на домаћој и на страним пијацама.

Главни узроци кризе леже, дакле, у супер-продукцији с једне, а у високим продукционим трошковима с друге стране.

Али, обележавајући ове две чињенице као главне узроке кризе, мора се одмах нагласити, да њихов удео у стварању и одржавању кризе није подједнак. Криза је изазвана поглавито високим продукционим трошковима од којих трпе сва индустријска предузећа без разлике; што се тиче супер-продукције она постоји само за две—три индустриске гране, па



и овде поглавито због тога, што је, услед високих продукционих трошкова у домаћим предузећима, олакшан увоз исте врсте робе из иностранства, те та страна роба смањује број купаца за домаћу робу.

Поред ова два главна могли би се, уз извесне резерве као споредни узроци кризе, означити још и: недовољна царинска заштита; и неуређено пореско оптерећење.

Резерве у погледу на ова два узрока састоје се у следећем:

а) ови узроци не важе за све, већ само за неке индустријске гране; и

б) њихов ефекат осећа се сада и сувише много, што је потенциран високим продукционим трошковима; кад овога не би било, и они би се слаби осећали.

Објашњење је врло просто.

Царинска заштита, која је у почетку била довољна постала је сада недовољна, јер се, услед повећања продукционих трошкова код наших индустријских предузећа повећала и ова разлика упоредних трошкова према којој је одмерена висина царинске заштите.

Иста примедба важи и за пореско оптерећење.

На основу свега до сада изложеног могли бисмо, као средства за отклањање одн. ублажавање индустријске кризе, навести следеће мере:

1) повећање царинске заштите, наравно за оне гране индустрије где је то апсолутно потребно, и у мери колико је потребно;

2) Ублажавање пореских терета, одн., што је много важније и потребније, изједначење пореског оптерећења на целој територији.

3) Смањење продукционих трошкова.

У погледу на оне прве две мере не може се ни покренути питање о томе, у чију надлежност оне долазе. На надлежним државним властима (Министарство Финансија и Трговине с једне, и Народна Скупштина с друге стране) лежи дужност, да одклоне ове узроке, и да тиме олакшају нашој индустрији, да са што мање губитака из кризе исплива. Ова је дужност у толико већа, што је, као што ћемо мало ниже изложити, државна интервенција и помоћ у погледу на онај трећи узрок, од слабог значаја.



Што се тиче смањења продукционих трошкова питање је много теже и компликованије, и заслужје да се на њему мало дуже задржимо.

Пре свега да нагласимо, да се државна интервенција на оном пољу *може без резерве појавити* само код једне врсте трошкова, на име код државних (комуналних) пореза у ма ком виду и облику: ако је индустрија сразмерно оптерећена већим порезама од других привредних грана, онда је умесно захтевати изједначење пореских терета. Код свих осталих позиција продукционих трошкова државна је интервенција или посве неумесна или врло мало ефикасна. Тако на пр. не би се дала ничим правдати државна интервенција у циљу обарања цена за сировине и ма какав материјал, или за обарање радничке најамнице; и т. д.

Спорно је питање, може ли се држава умешати у проблем интересне стопе т. ј. да ли држава треба да интервенише у томе правцу, да индустрија добије што већи кредит а по ниској интересној стопи.

Висока интересна стопа, т. ј. високи интерес који индустријска предузећа плаћају на капитал повучен на кредит, представља, несумњиво, највећу позицију у продукционим трошковима, те би већ сам тај разлог био довољан да се овом питању поклони мало више пажње; околност пак, да су све индустријске конференције сконцентрисале своју акцију баш на ово питање, и да је у том погледу, учињено неколико и конкретних предлога, — императивно нам налаже, да се на њему мало задржимо.

Од стране индустријалаца учињена су, и с времена на време стално покрећу, два предлога:

1) да Народна Банка у јачој мери но досада кредитује индустријска предузећа наравно уз низак интерес;

2) да Држава гарантује за дугове, које би индустријска предузећа закључила у иностранству.

Какви су изгледи за остварење ових предлога? Колико може наша индустрија очекивати помоћ са ове стране?

Кредит који је наша Народна Банка ставила на расположење нашој привреди износи око 1½ милијарде динара; у том износу учествује наша индустрија, са нешто више од 300 милиона. Захтев наших индустријалаца иде на то: да се



повећа удео одређен за индустрију, на рачун оних делова који су одређени за друге привредне гране.

По нашем мишљењу ово би, према постојећим приликама, била слаба помоћ. Сличну кризу, у којој се налази индустрија преживљују и друге привредне гране, које такође апелују на јевтин кредит код Народне Банке, — тако да се од оне суме од 1½ милиарде може очекивати само мало повећање за индустрију. У овом погледу осетно побољшање могло би се очекивати тек онда, кад би држава вратила један део свога дуга Народној Банци, па да га ова употреби за одобравање већих кредита привреди<sup>1)</sup>.

Што се тиче предлога: да држава гарантује за кредите које би индустријска предузећа (појединачно или у групама) повукла из Иностранства, он ће, према свему судећи, остати увек у стадијуму предлога, са врло мало изгледа на остварење.

Министарство Финансија држало се врло резервисано према овом предлогу; чак и онда, кад је Министарство показивало највише расположења да помогне индустрији, државна гаранција за индустриске кредите на страни била је условљена њиховом солидарном одговорношћу, — а ово је услов, који се по нашем мишљењу не може испунити.

У последње време о овоме предлогу мање се говори, и додајмо одмах, са пуно разлога. Према данашњем стању наших државних финансија и државном кредиту у Иностранству — и једно и друго стоји, немојмо се заваравати, врло рђаво — наше Министарство не сме улазити у овакве и овима сличне трансакције.

Остаје нам да додирнемо још један предлог који је, по нашем мишљењу, целисходнији од оба горња, а коме из разлога који ми нису познати, наши индустријалци нису до сада поклањали велику пажњу, — мислимо на кредитовање индустрије од стране Хипотекарне Банке.

Ако би наша Државна Хипотекарна Банка могла закључити повећи зајам у Иностранству, онда би она могла, стварајући

<sup>1)</sup> Напомиње се, да се Нар. Банка, одобравајући кредите индустрији, не сме огрешити о оне основне принципе који важе за рад емисионих установа, на име: да и овде сме есконтovati само робне менице; предлог да Нар. Банка даје дугорочне кредите на подлози фабричких инсталација има се а limine одбити.



један засебан одсек, давати нашој индустрији кредите на дужи рок (5—8 година), а уз релативно ниску интересну стопу, чиме би се индустријска криза могла мало ублажити. Питање је само да ли је Управа Фондова у могућности да закључи зајам на страни, и да ли би тај зајам био довољан, да задовољи тражњу индустријалаца за дугорочним кредитом.



Из свега изложеног излази, да перспективе за брзо одклањање индустријске кризе нису много ружичасте.

Факат да су високи продукциони трошкови главни узрок кризе, отежава у врло јакој мери, њено одклањање. Држава, као таква, може овде само делимично интервенисати: да појача царинску заштиту, и да боље уреди пореско оптерећење; индустријалци, са своје стране, не могу лако да се одлуче на обарање продукционих трошкова, јер би таква одлука могла захтевати смањење производње, а с тиме се није лако помирити.

При оваком стању ствари, могао би неко поставити питање: од какве нам је користи сазнање узрока кризе, ако нема средстава да се она лечи?

Наше је мишљење да је, у овом конкретном случају, са знање правих узрока кризе не само корисно, него и неопходно потребно. Оно је потребно и корисно из два разлога:

- 1) да индустријалци буду потпуно свесни свога положаја, те да своју акцију упуте правилним путем; и
- 2) да државна власт, свесна тешког положаја у коме се наша индустрија налази, учини без оклевања оно што она може да учини.

Нека нам је дозвољено да ово мало објаснимо. Наша индустрија налази се у кризи већ пуне две године; од почетка кризе до данас одржано је много конференција на којима је дискутовано ово питање; састављане су резолуције и чињени су предлози, који су требали да помогну индустрију; предузимане су разне мере у истоме циљу, — и резултат свега тога био је раван нули.

Зашто? Одговор је врло лак. Индустријалци су веровали да је криза наступила услед грешака у привредној политици, и били су више но убеђени, да ће се стање инду-



стије одмах поправити, чим те грешке буду исправљене. Они су, дакле, сву своју наду полагали на државу; они су сву своју акцију упутили у томе правцу, да добију од државе, директно или индиректно, јевтине кредите.

Државна власт, са своје стране, није се много трудила да помогне индустрију. Једно због тога, што се није могла одлучити на жртву која се од ње тражила — мислимо на гаранцију индустријских дугова — у нади и уверењу, да ће индустријалци добити зајам и без њене гаранције; и друго вероватно и због тога, што није била довољно свесна тешког положаја у коме се индустрија налази, — веровало се, на име, да индустријалци претерују у оцртавању свога стања, и да је оно много боље но што се приказује.

При оваком држању с једне и с друге стране било је изгледа нам, неопходно потребно, да се тачно оцрта критично стање наше индустрије, и да се сасвим отворено укаже на тешкоће, са којима се има рачунати при предузимању мера за санирање кризе.

Државне власти свесне тешког положаја у коме се наша индустрија налази, морају без одлагања одклонити оне узроке које оне могу одклонити, на име: увести нову царинску тарифу, која пружа јачу царинску заштиту; приступити пореској реформи и изједначењу пореског оптерећења у целој земљи. Индустријалци, са своје стране, имају напустити ону идеју о свемоћи државних власти у погледу лечења кризе; они морају бити свесни тога, да државна власт нема могућности да обори продукционе трошкове, и да им на тај начин појевтини производњу, — и свесни тога они морају тражити нову оријентацију, т. ј. морају сами радити у томе правцу.

Стање је несумњиво тешко, али не и очајно. Кад државна власт буде учинила оно што треба, и кад индустријалци буду урадили све што од њих зависи, — наша ће индустрија, истина врло полако, али сигурно поправити свој положај и пребродити, без великих жртава кризу, у којој се сада налази.



# Грађанска одговорност министара у нашем праву.

од Д-р Ђ. Тасића.

Грађанска одговорност министара може бити двојака: 1-во, уз кривичну и 2-го, независна од ње, самостална, грађанска (цивилна)<sup>1</sup>.

## I.

### Грађанска одговорност министара, уз кривичну.

У овоме случају по закону о министарској одговорности од 20. јуна 1922. (чл. 1.) а у сагласности с уставом (чл. 91.) министра може оптужити Краљ и Народна Скупштина Државном Суду. Овај суд је истовремено надлежан и за грађанску одговорност за штету коју је министар нанео држави непосредно или посредно, као одговорној за незаконите и неправилне радње својих органа по чл. 18. Устава и чл. 1. закона о министарској одговорности. Чл. 4. овог последњег говори о штети коју је министар учинио држави. Али очевидно, како је држава та која појединцима одговара за његове незаконите радње, то он наноси штету држави и на тај начин. Не може се, међутим, поставити питање да ли су за накнаду штете надлежни редовни судови. Јер, и ако закон о мин. одговорности не предвиђа изрично да ће државни суд пресуђивати и о томе, ипак зато може бити надлежан само овај суд. Одређујући у чл. 4. да је министар одговоран такође и за штету нанету држави и не спомињући ништа нарочито о чему ће пресуђивати Државни Суд („Поред кривичне одговорности, за дела која овај закон предвиђа, министар је и грађански одговоран за штету нанету држави“) закон о мин. одговорности га је очевидно учинио надлежним како за изрицање кривичне казне, такође и грађанске (тј. накнаде штете). Кад он не би био надлежан за грађанску одговорност, нема сумње да би закон то изрично казао.

Појединац међутим нема у опште никакве могућности да тужи министра. Право оптужбе министара припада искљу-

<sup>1</sup>) Овде је реч о одговорности у службеној дужности. Одговорност изван службене дужности нас се не тиче. Само ваља имати на уму да није тако просто и једноставно одредити границу између једне и друге, т. ј. радња у службеној дужности и ван ње. Али то чини једно специјално питање.



чиво Краљу и Скупштини како за кривичну одговорност, тако и грађанску која је последица кривичне. То видимо из тога, што је поменути закон у чл. 4. предвидео и грађанску одговорност што значи да је у опште није одвојио од кривичне ни у ком погледу. Не само да држава нема потребе да води никакав засебан грађански спор, пошто је Државни Суд донео пресуду, већ појединац не би могао да сâм изазове такав спор пред Државним Судом или редовним. Но закон је ипак дао једно средство појединцу, а то је да он може тужити државу, и то он је може тужити потпуно независно од кривичног спора пред Државним Судом, и без обзира на тужбу Краља и Народне Скупштине тако да он не мора да чека хоће ли ови што предузети или какву ће пресуду донети Државни Суд. Овакво једно решење је у сагласности са начелом судског поступка да појединац може тражити накнаду особеном грађанском парницом и да при томе он није никако везан за оно, што је тражио у кривичном спору као ни за основе којима је то доказивао; судија пак је у тој мери слободан да може осудити оптужено лице на накнаду штете и у случају кад је ово било ослобођено у кривичном спору (§ 297. српског законика о поступку судском у кривичним делима).

Истина по српској зак. о поступку накнада штете се неће досуђивати, док се претходно не оконча кривични спор (пресудом или решењем); али то се односи на случај кад постоји кривична тужба, не међутим и кад она не постоји (§ 298. зак. о крив. судском поступку). Али такво решење је сем тога не само савршено у сагласности са чл. 18. него је и *једино* у сагласности с њим. По чл. 18. Устава држава одговара за незаконите и неправилне радње својих органа, и разуме се, и за радње министара, пошто су и они органи државни. Но држава ће одговарати и онда баш, кад не би било изгледа да ће он лично бити оптужен: главно је да постоји једна његова незаконита и неправилна радња. Смисао и циљ чл. 18. У. је да појединцима пружи гаранџију за сваки незаконити акт органа, и да органе учини одговорним пред државом. Сваки изузетак од тога у правној држави имао би бити речен изрично: то међутим није учињено овде. На основу тога имало би се узети да држава одговара, и кад је мини-



стар учинио један кривични деликт, и он није још изведен пред Државни Суд.

Практично, овакво једно решење значи већу сигурност да ће појединац добити пуну накнаду штете, пошто је држава у сваком случају бољи платаци. Но она ипак не може да пружи ни приближно гаранције као сама кривична санкција. Појединац нема никакве гаранције да ће министар бити кажњен за своје дело како су то предвицели кривични закони, одн. како би требала да буду кажњена таква дела. Мишљење проф. Слободана Јовановића је потпуно правилно. „Та средства заштите, без сумње, нису са свим безначајна, али она ни из далека немају за појединца ону вредност коју би имало једно право тужбе дано противу самога министра, и то код редовног суда.“ Но то лежи у суштини оваквог система министарске одговорности и може само начелно да се расправља.

Али појединац има још једно средство. Он би могао да се обрати Народнј Скупштини жалбом да ова подигне тужбу. Устав не предвиђа изрично жалбу, већ само право молбе. Али како усвајање молбе (хоћемо рећи од одлуке скупштине у овом случају да оптужи министра) зависи искључиво од Скупштине и када предмет жалбе (као овај — оптужба министра), спада у надлежност њену, — то нема никаквог практичног разлога против тога да се под појам молбе у смислу Устава подведе и жалба. Иначе то је у суштини случај непрецизног изражавања законодавца. И пословник према томе потпуно у сагласности са Уставом кад разликује молбу од жалбе као појмове, („молбе и жалбе“) неправеди међу њима никакву практичну разлику, — ма да би било желети да Устав сам изрично предвиди и жалбе. Али овакво средство је таман равно средству какво грађани имају у Енглеској против Круне, када буду повређени у своје праву својине. Под предпоставком да Круна не чини свесно и да она неће и не може да чини незаконите радње, њу ваља само обавестити о томе у облику петиције права (Petition of right).<sup>1)</sup> То је дакле само једно средство по нужди и има

<sup>1)</sup> Историја административних спорова познаје такође једну сличну институцију. Докле појединац још није имао права да поведе спор у циљу поништења аката управне власти на основу тога јер му је повређен интерес, он је могао да се жали управној власти и од њене воље је зависило хоће ли мењати свој акт (т. зв. *recours gracieux*).



вредност једне моралне опомене којима се право више пута служи.

✱

Такво еманциповање грађанске одговорности министара, макар и у форми одговорности државе, има пуног оправдања по логици да се појединцу спасе што се спасти може. Ако се може правдати с гледишта суштине и циља да се кривична одговорност као таква, сама по себи начини независном од појединаца, нема никаквог разлога да се учини таквом и грађанска одговорност; или још тачније, ако се ставља на вољу политичких фактора, Краља и Народне Скупштине да остварују друштвене циљеве ради којих су донети кривични прописи, т. ј. ради којих су прописане кривичне казне и да бдију над њима у овом специјалном случају кад се односе на један такође политички фактор, — не постоји никакав разлог да им се и приватна својина и сама материјална оштећења појединаца ставе на расположење. Истина они су дужни да подигну оптужбу кад год има основа довољних да се сумња у исправност министра, али практично све ће зависити од њихове увиђавности, савести, гледишта интереса и против њих нема никакве правне санкције. Могло би се рећи у колико су у питању поменути друштвени циљеви, цело друштво је заинтересовало а о њему имају пре свега да се старају политички фактори али у колико су у питању материјалне штете појединаца, онда су они ти, који су једини непосредно оштећени и заинтересовани, и следствено ваља ставити њима на расположење да бране своје право.

Но баш са таквог гледишта не да се никако оправдати да држава остане без санкције да од министра наплати регресивно штету коју је за њега дала појединцу.

Не видимо никаквог разлога да се држава у том погледу издваја у опште. Ако државни Суд није довољна гаранција за грађане, онда он није ни за државу. Нећемо се ваљда ставити на банално гледиште модерног циника, који се све чешће срета у друштву, да држава долази тек у други ред. Разлог одвајања моралних и друштвених циљева од непосредно личних важи у опште како у односу на појединце, тако и у односу на државу. Познати француски писац Есмен, излажући министарску одговорност у Француској, у више момената



с правом наглашава да нема никаквог разлога да се држава издваја и запоставља у погледу материалне одговорности. На жалост морамо констатовати да наш законодавац није изрично предвидео да држава може тужити министра за накнаду штете. Везана са кривичну, грађанска одговорност министра спада искључиво у надлежност Државног Суда. И може бити речи само о томе да ли ће одређивање *величине* накнаде штете спадати у компетенцију редовног суда<sup>1)</sup> Законодавац који се постарао о појединцима, није се постарао и о држави. Ипак може се поставити питање о томе да ли је по нашем праву то могуће и да се доказује позитивно (да је могуће) али под једном претпоставком. На име, ствар је у следећем. Кад појединац тужи државу позивајући се на незаконитост радње министрове, онда суд може досудити накнаду штете само онда, када утврди да је министар учинио једну незакониту радњу. т. ј. да је министар учинио *кривицу* у својој службеној дужности чл. 18. Устава који чини државу одговорном, претпоставља да чиновник одговара за све своје незаконите радње, т. ј. радње за које је крив. Али питање је у томе да ли има кривице, за које се чиновник може ослободити своје одговорности према држави, и ако ће држава одговарати пред трећим као да је крив, јер он је и крив што се тиче трећих лица. Исто тако поставља се питање да ли има радњи за које држава одговара, зато што на пр. једно њено предузеће није било организовано и вођено како треба, али за то су крива лица која не одговарају (као на пр. парламент који буџетом није омогућио такво организовање и вођење), По нашем мишљењу има и једних и других, али то ћемо развити у кратко у једном засебном чланку, а овде ћемо то само претпоставити. Када не би имало таквих радњи (или кад се не би сматрало да их има, онда би ситуација била таква да би осуда државе увек значила да је чиновник, у овом случају министар, био крив, но кад је тако, онда зашто се не би сматрало да је министар и осуђен материално? Разлог против тога би био, што овај суд није зато надлежан и што би се могло

<sup>1)</sup> Јосиф Касановић (Министарска одговорност у српском јавном праву 1911 ст. 199) мисли да то спада у компетенцију редовних судова. Питање међутим практично није важно; важно је ко досуђује на накнаду штете. То је пак Држ. Суд.



десити да надлежни Државни Суд дође до једне супротне пресуде, ако буде стављен у покрет у опште. Но нама изгледа да таква једна супротност постоји и у оном случају, кад редовни судови осуде државу. Јер осуђена држава значи осуђен министар, и према томе, ако Државни Суд ослободи министра, онда то значи да је он у ствари ослободио државу. Цела је ствар у томе, што је одговорност министра нераз-двојно везана за одговорност државе као њен *основ*, и пошто постоје два суда онда су супротности неизбежне. У таквој ситуацији има да одлучи циљ институције министарске одговорности онаква каква је сад. Тај циљ међутим не може свакако бити, да министар не одговара и да се у опште ослободи одговорности и свакако Краљ и Скупштина немају права, формално узевши, да по својој доброј вољи оптужују или не министра. Ако хоће у опште да се ова институција доведе у сагласност са идејом законитости и начелне одговорности свију и свакога онда у оваквом случају ваља узети да је министар осуђен на накнаду штете и пред редовним судом, и држава би имала само да се јави као потраживаоц. Такво решење не би било никако у супротности са начелом процесног права да грађански судови суде само о ономе, што се од њих тражи, јер овде осуда државе и министра су по природи ствари једно исто и, ко тражи једно, он тражи истовремено и друго.

Али ко узима да су могуће кривице министрове, за које он пред државом у опште не одговара или за које је одговоран други још виши орган (парламент), онда ствар изгледа овако. И ако ће *нормално* министар бити крив, ипак како то није извесно, потребно је да се и то утврди. Ради тога мора се повести нарочити спор, и његов ће дакле циљ бити да се утврди да ли има *основа* да министар буде ослобођен одговорности, према чему ће се и применити (формална) правила о доказивању. Државу ће у таквом спору заступати онај исти орган, који је иначе заступа у материалним питањима — Главна Контрола.<sup>1)</sup>

<sup>1)</sup> Г. В. Вуловић, у својој лепој расправи: Одговорност министара Мисао 15. маја 1924. ст. 695) истина каже: „Осудом државе утврђена је и незаконита радња министара“ али изводи само тај закључак да су надлежни државни органи (суд који је осудио државу, Народна Скупштина и председник владе) дужни да министра предаду надлежном суду.



## II.

**Самостална грађанска одговорност** министра може бити двојака: а) одговорност приликом извршавања буџета за оштећења нанета држави и б) одговорност изван буџета за незаконите радње када нису кривичне.

1. У погледу прве одговорности поставља се питање о улози коју има Главна Контрола. Ранији српски систем је у лепом и прецизном излагању проф. Слободана Јовановића био следећи. „Под старим српским Уставом, сматрало се да министри, као наредбодавци првог степена, одговарају материјално пред Главном Контролом за прекорачење буџета, али да између њих и осталих лица одговорних пред Главном Контролом постоји ова разлика; сва друга лица Главна Контрола може узети на одговор одмах, докле у случају министара мора чекати на скупштинско решење о завршном рачуну. Ако би Скупштина одобрила буџетске неправилности показане у завршном рачуну, онда би Главна Контрола, на основу тога скупштинског решења издала министрима разрешницу; ако Скупштина не би одобрила буџетске неправилности, Главна Контрола, не чекајући ништа више, предузела би противу министара потребне мере за наплату свих тих преко буџета потрошених сума. Карактеристика старог српског система била је у томе, да су и министри улазили у ред лица одговорних пред Главном Контролом; њихов положај био је само у толико друкчији, што су они могли за своје буџетске неправилности тражити од Скупштине накнадно одобрење. Али, докле то одобрење не би добили, Главна контрола стављала је све ванбуџетске издатке привремено њима на терет, — и чим би постало извесно да не могу добити накнадно одобрење од Скупштине, Главна Контрола, и без нарочитог скупштинског позива, из властите иницијативе, почињала је противу њих свој редовни поступак за накнаду штете“.<sup>1)</sup>

У садашњем праву то није одређено, и законске одредбе изазивају дискусију. Несумњиво је једно, кад Народна Скупштина да разрешницу министру, онда је тиме ствар дефини-

<sup>1)</sup> Уставно право Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, 1924, ст. 281.



тивно окончана. Као што је познато, Главна Контрола се може жалити Државном Савету против незаконитих решења и указа, којима је држава материално оштећена. Али врло је сумњиво да ли Главна Контрола има права да тужи суду министра и тражи обезбеђења кад Народна Скупштина не да разрешницу. Ствар је у томе, што није никако јасно да ли је у важности чл. 58. зак. о државном рачуноводству, по коме Главна Контрола има такво право не само према другим наредбодавцима већ и према министрима. Нови закон о Главној Контроли предвиђа само у чл. 26. тач. 13. да Главна Котрола оцењује и оверава завршени државни рачун и израђује извештај за Народну Скупштинину с потребним примедбама у погледу исправности и законости у прикупљању и издавању државног новца и руковању са државном имовином. Главна Контрола ће нарочито изнети јели и у којој мери било буџетских прекорачења, пренашања појединих сума из једне буџетске партије у другу, трошења буџетских уштеда и издаака на потребе или циљеве који буџетом нису продвиђени, и не каже уопште да Главна Контрола има права да министра оптужи суду и тражи обезбеђења. Услед тога јавља се следећа дискусија. 1) Закон о Главној Контроли, који одређује надлежност Главне Контроле, не каже да она има та права, и ако је он тај, који одређује њену надлежност уопште и сасвим је логично да је он и искључиво, исцрпно (у потпуности) одређује. (Јер свакако чудан би био то закон који одређује надлежност једног органа, а не спомиње једну од најважнијих функција, већ је претпоставља, Међутим било би право схоластично резоновање, кад би се узело да закон одређује у овом члану само циљ, тј. да Главна Контрола има да изнесе буџетска прекорачења и да учини све остало друго, али не и средство, тј. да ли има право да предузима против министара какве мере код суда — јер закон не разликује уопште мере и средства, и средство је такође надлежност, јер и оно показује шта Главна Контрола може да чини.

Против тога се може навести да се ова одредба закона о Главној Контроли ипак не искључује са напред наведеном одредбом закона о државном рачуноводству, јер она није по својој садржини супротна са горњом, већ би јој могла бити допуна. Али морамо признати да то није никако само за себе



довољно, јер то је само услов да дотични члан може важити или још боље, негативан доказ о могућности да важи, али не и да *необходно* важи; и да је према томе много слабији од првога.

Последње измене и допуне закона о државном рачуноводству дошле су после закона о Главној Контроли. (Закон о Главној Контроли је од 10. јуна 1922, последње измене закона о државном рачуноводству су од 31. јула 1922, — то су у ствари прописи финансиског закона за 1922.—23.). Ако је заиста укинут чл. 58., онда би се у њима то морало рећи. У истини међутим ни то није никако нужно, јер. и ако је нормално да се каже изрично шта је укинуто, ипак је могуће да се и не каже и да се при доношењу измена и допуна то предпоставило.

Шта више, могло би се сматрати да је сувишно да се то нарочито спомиње, када је већ законом о Главној Контроли дотични члан укинут. — На тај начин морамо обележити аргументе да је чл. 58. укинут као убедљивије и јаче. Но онда поставља се питање шта ће бити у оном случају када Народна Скупштина недâ разрешницу министру, на име ко ће бити надлежан да поведе спор против њега. И свакако, то би била Главна Контрола која контролише правилност извршавања буџета и када води спорове против указа и министарских решења, ма да и није нигде изрично речено. На тај начин питање се своди само на то, да ли Главна Контрола може поднети тужбу и тражити обезбедбеђења, пре него што је Скупштина донела одлуку у једном или другом смислу.

✱

Г. С. Јовановић има потпуно права кад каже да стари српски систем, о коме је било речи напред не одговара уставним начелима. „Стари српски систем не одговара уставним начелима, по којима министри полажу Скупштини, а не Главној Контроли, рачун о извршењу буџета, и по којима Главна Контрола има само улогу стручног референта Скупштине. По тим уставним начелима, ни поступак за накнаду штете Главна Контрола не би требала почињати без нарочитог скупштинског позива, управо овлашћења.<sup>1)</sup> Али ми не смемо с друге

<sup>1)</sup> Оп. cit, ст. 281.



стране испустити из вида чињеницу — кад хоћемо да правилно и правично оценимо овакав систем — да он пружа држави више гаранције, пошто Главна Контрола може тражити обезбеђења и пре скупштинске одлуке.

Овај закључак је потпуно тачан, ако су тачне наше претпоставке о практичној вредности обезбеђења. Ми мислимо на име на то, да ће министар имати времена, док се ствар решава у Скупштини да учини илузорним свој дуг према држави употребљујући позната средства у таквим случајевима. Али, ако наша претпоставка није тачна — ми то кажемо, јер нисмо довољно упознати са правном институцијом обезбеђења, као ни с махинацијама које се чине у животу да се обезбеђења изиграју — онда је суд г. Јовановића у потпуности исправан. У противном случају пак, дискусија би могла да се води о томе шта је важније: држати се уставних начела или водити рачуна о практичним моментима. Како у једном и другом случају оптужба министра зависи у крајњој линији од Скупштине, то би претходне мере Главне Контроле имале да се сматрају само као провизорно отступање од уставних начела и како претстављају једну бољу гаранцију за државу, могле би се одобрити и примити. И што се тиче нас, ми бисмо закључали да и по садашњем праву Главна Контрола има исто право какво је имала по старом српском систему, т. ј. да важи чл. 58. зак. о држ. рачуноводству, када би логички разлози да он и даље важи били једнаке вредности као и разлози да он даље не важи, — јер онда би смо имали права да дамо претежности практичким разлозима. —

Што се тиче суда, који би био надлежан за расправљање оваквих спорова које би повела Главна Контрола, по нашем мишљењу то би били „редовни“ т. ј. грађански, јер су они нормално надлежни за накнаду штете, и само по изузетку други судови. Они једини могу бити надлежни када је у питању повреда права појединаца, јер онда се у уставу не прави никакав изузетак у погледу министара или судија што се тиче њихове одговорности пред државом (јер држава би имала да тужи чиновника). У ситуацијама кад постоји један материални пропис, али не и технички (који служи као средство за остварење првог и одређује санкцију), француски су судови стварали сами санкције, као што је познато. И то је



сасвим правилно. Одговорност, која значи санкцију незаконности, то је институција на којој се држи право и услед тога може се сматрати да су самим тим (када је призната одговорност министара, а она је морала бити призната у данашњој држави) неки од судова надлежни и само има да се изаберу они који су пре свега надлежни за то, када је већ такав случај да се не могу ставити у компетенцију само једном. То су пак редовни<sup>1)</sup>.

При крају да споменемо за утеху али не и за оправдање, оно што је споменуо и г. Велисав Н. Вуловић, да и у Белгији нема специалног закона који организује саму процедуру, и ако је, разуме се, усвојен принцип кривичне одговорности. Али мишљење је скоро свих писаца да је за грађанску одговорност министара потребна оптужба Доњег Дома, а да суди редован суд, Касациони Суд.

✱

2. Изванбуџетска грађанска одговорност има основа у томе, што начелно један државни орган, на првом месту један чиновник, може учинити једну незакониту радњу којом оштећује појединца одн. државу која одговара за њега, и ако она није кривична. То има просто основа у томе, што је могуће да је један акт незаконит, и ако он није оглашен за кривични деликт. Да ли ће бити одн. кад ће бити, то је зависно од позитивног права. Овде можемо само толико рећи о том начелном питању. Што се специално тиче министарске одговорности, грађанска ће постојати увек када Краљ и Скупштина нису оптужили министра за повреду закона, међутим акт није нити кривичним закоником, нити којим другим специалним обележен као кривични. На име, по закону о министарској одговорности, министар може одговарати и за дела које нису предвиђена појединим законима, и само се одређује величина казне (чл. 3.). Неусвојивши енглески систем, по коме министар одговара и за повреду државних интереса, и без повреде закона, одн. за једну озбиљну погрешку, штетну по државу,

<sup>1)</sup> Исто тако мисли и даје сличну аргументацију В. Н. Вуловић, *op. cit.* ст. 700., 701. Он има добру мисао да не сме бити закона *pro forma* (В. моју књигу *Одговорност државе*, ст. 105). Њему још фали позитивна аргументација да су надлежни баш грађански („редовни“) судови, а не који други. Али то је он претпоставио.



као на гр, што би министар закључио један уговор<sup>1)</sup> „очито штетан“, наш закон је, могло би се рећи, усвојио један средњи систем. Министар одговара за повреду закона, али и онда када закон унапред није предвидео дело као кривично и није одредио казну. — чиме се чини отступање, од утврђеног традиционалног правила да нема казне без претходног закона (*nolla poena sine lege*). На тај начин створена је могућност да се један акт сматра за грађански деликт и да произведе последице грађанских деликата, све докле Скупштина и Краљ остану у миру, не оптужујући га.

Но питање је да ли је по нашем праву могућа таква грађанска одговорност. По нашем мишљењу, могућа је. Истина ни устав ни закон о министарској одговорности нигде не спомињу изрично једну такву одговорност. Али у чл. 18 Устава не прави се никакав изузетак у погледу грађанске одговорности министара, међутим се прави у погледу кривичне тако да излази да су они одговорни држави *на онај исти начин* на који су одговорни чиновници у опште. Сам закон о министарској одговорности има у виду само кривичну, јер о грађанској говори у колико је она последица кривичне (чл. 4. Поред кривичне одговорности, за дела која овај Закон предвиђа, министар је и грађански одговоран за штету нанету држави) И то је у сагласности са Уставом јер и он, говорећи да су Министри одговорни Краљу и Скупштини има у виду кривичну одговорност. Истина, у закону о мин. одговорности (Чл. 1) се нарочито каже да ће за штете које причине појединцима одговарати држава; али тиме је баш грађански спор учињен независним од кривичног, као што смо то показали. Како кривична одговорност зависи од Краља и Скупштине, то је се законодавац, као што смо то рекли напред, постарао да појединци буду обезбеђени бар у материалном погледу. Према томе, једини логички закључак је: када су они обез-

<sup>1)</sup> Таква оптужба се назива *impeachment*. *Act of attainder* пак значи да се могла донети једна пресуда у виду закона против живота и имања (обично смртна казна и конфискација имања), и кад није било никаквог претходног закона који је предвиђао дела и казну. Овакав закон „до мржње личан и ретроактиван“ следовао је по каткада после *impeachment* када би личност *impeached* (оптужена) одбила да одговара и уклањала се од ислеђивања. (*Esmein, op. cit.* ст. 105—106).



беђени на овај начин у погледу кривичних деликата, онда су они обезбеђени тим пре у погледу самосталних цивилних деликата. Што се тиче државе, она би имала да чека на завршетак кривичног спора у колико се ствар тиче оштећења везаног за њега, али нема никаквог разлога да она не тражи накнаду штете од министра изван кривичне одговорности, изузимајући одговорност везану за буџет.

У погледу надлежности органа за подизања тужбе, као и орган за изрицање пресуде, нема се ништа нарочито рећи. За прво надлежна ће бити Главна Контрола из напред наведених разлога; за друго надлежан ће бити редован (грађански) суд, јер он је једини надлежан за спорове о накнади штете.

\*

Код једне и друге грађанске одговорности, кад дођу пред редован суд, јавља се питање по каквим прописима ће овај суд пресуђивати питање о накнади штете. То питање се поставља код нас, као и многа друга, просто зато што постоје различита правна подручја. Закон о министарској одговорности, који је изрично предвидео, као што смо то видели, грађанску одговорност која је последица кривичне, није, на жалост, ништа предвидео како ће одређивати накнаде штете с обзиром на различите моменте које се јављају при томе; тако на пр. у погледу објекта оштећења, величине накнаде, узрочности оштећења т. д. Како држава одговара на место министра, то постављено питање значи како ће држава одговарати грађанима из разних правних подручја. Ту има два решења. (1) Или ваља узети да би суд имао да примењује општа начела која важе у свима правним подручјима или, боље, ако не и једино могуће, у европском праву. Али у том случају суд постаје у ствари слободан и онда би било боље поћи баш од тога т. ј. узети као једно решење да је суд слободан. (2) Или ваља узети да би суд имао да суди по праву које важи за повређено лице одн. за једну ствар у питању, као и по праву чије су одредбе повређене, и тд. Пошто постоје позитивни закони, то се свакако претпоставља да они и важе у свима односима и да се питање о њиховој примени има да реши према извесним општим начелима само, овде је специјалан случај да је у питању с једне стране закон који се односи на целокупну државу и то не само закон о мин.



одговорности већ и један други закон који се односи на рад и организацију централне управне власти. То чини да је увек логично и могуће и прво решење. — Што се тиче министра, он би имао да врати држави у оном износу у коме је држава платила,

Питање о одговорности министара спада у питања која законодавства обично не регулишу прецизно и исцрпно, те се поводом њега јављају велике дискусије.

Типично је у том погледу, нарочито, законодавство француско. Тако се у њему дискутује да ли министар кривично одговара само за повреду закона или и за повреду интереса, као што је то у енглеском праву; и на пр. Есмен, прима или је бар наклоњен да прими, друго решење. Аргумент за то он извлачи из политичке природе органа, надлежног да пресуђује, одн. његовог састава, (јер је Високи Суд правде Haute Cour de justice—Сенат; Горњи Дом). Међутим нама изгледа да су две различите ствари: суђење без претходног значења и организација суда. Из организације суда не излази само по себи ништа у погледу начела, по којима он суди. Но ипак у томе има једна истина. Кад је суд састављен као једно политичко тело, онда постоји заиста један разлог да се министри осуђују и за повреду интереса. Али ствар је у томе да тај разлог није довољан. Такав састав показује само да у том случају може бити речи о таквој одговорности.

У њему (француском праву) се затим поставља питање да ли могу држава и појединац подићи тужбу, и кад министар није оптужен кривично било од скупштине пред Сенатом који постаје Високи Суд (Haute-Cour) било од државног тужиоца пред<sup>1)</sup> кривичним судом. Есмен са другим још писцима посматрајући ово питање, „са гледишта грађанског права, са гледишта индивидуалног права“ даје му у колико се тиче појединца позитивно решење. Он сматра да чл. 1382 Code-civil заснива једно сигурно право. („Сваки акт човека који проузрокује другоме штету, приморава онога чијом се погрешком десио да је накнади.“) Текст је општи и неразликује да ли је факт забрањен и штетан, факт једног чиновника или факт једног појединца. Право на накнаду штете је једно индиви-

<sup>1)</sup> Esmein, op. cit, ст. 647.



дуално право, једна врста својине које личност повређена не би могла бити лишена, и тужба да му се уважи право. може бити обустављена само на основу једног текста или једног извесног принципа. Текста данас нема<sup>1)</sup> Али такође и уколико се тиче државе.

Прост здрав разум изгледа да намеће још одговорност новчану, а правила правна изгледа то не одричу. Држава је, заиста, једна личност, и треба да може да се позове против министра на чл. 1382 Code Civil-a<sup>2)</sup>

Но права и још већа дискресија се води који суд ће бити надлежан у овом случају. Још посланик Готје де Клањи (Goutier de Clagny) био је поднео предлог 1. јула 1895. по коме има да буду надлежни цивилни судови. У науци такво гледиште насупрот на пр. Есмену заступа проф. Бертелеми, но само кад је погрешка министрова *лична*: Он вели: Ако може бити сигурне одговорности министра ангажованог личном погрешком у служби, ми не видимо ни један принцип који би допустио да се одбије овде судска одговорност.<sup>3)</sup> Ваља имати на уму да је ту реч о личним погрешкама у сислу француског гледишта, француске праксе и теорије, по којој државни орган, не одговара за све своје погрешке, већ за оне које нису „у смислу функције“ или „у психолошким границама функције“. То разликовање је карактеристично и врло важно у целој материји одговорности државе као и чиновника у опште, о чему ћемо говорити у засебној расправи.

За нас је овде најважније да констатујемо да се у Француској цивилна одговорност министара како према држави, тако и према појединцима одваја од кривичне и чини од ње независном и при аргументисању се иде до општих принципа, као што је неприкосновеност индивидуалног права и чак до правичности када се говори као Есмен, што се види из цитираног, о простом здравом разуму.

✱

При крају најзад да поменемо да у пракси са одговорношћу министара иде тешко и у Француској и тамо се често каже да ниједан грађански суд не би пристао да призна тужбу

1) Esmein, op. cit, ст. 653.

2) Esmein, op. cit, se. 655

3) Bérthélémy op. cit. ст. 71 и 72



управљену против министра за личну погрешку. Проф. Бертелими на то примећује да је то могуће заиста, али да се то тврђење не може заснивати на никаквом документу јуриспруденције, и наводи случај са Милераном, који нити потврђује нити пориче горње мишљење. Па ипак додаје: „У пракси, тужити једног министра на власти за погрешку учињену у служби јесте и остаће увек једно смело предузеће“.<sup>1)</sup>

У Енглеској пак за стотину и више последњих година било је свега два impeachment-а: оптужба Варен Хастинга (Warren Hastings) у 1788, и Лорда Мелвила (Lord Melville) у 1805. То се често објашњава тиме да је то политичка одговорност истиснула кривичну као непотребну, као превентивна (пошто политичка значи сталну и бурну контролу над радом министара, и док су ствари у току репресивну<sup>2)</sup>). Али питање је велико ипак да нису по среди дубљи разлози да је таква одговорност у опште илузорна и да зависи од тога чија ће и каква ће бити већина. Не дискутујући ово питање, рећићемо само толико да се оно своди на то, да се у начелу одговорност министара изједначи са одговорношћу других државних органа, али да се нађу средства против злоупотреба од злонамерних или сувишних оптужаба, цивилну свакако ваља еманциповати како смо то и показали.

## ЧЛАНЦИ

### **Пољопривредна индустрија.**

Пољопривредна индустрија је прерађивање пољопривредних сировина, при чему отпатци имају се безусловно вратити пољопривреди. Са пољопривредне тачке гледишта је ово враћање у већини случајева много важније него ли само прерађивање.

<sup>1)</sup> Bérthélemy, op. cit., ст. 71.

<sup>2)</sup> Esmein, op. cit., ст. 107,



Обиље у добрим сировинама, довољност сопственог капитала, подесност тржишта за добро пласирање прерађевина, па била она интерна или спољна, окретност и организација, дају могућност за стварање и јак развој ове индустрије. Такав однос је идеално повољан. Али у много случајева недостаје или једно или друго, треће и т. д. Недовољност сировине или недовољност замене сировине овде тангира пољопривреду највише. Али ово се може паралисати подизањем саме пољске привреде или пак довлачењем сировина из туђих центара под повољним условима за конкуренцију или једновремено и једно и друго. У сваком случају земље пољопривредне продукције имају услова и изгледа, да буду и земље јаке пољопривредне индустрије са најбољим условима с обзиром на сировину, калкулацију и конкуренцију. Недовољност сопственог капитала изазива пласирање страног капитала. Ово је опет уперено против сопствених интереса, у колико не би било на здравој бази. Тежња је стварати сопствене капитале, а не туђе. И ако је капитал покретач, он ипак може бити опасан и немилостив експлоататор. Туђ капитал многе крајеве створи у поприште својих огромних експлоатација, створи их потпуно зависним од себе, претвори их у своје оруђе за увећавање, дајући при томе врло мало. Против овога се држава бори имајући у виду интересе своје и својих држављана тежећи ка потребној и нужној хармонији. Често пута она одлаже по које питање очекујући свој сопствени капитал. На тај начин избегава, да се претвори у центар пласирања туђих капитала, избегава могућност многоструких туђих зарада, које у земљи не остају никада. Даје се само толико, колико је неопходно потребно и корисно за сопствен интерес. Што се тиче унутарњег промета он је код пољопривредних земаља онакав и онолики, какве су и колике потребе. Прва је тежња, да се те потребе подмире. Одатле полазећи она се постепено развија и долази до степена, када већ тражи пијаце ван граница за пласирање својих продуката. Али она се може и подизати подмиривши интерну потребу и за страна тржишта. Ово нарочито важи, где је обиље у добрим сировинама, које се кроз прерађевине дају добро пласирати. Она се може подизати и са превагом или искључиво за страна тржишта и т. д. Све то зависи од разних



конјунктура. Ту могу наступити разноврсне комбинације. Што се тиче стручних снага, њих има свуда и увек, лако се набављају а и брзо стварају и т. д.

У сваком случају индустрија предпоставља извесно опште културно стање а пољопривредна, поред тога, и један општи извесан степен пољопривреде, а специјално њене биљне и сточне продукције.

Пољопривредна индустрија и пољопривредна продукција стоје у опште у тесној вези једна с другом. Пољопривреда, као што је речено, лиферујући сировине фабрикама ствара могућност за добивање разних отпадака, који су јој потребни. Ако је пласирани капитал у индустрији још и у рукама пољопривредника, онда је то најидеалнији облик пољопривредне индустрије. У последње време тежи се оваком облику пољопривредне индустрије а нарочито код производње шећера (Чехословачка).

Када је пољопривредна продукција једне земље дошла већ до таквог степена, да може рентабилно лиферовати сировине пољопривредној индустрији и када се на тој основи већ учврстила извесна пољопривредна индустрија, онда тек настаје прави развој у општој пољопривредној продукцији, онда се тек ствара оно, што се зове савременом пољском привредом. Она се без тога не даје у опште ни замислити. И баш због тога само земље пољопривредне продукције често пута дозвољавају и веће пласирање страног капитала у пољопривредној индустрији, како би подигли што пре и што боље своју пољопривреду и њену продукцију. Јако развијена пољопривредна продукција са развијеном пољопривредном индустријом јесте јак темељ у народном и државном животу и благостању и богатству земље и појединца код земаља пољопривредне производње.

Немамо разлога овде се упуштати у разне методе државне и приватне, који иду у прилог подизања или чувања појединих грана пољопривредне индустрије. Можемо само толико истаћи, да пренагомиланост фабричких продуката по саму пољопривреду моментано не би имала особитих штетних последица, какву депресију—рецимо, и то с обзиром на сам принцип пољопривредне индустрије. За пољопривреду су важнији отпатци од индустријских прерађевина. Често пута



се долази у такве калкулације, да производ исплаћује само трошкове а ренту доносе тек отпатци (фабрикација шпиритуса). Али једна суперпродукција може ипак утицати у другом реду на пољопривреду. Сувишна продукција обара цене. Ово утиче на цене пољопривредних производа, које су намењене пољопривредној индустрији. Ово опет утиче на смањивање производње сировина. Овде се могу појављивати многе и многе незгоде у самој индустрији, промене праваца на газдинствима и т. д. У таквим случајевима се често појављује држава са својим моћним средствима, или пак консорцијуми у сличном положају и регулишу такво незгодно стање. Таква једна суперпродукција шпиритуса била је, колико се сећамо у години 1901/2 у Немачкој. Милиони литра шпиритуса су просути у Северно Море, само да би се одржали стари односи и да мала газдинства и мале пецаре не осете депресију. Она су и иначе производила шпиритус по необичној ниској цени, а ренту су тражили у отпатцима. Казали смо, да само смањивање производње сировине у газдинству изазива читаву револуцију на њему. У колико је ова мања и постепена, у толико се то лакше и брже преживи. Она повлачи промену плодореда, други начин газдовања, друге калкулације и т. д. Ово нарочито важи код фабрикације шпиритуса али и код шећера.

Пољопривредна индустрија обухвата индустрију шећера, пива, слада, шпиритуса, млива, прераду воћа, конзервисање воћа и поврћа, прераду млека, кланице, прераду меса; производња вина неби се строго узевши овде могла уврстити, јер не представља у правом смислу индустрију. Исто тако индустрија вештачких ђубрета и пољопривредних машина не може се назвати пољопривредном индустријом. Напротив индустрија уља из пољопривредних сировина је пољопривредна индустрија у правом смислу. Пољопривредна индустрија исто тако није прерада целулозе у хартију, израда разних јапија, израђевине од дрвета, производња шећера из шећерене трске (за нас), али из кукуруза већ. Прерада лана и конопље је у толико пољопривредна индустрија, у колико одговара условима пољопривредне индустрије.

Пре но што пређемо на неке развијеније гране наше пољопривредне индустрије, да бацимо један мали поглед на



чехословачку пољопривредну индустрију. Ово чинимо с тога што се Чехословачка појављује у садашњици као један јак увозник код нас и што су њени капитали пласирани у извесна предузећа пољопривредне индустрије.

У Чехословачкој је јако развијена индустрија шећера, пива, штирка и конзервисања воћа. Она је и раније у том погледу била најистакнутија област у бившој монархији. Почетак развоја њене пољопривредне индустрије припада приличној прошлости. Да се развије на висину, на којој је данас имала је поред многих других услова као: близина Немачке, повољна тржишта, паметно организовање капитала, национална свесност, известан виши степен у пољопривредној производњи, подесни природни услови за неке гране пољопривредне производње, и т. д. и још један који је у прошлости у развоју пољске привреде имао свој велики значај и утицаја који је у садашњости изгубио и нема га; нема га бар у земљама малог поседа, правим пољопривредним земљама малог поседа, на име велике и мање државне и приватне домене. Ове су у пољској привреди увек предњачиле. Тежећи за што већом рентом оне су заводиле нове и нове културе, нове начине радова ради подизања своје биљне и сточне производње и боље пласирање њихових продуката. Због тога су ове домене прве и почеле са пољопривредном индустријом и тако у том правцу постале као нека врста угледних добара. На њих су се у току година наслонила разна капиталистичка удружења и својим средствима, прикупљеним разним путевима проширила круг продукције пољопривредне индустрије. На тај начин је њена пољопривредна индустрија кренула са прве етапе унапред. У том развоју Чески је народ имао да издржи велике напоре у борби са увлачењем и пласирањем страних капитала, а нарочито немачких. Била је опасност, да не буде преплављена, угушена. Од прилике тек пре 2—3 деценије та је борба почела јасно да узима постепени карактер победе напора Ческог народа. Ово је у исто време било крајње крунисање напора и у националној борби. Чески је народ хтео своју пољопривредну индустрију из својих средстава, у својим рукама, и он је постепено успевао. Наравно борба још није завршена у том погледу али њен крајњи резултат се може још сад видети.



Кроз све ово говори једна велика чињеница на име приватна иницијатива. Државна Управа има само да је потпомаже и скреће у њој потребне правце. Она сама је немоћна да је подиже. Али не само то, већ би било од апсолутне штете. То се зна из искуства. Ово треба добро да уоче сви они, који са довољно неупућености једнако управљају своје погледе Држави. Народ сам подиже своју индустрију. Ческу индустрију је подигао чески народ а не Држава. То најбоље доказује период времена, када је стварана и отимана, да се тако изразимо. Та периода је у исто време и периода националне борбе. Ову борбу је водио народ а не Држава.

Целокупна индустрија шећера у републици је у рукама кооператива и појединих капиталиста и капиталистичких предузећа. То исто важи и за индустрију пива, с тим само, што су овде кооперативе јако субординиране огромним капиталистима. До деведесетих година може се узети да је половина фабрика шећера и пива била у рукама великих власника, а друга у рукама акционара и малих пољопривредника. Економска криза, која је тада настала пренела је половину акција у руке разних банака. Ово је дало повода удруживању пољопривредника у продуктна удружења, оснивајући с сједне стране нова велика предузећа на акцијама, које су везане, не могу се пренести и обавезују сопственика на предају одговарајуће количине шећерне репе или јечма, а с друге стране тим самим смањујући продукцију фабрика великих капиталиста, организујући при том и јаку продају. На овај начин су натерали велике капиталисте, да им понуде своје фабрике, које су остале услед оваквог стања ствари без довољно потребних сировина (ово се може и код нас у садашњици појавити, само ако се извесне ствари правилно схвате, односно ако неки не схвате правилно извесне ствари). Овај правилно схваћени покрет од стране малих поседника и произвођача сировине крунисан је успехом још пре рата и то нарочито у Моравској. До седам великих предузећа прешло је тада у руке сељака акционара. За сада се осећа јак покрет картелисаних пољопривредника са доста шећерних фабрика и двема (мислимо) великим рафинеријама, које су у положају, да утичу на целокупну продукцију шећера и његову цену.



Од целокупне биљне продукције (жетве годишње) једна добра четвртина се употребљава за индустријске прерађевине. На прерађивању сировина служе преко близу 180 фабрика шећера са годишњом продукцијом од преко 12 милиона товара шећера, око 676 пивара са продукцијом од око 13 милиона хектолитара, око 11.000 пецара са више од 1,200.000 хектолитара шпиритуса, 13 фабрика квасца, 120 фабрика слада (100 независних од пивара), 380 фабрика за конзервисање воћа и поврћа, око 800 млекара, преко 10.000 млинова, 50 фабрика за прераду цигуре и т. д.

Тако је се подигла и тако стоји тамо пољопривредна индустрија. Као што смо рекли, ишле су јој многе околности на руку у њеном развоју. Она тамо представља данас један моћни фактор у привредном животу. Њено се дејство и утицај осећа врло јако и ван граница на светским тржиштима. Она је чак у могућности, да у понеким артиклима регулисава цене на светским тржиштима.

Од целокупне биљне продукције (жетве годишње) једна добра четвртина се употребљава за индустријске прерађевине, На прерађивању сировина служе преко близу око 180 фабрика шећера са годишњом продукцијом од преко 12 милиона товара шећера, око 676 пивара са продукцијом од око 13 милиона хектолитра, око 11.000 пецара са више од 1,200.000 хектолитара шпиртуса, 13 фабрика квасца, 120 фабрика слада (100 независних од пивара), 380 фабрика за конзервисање воћа и поврћа, око 800 млекара, преко 10.000 млинова, 50 фабрика за прераду цигуре и т. д.

Тако је се подигла и тако стоји тамо пољопривредна индустрија. Као што смо рекли, ишле су јој многе околности на руку у њеном развоју. Она тамо представља данас један моћни фактор у привредном животу. Њено се дејство и утицај осећа врло јако и ван граница на светским тржиштима. Она је пак у могућности, да у понеким артиклима регулисава цене на светским тржиштима.

Сличним путевима морамо и ми ићи у пласирању и подизању наше пољопривредне производње и њене индустрије с тим, што смо у срећнијем положају у погледу биљне продукције и што се можемо користити туђим искуством. Наше пољопривредне сировине могу само бити боље и никако ло-



шије, па према томе и прерађевине могу бити ако не бар за почетак боље а оно сигурно јевтиније.

За сада хоћемо овде да се задржимо на нашим фабрикама шећера и шпиритуса. Ово чинимо стога што сматрамо да је и једно и друго питање акутно и што су ове индустријске гране већ на извесном степену развоја.

У својим расправљањима у години 1923. и 1924. преко Југословенског Лојда, па преко Економиста и Привредног Прегледа<sup>1)</sup> изнели смо јасно стање прво шећерне индустрије, а по том додирнули основно питање наше индустрије шпиритуса.

За сада имамо осам фабрика шећера са укупним капацитетом од 8—10.000 вагона. Ово је једна продукциона снага која даје могућности не само да подмиримо своју домаћу потребу у шећеру, већ нас оспособљава и као извознике. Нажалост од ослобођења и уједињења па на овамо ово се није постигло. Акција која је у томе правцу предузета већ више од године дана није још завршена и ово питање још није добило позитивно решење. Овде је основица производње репе. Производњу репе и њене цене тржиште до сада није могло правилно да реши услед испреплетаних интереса произвођача, потрошача репе и шећера и Државе. Разлог је овоме одсуство једне извесне норме. Та се норма састоји у томе, да би фабрике морале сваке године имати ако не потпуно, а оно приближно — са малом варијантом попуњен свој капацитет бар од 100 дана, управо толико незадовољеног, колико би то било логично по природи саме ствари. Необично издашна прошла година у репи изгледа изненадила је и уплашила фабриканте. Прошла година се код нас у производњи репе мора сматрати као ненормална, изузетна, те према томе тој плашњи нема оправдања. Код фабрика се запажа, у колико нам је познато, недовољност текућег новца у моментима главног пријема сировине. И ово свакако утиче на њих. Ово нема оправдања, када се узму у обзир велике зараде, које су сваке године кампање доносиле фабрикама. Инвестирања није могло толико бити. У осталом то су чисто грешке

<sup>1)</sup> Југословенски Лојд 1923. год. бр. 205. и 211. Привредни Преглед 1924. год. бр. 7, 8, 9, 10, 20, 22, 25, 26. и још неки бројеви, Економист 1924. год. бр. 1.



самих фабрика. Фабрике се подижу, да раде својом пуном снагом, а не да се претварају у шпекулативна предузећа искоришћујући разне конјуктуре, које са продукцијом немају ничега заједничког. Не може се даље тражити од произвођача сировине да из патриотизма ради и попуњава капацитете. Он је и овако радио на своју штету. Ово треба да се озбиљно схвати. Као што рекосмо ово је питање у решавању. Не мислимо овде о њему даље говорити. То ћемо учинити на другом месту.

Уложени капитали у индустрију шећера су страног порекла — припадају махом странцима изузимајући двеју фабрика, које су државне, и делом учешћа државе у једном или два предузећа.

Наша индустрија шећера је у развоју. Садашњи моменат и истакнута питања нису ништа друго до једна тачка у томе развоју. Ми не сумњамо, да ће све бити правилно решено и у интересу индустрије и пољске привреде, *Државе и пољопродушача шећера*. Само би требало са решењем пожурити и ставити на здраву базу производњу репе и индустрију шећера.

Слично индустрији шећера стоји и шпиритусно питање. У бр. 5. Економиста из прошле године ми смо изнели гледиште, којим би требало поћи. Ово смо документовали чисто рачунским путем. Ми незнамо, у колико је то наше гледиште нашло одзива и да ли је имало оправдани утицај али ми ћемо га поновити и овом приликом.

1. Са пољопривредне тачке гледишта цене су алкохола различите и зависне од сировина из којих се добива алкохол. Најскупљи је алкохол из кромпира а најјевтинији из меласе. Према томе ако цену шпиритуса из меласе ставимо за основу биће шпиритус из осталих сировина скупљи по литру и то од:

	цибра остаје у газдинству	цибра се не враћа
кромпира за	11,01 дин.	13,05 дин.
кукуруза „	3,60 „	4,36 „
ражи „	3,78 „	4,23 „

2. Губитци за пољопривреду су велики прерадом сировина у обртним пецарама и крећу се по хектару просечно



између 206,87 и 1242,50 дин. али и много више преко ове цифре а зависи од величине самих приноса.

3. Под оваквим околностима је логичан закључак прерађивати меласу у највећем обиму у пољопривредним пецарама а са пољопривредне тачке гледишта искључиво у њима, како би се храњиве материје што више враћале земљи и у што ширем кругу и на тај начин што више ублажила незгода културе шећерне репе односно производње шећера. Остале сировине прерађивати колико меласе недостаје.

4. Подизати и фабрицирати само пољопривредне пецаре са неограниченим контингентом за сирови шпиритус. Обртне пецаре дозволити само по крајњој нужди.

5. Подизати рафинерије, које ће произведени сирови шпиритус даље рафинисати.

6. Пољопривредне пецаре и рафинерије довести у везу. Ову везу ставити на здраву основицу.

Као што се види и овде као и код шећерног питања по среди су цене и вредности сировине. И Министарство Трговине и Индустрије имало је већ прилике, да се прилично позабави у своје време питањем цене и откупа меласе од стране обртних пецара исто тако као у садашњости Министарство Пољопривреде и Вода око цене и производње шећерне репе. Исте појаве при решавању меласног питања јављају се при решавању шећерног питања из простог разлога, што су исти узроци. Решења треба да су таква, да се аутоматски а на једној подлози, принципу само, регулише, али само ни на чију штету, дакле ни Државе, ни народа, ни произвођача репе, ни шећера. Такво једно решење је потребно како код производње шпиритуса, тако и репе и шећера.

Остале гране наше пољопривредне индустрије су тек у зачетку. Међу њима се истиче индустрија уља, прерада конопља и брашна у по неким областима.

Винска техника је још увек на једном ниском нивоу али је у пуном покрету ка савременој винској техници. За ово има довољно и услова и разлога. О овоме ће бити речи у другом једном чланку. Пиварство је код нас за данас толико развијено да приближно подмирује нашу потребу и т. д.

На крају наглашавамо, да је потребно у нас што пре подићи пољопривредну индустрију, да бисмо подигле своју



пољску привреду али на принципима, како смо то раније изнели и у колико је то у опште могуће и дозвољено.

Мита Ђ. Николић

## Шта смета правилном функционисању наших железница

Поводом овога питања чује се, и сувише често, да наше железнице морају рђаво функционисати из простог разлога, што су у државној (а не приватној) експлоатацији, а држава је, вели се, рђав трговац.

Ја немам намеру да улазим у дискусију по овом принципијелном питању. Напоменућу само толико, да у многим државама (Немачка, Италија, Швајцарска) постоје железнице у државној експлоатацији, и да оне врло добро функционишу, — што жели да код нас морају постојати неки специфички разлози, који нашу државну експлоатацију чине нерационалном.

По моме мишљењу нашој државној експлоатацији сметају веома много ова три разлога: 1) Закон о државном рачуноводству; 2) сложена администрација; и 3) неодређени односи између Министарства Саобраћаја и Генералне Дирекције Жељезница, — и стога сам слободан да, у следећем, укажем на те три сметње.

### 1. Закон о државном рачуноводству.

Сама природа жељезничког саобраћаја тражи: брз, енергичан и тачан рад, искоришћење времена, довољну резерву у целокупном материјалу, спремно стручно особље, — али су ипак најважније довољне резерве у потребном материјалу, кога увек мора бити у довољној количини и који се због свакодневне потребе мора брзо и на време да набавља.

Садашњи Закон од Државном Рачуноводству стварно је Закон из 1910. год., који је био добар за прилике Београдске Жељ. Дирекције, јер је тада код те Дирекције било, услед дуге периоде мирнодопског живота, довољно резерве у материјалу, које су се само према потреби допуњавале.

Садашње послератне прилике испољавају сасвим другу слику. До године 1922., када је садашњи Закон о Државном



Рачуноводству од 1910. год. са извесним изменама ступио у живот, ми смо били у стању само провизорно да оправимо жељезнице у северној и јужној Србији и да у другим Дирекцијама само уведемо и отправљамо жељезнички саобраћај а никако да га доведемо у оно стање, које би имало стварно да одговара бујном развијању богате земље и улози, у коју су дошле главне наше линије у интернационалном саобраћају.

Закон о Држ. Рачуноводству, у вези са увођењем тешке администрације, један је од главних узрока кочењу развитка нашег жељезничког саобраћаја и тако рећи довођењу саобраћаја у све горе стање. Он није еластичан већ компликован.

Он не даје право одлучивању Директору и Министру, већ увијајући у масу параграфа то право спутава, бацајући одговорност на комисије са разним улогама само ради одговлачења рада.

У Закону расхода Држ. Буџета, израђеног н.пр. за једну Дирекцију за потребе које су неминовно потребне, предвиђа се све, што Дирекција за вођење саобраћаја у једној години треба. И у место да Дирекција по њему слободно ради и набавља све што јој је потребно на време, Дирекција је по Закону о Држ. Рачуноводству везана и за све што јој треба принуђена да пише и моли, те да, тек после дуге процедуре добије одобрење, да може набавити оно без чега се жељезнички саобраћај не да ни замислити.

Узмимо само један пример: Дирекцији је потребно да набави за један милијон динара бандажа. Дирекција мора прво да моли Генералну Дирекцију Саобраћаја у смислу чл. 13. и 82. за одобрење лицитације. Генерална Дирекција, пошто нема права да даје одобрење веће од 100.000 дин., шаље Министарству Саобраћаја. Министарство Саобраћаја има право одобрења само до 400.000 дин., те с тога шаље Одбору за оцену државних набавака. Одбор прима или не и враћа Министру Саобраћаја, Министар Генералној Дирекцији а Генерална Дирекција Обласној Дирекцији. Дирекција расписује лицитацију у случају одобрења са роком од 30 дана. Кад се изврши лицитација Дирекција шаље документа на одобрење Генералној Дирекцији, Генерална Дирекција Министарству Саобраћаја, Министарство Саобраћаја Одбору за оцену државних набавака, Одбор усваја или не и шаље Министарству



Саобраћаја, Министарство Саобраћаја Генералној Дирекцији, а ова Обласној Дирекцији. Дакле, да једна набавка, која је предвиђена Буџетом расхода, дође — у најбољем случају — до извршења т. ј. ако је Одбор за оцену држ. набавка нашао као умесну, треба предмет те набавке да прође кроз 14 деловодних протокола, путујући у најмању руку 6 месеци. У случају пак да лицитација није успела онда кроз 28 деловодника са путем од 12 месеци!

Ето како изгледа процедура за оно, што је буџетом предвиђено, и што је од стране Народне Скупштине примљено: то се не може да набави на време лако и брзо, чисто радом у Дирекцији, већ се даје на неко расмотрење и благосиљање људима, који апсолутно не могу да познају ни потребе ни прилике па ни квалитет онога што треба, боље од стручних органа у Дирекцијама, који су свакодневно са тим материјалом на послу.

Хтела се нека контрола, која је стварно фиктивна, те не преставља контролу већ неко неповерење, којим се огромно смета раду.

За продуктивни рад Жељезничких Дирекција нужно је, да се што више упросте саобраћајне и трговачке формалности предвиђене у Закону о рачуноводству, да се обрати пажња на контролу и уведе лака администрација са поверењем у старешине ради уштеде у персоналу, као што је то н. пр. Данска извела.

Данашњи Закон о Држ. Рачуноводству смета много правилној и на време извршеној набавци. Он даје много права баш онима, који много мање, услед самог свог политичког положаја одговарају.

Закон о Држ. Рачуноводству треба и мора да постоји, но, он не може, нити сме да буде исти за све установе.

За напредан, сигуран и угодан саобраћај на жељезницама потребно је, да постоји засебан Закон о набавкама за Државне Жељезнице и Рачуноводству, који има бити израђен на бази поверења и награда. Дирекцијама се мора дати право слободе, да са добивеним буџетом расхода а из својих прихода што самосталније располажу.

Државне жељезнице биле су и биће увек ништа друго, до чисто транспортно средство, коме се за постигнуће циља



као и код свију индустријских предузећа ставља у задатак комерцијално техничко питање, чије решење може имати само онда прави успех, ако се што више избегава бирократска метода и више приближи раду приватних индустријских предузећа.

Велике грешке чине се и приликом одобравања буџета расхода и прихода, израђених од стране жељезничких управа. Народна Скупштина и Министарство Финансија сматрају, често пута, и неопходно потребне расходе, а на велику штету и жељезничких прихода и народне привреде.

Наш саобраћај потребује: исправне жељезничке линије, много локомотива и вагона, постројења за утовар и истовар робе, и т. д. Али кад Жељезничке управе предвиде те расходе, Министарство Финансија брише их, не тражећи обавештења, да ли је то целисходно или не. Н.пр. Сарајевској Дирекцији нису дати онолики кредити, које је она тражила у прошлој години те да уреди пруге за бржи и сигурнији саобраћај и оправи машине и вагоне, који су јој у целој 1924. год. лежали без употребе. Да су тражени кредити дати Сарајевској Дирекцији имала би и већу брзину и већи број возова, што би све утицало на не само веће директне приходе код Дирекције, већ и на многе индиректне државне приходе од већег развијања индустрије и трговине. Због 800 вагона који се нису могли да оправе у 1924. год., Сарајевска Жељезничка Дирекција изгубила је у тој години округло 56 мил. динара. Да је било одобрено 18 мил. динара за оправку њихову, приходи Дирекције само због ових вагона били би већи за 38 милијона, а индиректни Министарства Финансија несразмерно већи.

Министарство Финансија није имало, нити треба да има потребу за покриће вишкова расхода код Жељ. Дирекција, јер ти вишкови расхода већ крајем првог месеца буџетске године стварају приходе, који на крају године, као што је случај код вагона, превазилазе три пута партију расхода, и то само у директном приходу Дирекције; а индиректни приходи — приходи опште државни — изнели би и 10—12 пута више.

Наша индустрија и трговина траже много већи број вагона но што смо ми у стању да им дамо и чудновато је,



да само Министарство Финансија не дејствује, да путем што већег промета долази до већих прихода и окане се подизања тарифа и такса, које на против води смањивању прихода.

Погрешна тактика баш у тарифама и таксама, чиме се најлакше али сасвим погрешно долази до равнотеже у буџету, утиче највише на државне приходе, јер су оне толико велике да потпуно коче развитак промета.

Узмимо само као пример високе цене путничког саобраћаја нарочито код брзих возова, па ћемо видети, да се због високих цена ти возови и не рентирају, јер су увек празни, и користе их тако рећи само они, који имају или најхитнију потребу, у пола цене или бесплатну карту. Без сумње је, да би ови возови били пунији и давали већи приход и општу корист кад би била вожња јефтинија.

У колико идемо даље од ратног доба у толико су и потребе за нашом нарочито извозном индустријском трговином мање, јер се, поред засићености, поред више вођења рачуна о сопственим приходима, стварају у свету све више и више разна индустријска предузећа, која природно конкуришу и нишим. На пр. једној од наших главних индустријских предузећа — дрварској индустрији — већ јако конкурише Румунија, која у Галцу даје врло добру грађу за 1300 леја кубни метар.

Дужност је наша, да спуштањем тарифе на жељезницама не спречимо развитак ове тако важне индустрије, већ да јој на против омогућимо што веће развијање, јер је дрво исто што и биље ако се само рационално експлоатише и оно нарочито у сиротим пољопривредним крајевима једино пружа народу рад и хлеб. Ово би нарочито требало што пре урадити док још не настану у Русији нормалне прилике, која ће нашој дрварској индустрији и трговини самим тим задати највеће бриге.

Финансирање државним расходима и приходима неби требало да буде бар код жељезница шаблонско-бирокуратско, т. ј. оволико се може да прими, и према томе, оволико се може да да, Овај је систем мртав, он не даје никакав напредак, јер он кочи економски развитак земље. Жељезнице су у нашој држави најмоћније саобраћајно средство. Министарство Финансија има у њима најмоћније средство за пове-



ћање државних прихода. Оно мора бити у непрекидном додиру и у непрекидним конференцијама са Министарством Трговине и Индустрије, Министарством Шума и Рудника и Министарством саобраћаја и на тим конференцијама, на којима би били позивани по потреби и поједини стручњаци, истраживати олакшице и средства за све превозе извозне и прометне трговине, у циљу јефтиније цене нашој роби на страним и нашим тржиштима. Приликом тих истраживања доћи ће се до потребе за увођењем индустријских метода у рачуноводству и администрацији на жељезницама, и тиме омогућити способност жељезница за развијање и богаћење земље у свакоме погледу.

Немци су у овом учинили највеће олакшице. Њима је била циљ постигнуће таквог саобраћаја, који ће омогућити стварање и експанзиван рад индустрије и трговине. Њихов буџет за жељезнице и сви правилници: за рачуноводство, радионице, набавку материјала, о станичним и грађевинским благајницама, о праву и дужности Директора и Начелника, сви ови имају циљ, да унесу што више јасноће, слободе и олакшице у раду. У свима се њима види, да је време скупо, те да све старешине настојавају, да се радови обављају брзо, пазећи увек на штедњу снаге, времена и материјала.

Код њих је буџет закон, а кад се већ једном дао, он се ставља у извршење од оних, који су га и тражили. Код Немаца Директор Жељезничке Дирекције има пуну власт и ауторитет. Он доноси лично све одлуке у смислу буџета, али је за то за сав рад он и лично одговоран. Он сам одлучује све ствари, изузимајући само дисциплинске, које се врше по законима.

Код нас су Директору Железничке Дирекције везане руке. Он добије буџет истина онакав какав тражи, али он није у стању да њиме рукује онако како прилике саме жељезничке службе изискују, већ је принуђен да за сваку суму преко 100.000 динара, која данас не представља никакву вредност жељезничког материјала, моли чак и одобрење лиценцијације. Он није у стању да награди свој персонал када се у служби истакне у раду — он нема ауторитета свога према млађима. Његова је компетенција мала а дужност велика. Он је одговоран за рад и саобраћај а право му се не да да



искористи прилику и да већ даним буџетом у даноме моменту учини оно, што је најумесније и најпотребније и за персонал, код кога треба да добије љубав за рад, и за саобраћај, који несме да има застоја. Сложени закон о државном рачуноводству, пун неповерења, уплетен у масу ситница спутава га, неда му поверење и гони га, да са себе скида одговорност и баца на старије.

## II. Администрација.

У жељезничкој администрацији треба да владају ови принципи: прост и брз рад без икаквих формалности, поверење и уздизање ауторитета код старешинског кадра и искључење бацања одговорности на старије. Ова три принципа омогућавају мањи број службеника, мање издатке за смештај особља и канцеларијски материјал, свршавање послова на време, мањи умор и већу вољу персонала за рад и као најглавније осигурање потребног времена за прави ефективни рад.

Садашња администрација, у вези са законом о државном рачуноводству и на основи њега издатим правилницима, веома је гломазна и пуна формалности, које стварно упливишу индиректно на одуговлачење рада, који се код једне најважније саобраћајне установе апсолутно не сме да дозволи.

Немци су и административно питање решили најбоље. Управљање и извршење свима радовима изведено је на бази трговачкој од највишег до најнижег положаја. Издали су потребне упуте за рад свију ресора у смислу уштеде у раду и материјалу. Писмена извешћа ограничена су и дозвољена само онда, ако је немогућност, да се усменим путем доставе. У преписци је најкраћи одговор без објаснења, те да се персоналу да времена за важнији рад. Директору обласне жељезничке дирекције дато је широко право рада. Он је душа целокупног рада дирекције, али зато сноси и сву одговорност. Дирекцијама је забрањено отежање брзе администрације и упућују се у самосталан рад, све у циљу мањег али продуктивнијег рада. Код њих није, почев од Директора па до шефова станице, сав персонал ангажован у чисто административном раду, радећи безброј извештаја и претурајући масу аката из архиве, те да се донесе решење о једној ствари која често не представља вредност ни утрошене хартије. Код



њих је то забрањено и учињено, да управни егzekутивни персонал има довољно времена на расположење за његов прави посао.

Код нас је сасвим супротно. Кад сам питао шефа Београдске и Зеничке станице: Како је? Имате ли много посла? — Одговор сам добио исти и од оног из Београдске и од овог из Сарајевске дирекције: „умори нас административна служба; по цео дан сам везан за канцеларију и не могу да добијем ни мало слободна времена, да вршим свој прави посао на станици!“

И није чудан одговор кад се види, шта све један шеф станице мора да ради у административном смислу.

Узмимо само као пример: начин обрачунавања материјала и инвентара по ранијим прописима за Сарајевску жељезничку дирекцију и по садашњим.

1.) *Инвентар*. Водила се је књига евиденције инвентара и то на левој страни приход, а на десној расход. На заглављу сваке стране унесено је било 15 предмета, тако да је једна књига трајала 10 година а и више. Дневник материјала и инвентара у опште није ни постојао. Јављао се полугодишњи остатак (не месечни) инвентара и сваке четврт године промене, које су се десиле. О свему је водило контролу само Економно одељење које је имало за сваку станицу понаособ исказ о остатку.

Данас према чл. 143. правилника о раду одељења за рачуноводство и финансије, свака јединица којој се преда на службену употребу ма која врста непокретности или ма који инвентарски предмет, мора о томе водити рачуна у књизи инвентара по обрасцу Г. К. М. С. 52, а свако одељење водити о томе рачуна понаособ и укупно за све подручне им јединице по истом обрасцу ради контроле.

Ова се књига евиденције инвентара води по количини и вредности, те има укупно 13 разних рубрика, које ваља по пропису испунити. Сваки се поједини предмет има водити на посебној страни (по потреби и на више листова) ове књиге и то по новом именику.

Осим ове књиге има се водити „дневник инвентара“.

Сваког месеца има се предложити претпостављеном одељењу преглед остатка и преглед утрошка инвентара, а исто тако и преглед остатка и утрошка материјала.



Према овоме има на пример станица да води две књиге, а Саобраћајно одељење толико колико има станица т. ј. 76+1 за одељење, укупно 77 књига.

2.) *Материјал*. По старом су станице слале сваког месеца Економном одељењу (не Саобраћајном) „обрачун материјала“ на једноставном обрасцу по количини и вредности са пропратницом. Одељење је састављало укупан преглед по контисаним рачунима и упућивало рачунском одељењу на књижење, те је ствар била свршена. Није се водила књига евиденције материјала ни дневник.

По новом се води на исти начин евиденција и материјала са новим имеником, у коме се не може по називима ни 50% предмета да пронађе делимично зато, што не одговара назив материјалу или инвентарском предмету, а делимично зато, што нема индекса.

Посао око вођења те евиденције је тако огроман, да је за тачан рад потребан засебан персонал како код станице тако и код одељења. А пошто тога особља нема, јер су саобраћајни органи потпуно искоришћени са текућим пословима око самог саобраћаја, не иде овај рад онако, како би требало да буде.

Задужења врше се у свима јединицама по обрасцима Г. К. М. С. 20, 50, 50а, а одужење по обрасцима Г. К. М. С. 50, 50а, 50б. — Пошто скоро ничега нема у резерви у слагалиштима материјала остају та разна требовања неизвршена; — радионице шаљу редом нова и тек онда када буде неки материјал после дужег чекања лиферован, морају се поново слати требовања. То су последице чл. 139.

Други је пример: начин рада око састављања платних спискова.

а.) Платни спискови указних и неуказних службеника са годишњом платом.

По старом платни списак имао је са леве стране рубрике: Име и чин службеника и принадлежности а на десној: обуспе и на крају износ за исплату. — Просто, јасно и разговетно.

По новоме платни списак се саставља по обрасцу Д. К. М. С. 6. У њега се уноси: звање, категорија, степен, група службеника, место службе, број чланова породице, годишња основна и положајна плата и станарина, по том само прина-



длежности са сумом, укупна сума обустава и чисто примање. За обуставе води се засебан: „списак обустава за наплату од плата и зараде“ Д. К. М. С. 12. и то у два примерка, те се укупна сума овог списка унесе у платни списак, тако да је садашњи начин скопчан са троструким послом.

б.) Списак зараде за исплату раденика дневничара.

По староме састављао се по списку истом као и за плате и то тако, да се на једној страни уносило примање а на другој обуставе, као и чист износ за исплату.

Сада се води по новом: „књига зараде раденика дневничара“. Образац Д. К. М. С. 7. и то на једној страни зарада раденика а на другој обуставе. Сем овога постоји: „списак зараде за исплату раденика-дневничара“ образац Д. К. М. С. 7а, у који се уносе само принадлежности, износ зараде, укупни износ обустава и чист износ за исплату. Док се обуставе као и код службеника у годишњој плати воде опет засебно у „списак обустава за наплату од плате и зараде“, образац Д. К. М. С. 12. и то у два примерка, те се укупна сума овог списка унесе у списак зараде, тако, да се сада воде четири списка, док се пре водио само један.

Сасвим излишан посао задаје околност, да је једна страна: „књига зараде раденика-дневничара“ уређена за 13 раденика; „списак зараде за исплату раденика дневничара“ за 23, а „списак обустава“ за 19 раденика, тако, да се преноси тих трију докумената не могу из књига у списак да заведу односно у списак обустава, као и из списка обустава у списак зараде, него се мора у свакоме овом документу свака поједина ставка посебно збројати.

Ово су само два примера. Но још много више труда и рада задаје данашње обрачунавање и евиденција материјала и инвентара, тако да су шефови станица данас толико запослени вођењем спискова, књиге дневника и писањем, да апсолутно и немају времена за свој прави рад: надзор саобраћајне службе, васпитање и упућивање особља и т. д.

Систем неповерења и отежана рада, који на против спречава васпитању особља баш у смислу поверења.



### III Неодређени однос и неодређена улога Министарства Саобраћаја и Генералне Дирекције Жељезница.

У Европи постоје три главна система жељезничких управа. Први је: Министар јавних радова управља директно жељезничким дирекцијама; други: помоћу Генералне Дирекције Жељезница и трећи: помоћу нарочитих комисија.

Преставник првог система је Немачка, другог Швајцарска, а трећег Белгија.

Немачка је на основу закона од 1894., 1901. и 1907. образовала 21 жељезничку обласну дирекцију под непосредном управом Министра јавних радова. За управу жељезницама има министар на расположењу: једног државног подсекретара и пет одељења: грађевинско, саобраћајно, административно-правно, финансијско и машинско-техничко, којим управљају Директори Министарства Саобраћаја, са потребним стручним особљем. За отпављање послова у унутрашњости Министарства, специјално за жељезничка питања, постоји централни биро, са потребним чиновницима нижег ранга.

Министар јавних радова издаје потребне прописе и упуте за рад и вршење службе за рачуноводство, благајне, правне односе, саобраћај и грађење. Он решава и има пуно право за прометну службу, за новоградњу и за персоналне односе.

На челу жељезничких обласних дирекција постоји Директор или како они називају: „Президент“, који сноси целокупну одговорност, али зато и располаже потпуном самосталношћу у свима решењима и целокупном управљању, изузев дисциплинских ствари за које постоје закони.

За олакшање рада Директорског придодати су му: по један виши владин саветник и виши грађевински саветник, који помажу Директора у свима президијалним питањима.

Одељењима управљају начелници по правилима жељезничке обласне дирекције, а за заједнички рад дирекција у саобраћају постоји земаљски жељезнички савет и обласни дирекцијски савети.

За измену вагона и других прометних средстава, искоришћење радионица за саобраћајну и обрачунску контролу, за намештење службеника и т. д. жељезничке обласне дирекције формиране су у групе тако, да у свакој групи свака дирекција има засебан делокруг у раду.



У Швајцарској све приватне и државне жељезнице подпадају под власт политичке управе, у првом реду Народне Скупштине која преко управног савета и Генералне Дирекције Жељезница управља жељезницама. Управном савету и Генералној Дирекцији подређене су пет обласних дирекција код којих се налазе такође обласни жељезнички савети.

Управни савет има 55 чланова, међу којима се, поред оних од Савезног Већа одређених, налазе 25 изабраних од кантона и полукантона и 5 обласних дирекцијских савета. Дужност овог савета је, да се брине и штити економске интересе целе земље.

Извршења свију решења овог савета предају се Генералној Дирекцији на даљи рад, кога она изводи по прописима Савезног Већа.

Обласне железничке дирекције имају дужности: одржавање пруга, израду потребних зграда, грађења нових пруга у колико то није задржала за себе Генерална Дирекција, наimanовање потчињеног персонала, одређивање доходака и положаја персоналу према утврђеном програму, расмотрење свију постављених питања од Генералне Дирекције нарочито о тарифама, свршавање унутрашњих послова која су у делокругу дирекције и достављање Генералној Дирекцији свију спорова, који се односе на више дирекција.

За расправљање разних питања, која се односе на рад свију дирекција, одржавају се сваке године најмање три конференције у Генералној Дирекцији.

Директори обласних жељезничких дирекција имају право доношења решења за куповину земљишта, за испоруку пошиљака, за продају непокретности, за уговоре при извођењу грађења, продају земљишта и лиферације до 100.000 франака.

Оваква организација и поред највеће децентрализације захтева највећу вољу централних управа, скупштине Савезног Већа, управног савета и Генералне Дирекције, да учине што више олакшица, да управни савет жељезница буде у стању, да свој задатак правилно и на време врши. Ипак против овакве организације велико је негодовање тако, да је ревизија на путу.

У Белгији рукује државним жељезницама нарочити комитет „Comité d' Administration“, који је под непосредном



управом Министра јавних радова. Он се састоји из пет чланова, који су према својој служби за рад лично одговорни Министру.

Комитету стоји на расположењу „Service Central“ који има дужност да помаже административни комитет при разради предлога дирекција и општих питања управе. На челу „Service Central“ стоји један функционер ранга Директоровог.

Сем овога располаже управа са пет одељења и то: Грађевинска дирекција, Машинска дирекција, Саобраћајна дирекција, Трговачка дирекција и Контрола примања и материјала.

За управљање целокупном егzekутивном службом постоје нарочити Генерални инспектори, који имају од Министра одређен делокруг рада. Исто тако они добијају и нарочите задатке у мисијама, о којима директно Министру реферишу.

За решење послова од веће важности образује Министар нарочити „Conseil“, у који улазе чланови комитета, генерални инспектори и управни директори. Управу над овим радом има најстарији присутни члан. При раду „Conseil“ а позивају се по потреби и представници оних ресора, о којима се расправља ствар. И предлоге за авансмане и премештаје вишег персонала решава „Conseil“. —

Код егzekутивне службе Министар одређује поделу егzekутивних места и њихова пододелења у групе, секције и т. д. Егzekутивне службе подчињене су „Chef de Service“, који управљају њима и имају дужност, да чине Министру, Централном комитету или директорима, према важности посла, предлоге, који омогућавају правилан и сигуран саобраћај као и да штите интересе публике и државе. У хитном случају имају права да прекораче и постојеће прописе. За свој обилан рад шефови егzekутивне службе имају на расположењу више инжињера (Ingenieurs adjoints —) који извршење радова врше по налогу шефа.

Главни пак рад лежи у дирекцијама.

За набавку целокупног материјала постоји „Commission de Reception“, која има велики делокруг рада и надзор у радионицама.

※

Из ових кратких прегледа односећих се на организацију жељезничких управа видимо, да су разне земље различито



и решиле ова питања. Утицај на решање организације без сваке сумње лежи не само у политичком уређењу разних земаља, већ и у менталитету и правцу васпитања као и дисциплини појединих народа.

У своме делу: „Studien über die Verwaltung des Eisenbahnwesens Mitteleuropäischer Staaten“ каже Експер: „Све што је у Немачкој могуће и што се тамо уважава не може да буде у Аустрији ни корисно нити умесно. Аустријски Министар жељезница и његово надлештво изложени су и сувише много утицају политичком и налазе се често пред променом парламентарне ситуације, те се од њега не може очекивати промишљен и утврђен план рада за управљање жељезницама. Исто тако само уређење нашег Министарства не одговара никако руковођењу једног индустријског предузећа. Министарска бирократија може до душе управљати пословима највише инстанције, али је код нас потпуно немогућа за решавање оне задаће, коју има промет услед дневно мењајућих се коњукура.“

„Без сумње је, да на врху жељезничке управе треба да буде човек, који има високи ауторитет и који је чувен жељезнички капацитет, али тај човек не мора бити Министар, јер је тај изложен утицајима разне врсте као члан онога система државне Владе, коме и он припада. Као члан Владе он долази и пада са њоме, док је нужно, да шеф жељезничке управе буде високи чиновник, који није политички функционер као што би био и један Министар такозване чиновничке владе. Ја морам као хитно да препоручим ради сталности, да се понова вратимо ка систему Генералне Дирекције за државне жељезнице, чије уклоњење при образовању Министарства жељезница није било потребно.“

Код Немаца видимо, да се велико поверење и слобода рада у свима правилницима и упутима нарочито препоручује, што је знак: високе спреме, васпитања и дисциплине, која је урођена томе народу. Код њих провејава свуда систем поверења. А у многим другим државама на против, свуда се види само систем неповерења, те су уведене толике контроле, које само спутавају рад и стају много излишних издатака.

Код нас постоји Министарство Саобраћаја, под којим је за жељезнице формирана Генерална Дирекција жељезница и



Дирекција за Грађење. На челу прве стоји Генерални Директор а на челу друге Директор. — Дакле, усвојен је један систем, који би одговарао систему, кога је још 1906. год. предложио за Аустријске жељезнице Вилхелм Екснер.

Под Генералну Дирекцију потпадају пет обласних дирекција: Београдска, Загребачка, Суботичка, Љубљанска и Сарајевска.

По Уредби о организацији Министарства Саобраћаја и сеобраћајне службе регулисан је делокруг рада Министарства Саобраћаја и осталих јединица, потчињених Министарству.

Односно жељезница може се рећи, да је организација успела, јер је за наше прилике подесна. Тешкоће у раду и Министарства и Генералне Дирекције и обласних дирекција леже једино, као што сам напред навео, у недостатку подесног закона о државном рачуноводству за жељезничке установе, у гломазној администрацији и у немогућности, да се Генерална Дирекција формира у оној величини, која је потребна за обављање свију послова, који су Уредбом о организацији Министарства Саобраћаја предвиђени.

Потребно је, да се донесе или нарочити закон, или да се данашњи закон о државном рачуноводству, у толико измени у колико би се дало веће право према самој природи службе Генералном Директору и Директорима обласних дирекција и нарочити упуту и уредбу за лаку и брзу администрацију. До времена пак док се омогући формирање Генералне Дирекције, за што треба више година, треба дати веће компетенције обласним дирекцијама и уклонити из делокруга рада Генералне Дирекције све оне ситнице, које јој данас не дају да ради на своме правом послу.

Садашњи рад Министарства Саобраћаја и Генералне Дирекције са општим законом о државном рачуноводству није никакав и потпуно је неодређен, јер и Министар и Генерални Директор немају она права, која су потребна, да по својој иницијативи и по предлозима обласних директора донесу брзо све оне одлуке, које су нужне за ефективан жељезнички саобраћај. Они су у истој улози као и директори обласних дирекција. Морају исто тако да моле и да буду дуги мостови, преко којих се превлаче маса предмета споро у темпу теретних возова за решење брзог промета. Петар А. Прокић.



## Наплата унутрашњих пореза на робу, увезену из иностранства.

Трговинска Политика утврдила је правило: да унутрашње порезе, које оптерећују домаћу робу (производњу), морају исто тако оптеретити и ону робу, која се увози из Иностранства. Ово је неопходно потребно, јер би у противном случају инострани продуцент уживао, на нашој домаћој пијаци, знатно повлашћење према домаћем продуценту.

На који се начин постиже ово изједначење пореског оптерећења? Која су то трговинско-политичка средства, помоћу којих се порезује стран продуцент?

У овом погледу мора се правити разлика између оних пореза, које оптерећују производњу као такву (пореза које имају за циљ да порезу доходак продуцентова, и пореза, које порезују саму робу, т. ј. пореза које имају за циљ да порезу потрошача робе.

Код оних првих пореза горе споменуто изједначење у сношењу пореског терета и од стране иностраног продуцента постиже се путем царине; код ових других пореза путем наплате истог пореског става и на увезену робу.

Да ово објаснимо по једном примеру из обе групе.

1. Домаћи фабрикант обуће оптерећен је порезом на производњу, тј. на доходак који из ове вуче. Водећи рачуна о томе, трговински политичар, одређујући висину царинских стопа — па било да их одређује аутономно или путем уговора — упоредиће продукционе трошкове домаће производње са трошковима иностране конкурентне производње. При том упоређењу он ће узети и пореско оптерећење (што оно у ствари и јесте) као једну позицију из продукционих трошкова, и ако упоређење покаже, да је збир продукционих трошкова код домаћег продуцента већи, он ће завести *увозну царину* на обућу, чија висина има, у најмању руку, да ту разлику отклони, — те да омогући домаћем продуценту конкуренцију на унутрашњој пијаци.

2. Друго је средство за изједначење пореског оптерећења које оптерећује потрошњу. Ако би, примера ради, Држава наплаћивала трошарину на шећер 300 дин. од 100 кгр., онда ће се пореско изједначење извести просто на тај начин. што ће се и на шећер увезен из иностранства напла-



тити троширина у истом износу. Државна трошарина наплаћује се на самој граници, т.ј. једновремено с царином (где ова наравно постоји — а за шећер она постоји у свима државама), и стога је многи називају „царинским доплатком“; општинска трошарина пак кад и где постоји наплаћује се на увезену робу на исти начин као и на домаћу робу, т.ј. у моменту, кад дотична роба улази у општински рејон, — овде се у опште и не испитује да ли је роба домаћег или страног порекла.

Разуме се само по себи, да наплата царине у првом и наплата трошарине у овом другом примеру претпоставља, да је свака држава, у уговорима закљученим са страним државама, то право наплате резервисала одн. да га се није одрекла. И пошто би одрицање тога права значило оштећење домаће радиности у корист стране, све су државе то право резервисале. Наплата царине резервисана је у уговорној тарифи; наплата трошарине у уговорној одредби, која гласи од прилике овако: унутрашње порезе, које оптерећују производњу, продају и потрошњу робе — па било за рачун државе или за рачун самоуправних тела — не могу оптеретити робу из друге уговорне стране ни јаче ни теретније, но исту врсту робе домаћег порекла.

Цитирана одредба има, као што се и на први поглед види, двојак значај; она санкционише: (а) право наплате трошарине на увезену робу у држави увознику; (б) гаранцију за државу извозника, да наплаћена трошарина не сме бити већа од оне која се наплаћује на домаћу робу<sup>(1)</sup>

Из свега до сада изложеног могло би се утврдити следеће правило: све порезе које оптерећују производњу (доходак продуцентова), дакле: порезе по приносу, порезе по укупном доходу, порезе на пословни и имовински промет и порезе на имовину, — имају се наплатити код увезене робе у форми царине; трошарина (државна или општинска) у облику порезе.

Ово је правило признато као тачно и у теорији и у пракси, па ипак оно не може да отклони сва спорна тумачења, која се у његовој примени могу појавити; и с обзиром на

(1) Једва је и потребно нагласити, да је и ова гаранција врло потребна — јер би, у недостатку исте уговорно везивање царина постало илузорно, пошто би се могло наплатом веће трошарине увек изиграти.



значај који ти спорови могу добити у најскоријој будућности, ми ћемо се овде на њима мало задржати.

Пре свега тешко је у извесним случајевима, повући прецизно демаркациону линију између пореза на саобраћајно пословни промет са покретним добрима и трошарине на исти артикал.

Узмимо, примера ради, да постоји саобраћајна пореза на пословни промет са житом, али тако, да се пореза плаћа само при првој трансакције, и да све доцније трансакције буду ослобођене од пореза (уз поднет доказ о порези која је већ једанпут плаћена). Ова се пореза, и по својој форми као и по свом ефекту, изједначује са трошарином на жито, где ова постоји у корист државе.

Ова тешкоћа у теорији постајала је и пре рата, али она није изазивала никакве спорове у практичној примени, једно због тога, што је број порезом на пословни промет оптерећених артикала био врло мали, а друго и због тога, што је начин наплате био такав, да је било непотребно разликовање између домаће и стране робе.

Пореза на пословни промет постојала је, пре рата, у форми таксе на рачуне, у форми таксе на пословна акта и сертификате меница, фрахт, коносман, варант, купо-продајни уговори итд. У форми таксе на берзанске закључнице; у форми таксе на акције, обвезнице и полице. Као што се види, код свих побројаних случајева порекло робе не може играти велику улогу: трговац плаћа таксу на рачуне и на друга пословна акта потпуно исту, па било да је роба коју продаје домаћег или страног порекла.

После рата број порезом на пословни промет оптерећених артикала повећао се, а начин наплате постао је много компликованији, — и вероватноћа да ће се спорови појавити врло је велика, судећи по најновијим законима о порези на пословни промет, који су уведени у Аустрији и Чехословачкој.

Друга је тешкоћа што неки облици трошарине личе веома много на порезу на производњу, тако да је много згодније операсати у циљу изједначења пореских терета — са царином, у место са порезом.

Узмимо, примера ради, трошарину на вино, ако се иста наплаћује у облику порезе на производњу (ареална пореза, или по-



реза на количину произведене мере). У овом случају ми имамо једну врсту порезе, коју Наука о Финансијама обележава као трошарину, али која носи све знаке порезе на производњу, те је згодније да она као таква, оптерети увезено вино у облику царине, а не у облику порезе.

Трошарина на вино могла би изазвати теоријски спор и онда, кад се наплаћује у форми транспортне порезе или у форми паушала за точење вина, у пракси овај случај неће изазвати никакве спорове, јер је и овде потпуно индиферентно, да ли је роба домаћег или страног порекла.

Напоменућемо још, да се теоријски спор и код ове порезе могао покренути и пре рата, али да практичних спорова није било. Пракса је врло лако пребродила преко ове тешкоће на тај начин, што је пореза прве врсте накнађивана путем царине, док су друге две врсте наплаћиване и од стране као и од домаће робе.

— Треће спорно питање, које пре рата није ни постојало, а које сада обећава да често долази на дневни ред, састоји се у томе, што се код свих држава појављује с једне стране тежња, да умноже и трошаринске артикле. као и број трговачких трансакција оптерећених порезом на пословни промет, док се опет с друге стране јавља тежња, да се трошарина одн. пореза на пословни промет, која оптерећује производњу у њеним разним ступњевима, путем акумулирања (сабирања) наплати и на робу увезену са стране.

Да ово објаснимо на једном примеру.

Нови аустријски закон о порези на пословни промет (Umsatzsteuergesetz) оптерећује на пр. домаћег продавца жита са 2% од вредности и поред тога, домаћег продавца брашна (смлевена од тога жита) са 4% од вредности. Брашно пак увезено из Иностранства плаћа, на име ове порезе, 6% од вредности<sup>(1)</sup>. Јаче оптерећење страног брашна брани се тиме, што је домаће брашно оптерећено порезом два пута: први пут код продавца жита, а други пут код продавца брашна, — према томе фактично изједначење пореског оптерећења стра-

(1) Ради доцнијег излагања изоставља се процес паушалирања, услед чега горње цифре показују мала одступања.



ног брашна са домаћим биће добивено тек онда, кад се обе порезе сабирају“.<sup>(1)</sup>

Принцип акумулирања спроведен кроз аустријски закон о порези на пословни промет, може се врло лако, применити и на трошарину. Тако на пр. могло би се аргументисати, да бомбоне увезене са стране треба да плате трошарину и на шећер и на бомбоне.

На који би се начин овај спор имао расправити?

Да нагласимо одмах да уговорна одредба, онако како је она редигована у предратним уговорима, не би била довољна за правилно решење овога питања.

По тој одредби, видели смо, уважена роба може бити оптерећена *свима врстама порезе на производњу, продају и пошрошњу*, и то не у облику царине, већ у облику порезе. Другим речима ова је одредба, по свом правном домашају много шира од оног правила, које су теорија и пракса у том погледу утврдиле, и по коме се правилу само трошарина наплаћује у облику порезе, док се све остале порезе наплаћују у облику царине.

Према оваком стању ствари имала би се, у првом реду, дотична уговорна одредба формулисати тако, да не остаје ни најмање сумње у погледу њеног правног домашаја, — при чему, наравно, треба остати на старом становишту, да се само трошарина, и то само несумњиви облици исте, има наплаћивати у виду порезе.

У другом реду мора се тачније прецизирати једнакост пореског оптерећења за страну и домаћу робу. Предратна пракса у овом погледу била је врло проста: за исти артикал има да дође исти порески став, — при чему се није ни испитивало, да ли је и сировина, из које је тај артикал био израђен, била оптерећена порезом или не.

После-ратна пракса, под фирмом „фактичке и не само формалне једнакости“, истражује и сва претходна пореска оптерећења, и на тај начин долази до једне врло духовите али и врло компликоване примене пореских ставова.

(1) Аустријски закон (а по угледу на њега и чехословачки) спровео је принцип акумулирања код врло великог броја артикала порезаних по овом закону, управо код свих артикала, који стоје у овом односу филијације.



И овде је, дакле, потребно да се вратимо на предратну праксу, уз прецизно објашњење, што се има разумети под једнакост пореског оптерећења.

\* \* \*

Али, додајемо одмах, регулисање овога питања претпоставља, да је и она друга уговорна страна сагласна са гледиштем које смо ми заузели, и да пристаје, да се путем једне прецизне уговорне одредбе то питање регулише на начин како га је предратна пракса регулисала. Ова претпоставка пак није тако сигурна; и ми треба да рачунамо и с том евентуалношћу, да ће неке државе задржати ову нову послератну примену; и пошто ми немамо ни права ни могућноста да их натерамо да напусте своје и да прихвате наше гледиште, то се морамо постарати, да то питање регулишемо тако, да наша једнакост не дође због тога у тежак положај.

Регулисање овога питања припада, као што се и на први поглед види, Министарству Финансија, и ми се надамо, да ће оно умети да брани наше интересе. С друге пак стране морамо упозорити преговараче наших трговинских уговора, да о томе воде рачуна при преговорима, и да са државама, које остану на гледишту после-ратне праксе, унесу одговарајућу формулу у клаузулу највећег повлашћења.

М. Т.

---

## ПРИВРЕДНА ХРОНИКА.

### **Неколико случајева из праксе Државног Савета.**

1-о — По чл. 2. и 10. Закона о порези на пословни промет, дужни су порески обвезници, на које се одредбе тога Закона односе, водити књигу обављеног промета у сваком случају.

М. К. трговац из Скопља, поднео је тужбу Држ. Савету противу решења Министра Финансија, којим је оснажио решење Финансијске Управе у Скопљу, а којим је одлучено, да се тужиоцу разреже порез на пословни промет према слободној оцени пореског одбора, пошто тужилац уз пријаву није поднео извод из књиге обављеног промета, нити је те књиге у опште водио.



Тужилац у својој тужби наводи, да је овај рад финансијке власти погрешан, јер он — тужилац — није ни морао да води *књигу обављеног промета*, пошто његов обрт не премаша суму од 300.000 дин., јер је у пријави означио право стање ствари т. ј. обрт од 165.000 дин. годишње.

Министар финансија у своме одговору на тужбу истиче као главни разлог, да су према чл. 15. напред поменутог закона, решење Министра Финансија односно Генералне Дирекције Непосредних Пореза извршна и да противу њих нема места жалби. А и поред тога налази, да су тужбени наводи неумесни, те да тужбу треба зато одбацити као неумесну.

Решавајући овај спор Државни Савет је претходно нашао, да не може опстати навод Министра Финансија изнет у одговору на тужбу, да су решења Генералне Дирекције Непосредних Пореза по овој пореској материји извршна у смислу чл. 15. напред поменутог Закона. Тај навод Министра Финансија не стоји зато, што и поред одредбе чл. 15. напред поменутог Закона, постоји и одредба чл. 18. Зак. о Државном Савету и Управним Судовима, по коме законском пропису појединци имају право тужбе Државном Савету или Управним Судовима у сваком случају, ако им је повређено какво право или законски интерес од стране управних власти, а како је овај последњи закон доцнији од Закона о порези на пословни промет, он га је у толико сасвим природно и укинуо.

Прелазећи на оцену главне ствари Државни Савет је нашао, да је решење Министра Финансија противу кога је тужба изјављена, правилно и на закону основано, а тужбени наводи неумесни и то са ових разлога: по чл. 2. и 10. закона о порези на пословни промет, обвезници који подлеже плаћању овог облика порезе дужни су да воде *књигу обављеног промета*. Тужилац и сам у тужби признаје да није водио ту књигу; па како тужилац ту књигу није водио, нити поднео пореској власти, то је онда порески одбор правилно поступио у смислу става 5. чл. 10. напред поменутог закона, када је пријаву тужиочеву ценио слободно и по познавању ствари. (Д. С. Бр. 259 од 10. III. 1925. г.)

Ми мислимо да је ова одлука Државног Савета сасвим умесна и на закону основана. У Закону о порези на пословни промет, предвиђено је на један општи начин, као један услов за правилни разрез порезе на пословни промет вођење књиге обављеног промета. Ту су књигу дужни да воде сви они који су дужни ову порезу плаћати. Нигде у закону није предвиђено колика мора бити сума годишњег обрта; ма колика та сума била, она мора бити порезана. Законодавац предвиђа чак и то, да се не воде стални радови већ само извесни почесни послови, тако да се и они морају пријављивати од случаја до случаја рада порезивања.



2-о. — Тужба Државном Савету противу расписа Министра Финансија односно Генералне Дирекције Царина као таквог није допуштена, већ се може употребити само противу једног таквог расписа примењеног на један извесан конкретни случај.

Савез Шпедитера Југославије, поднео је Државном Савету тужбу противу решења Министра Финансија одн. Генералне Дирекције Царина ЦБр. 7858, којим је одбијен тужилачки Савез од тражења да се укине званично царињење робе по распису ЦБр. 1730. Тужиоци се у тужби позивају на чл. 273 Цар. Закона и траже да се тај распис као закону противан укине. Разлози у оптужбеном су решењу ови: тражење је неумесно јер је противно Правилнику ЦБр. 61755 од 10. септембра 1921. г. за извршење поступка за подношење царинских декларација и царинске робе ЦБр. 1730 од 10. фебруара 1918. г. У одговору на тужбу Министар Финансија није изнео никакве разлоге, него је само молио Државни Савет да тужбу као неумесну одбаци.

Решавајући по овој тужби, Државни Савет је донео следећу одлуку: да тужилачки Савез Шпедитера Југославије, није поднео тужбу противу таквог једног акта управне власти, којим се у конкретном случају вређа право каквог појединца као каквог правног лица, већ је поднео тужбу у ствари противу једне уредбе, као општег правног прописа. Државни Савет као управни суд, нема право да оспорава важност таквог једног правног прописа у целини, већ само његову примену у сваком конкретном случају. Ако прописи овакве врсте нису у сагласности са законом, њих има право да у целини стави ван снаге једино Народна Скупштина у смислу чл. 94. Устава. Према томе, овде се не може заснивати административан спор у смислу чл. 15 Зак. о Дажав. Савету и Управним Судовима, пошто у овом случају постоји чак и слободна оцена управне власти гесп. Министра Финансија, хоће ли овај распис повући или не. Из тих разлога је тужба тужилачког Савеза Шпедитера Југославије одбачена као недопуштена на основи чл. 24. у в. чл. 19. Зак. о Држав. Савету и Управним Судовима. (О. Д. С. од 5. марта 1925. г. Бр. 24445/24. г.)

Ова одлука Државног Савета је сасвим у складу са прописима Устава и закона о Државном Савету и управним Судовима, по коме административног спора може бити само у случају повреде права физичких или правних лица у сваком конкретном случају каквим индивидуалним актом управне власти. Уредбе, расписи и у опште наредбе генералног карактера као општи расписи у целини својој, изузете су од административно судске контроле, и подлеже само законодавној контроли, контроли парламента у смислу чл. 94. устава.

№ 3°. — По чл. 49. зак. о непосредном порезу приликом порезивања акционарских друштва и друштва која полажу



јаван рачун о своме раду, пореска власт је дужна да узме у вид све трошкове и издашке које ова друштва имају у смислу горе поменутог законског прописа ако су ти расходи унети у биланс.

Општа Трговинска Банка из Б. поднела је тужбу Држав. Савету противу решења Министра Финансија одн. Генералне Дирекције непосредних пореза, што Министар, разматрајући по њеној молби, разрез пореза извршен од стране пореског одељења. није у самом решењу узео у вид и оцену и све издатке које је банка по билансу имала а у смислу чл. 49. закона о непосредном порезу, већ је само исти разрез порезе разматрао у колико се односи на питање порезовања сума дотације резервног фонда. Из тих разлога молила је тужилачка банка Државни Савет да поменуто решење Министра Финансија поништи као противно закону. У тужби су наведени сви издаци које је банка имала, а који су и у билансу унети, тако:

- 1.) општинска такса по т. Бр. 405/г. зак. о такасма;
- 2.) општинска такса по т. Бр. 404 зак. о таксама;
- 3.) Поклон сиротињи;
- 4.) оправка банчиног локала;
- 5.) Плаћена пореза банчиног особља;
- 6.) Дотација особеном резервном фонду.

Министар Финансија у своме, сада отужбеном решењу, по жалби банчиној из разлога жалбених горе наведених, износи само ове разлоге: „навод жалбени, да није требало порезати особени резервни фонд неумесан је, јер је већ дотирана редовном резервном фонду потребна сума, а ова друга дотација не представља трошак из чл. 49. Закона о непосредном порезу, нити је законом о акционарским друштвима наређено, да се морају образовати и особени резервни фондови.“ У одговору своме на тужбу Министар Финансија није изнео никакве нове разлоге, већ је молио Државни Савет да тужбу као неумесну одбаци.

Разматрајући овај случај по тужби, Државни Савет је донео следећу одлуку: „да је тужбено решење противно закону. Министар Финансија је био дужан да цени, да ли је пореска власт поступила по чл. 49 закона о непосредном порезу, и ценила све што је тужилац у тужби навео. Па како се из акта види, да би министар у свом решењу узео у обзир само жалбени навод о порезивању дотације особеном резервном фонду, а преко осталих прешао не ценивши их, то онда ни напред поменуто решење не може остати на снази у смислу чл. 26. зак. о Државном Савету и Управним Судовима у в. чл. 49. зак. о непосредном порезу“.

Из ове одлуке Државног Савета види се, да Државни Савет није, у осталом сасвим правилно, ни улазио у оцену



питања, да ли у овоме конкретном случају треба порезати или не дотацију особеном резервном фонду, већ је решење Министра Финансаја поништио само зато, што није узео у оцену све жалбене наводе банчине, а што је дужан био урадити, те да би се могло знати, како гледиште заузима Министар Финансија у погледу и на све остале издатке и трошкове које је банка по билансу показала по чл. 49. закона о непосредном порезу. Из тих разлога, Државни Савет није донео никакву одлуку и по питању о томе, може ли и дотација особеном резервном фонду представљати трошкове урачуњиве по чл. 49. напред поменутог закона.

Независно од ове одлуке Државног Савета, која је правилна и на закону основана, по нашем мишљењу за решење овог последњег питања, т. ј. да ли и дотација особеном рез. фонду може бити порезана или не, јесте једино меродаван зак. о акционарским друштвима. По одредбама тога закона, бар што се тиче односа на територији раније Краљевине Србије, особени резервни фондови нису предвиђени, то се ни њихове дотације не могу сматрати да не подлеже порезивању у смислу чл. 49. зак. о непосредном порезу.

Д-р Данило Ј. Данић.

## Наша спољна трговина у 1924. г.

По царинској статистици, наш трговински биланс у прошлој, 1924. години закључио се овако:

	Тона	Динара
Увоз	1,127.686	8,221,743.552
Извоз	3,915.700	9,538,784.432
Извоз већи за:	2,788.014	1,317,030.880
	или	
	71,20%	16,02%

Наш трговински биланс први пут је у прошлој години постао активан и то прилично активан: за 1.317 милиона динара.

Десет најважнијих артикала нашега извоза у пошлој години били су ови:

	Милиона динара	Од укупне вредности извоза %
Дрво: а) за грађу	1.620,2	16,99
б) за гориво	166,6	1,75
Жита: а) пшеница	683,6	7,17
б) остала жита	121,1	1,27



	Милиона динара	Од укупне вредности извоза %
Говеда жива	745,3	7,81
Јаја	618,5	6,48
Кукуруз	585,2	6,13
Месо: а) свеже	452,9	4,75
б) прерађевине од меса	85,5	0,90
Бакар сиров	346,5	3,63
Брашно пшенично	343,1	3,60
Свиње живе	271,4	2,84
Коњи живи	231,7	2,43

А 10 главних извозних земаља у прошлој години биле су ове:

	Динара	Од укупне вредности извоза %
Италија	2.757,305.162	28,91
Аустрија	2.332,971.109	24,46
Чехословачка	943,747.132	9,89
Мађарска	756,133.382	7,93
Грчка	676,169.377	7,09
Швајцарска	389,554.057	4,08
Немачка	388,962.378	4,08
Француска	362,874.301	3,80
Румунија	252,623.807	2,65
Енглеска	131,529.444	1,38
Остале земље	546,904.283	5,73
<b>Свега</b>	<b>9.538,774.432</b>	<b>100%</b>

Главни предмети нашега извоза ишли су у прошлој години у ове земље:

У *Италију*: дрво: а) за грађу (1.171,0 милиона динара), б) за гориво (78,1 милиона динара), говеда жива (339,9), коњи живи (109,5), пасуљ (89,8), јаја (65,7), дрвени угаљ (59,7).

У *Аустрију*: кукуруз (285,6 милиона динара), говеда жива (223,1 мил. дин.), јаја (178,4), свиње живе (172,1) брашно пшенично (167,9), пшеница (157,0),

У *Чехословачку*: пшеница (177,5 милиона динара), кукуруз (146,2), брашно пшенично (119,6), свиње живе (87,5), говеда жива (77,3), хмељ, (45,8).

У *Мађарску*: дрво: а) за грађу (91,1 милиона динара), б) за гориво (70,9), пшеница (140,6), гвоздена руда (82,4), мрки угаљ (35,3), кудеља (33,6), кукуруз (30,3).

У *Грчку*: говеда жива (94,7 милиона динара), ситна стока (83,2), дрво: а) за грађу (52,6), б) за гориво (3,6), коњи живи (49,2), јечам (48,6), пшеница (42,4).



У Швајцарску: јаја (271,8 милиона динара), дрво: а) за грађу (36,2), б) за гориво (8,8), шљиве суве (6,8), говеда жива (5,8), калцијев цијанонид (4,2), калцијев карбит (3,7).

У Немачку: бакар сиров (89,0 милиона динара), јаја (51,9), шљиве суве (36,1), кудеља (34,2), коже од дивљачи (29,5), хмељ (24,4).

У Француску: бакар сиров (233,9 милиона динара), дрво за грађу (82,1), коже јагњеће и јареће (5,6), митил алкохол (3,8), јаја (3,3), израде од дрвета непоменуте (2,9).

У Румунију: пшеница (94,4 милиона динара), кукуруз (48,9), бакар сиров (22,6), шећер (18,1), пасуљ (13,5), јечам (11,2 мил. дин.).

У Енглеску: дрво за грађу (43,8 милиона динара), цемент (19,4), калцијев карбит (17,0), танин (9,5), јаја (6,7), кукуруз (5,8).

Главни предмети увоза у прошлој години били су ови:

	Милиона динара	Од укупне вредности увоза %
Памучне тканине	1.504,7	18,30
Вунене тканине	583,8	7,10
Памучна предива	414,7	5,05
Разни гвоздени предмети	309,7	3,77
Машине и апарати	267,5	3,25
Шећер без разлике	222,8	2,71
Кафа сирова	221,0	2,69
Угаљ свију врста	213,0	2,59
Памук сиров	157,6	1,92
Коже неизрађене	157,4	1,91

Главне увозне земље у прошлој години биле су ове:

	Динара	Од укупне вредности увоза %
Италија	1,687,588.181	20,52
Чехословачка	1.649,780.340	20,07
Аустрија	1.625,811.879	19,77
Енглеска	874,441.631	10,63
Немачка	682,123.082	8,30
Сјед. Ам. Државе	320,877.209	3,90
Француска	276,374.627	3,36
Грчка	265,446.761	3,23
Мађарска	238,254.975	2,90
Румунија	183.060.884	2,23
Остале земље	417,983.983	5,09
<b>Свега</b>	<b>8.221,743.552</b>	<b>100%</b>

Из појединих главних увозних земаља најважнији предмети увоза у нашу земљу 1924. године били су ови:



Из *Италије*: памучне тканине (694,1 милиона динара), вунене тканине (176,1), предиво памучно (170,4), пиринач ољуштен (95,2), брашно свих врста жита (90,8), коже домаћих животиња непрерађене (43,0).

Из *Чехословачке*: памучне тканине (480,7 милиона динара), вунене тканине (197,4), шећер (157,3), остали потпуно израђени предмети од гвожђа (65,7), тканина ланена и кудеља (57,1), стакло за огледала и прозоре (44,6).

Из *Аустрије*: памучне тканине (169,9 милиона динара), остали потпуно израђени предмети од гвожђа (145,9) машине и апарати (68,4), вунене тканине (66,3), гвожђе непрерађено (56,1), ђон и њему сличне коже (53,0).

Из *Енглеске*: кафа сирова (206,9 милиона динара), памучне тканине (128,8), предиво памучно (107,5), угаљ свију врста (107,0) вунене тканине (49,3), уља биљна без разлике (34,1).

Из *Немачке*: машине и апарати (92,9 милиона динара), остали потпуно израђени предмети од гвожђе (54,6), вунене тканине (27,9), електротехнички предмети (33,7), памучне чарапе и рукавице (31,1), вештачке органске боје (23,4).

Из *Сјед. Амер. Држава*: маст топљена (118,6 милиона динара), памук сиров (35,3) коже домаћих животиња непрерађене (30,5), петролеум (21,5), уље за подмазивање (10,3), машине и апарати (7,3).

Из *Француске*: вунене тканине (37,1 милиона динара), превозна средства (24,3), памучне тканине (20,4), коже за обућарску, седларску и др. потребе (11,5), овчија вуна (10,8), коже домаћих животиња непрерађене (10,3).

Из *Грчке*: памучно предиво (64,6 милиона динара), памучне тканине (52,7), коже домаћих животиња непрерађене (14,3), сапун (12,5), суво грожђе (9,1), овчија вуна (7,7).

Из *Мађарске*: машине и апарати (22,4 милиона динара), уљани плодови: репица, кинеска уљана ротква (20,5), угаљ свију врста (13,0), шине, железнички материјал за мостове и кровове (11,3), ђон и њему сличне коже (11,2), електротехнички предмети (10,2).

Из *Румуније*: петролеум (61,3 милиона динара), бензин без разлике (27,6), уље за подмазивање (23,2), дрво за гориво (15,1), нафта сирова (14,3), угаљ свију врста (8,6). I. P.

## Стање Народне Банке.

За последњи месец дана знатно се смањила метална подлога. Од почетка године уопште се констатује опадање покрића, које је износило:

31. децембра 1924.	474,3 мил. дин.
31. јануара 1925.	464,4 " "
28. фебруара	441,6 " "
31. марта	429,8 " "

Као што се види, за једну четвртину године метална подлога се смањила за читавих 44,5 милиона динара, рачунајући страну монету и девизе по



номинали, т. ј. франак раван динар, долар 5 динара, фунта 25 динара итд. Ово опадање долази поглавито отуда, што држава продаје своје стокве девиза и стране валуте.

Активни послови банчини такође су у опадању. Утешна је појава да су се зајмови на менице смањили у марту за 58,8 милиона динара. Криза капитала ублажује се и то се огледа и по многим другим појавама. Велике загребачке банке, на пример, решиле су, да смање каматну стопу на улоге. Укидање негоде, које је спроведено кроз закон о буџетским дванаестинама за април — јули о. г. повољно ће дејствовати на санирање кредитних односа.

Очекује се, да ће управа Народне Банке у априлу о. г. решити питање о новим кредитима и извршити ревизију старих кредита. Тога ради врши се једна инспекција по филијалима.

Крајем априла завршује се рок за четврту уплату по акцијама банчиним. Зато је и у марту капитал показао повећање од пола милиона динара. Оптицај новчаница смањило се за 165,7 милиона динара. За прво тромесечје ове године циркулација банкнота смањила се скоро за пола милијарде. На тај начин однос металног покрића (које такође опада, као што смо напред видели, према суми новчаница у оптицају није се променио.

Државни дуг остао је непромењен. Потраживање државно по разним рачунима смањило се крајем месеца за целокупан износ од 20,4 милиона (због исплата за 1. април). Међутим, и приватна потраживања по жиро и разним рачунима опала су крајем марта за 46,8 милиона ма да према стању од 28. фебруара о. г. нема велике промене.

У појединостима стање банчино крајем марта, у упоређењу са оним од фебруара, износило је:

## АКТИВА

За месец  
дана  
28-II-31-III-925 + или —

<b>МЕТАЛНА ПОДЛОГА:</b>			
у кованом злату . . . . .	72,3	72,4	+ 0,1
у кованом сребру . . . . .	17,4	17,4	—
у страној монети. . . . .	4,8	2,4	—2,4
у депоима на страни у разним валутама	347,1	337,6	—9,5
Укупно	441,6	429,8	—11,8
<b>ЗАЈМОВИ:</b>			
на менице . . . . .	1153,9	1095,1	—58,8
на хартије од вредности . . . . .	200,9	190,4	—3,5
Укупно	1.354,8	1.292,5	—62,3
<b>ДРЖАВНИ ДУГ:</b>			
рачун за откуп крунских новчаница .	1.186,3	1.186,3	—
рачун приврем. и сталне размене . .	367,9	367,9	—
по зајму на бонове обрт. капитала .	966,3	966,3	—
по зајму на бонове по ванр. кредитима	2.000	2.000—	—
Укупно	4520,5	4520,5	



Главница Дин. 50,000.000 у кованом злату			
од ове уплаћено . . . . .	25,6	26,1	+0,5
Резервни фонд . . . . .	5,8	5,8	—
Новчанице у течају . . . . .	5.759,8	5.594,1	- 165,7
<b>РАЗНЕ ОБАВЕЗЕ:</b>			
по жиро-рачунима . . . . .	321,3	281,7	- 39,6
по разним рачунима . . . . .	262,1	261,0	-1,1

## ОЦЕНЕ И ПРИКАЗИ.

Руски Економически Сборник. I. фе-  
бруар 1925. Прага.

Познати руски научник и задругар С. Н. Прокоповић, који је морао напустити Русију 1921. године због свога суделовања у „Комитету за помоћ гладним“, покренуо је у Берлину научни часопис Економически Вестник и издао је три велике свеске са значајним расправама и чланцима најбољих руских стручњака и економиста. Под новим називом та публикација се сада наставља у Прагу са сличном одабраном садржином.

Расправа проф. А. Чупрова: „Стохастична веза и функционална зависност“ посвећена је проблемима математичке теорије статистичког истраживања. А. В. Марков пише о „Новчаном оптицају Совјетске Русије крајем 1924. године“, В. Розенберг о „Неродици и глади“ а С. Кон о „Производњи и пијацама у Сов. Русији“. Ови чланци се баве актуелним питањима руске садашњости.

Уредник С. Н. Прокоповић расправља „О порасту народног богатства“ и долази до неочекиваних констатација. П. тврди, да треба увести две корекције у обрачуна, како се обично праве: треба дохотке разних година обрачунавати по

једном одређеном индексу цена, а затим треба узети у обзир бројно стање становништва; најзад П. елиминира дохотке „непродуктивних“ класа становништва као што су: државни чиновници, послуга и т. сл. у износу од 20% целокупног дохотка становништва. Ако се податци о народном доходу Енглеске, објављени од Mulhalla, Bowley, Jos. Stamp и R. Giffen-а према горњем среде, добијамо:

	Народни до- ходак	Индекс цена 1901 - 1910.г. = 100:	Исправљени нар. доходак	Становништ.	На 1 лице до- лази ф. стер.
1880	900	120	750	34.8	21.6
1895	1138	85	1339	39.7	33.7
1903	1400	94	1489	42.9	34.7
1913	1800	116	1552	45.9	33.8

Крајем прошлога века настала је дакле стагнација. Ако се податци R. Pirip-а за Француску на сличан начин обрачунају, долазимо до закључка, да народни доходак на 1. становника чини: 1878—1441.6; 1894—739.4; 1903 г—6671, и 1911 год. — 643.6 фр. Према томе доходак се чак и смањује. У Немачкој се опажа за исту периоду 1896—1913 г. само незнатан пораст од 2%.



Сасвим другу слику пружају Уједињене Државе С. Америке, где је народни доходак у сталном порасту од 78.7 у 1850 г. до 175.8 у 1890 и до 263 у 1913 г. по 1 становнику

Ова стагнација народних доходака у Европи, по мишљењу П., зависи од слабог приноса народног капитала, који доноси у Енглеској 1913. године 16.6%, у Француској 1911. године 16.1%, у Немачкој 1913. године 16.0%, док међутим доходак Америке у 1910. години чини 37.3% њеног капитала. Европа је пренасељена и приморана је стога да искоришћује слабије природне изворе у условима где рад и примена капитала мање рентирају.

**Dr. And. Gošar, Socijalna Ekonomija.**  
Ljubljana 1924. 85 din.

Потреба добрих уџбеника, који би одговарали модерном стању неуге, јако се осећа у круговима наших академичара. На жалост, баш за употребу наших студената-словена, који желе да се упознају са основним појмовима економске науке, књига има извесне недостатке.

Писац свуда и сваком приликом југат *in verba magistri*, а такав „магистар“ је за писца познати научник Роберт Лифман са његовом школом. Лифман је новатор у економској науци. Ватрени присталица овога новатора писац пише у борбеном тону, што је пак незгодно за један уџбеник. Досадање познате

теоретичаре народне економије без разлике крсти „објективним материјалистима“. Сам овај назив није срећно изабран, јер је се до сада под материјалистичком разумела само школа Карла Маркса.

Напоран рад економске мисли у току деценија, да се нађе монистичко објашњење појма вредности, није родио плодом и сасвим је оправдано, да писац напушта јалово теоретизирање на свом пољу те да своју пажњу концентрише па „мењалном механизму“ и на проблему цена.

Али, усвајајући субјективистичко гледиште Лифмана и поделу свију газдиистава на она, која имају за циљ искључиво лично употребу (потрошна господарства) за разлику од оних, која се обављају у циљу добити (придобитна господарства), писац долази до сасвим нове дефиниције капитала, за коју се још икако не може рећи, да ли ће машта придонети објашњењу и расветљавању економских проблема.

Како се ови проблеми решавају са гледишта ових најмодернијих теорија, — врло је јасно и прецизно изнето у Госаровој аџизи, С тога се иста може препоручити и читаће је са највећим интересовањем сваки, ко жели да самостално студира економске проблеме. Велика заслуга припада писцу у проналажењу научних дефиниција на овом још необрађеном терену.

Ал. В

## ДРУШТВЕНЕ ВЕСТИ.

### Скупштина нашег Друштва.

У недељу 12. ов. м. одржана је годишња скупштина нашег Друштва. На скупштини је било око 20 чланова, од којих су неки заступали и разна друштва, фирме и банке. Тако је г. д-р

Лазар Бугарчић присуствовао још и у име Удружења Извозника и Кланичног Друштва, г. д-р С. Предић заступао је Прометну Банку итд. Угледни београдски трговац и члан управе Народне Банке г. Мих. Л. Ђурић такође је био



на скупштини. Из Загреба је дошао г. д-р Иво Балин.

По утврђеном дневном реду најпре је прочитан извештај управног одбора о раду и рачунима у 1924. У извештају се нарочито истиче активност управина у погледу приређивања предавања и уређивања друштвеног органа.

Између осталог у извештају се вели ово:

„Начелно становиште у сваком питању без обзира на политичке и друге мотиве, заузимао је увек „Економист“ у својим многобројним чланцима, расправама, хроникама или приказима. Исти је случај био са конферансијерима и предавачима, кад је се скрупулозно чувао углед друштвени од свих утицаја, ма какве природе. „Економист“ је себи поставио за задатак да у све проблеме који интересују привредни живот наш улази без предубеђења, али одлучно и право, онако како то доликује једном друштву које има високе научне и начелне претензије.

Наш часопис публиковао је у току 1924. на 1100 страна 33 расправе, 61 чланак, 46 рубрика из привредног прегледа, 12 рубрика из прив. живота на страни и 24 оцене и приказа“.

Г. д-р Мих. Јовановић поднео је извештај о завршним рачунима друштвеним, па се онда развила дискусија о томе, како да се приходи од чланских улога повећају и да се једновремено ради на придобијању већег броја претплатника за наш часопис. Сви су присутни обећали своју сарадњу у том погледу.

Затим се прешло на измене и допуне друштвених правила. Утврђено је да се број чланова управног одбора попуне на 20, од којих су десет ван Београда. Председник, два потпредседника, два секретара и благајник сачињавају ужи, егзекутивни одбор. За надзорни одбор одређено је пет чланова.

Г. Милић Радовановић, проф. универзитета, и досадашњи председник, изабран је једногласно за почасног председника. На првој седници новог управног одбора изабраће се председник управе и два потпредседника.

Затим се прешло на избор 20 чланова за управни и 5 за надзорни одбор. Изабрани су: у управни одбор г.г. д-р Војислав Маринковић, д-р Милан Тодоровић, Ђока Ђурчин, д-р Видан О. Благојевић, Никола Станаревић, д-р Веља Стојковић, д-р Милан Ст. Протић, д-р Мих. Јовановић сви из Београда д-р Иво Балин, (Загреб), Тома Поповић из Скопља, Војислав Бесаровић из Сарајева, Бауер секретар Савеза Индустијалаца (Загреб) Цувај секретар Трговачке Коморе (Загреб) д-р Бранко Петровић Н. Сад, Дамњановић (Суботица), Станојловић (В. Бечкерек), Грегорин (Љубљана), Борош из Сплита.

Кад се буде управни одбор конституисао, објавићемо накнадно потпун списак имена управног одбора. У надзорни одбор изабрани су: г.г. Миливоје Костић, извозник Милорад Тошић, директор банке, Пуковник Станоје Ристић, д-р Св. Предић и Р. Аврамовић.