



KOMPARATIVNA ANALIZA POLITIKE FINANSIJSKE STABILNOSTI NARODNE BANKE SRBIJE I EVROPSKE CENTRALNE BANKE

Mirjana Jemović

Univerzitet u Nišu, Ekonomski fakultet, Srbija

✉ mirjana.jemovic@eknfak.ni.ac.rs

Borko Krstić

Univerzitet u Nišu, Ekonomski fakultet, Srbija

✉ borko.krstic@eknfak.ni.ac.rs

UDK
336.711
(497.11:4-672EU
Pregledni rad

Apstrakt: Republika Srbija je uspešno okončala prvu etapu u procesu priključenja Evropskoj uniji, dobijanjem statusa kandidata za članstvo u Evropsku uniju (EU). U toku je faza pristupnih pregovora, koja podrazumeva potpuno usaglašavanje sa pravnom tekovinom EU, pri čemu se analitički pregled zakonodavstva, tj. skrining sprovodi u 35 tematskih poglavlja. Globalna finansijska kriza koja je zahvatila našu zemlju 2008. godine zahtevala je pravovremenu reakciju Narodne banke Srbije (NBS) u cilju očuvanja stabilnosti finansijskog sistema, posebno bankarskog sektora kao njegovog najznačajnijeg segmenta. Kako se oblast finansijskih usluga usklađuje u okviru Poglavlja 9, rad ima za cilj da oceni stepen usaglašenosti domaćeg zakonodavstva sa evropskim u oblasti bankarskog sektora. Uporedo sa regulatornim inicijativama na polju očuvanja finansijske stabilnosti u zemljama EU, NBS je veliku pažnju posvetila usklađivanju svoje politike finansijske stabilnosti sa politikom finansijske stabilnosti Evropskog sistema centralnih banaka (ESCB).

Primljeno:
23.02.2015.
Prihvaćeno:
26.06.2015.

Ključne reči: kriza, finansijska stabilnost, skrining, NBS, ESCB

Uvod

Proces tranzicije iz centralizovane državne privrede ka funkcionalnoj tržišnoj ekonomiji kroz koji prolazi naša zemlja, mora biti podržan pre svega stabilnim i razvijenim finansijskim sektorom. Kako je u našoj zemlji nadležnost u kontroli

nad poslovanjem banaka i pojedinih ključnih nebankarskih finansijskih institucija (osiguravajuće kompanije, dobrovoljni penzioni fondovi i lizing kompanije) poverena Narodnoj banci Srbije to je njena uloga u očuvanju finansijske stabilnosti veoma značajna.

Republika Srbija se nakon dobijanja statusa kandidata 1. marta 2012. godine, jasno opredelila za članstvo u Evropskoj uniji, usled čega je u narednom periodu čeka obaveza ispunjavanja kriterijuma iz Kopenhagena i Madrida, a ukoliko se bude opredelila za ulazak u evrozonu¹ i kriterijuma iz Mاستrihta. U takvom jednom procesu NBS ima značajnu ulogu s obzirom da od njenih institucionalnih kapaciteta umnogome zavisi realizacija pomenutih kriterijuma. Tekuća globalna finansijska kriza zahtevala je pravovremenu reakciju NBS u smirivanju njenih posledica, usled čega rad ima za cilj da sagleda u kojoj meri je politika finansijske stabilnosti NBS kompatibilna sa politikom finansijske stabilnosti evropskog sistema centralnih banaka.

1. Priključenje Evropskoj uniji kao strateški prioritet Republike Srbije

Priključenje Evropskoj uniji predstavlja dugotrajan proces koji se sastoji od dve međusobno uslovljene faze: pridruživanje i pristupanje, pri čemu faza pridruživanja prethodi fazi pristupanja. Svaka od navedenih faza se sastoji od nekoliko podfaza, pa se priključenje EU svodi na sledeće korake: 1) otvaranje pregovora o zaključivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP)²; 2) Potpisivanje SSP; 3) Podnošenje zahteva za prijem u članstvo EU; 4) Dobijanje statusa kandidata za članstvo u EU; 5) Otvaranje pristupnih pregovora; 6) Pristupni pregovori; 7) Zatvaranje pristupnih pregovora i potpisivanje Sporazuma o pristupanju EU; 8) Ratifikacija Sporazuma o pristupanju EU u članicama EU; i 9) Ulazak u članstvo EU (Međak & Budimir, 2013).

Republika Srbija je uspešno sprovedla prvu etapu u procesu pristupanja EU, potpisivanjem SSP 29. aprila 2008. godine, čime je dobila status „države pridružene Evropskoj uniji“, sa jasnom perspektivom članstva u EU. Članstvo u

¹ Potrebno je praviti razliku između Evropskog sistema centralnih banaka, Evrosistema i evro oblasti. *Evropski sistem centralnih banaka* (ESCB) obuhvata ECB i sve države članice EU, kojih je trenutno 28, dakle i one koje nisu članice Evropske monetarne unije (EMU). *Evrosistem* čini ECB i 18 nacionalnih centralnih banaka (Belgija, Nemačka, Estonija, Irska, Grčka, Španija, Francuska, Italija, Kipar, Letonija, Luksemburg, Malta, Holandija, Austrija, Portugalija, Slovenija, Slovačka i Finska) koje su prihvatile evro i time izgubile svoj monetarni suverenitet. Razlika između ESCB i Evrosistema postojaće sve dok sve zemlje članice EU ne pristupe EMU. *Evro oblast* se može posmatrati u formalnom i neformalnom smislu. U formalnom smislu, evro oblast uključuje 18 država članica EU, dok u neformalnom smislu uključuje i države koje nisu članice EU, a prihvatile su evro kao svoju valutu (npr. Crna Gora).

² reč je sporazumu o pridruživanju koji je ponudio sigurnu evropsku perspektivu državama u regionu zapadnog Balkana koji čine Hrvatska, Bosna i Hercegovina, Srbija, Crna gora, Albanija i Makedonija.

EU uslovljeno je ispunjenjem odgovarajućih kriterijuma definisanih na Samitu u Kopenhagenu 1993. godine. To su tzv. pristupni kriterijumi, koji obuhvataju političke kriterijume (stabilnost institucija koje su garant demokratije, vladavina prava, ljudska prava i poštovanje i zaštita manjina), ekonomske kriterijume (postojanje funkcionalne tržišne ekonomije i kapaciteta da se izbori sa konkurencijom i snagom tržišta u Uniji), i obavezu prihvatanja pravnih tekovina EU (*acquis communautaire*³), tj. sposobnost preuzimanja obaveza koje proizilaze iz članstva, uz prihvatanje ciljeva političke, ekonomske i monetarne unije. Ovi kriterijumi su potvrđeni na Samitu u Madridu 1995. godine i dopunjeni tzv. administrativnim i institucionalnim kriterijumom koji ističe značaj postojanja institucionalnog i administrativnog kapaciteta za efikasno sprovođenje i primenu zakonodavstva EU (Međak & Budimir, 2013).

Po ispunjenju kriterijuma za ulazak u EU, sledi obaveza ispunjavanja kriterijuma za ulazak u evrozonu, tj. EMU.⁴ Reč je o kriterijumima konvergencije, ekonomskim i pravnim (tzv. Mاستrihtski kriterijumi), koje moraju da ispune sve članice Evropske unije koje žele da postanu deo Evropske monetarne unije sa zajedničkom valutom – evrom (Faulend, M. et al., 2005).

Ekonomski kriterijumi konvergencije podrazumevaju da zemlja koja ulazi u Evrozonu ima *relativno nisku inflaciju* (prosečna stopa inflacije ne prelazi 1.5 procentnih poena iznad prosečne inflacije tri najuspešnije zemlje članice); *relativno niske kamatne stope* (dugoročna kamatna stopa, tj. prosečna nominalna dugoročna kamatna stopa ne prelazi dva procentna poena iznad proseka tri najuspešnije zemlje članice); *nizak nivo konsolidovanog budžetskog deficita* (stopa planiranog ili ostvarenog budžetskog deficita ne prelazi iznos od 3% bruto društvenog proizvoda); *održiv javni dug* (ne veći od 60% bruto društvenog proizvoda); kao i *stabilnu valutu i učešće u Mehanizmu deviznih kurseva* (The Exchange Rate Mechanism, *ERM II*), koji podrazumeva poštovanje utvrđenih margina fluktuacije deviznog kursa, bez znatnijih odstupanja u periodu od najmanje dve godine pre uvođenja zajedničke evropske valute. Komisija i ECB su u obavezi da svake druge godine, ili pre toga na zahtev države članice sa odstupanjem izveste, u formi Izveštaja o konvergenciji (*Convergence Report*), Savet o napretku države članice u ispunjavanju njenih obaveza u pogledu kriterijuma konvergencije.

³ Ovo je francuski izraz koji se odnosi na ukupno dosad akumulirano pravo EU, odnosno skup pravnih normi i odluka koje obavezuju sve zemlje članice unutar Evropske unije (osnivački ugovori i druga akta izvedena iz ugovora).

⁴ EMU trenutno broji 18 država članica EU koje su se odrekle svoje monetarne politike i prihvatile evro kao svoju valutu. Ostalih 10 zemalja još uvek nije ispunilo osnovne kriterijume konvergencije te se nalaze u statusu država sa odstupanjem. Dve od njih, Danska i Velika Britanija, su Protokolima iz Ugovora o EU, dobile specijalan status, tj. pravo da ne usvoje evro. Ostalih 8 zemalja: Bugarska, Češka, Hrvatska, Litvanija, Mađarska, Poljska, Rumunija i Švedska, se u skladu s Ugovorom o funkcionisanju Evropske unije obvezalo da će prihvatiti evro, što znači da moraju nastojati ispuniti sve kriterijume konvergencije

Pristupanje EMU, pored zadovoljenja kriterijuma ekonomske konvergencije, zahteva i pravnu konvergenciju, tj. usklađivanje nacionalnog zakonodavstva ne samo sa primarnim, već i sa sekundarnim zakonodavstvom EU.

Kako bi se bolje pripremila za usvajanje pravnih tekovina EU i ispunjenje pristupnih i kriterijuma konvergencije, Republika Srbija je 9. oktobra 2008. godine usvojila Nacionalni program integracije Republike Srbije u EU za period 2008-2012 (NPI). Ovime je pokazala spremnost da svoje zakonodavstvo uskladi sa pravnim tekovinama EU.⁵ Nakon dobijanja statusa kandidata 1. marta 2012. godine usvojen je Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina EU (NPAA) za period 2013-2016. godina, čime je ostvaren kontinuitet procesa usklađivanja zakonodavstva (Kancelarija za evropske integracije, 2013). Struktura NPAA prati strukturu sva tri kriterijuma za članstvo u EU, što pruža jasan uvid u stepen usklađenosti domaćeg i evropskog zakonodavstva.

Otvaranjem pristupnih pregovora sa Srbijom 28. juna 2013. započela je najzahtevnija faza evropske integracije - pregovori o članstvu, koja podrazumeva potpuno usaglašavanje sa pravnom tekovinom EU. Dodatna kompleksnost ove faze ogleda se i u činjenici da se pristupni pregovori vode u situaciji kada EU čini čak 28 država članica i to u uslovima kada su prisutne naznake za izlazak iz ekonomske krize, kao i još uvek nerešeno pitanje statusa Kosova i Metohije.

Analitički pregled zakonodavstva, tj. skringing sprovodi se u 35 tematskih poglavlja⁶, pri čemu se poglavlje zatvara onda kada budu ispunjeni kriterijumi definisani tim poglavljem. Nakon toga zemlja prelazi na drugo poglavlje. Kada je reč o zemljama Zapadnog Balkana, najpre se analiziraju poglavlja 23 i 24 s obzirom da od kvaliteta izvršenih reformi u ovim oblastima zavisi kvalitet reformi u ostalim oblastima. Iz tih razloga ova poglavlja ostaju otvorena tokom celog trajanja pregovora. Pomenuto pravilo primenjeno je u pregovorima sa Crnom Gorom, a primenjuje se i na Srbiju, gde je do sada urađen skringing za poglavlja 23 i 24, kao i poglavlje 32 (Evropska komisija, 2014).

⁵ U pomenutom periodu od 1172 planiranih zakona i podzakonskih akata usvojeno je 1030.

⁶ Poglavlje 1: Sloboda kretanja robe; Poglavlje 2: Sloboda kretanja radnika; Poglavlje 3: Pravo poslovnog nastanjivanja i sloboda pružanja usluga; Poglavlje 4: Sloboda kretanja kapitala; Poglavlje 5: Javne nabavke; Poglavlje 6: Pravo privrednih društava; Poglavlje 7: Pravo intelektualne svojine; Poglavlje 8: Politika konkurencije; Poglavlje 9: Finansijske usluge; Poglavlje 10: Informatičko društvo i mediji; Poglavlje 11: Poljoprivreda i ruralni razvoj; Poglavlje 12: Bezbednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika; Poglavlje 13: Ribarstvo; Poglavlje 14: Saobraćajna politika; Poglavlje 15: Energetika; Poglavlje 16: Porezi; Poglavlje 17: Ekonomska i monetarna politika; Poglavlje 18: Statistika; Poglavlje 19: Socijalna politika i zapošljavanje; Poglavlje 20: Preduzetništvo i industrijska politika; Poglavlje 21: Transevropske mreže; Poglavlje 22: Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata; Poglavlje 23: Pravosuđe i osnovna prava; Poglavlje 24: Pravda, sloboda i bezbednost; Poglavlje 25: Nauka i istraživanje; Poglavlje 26: Obrazovanje i kultura; Poglavlje 27: Životna sredina; Poglavlje 28: Zaštita potrošača i zdravlja; Poglavlje 29: Carinska unija; Poglavlje 30: Spoljni odnosi; Poglavlje 31: Spoljna, bezbednosna i odrambena politika; Poglavlje 32: Finansijska kontrola; Poglavlje 33: Finansijske i budžetske odredbe; Poglavlje 34: Institucije; Poglavlje 35: Ostala pitanja.

Aktuelna finansijska kriza je u izvesnoj meri pomerila fokus na politiku finansijske stabilnosti i istakla značaj stabilnog poslovanja sektora finansijskih usluga za normalno funkcionisanje realnog sektora ekonomije. Kako se o oblasti finansijskih usluga pregovora u okviru Poglavlja 9, naredni deo rada analizira stepen usklađenosti domaće regulative sa pravnim tekovinama EU u oblasti bankarstva.

2. Usklađenost domaćih bankarskih propisa sa pravnim tekovinama EU

Finansijske usluge su od velikog značaja za efikasno funkcionisanje unutrašnjeg tržišta Evropske unije. S obzirom na visok stepen internacionalizacije i homogenizacije finansijskih aktivnosti, prisutan je trend konvergencije finansijskih usluga i prelazak od klasičnog bankarstva ka konceptu objedinjenog pružaoca finansijskih usluga (Zavišić, 2009). Kako bi se na tržištu finansijskih usluga EU ukinula pravna raznolikost, sve zemlje koje pretenduju da postanu članice EU upućene su da o ovim pitanjima pregovaraju u okviru Poglavlja 9: Finansijske usluge.

Ovo poglavlje analizira stepen usklađenosti nacionalnih propisa sa *acquisem* u oblasti bankarstva, osiguranja, penzijskog osiguranja, tržišta hartija od vrednosti i infrastrukture finansijskih tržišta, kako bi se ocenilo stanje u pogledu usklađenosti domaćeg zakonodavstva i predložile mere za usklađivanje pravnih propisa i sprovođenje pravne tekovine EU. Imajući u vidu specifičnost finansijskog sistema Srbije kao bankarski orijentisanog⁷, zadatak je NBS da odgovarajućim izmenama zakonodavnog okvira koji reguliše poslovanje banaka u Republici Srbiji osigura njegovu usklađenost sa pravnim tekovinama EU (Evropska komisija, 2014).

Pravna tekovina obuhvaćena ovim poglavljem uključuje pravila za izdavanje odobrenja za rad, poslovanje i nadzor poslovanja finansijskih institucija i uređenih tržišta, kao i zaštitu prava i informisanje investitora. Bankocentričnost finansijskog sistema Republike Srbije opredelila je da se u radu analizira stepen usklađenosti domaće regulative sa pravnim tekovinama EU samo za sektor banaka. U tom smislu, analiza uključuje: pravila koja regulišu osnivanje i nadzor banaka; sastavljanje godišnjih i konsolidovanih finansijskih izveštaja; kontrolu bankarske grupe na konsolidovanoj osnovi; reorganizaciju i likvidaciju banaka; restrukturiranje i oporavak banaka; i osiguranje depozita i zaštitu investitora. Pritom treba imati u vidu da se na tržištu EU u cilju slobodnog kretanja kapitala, primenjuju dva principa, i to: princip „jedinstvenog pasoša“ (*single passport*), prema kome finansijska

⁷ Bankarski orijentisan finansijski sistem (bankocentričan) podrazumeva da se korporativni sektor u većoj meri snabdeva bankarskim kreditima u finansiranju svojih projekata, a manje oslanja na instrumente finansijskog tržišta. Obrnuto važi u tržišno orijentisanim finansijskim sistemima.

institucija registrovana u jednoj državi članici može slobodno poslovati u celoj EU, bez traženja posebne dozvole od države domaćina; i princip „kontrole matične države“ (*home country rule*), prema kome kontrolu finansijske institucije vrši organ države u kojoj finansijska institucija ima sedište, što je posebno bitno u situaciji kada finansijska institucija osniva filijale ili pruža prekogranične finansijske usluge.

Tabela 1. Pravni okvir EU i Republike Srbije u oblasti bankarstva

Pravni okvir EU u oblasti bankarstva	Pravni okvir Republike Srbije u oblasti bankarstva
Pravila o započinjanju i obavljanju delatnosti kreditnih institucija i prudencijalnim zahtevima i nadzoru kreditnih institucija	
<ul style="list-style-type: none"> - Direktiva 2013/36/EU⁸ - Uredba EU br. 575/2013⁹ 	<ul style="list-style-type: none"> - Zakon o bankama („Službeni glasnik RS“, br. 107/2005, br. 91/2010 i 14/2015). - Zakon o stečaju i likvidaciji banaka i društava za osiguranje („Službeni glasnik RS“, br. 61/2005, 116/2008 i 91/2010) - Podzakonska akta doneta na osnovu Zakona o bankama¹⁰
Pravni okvir za sastavljanje godišnjih i konsolidovanih finansijskih izveštaja	
<ul style="list-style-type: none"> - Direktiva 86/635/EEZ 	<ul style="list-style-type: none"> - Zakon o računovodstvu („Službeni glasnik RS“, br. 62/2013 - Podzakonska akta¹¹
Pravila koja regulišu kontrolu bankarske grupe na konsolidovanoj osnovi	
<ul style="list-style-type: none"> - Direktiva 2002/87/EZ 	<ul style="list-style-type: none"> - Zakon o bankama

⁸ Kojom se menja i dopunjuje Direktiva 2002/87/EC i ukidaju Direktive 2006/48/EC i 2006/49/EC.

⁹ Kojom se menja i dopunjuje Uredba br. 648/2012.

¹⁰ Paket Odluka kojima su usvojeni Bazel II standardi (videti na str.8), kao i niz drugih odluka donetih na osnovu Zakona o bankama: Odluka o klasifikaciji bilansne aktive i vanbilansnih stavki banke („Službeni glasnik RS“, br. 94/2011, 57/2012, 123/2012, 43/2012, 43/2013, 113/2013 i 135/2014); Odluka o izmenama i dopunama Odluke o klasifikaciji bilansne aktive i vanbilansnih stavki banke („Službeni glasnik RS“, br. 135/2014); Odluka o spoljnoj reviziji banaka („Službeni glasnik RS“, br. 41/2007, 59/2008 i 67/2012); Odluka o sprovođenju odredaba Zakona o bankama koje se odnose na davanje preliminarnog odobrenja za osnivanje banke, dozvole za rad banke i pojedinih saglasnosti Narodne banke Srbije, kao i na utvrđivanje kriterijuma za određivanje prvoklasne banke („Službeni glasnik RS“, br. 43/2011, 43/2013 i 107/2014).

¹¹ Odluka o obrascima i sadržini pozicija u obrascima finansijskih izveštaja za banke („Službeni glasnik RS“, br. 71/2014 i 135/2014); Odluka o obliku i sadržaju statističkog izveštaja za banke („Službeni glasnik RS“, br. 71/2014); Odluka o Kontnom okviru i sadržini računa u Kontnom okviru za banke („Službeni glasnik RS“, br. 71/2014 i 135/2014); i Odluka o prikupljanju, obradi i dostavljanju podataka o stanju i strukturi računa iz Kontnog okvira („Službeni glasnik RS“, br. 71/2014 i 135/2014).

Pravni okvir za reorganizaciju i likvidaciju kreditnih institucija	
- Direktiva 2001/24/EZ	- Zakon o bankama
Pravni okvir za sisteme osiguranja depozita i nadoknadu investitorima	
- Direktiva 2014/49/EU ¹²	- Zakon o osiguranju depozita („Službeni glasnik RS“, br. 61/2005, br. 116/2008 i 91/2010)
	- Zakon o Agenciji za osiguranje depozita („Službeni glasnik RS“, br. 61/2005, br. 116/2008 i 91/2010)
	- Zakon o bankama
	- Zakon o stečajju i likvidaciji banaka i društava za osiguranje
	- Zakon o tržištu kapitala („Službeni glasnik RS“, br. 31/2011)
- Direktiva 97/9/EZ	- Pravilnik o Fondu za zaštitu investitora („Službeni glasnik RS“, br. 44/12)
	- Pravila poslovanja organizatora Fonda za zaštitu investitora („Službeni glasnik RS“, br. 84/12)
Pravni okvir za oporavak i rešavanje problematičnih kreditnih institucija	
- 2014/59/EU	- Zakon o bankama
	- Zakon o stečajju i likvidaciji banaka i društava za osiguranje
	- Zakon o osiguranju depozita
	- Zakon o Agenciji za osiguranje depozita
	- Zakon o preuzimanju imovine i obaveza određenih banaka radi očuvanja stabilnosti finansijskog sistema Republike Srbije („Službeni glasnik RS“, br. 102/2012 – prestao da važi 31. decembra 2014. godine)

Izvor: tabela koncipirana prema: (Evropska komisija, 2014)

1. *Pravni okvir koji reguliše postupak osnivanja i funkcionisanja banaka, prudencijalne zahteve i nadzor banaka*: U cilju ocene stepena usklađenosti domaćih propisa koji regulišu postupak osnivanja i funkcionisanja banaka, kao i prudencijalne zahteve i nadzor banaka sa pravnim tekovinama EU, potrebno je najpre ukratko izložiti istoriju akata koji su prethodno regulisali ovu oblast.

¹² Ovom direktivom izvršena je revizija prethodne direktive o šemama osiguranja depozita usvojene još pre 15 godina (Directive 94/19/EC)

Uvođenje standarda Bazel II u zemljama EU ostvareno je donošenjem i primenom direktiva 2006/48/EC i 2006/49/EC, poznatijih kao *Capital Requirements Directive* (CRD), i unošenjem njihovih principa u nacionalne propise zemalja članica EU. Nakon izbijanja globalne finansijske krize, učinjene su prve izmene Bazela II, a odnose se na tržišne rizike, sekjuritizaciju i politiku nagrađivanja. Ove izmene formulisane su u vidu standarda Bazel 2,5 i usvojene donošenjem direktiva CRD 2 (2009/27/EC, 2009/83/EC i 2009/111/EC) i CRD 3 (2010/76/EC). Ipak, ključne i sveobuhvatne izmene standarda o adekvatnosti kapitala učinjene su u okviru Bazel III standarda, i to u delu koji se odnosi na regulatorni kapital (brojilac pokazatelja) (Vuković, 2012). Pored toga, u okviru Bazela III su po prvi put uvedeni minimalni standardi likvidnost (Basel Committee on Banking Supervision, 2010 (Rev June 2011)).

Kako bi se osigurala maksimalna harmonizacija propisa na evropskom nivou i ograničila mogućnost odstupanja od onog što je predviđeno novim pravnim okvirom, donet je novi set propisa o kapitalnim zahtevima, poznatih kao CRR i CRD 4¹³ (Regulation (EU) 575/2013, Directive 2013/36/EU), čija će primena u zemljama EU uslediti tokom ove godine. Ovakav pravni okvir isključuje mogućnost utvrđivanja konzervativnijih pravila na nacionalnom nivou i predviđa da se takva pravila mogu primeniti samo na nivou pojedinačnih banaka, odnosno kroz stub 2 bazelskih standarda.

U Srbiji je do sada osigurana primena standarda Bazel II, donošenjem paketa odluka (Odluka o adekvatnosti kapitala banke¹⁴; Odluka o upravljanju rizicima banke¹⁵; Odluka o izveštavanju o adekvatnosti kapitala banke¹⁶; Odluka o izveštavanju banaka¹⁷; Odluka o objavljivanju podataka i informacija banke, i Odluka o kontroli bankarske grupe na konsolidovanoj osnovi¹⁸), pri čemu treba imati u vidu da Odlukom o adekvatnosti kapitala banke nisu obuhvaćena pravila za računanje kapitalnog zahteva za kreditni rizik po osnovu sekjuritizacije, i to zbog nepostojanja zakonskog okvira, niti razvijene prakse u ovoj oblasti u Srbiji. Ovo je razlog zbog kojeg ni standardi Bazel 2,5 još uvek nisu uvedeni u Srbiji. Njihovo uvođenje planira se u paketu sa standardima Bazel III.

Radi postupnog uvođenja standarda Bazel III u Srbiji i usklađivanja propisa o adekvatnosti kapitala sa Direktivom 2013/36/EU i Uredbom (EU) 575/2013, NBS je usvojila Strategiju za njegovo postupno uvođenje u Srbiji do kraja 2019. godine (Narodna Banka Srbije, 2013b). S obzirom da je uvođenje Bazela II u

¹³ Uredbe Evropske unije se, za razliku od njenih direktiva, ne transponuju u nacionalne propise (zakone), već se direktno (prevodom na jezik države članice) primenjuju u nacionalnim zakonodavstvima.

¹⁴ „Službeni glasnik RS“, br. 46/2011, 6/2013 i 51/2014.

¹⁵ „Službeni glasnik RS“, br. 45/2011, 94/2011, 119/2012, 123/2012, 23/2013 – dr. odluka, 43/2013 i 92/2013.

¹⁶ „Službeni glasnik RS“, br. 45/2011 i 46/2011 – ispravka.

¹⁷ „Službeni glasnik RS“, br. 45/2011, 94/2011 i 87/2012.

¹⁸ „Službeni glasnik RS“, br. 45/2011.

Srbiji sprovedeno u vreme kada je standard Bazel III već objavljen, neki elementi Bazel III standarda su već uvedeni u pravni sistem Srbije (Matić, 2011).¹⁹ Iako je za mnoge razvijene evropske zemlje proces implementacije standarda Bazel III veliki izazov, za Srbiju se to ne može reći s obzirom na dosadašnji kontradiklični prudenčijalni pristup superviziji.

2. *Finansijski izveštaji i konsolidovani finansijski izveštaji za banke i druge finansijske organizacije*: Direktiva 86/635/EEZ predstavlja važeći pravni okvir za sastavljanje godišnjih i konsolidovanih finansijskih izveštaja banaka i drugih finansijskih institucija na tržištu EU. Stupanjem na snagu novog Zakona o računovodstvu („Službeni glasnik RS“, br. 62/2013), NBS je donela nove podzakonske akte, kako bi se postigao veći stepen usklađenosti domaćeg zakonodavstva sa Direktivom 86/635/EEZ.

3. *Dopunski nadzor kreditnih institucija, društava za osiguranje i investicionih kompanija u finansijskom konglomeratu*: Efikasan nadzor nad bankarskim sistemom, osim nadzora pojedinačnih banaka uključuje i nadzor nad bankarskom grupom, koja osim banaka može da uključuje i druge finansijske institucije (Jovanić, 2006). Direktivom 2002/87/EZ definisana su pravila za efikasan nadzor nad bankama i drugim finansijskim institucijama u finansijskom konglomeratu. Naš zakon o bankama jasno definiše bankarsku grupu, bankarski holding i ovlašćenja NBS u postupku kontrole bankarske grupe, te je u tom smislu moderan, iako ne u potpunosti usklađen sa pomenutom direktivom EU. Izmenama i dopunama Zakona o bankama („Službeni glasnik RS“, br. 14/2015) definisan je detaljno plan oporavka bankarske grupe (čl. 127a-127d), a tokom 2018. godine očekuje se usvajanje novog Zakona o finansijskim konglomeratima, čime će se izvršiti potpuna harmonizacija sa odredbama navedene direktive.

4. *Reorganizacija i likvidacija kreditnih institucija*: Ova oblast regulisana je Direktivom 2001/24/EZ i predviđa jedinstveni postupak likvidacije u slučaju neuspeha kreditne institucije koja posluje prekogranično. Domaći pravni okvir nije usklađen sa ovom direktivom, s obzirom da u Srbiji nije dozvoljeno prekogranično pružanje usluga kreditnih institucija preko ogranaka (Evropska komisija, 2014). U tom smislu, harmonizacija sa odredbama navedene Direktive zahteva odgovarajuće izmene u Zakonu o bankama i Zakonu o stečaju i likvidaciji banaka i društava za osiguranje.

5. *Sistemi osiguranja depozita i sistemi za nadoknadu investitora*: Materija osiguranja depozita na tržištu Srbije regulisana je Zakonom o osiguranju depozita, Zakonom o agenciji za osiguranje depozita, Zakonom o bankama i Zakonom o

¹⁹ a) Iz definicije regulatornog kapitala isključen je dopunski kapital II (*Tier 3*), čime je struktura kapitala svedena samo na osnovni (*Tier 1*) i dopunski kapital (*Tier 2*); b) uvedena je jedna vrsta dodatnih rezervi za ograničavanje raspodele dobiti (*capital conservation buffer*) kojom banke čiji je pokazatelj adekvatnosti kapitala veći od propisanog (12%) za manje od 2,5 procentnih poena, mogu vršiti raspodelu dobiti samo u elemente osnovnog kapitala.

stečaju i likvidaciji banaka i društava za osiguranje, i u velikoj meri je usklađena sa odredbama Direktive 94/19/EC, i njenom revizijom, tj. Direktivom 2014/49/EU kojom se reguliše materija osiguranja depozita na tržištu EU. Neusklađenosti se odnose na nivo osiguranog iznosa, koji je u Srbiji niži od evropskog i iznosi 50.000 evra po deponentu po banci neto (u EU iznosi 100.000 evra po deponentu po banci neto), kao i na rok za početak isplate osiguranog depozita, koji u Srbiji iznosi 3, a u EU 7 dana od dana donošenja rešenja nadležnog suda o pokretanju stečajnog ili likvidacionog postupka nad bankom.

Pravni okvir koji garantuje zaštitu investitora u Srbiji delimično je usklađen sa Direktivom 97/9/EZ koja reguliše ovo pitanje na tržištu EU. Kako je ova oblast u nadležnosti Ministarstva finansija to će dalje izmene Zakona o tržištu kapitala biti obavljene u dogovoru sa tim ministarstvom.

6. *Oporavak i rešavanje problematičnih kreditnih institucija*: ova oblast je na tržištu EU regulisana Direktivom 2014/59/EU, a na tržištu Srbije Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o bankama („Službeni glasnik RS“, br. 14/2015), Zakonom o stečaju i likvidaciji banaka i društava za osiguranje, Zakonom o osiguranju depozita, Zakonom o Agenciji za osiguranje depozita i Zakonom o preuzimanju imovine i obaveza određenih banaka radi očuvanja stabilnosti finansijskog sistema Republike Srbije (koji je važio do 31. decembra 2014. godine).

Značajan stepen usklađenosti domaće regulative sa pravnim tekovinama EU u ovoj oblasti ostvaren je izmenama i dopunama Zakona o bankama, čije će se odredbe primenjivati od 1. aprila 2015. godine. Njime je obezbeđena potpuna zaštita vlasnika depozita, ograničeno trošenje budžetskih sredstava za spasavanje banaka, kao i da gubitke u slučaju finansijskih teškoća banke snose najpre akcionari. Kako bi NBS blagovremeno reagovala i očuvala finansijsku stabilnost Zakon predviđa uvođenje preventivnih mehanizama, poput planova oporavka i mera rane intervencije samih banaka, kako bi one mogle da nastavle sa redovnim poslovanjem u što kraćem roku. Planove restrukturiranja banaka sastavlja NBS za svaku banku posebno, i to nakon što obavi „test najmanjeg troška“, koji treba da pokaže koje je rešenje za banku najjeftinije i najcelishodnije.

U slučaju donošenja odluke o restrukturiranju, NBS može primeniti neki od sledećih instrumenata: a) prodaja akcija, odnosno prenos celokupne ili dela imovine i obaveza banke u restrukturiranju na drugu banku, čime se postiže očuvanje najvažnijih funkcija banke, a osigurani deponenti sve vreme imaju pristup svojim depozitima; b) prenos akcija banke u restrukturiranju ili prenos celokupne/dela imovine banci za posebne namene, u situaciji kada na tržištu ne postoji zainteresovana banka, pri čemu banka za posebne namene ne može preuzeti obaveze veće od njene aktive, kao ni nenaplative kredite; c) odvajanje imovine, u smislu preuzimanja loših kredita, čime se mogu ostvariti veći prihodi od naplate ove imovine ako njome upravlja posebno pravno lice (npr. Agencija

za osiguranje depozita) nego u slučaju unovčenja ove imovine u redovnom stečajnom postupku; d) raspodela gubitka na teret akcionara i neobezbeđenih poverilaca, pri čemu dolazi do poništenja akcija ili smanjenja njihove nominalne vrednosti, kao i do konverzije potraživanja poverilaca u akcije.

Narodna banka Srbije, kao institucija nadležna za sprovođenje Zakona o bankama i donošenje podzakonskih akata po osnovu tog zakona, ima ključnu ulogu u Pregovaračkoj grupi za finansijske usluge. Naime, predsednik i sekretar Pregovaračke grupe imenuju se iz reda predstavnika NBS, a njihovi zamenici iz reda predstavnika Ministarstva finansija. Poslednja finansijska kriza pokazala je kolike su posledice finansijske nestabilnosti po ekonomiju i javne finansije, usled čega je u poslednje vreme prisutan trend pojačane uloge CB u očuvanju finansijske stabilnosti. U skladu sa evropskim putem Srbije, naredni deo rada analizira stepen usklađenosti politike finansijske stabilnosti NBS sa politikom finansijske stabilnosti ESCB.

3. Kompatibilnost politike finansijske stabilnosti NBS sa politikom finansijske stabilnosti ESCB

U cilju bolje pripremljenosti za priključenje Evropskom sistemu centralnih banaka NBS je u saradnji sa Evropskom centralnom bankom do sada realizovala dva projekta: a) prvi, u periodu od 1. septembra 2008. do 31. maja 2009. godine pod nazivom „Analiza potreba Narodne banke Srbije“ (*Needs Analysis Report*), i b) drugi, u periodu februar 2011 - decembar 2013. godina pod nazivom „Jačanje institucionalnih kapaciteta Narodne banke Srbije“. Projektima je analizirano čak 13 oblasti poslovanja²⁰ sa ciljem identifikovanja oblasti u kojima je potrebno izvršiti određena poboljšanja i usklađivanja sa Evropskim sistemom centralnih banaka (Kancelarija za evropske integracije, 2014).

Pravna konvergencija osigurana je poslednjim izmenama i dopunama Zakona o NBS („Službeni glasnik RS”, br. 72/2003, 55/2004, 85/2005 – dr. zakon, 44/2010, 76/2012, 106/2012 i 14/2015), kojima je izvršeno usklađivanje sa Ugovorom o funkcionisanju EU i Statutom ESCB i ECB, u pogledu postavljanja stabilnosti cena za osnovni cilj NBS; obezbeđenja visokog stepena funkcionalne, institucionalne, personalne i finansijske nezavisnosti NBS; zabrane monetarnog finansiranja i privilegovanog pristupa finansijskim institucijama (Lučić, 2011).

Napori NBS za brže priključenje Republike Srbije EU ogledaju se u tome što će tim putem NBS moći da direktno učestvuje u pripremi propisa kojima se

²⁰ (Supervizija finansijskog sektora, usklađivanje zakonodavstva, liberalizacija kretanja kapitala, upravljanje deviznim rezervama, monetarne operacije, zaštita korisnika finansijskih usluga, podrška u procesu pristupanja Evropskoj uniji, ekonomske analize i istraživanja, statistika, platni sistem, finansijska stabilnost, računovodstveno i finansijsko izveštavanje i informaciona tehnologija).

uređuje jedinstveno finansijsko tržište EU, kao i u njihovoj punoj implementaciji kroz aktivnu participaciju u funkcionisanju evropskog institucionalnog mehanizma za očuvanje finansijske stabilnosti. Reč je o usvajanju jedinstvenih pravila (*single rulebook*) za sve finansijske institucije (među njima oko 8300 banaka) koje posluju u zemljama članicama EU, a koja značajno sužavaju diskreciju nacionalnih regulatornih organa i doprinose jedinstvu i uporedivosti evropskog bankarskog tržišta. Pravila regulišu oblast kapitalnih zahteva (CRR, CRD IV); šeme osiguranja depozita (*Deposit Guarantee Scheme*, DGS); i restrukturiranje i oporavak kreditnih institucija sa ugroženim poslovanjem (*The Bank Recovery and Resolution Directive*, BRRD).

Nakon što je globalna finansijska kriza zahvatila evropske zemlje i dovela do dužničke krize u pojedinim zemljama Eurozone, postalo je jasno da zemlje sa jedinstvenom valutom i monetarnom politikom, moraju imati i jedinstvenu politiku finansijske stabilnosti. U tom smislu, novembra 2014. godine formirana je Bankarska unija koja trenutno počiva na dva stuba: Jedinstveni nadzorni mehanizam (*Single Supervisory Mechanism*, SSM) i Jedinstveni mehanizam za restrukturiranje i oporavak banaka (*Single Resolution Mechanism*, SRM). Nedostaje Sistem osiguranja depozita kao potencijalni treći stub bankarske unije.

SSM i SRM važe za zemlje evrozone, s obzirom da je jedino za njih članstvo u ovim mehanizmima automatsko. Ostale zemlje članice EU, koje nisu istovremeno i članice evrozone, mogu se pridružiti bankarskoj uniji sklapanjem sporazuma o uskoj saradnji (*close cooperation agreement*) sa ECB. Uska saradnja znači da su nacionalni regulatori dužni da primene smernice i zahteve ECB, jer ukoliko to ne učine u predviđenom roku (ne kraćem od 48 časova, a po upozorenju u roku od 15 dana), ECB može jednostrano raskinuti ugovor o uskoj saradnji, tj. prekinuti članstvo zemlje članice u SSM-u. Članstvo može prekinuti i zemlja članica, ali tek nakon trogodišnjeg članstva u SSM-u, pri čemu nakon toga u roku od tri godine ne može ponovo aplicirati za članstvo u SSM-u.

ECB ima direktan nadzor nad bankama koje posluju u zemljama članicama SSM-a, pod uslovom da su ispunjeni sledeći kriterijumi: aktiva banke je veća od 30 milijardi evra ili čini više od 20% BDP-a zemlje članice u kojoj ima sedište; banka je po veličini u top 3 na nacionalnom tržištu; banci je odobrena ili zatražena pomoć iz Evropskog stabilizacionog mehanizma (*European Stability Mechanism*); postoji značajna uključenost banke u međunarodno poslovanje (HUB ANALIZE, 2013). Manje banke ostaju pod kontrolom nacionalnih supervizora, pri čemu ECB u tom slučaju nadzire nacionalne supervizore, jer im je na neki način delegirala posao nadzora. U tom smislu, nacionalni organi supervizije dužni su da blagovremeno obaveštavaju ECB o kontroli nad tim institucijama, pri čemu ECB može u slučaju potrebe preuzeti nadzor nad bilo kojom institucijom koja posluje u zemlji članici SSM-a.

SRM je koncipiran kao mehanizam za restrukturiranje i oporavak ugroženih banaka koje posluju u zemljama članicama bankarske unije. Finansiranje ovih aktivnosti vrši se iz Fonda za restrukturiranje i oporavak banaka (*Single Resolution Fund*, SRF) koji se formira po osnovu uplaćenih premija od strane banaka koje posluju u zemljama članicama SSM-a. SRF je početkom ove godine otpočeo sa izradom planova oporavka za pojedine ugrožene institucije, a očekuje se da će sa svojim punim ovlašćenjima funkcionisati od januara 2016. godine (HUB ANALIZE, 2013). U situaciji kada planovi restrukturiranja i oporavka banaka ne daju rezultate, te je postupak stečaja ili likvidacije jedina preostala alternativa, od značaja je sistem osiguranja depozita. Međutim, zbog brojnih nerešenih pitanja i nedovoljne harmonizacije propisa po pitanju sistema osiguranja depozita, a posebno zbog još uvek nedefinisanog odnosa između Fonda za restrukturiranje i oporavak banaka i Fonda za osiguranje depozita, ovaj element još uvek nije uključen u bankarsku uniju.

Uporedo sa regulatornim inicijativama na polju očuvanja finansijske stabilnosti u zemljama EU, NBS je veliku pažnju posvetila usklađivanju svoje politike finansijske stabilnosti sa politikom finansijske stabilnosti ESCB. Postoje brojni oblici angažovanja centralnih banaka u očuvanju finansijske stabilnosti, a s obzirom na njihovu međusobnu sličnost, Smaga (2013) je konstruisao Indeks učešća CB u očuvanju finansijske stabilnosti kako bi ocenio stepen angažovanja 27 centralnih banaka u Evropskoj uniji u očuvanju i jačanju finansijske stabilnosti. Indeks uključuje 10 komponenti (k1 – k10), pri čemu svaka od njih uzima vrednost „0“, ukoliko je odgovor na pitanje „ne“ ili „1“, ukoliko je odgovor na pitanje „da“.

Komponente su formulisane u vidu pitanja:

- k1: Da li CB ima zakonom utvrđen mandat da vodi računa o finansijskoj stabilnosti?;
- k2: Da li CB definiše finansijsku stabilnost?;
- k3: Da li CB objavljuje indikatore finansijske stabilnosti?;
- k4: Da li CB objavljuje svoj lični indeks finansijske stabilnosti?;
- k5: Da li CB sprovodi i objavljuje rezultate stres testova?;
- k6: Da li CB objavljuje izveštaje o finansijskoj stabilnosti?;
- k7: Da li CB uređuje i kontroliše platni sistem?;
- k8: Da li CB ima ulogu mikroprudencijalnog supervizora?;
- k9: Da li CB ima ulogu makroprudencijalnog supervizora?;
- k10: Da li postoji zasebno telo odgovorno za finansijsku stabilnost?

Na osnovu navedenih pitanja, tj. njihovih pozitivnih ili negativnih odgovora, izračunava se kompozitni indeks angažovanja CB u očuvanju finansijske stabilnosti, koji može uzeti vrednost od 0-10 u zavisnosti od toga da li je više pozitivnih ili negativnih odgovora. Ovde treba imati u vidu da indeks pokazuje stepen uključenosti CB u očuvanju finansijske stabilnosti, ali ne i stepen

finansijske stabilnosti u jednoj nacionalnoj ekonomiji. Veća vrednost indeksa dakle ukazuje samo na veće angažovanje, više analitičkog napora i veću posvećenost kadrovske strukture CB na polju identifikovanja potencijalnih pretnji po stabilnost finansijskog sistema (Smaga, 2013).

Kao što smo već napomenuli, CB je u najvećem broju sistema ključna institucija u očuvanju i jačanju finansijske stabilnosti, iako za to vrlo često nema zakonom utvrđen mandat. Poslednji krizni incident jasno je pokazao da cenovna stabilnost nije dovoljan uslov za ukupnu finansijsku stabilnost. Zdrav finansijski sistem, a pre svega sektor banaka, je neophodan preduslov zdravog i efikasnog funkcionisanja realnog sektora ekonomije. Ovo zbog toga što su banke ključne institucije preko kojih CB transmituje svoju monetarnu politiku.

U situaciji kada je CB zakonom dodeljen mandat da brine o očuvanju stabilnosti finansijskog sistema, ona mora pojmovno odrediti šta se pod njome podrazumeva, kako bi znala za „šta“ je tačno odgovorna. Definisane finansijske stabilnosti nije nimalo lak zadatak s obzirom na postojanje brojnih međusobno različitih definicija finansijske stabilnosti;

Da bi CB u svakom momentu imala predstavu o nivou stabilnosti finansijskog sistema, ona mora da izračunava i objavljuje indikatore finansijske stabilnosti, kao i da izračunava i objavljuje indeks finansijske stabilnosti, tj. ranjivosti finansijskog sistema. Takav agregatni indeks doprineo bi jačanju tržišne discipline i omogućio transparentnost politike finansijske stabilnosti s obzirom da bi ekonomski akteri praćenjem ovog indeksa mogli da sagledaju trenutnu i predvide buduću finansijsku stabilnost, i da u skladu sa tim prilagode svoje postupke.

U cilju procene ključnih rizika i ranjivosti finansijskog sistema u celini i finansijskih institucija pojedinačno, kao i za procenu efekata širenja inicijalnog šoka kroz finansijski sistem i realnu ekonomiju CB sprovodi i objavljuje stres testove. Njima se utvrđuju „slabe tačke“ u finansijskom sistemu, a objava rezultata testova ograničava moralni hazard, čime se podstiče tržišna disciplina.

Kako bi informisala sve relevantne ekonomske aktere o stanju finansijske stabilnosti, kao i o potencijalnim rizicima koji mogu ugroziti finansijsku stabilnost, CB objavljuje Izveštaj o stabilnosti finansijskog sistema čime doprinosi povećanju transparentnosti i jačanju poverenja u domaći finansijski sistem.

Angažman CB na polju očuvanja i jačanja finansijske stabilnosti zavisi i od toga da li je ona odgovorna za bezbednost i efikasno funkcionisanje platnog sistema. Kako je sistem platnog prometa glavni kanal za protok sredstava i transmisiju mera monetarne politike, to je njegova sigurnost od vitalnog značaja za efikasno funkcionisanje, ne samo finansijskog sistema, već i ukupne ekonomije. Iz tih razloga CB je ovlašćena da uređuje, kontroliše i unapređuje funkcionisanje platnog prometa.

Od značaja za finansijsku stabilnost je i pitanje odgovornosti CB za mikro i makro prudencijalnu superviziju. Naime, mikroprudencijalna politika i supervizija brine o očuvanju likvidnosti i solventnosti pojedinačnih finansijskih institucija kako bi se zaštitili interesi deponenata. Brinući o stabilnom i održivom poslovanju pojedinačnih finansijskih institucija CB doprinosi ukupnoj finansijskoj stabilnosti, sfera u kojoj se CB afirmiše kao makroprudencijalni superviizor. Posmatrano na ovaj način, makroprudencijalna i mikroprudencijalna politika su komplementarne. Međutim, u situaciji kada CB nije nadležna za mikroprudencijalni nadzor, ona mora sarađivati sa nadležnim organima supervizije, kako bi u konačnom efikasno obavila svoju makroprudencijalnu funkciju.

Nedavna finansijska kriza potvrdila je značaj mikroprudencijalne uloge CB, s obzirom da je u sistemima u kojima je ova funkcija bila poverena organima supervizije, došlo do problema koordinacije i komunikacije, te u konačnom nepravovremene reakcije CB. U tom smislu, za potrebe očuvanja finansijske stabilnosti i veće efikasnosti ostalih funkcija koje CB sprovodi (monetarna regulacija i poslednje utočište), od velikog je značaja da je CB ovlašćena i za mikroprudencijalnu superviziju. Ovde treba imati u vidu da se sprovođenje ovih politika uglavnom vrši uz primenu istih instrumenata, te može doći do konflikta, naročito u periodu krize, kada makroprudencijalna politika teži popuštanju regulatornih zahteva, dok mikroprudencijalna politika može i dalje ostati pri strogim regulatornim zahtevima.

Kompleksnost zadatka očuvanja finansijske stabilnosti opravdava formiranje posebnog tela odgovornog za ove poslove, bilo kroz formiranje nezavisne institucije kojoj bi se u potpunosti poverila makroprudencijalna politika, bilo kroz formiranje zajedničkog tela u formi odbora ili komiteta, koje bi bilo sastavljeno od predstavnika institucija čije aktivnosti imaju opredeljujući uticaj na stabilnost finansijskog sistema. U oba slučaja, CB bi imala najveću odgovornost u očuvanju i jačanju finansijske stabilnosti.

NBS se kvalifikovala za svaki od pobrojanih kriterijuma kompozitnog indeksa, te se njeno učešće u očuvanju finansijske stabilnosti, može oceniti visokom ocenom. Naime, u skladu sa čl. 3 i 4 Zakona o NBS, odgovornost za očuvanje i jačanje finansijske stabilnosti data je NBS. Ona, pod finansijskom stabilnošću podrazumeva da finansijski sistem (finansijski posrednici, finansijska tržišta i finansijska infrastruktura) omogućava efikasnu alokaciju finansijskih resursa, kako u stabilnim uslovima poslovanja, tako i u uslovima krize. U cilju očuvanja finansijske stabilnosti NBS sprovodi brojne aktivnosti, vrši redovne i svobuhvatne analize makroekonomskog okruženja i funkcionisanja ključnih segmenata finansijskog sistema, objavljujući o tome Izveštaj o stabilnosti finansijskog sistema. Ovim putem NBS doprinosi povećanju transparentnosti i jačanju poverenja u domaći finansijski sistem, koji kao takav čini podršku održivom i stabilnom ekonomskom rastu.

Izmenama Zakona o NBS, usvojenih 4. avgusta i 5. novembra 2012. godine, obrazovana je Uprava za nadzor nadležna za mikroprudencijalnu superviziju.²¹ Izvršni odbor, s druge strane, odgovoran je za makroprudencijalnu politiku i mikroprudencijalnu politiku istovremeno. Izvršni odbor, dakle deli odgovornost za mikroprudencijalnu politiku sa Upravom za nadzor, čime se u velikoj meri usaglašavaju interesi ovih politika, posebno u slučaju kada se za realizaciju njihovih ciljeva koriste isti instrumenti. Makroprudencijalna politika postala je izuzetno značajna sa tekućom globalnom finansijskom krizom, usled čega se o njoj posebno pregovara u okviru poglavlja 17, koje se odnosi na ekonomska i monetarna pitanja. Mandat NBS za vođenje makroprudencijalne politike i donošenje makroprudencijalnih regulatornih i drugih mera utvrđena je članom 4. tačka 3) Zakona o Narodnoj banci Srbije (Narodna banka Srbije, 2013a).

U ostvarivanju aktivnosti kojima doprinosi očuvanju i jačanju finansijskog sistema Republike Srbije, NBS saraduje s drugim nadležnim državnim i međunarodnim institucijama. U okviru projekta „Jačanje institucionalnih kapaciteta Narodne banke Srbije“ postignut je Bečki dogovor i potpisani su brojni međunarodni sporazumi o saradnji sa drugim centralnim bankama i nadležnim institucijama za kontrolu banaka i drugih finansijskih institucija, kao i agencija za osiguranje depozita i sanaciju banaka. Ovakva saradnja je neophodna s obzirom da banke iz Evrope koje imaju supsidijare na tržištu Srbije imaju oko 70% učešća u ukupnoj bilansnoj aktivni i kapitalu bankarskog sektora Srbije. Problem je produbljen nakon eskalacije svetske finansijske krize u drugoj polovini 2008. godine, s obzirom da se javila opasnost od smanjenja izloženosti ovih banaka. Iz tog razloga su ključne međunarodne finansijske institucije (IFIs), na predlog Evropske banke za obnovu i razvoj, u januaru 2009. uspostavile međunarodni okvir za koordinaciju i saradnju radi upravljanja krizom – Bečku inicijativu (*The Vienna Initiative*).

Značaj Bečke inicijative za region Centralne, Istočne i Jugoistočne Evrope je neosporan. Ona pre svega omogućava razmenu mišljenja, a zatim i zajedničko delovanje i koordinaciju s ciljem upravljanja finansijskom krizom. Na taj način ona aktivno doprinosi očuvanju finansijske stabilnosti u zemljama učesnicama, što povećava otpornost nacionalnih finansijskih sistema, kao evropskog finansijskog sistema, na sistemske rizike.

Kako je zajedničko delovanje i koordinacija potrebna i između institucija odgovornih za očuvanje stabilnosti finansijskog sistema Srbije, osnovan je Komitet za finansijsku stabilnost koji ima za cilj da unapredi i ojača međusobnu saradnju između NBS, Agencije za osiguranje depozita i Komisije za hartije od vrednosti. Članovi Komiteta za finansijsku stabilnost su guverner NBS, ministar finansija, direktor Agencije za osiguranje depozita, predsednik Komisije za hartije od vrednosti, direktor Uprave za nadzor nad finansijskim institucijama,

²¹ NBS ima nadležnost u regulaciji i nadzoru nad: bankama, osiguravajućim organizacijama, davaocima lizinga i društvima za upravljanje dobrovoljnim penzijskim fondovima.

državni sekretar u Ministarstvu finansija, viceguverner NBS zadužen za finansijsku stabilnost, kao i generalni direktor Sektora za kontrolu poslovanja banaka u NBS. Radom i sednicama Komiteta, koji će se sastajati najmanje jednom u tri meseca, predsedava guverner. Komitet predstavlja savetodavno telo čiji je zadatak da razmatra i ocenjuje sva pitanja od značaja za očuvanje stabilnosti finansijskog sistema i da koordinira aktivnosti svih ključnih učesnika u tom procesu (Narodna banka Srbije, 2013a).

Brinući o likvidnosti i solventnosti institucija koje kontroliše, NBS istupa po potrebi, i kao „poslednje utočište banaka“ (Marinković, 2008). Naime, u situaciji kada banka iscrpi sve prethodne izvore likvidnosti (primarne i sekundarne rezerve likvidnosti), i kada ne postoji mogućnost da se zaduži kod drugih banaka, CB u krajnjoj instanci istupa kao garant likvidnosti banaka (Krstić, 2003). Uslovi ovakve kreditne podrške su strogo definisani, i po pravilu, podrazumevaju zaduženje na kratak rok, uz plaćanje kaznene kamatne stope (više od tržišne) i obavezno polaganje kvalitetnog kreditnog obezbeđenja. NBS je svojom Odlukom o uslovima odobravanja kredita za održavanje likvidnosti banaka bliže odredila sopstvenu ulogu „poslednjeg utočišta“ definišući uslove za ovakav vid zaduženja kod CB.

Zaključak

Prethodno izloženi argumenti na polju prilagođavanja institucionalnih kapaciteta i zakonodavnog okvira NBS ukazuju na visok stepen kompatibilnosti naše centralne banke sa standardima i principima ESCB, što predstavlja dobar preduslov za brže pristupanje EU, a potom i EMU. Uloga NBS je naročito bitna u okviru pregovaračkog procesa, gde je ona predsedavajuća institucija kada je reč o ekonomskim i monetarnim pitanjima, i sektoru finansijskih usluga. Takođe, njena uloga je značajna i u pogledu ispunjenja kriterijuma iz Mاستrihta, s obzirom da je postizanje i održavanje cenovne stabilnosti osnovni cilj NBS.

Nakon što je globalna finansijska kriza zahvatila evropske zemlje i dovela do dužničke krize u pojedinim zemljama Evrozone, postalo je jasno da zemlje sa jedinstvenom valutom i monetarnom politikom, moraju imati i jedinstvenu politiku finansijske stabilnosti. U tom smislu, novembra 2014. godine formirana je Bankarska unija koju trenutno čini Jedinstveni nadzorni mehanizam i Jedinstveni mehanizam za restrukturiranje i oporavak banaka, čime se pred Srbijom našao još jedan izazov: Da li pristupiti bankarskoj uniji ili ne nakon ulaska u EU. Prednosti su očigledne, s obzirom da bi ovim putem NBS imala mogućnost da direktno učestvuje u pripremi propisa kojima se uređuje jedinstveno finansijsko tržište EU, kao i u njihovoj punoj implementaciji kroz aktivnu participaciju u funkcionisanju evropskog institucionalnog mehanizma za očuvanje finansijske stabilnosti.

Uporedo sa regulatornim inicijativama na polju očuvanja finansijske stabilnosti u zemljama EU, NBS je veliku pažnju posvetila usklađivanju svoje politike finansijske stabilnosti sa politikom finansijske stabilnosti ESCB. Mereno kompozitnim indeksom učešća CB u postizanju i jačanju finansijske stabilnosti, NBS se kvalifikovala za svaki od pomenutih kriterijuma, te se njena angažovanost na polju očuvanja finansijske stabilnosti može oceniti visokom ocenom.

Literatura

- Basel Committee on Banking Supervision (2010 (Rev June 2011)) *Bazel III - A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems*.
- ECB (2014) *Convergence Report*, dostupno na: <https://www.ecb.europa.eu/pub/convergence/html/index.en.html>
- Evropska komisija (2014) *Republika Srbija: Izveštaj o napretku*, dostupno na: http://seio.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/Izvestaj_o_napretku_dec14.pdf
- Faulend, M. et al. (2005) *Kriteriji Europske unije s posebnim naglaskom na ekonomske kriterije konvergencije - Gdje je Hrvatska?*, Hrvatska narodna banka.
- HUB ANALIZE, broj 45 (2013) *Ujedinjeni nadzor banaka pod okriljem ECB-a i nova pravila preustroja banaka u EU: Što je u tome dobro za Hrvatsku?*.
- Jovanić, T. (2006) Kontrola bankarske grupe na konsolidovanoj osnovi: ovlašćenja nadzornog organa sa aspekta prudencione kontrole i saradnja regulatornih tela, *Bankarstvo*, 5-6: 20-30.
- Kancelarija za evropske integracije (2014) *Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije*, dostupno na: http://www.seio.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/npaa/npaa_2014_2018.pdf
- Krstić, B. (2003) *Bankarstvo*, Ekonomski fakultet, Univerzitet u Nišu.
- Lučić, L. (2011) Evropska monetarna unija i Srbija, *Bankarstvo*, 9-10: 52-75.
- Marinković, S. (2008) Finansijsko tržište i finansijske institucije u Republici Srbiji, Ekonomski fakultet, Univerzitet u Nišu.
- Matić, V. (2011) Bazel III - izmenjeni koncept kapitala, *Bankarstvo*, 7-8: 172-178.
- Međak, V., Budimir, B. (2013) *Vodič kroz pristupanje Srbije Evropskoj uniji*. Beograd: ISAC Fond.
- Narodna banka Srbije (2013a) Godišnji izveštaj o stabilnosti finansijskog sistema.
- Narodna banka Srbije (2013b) *Strategija za uvođenje standarda Bazel III u Srbiji*, dostupno na: http://www.nbs.rs/export/sites/default/internet/latinica/55/55_2/55_2_7/Strategija_BazelIII.pdf
- Smaga, P. (2013) Assessing involvement of central banks in financial stability. *Center for financial stability Policy paper*, dostupno na: http://www.centerforfinancialstability.org/research/Assessing_052313.pdf
- Vuković, D. (2012) Bazel III - nameravane posledice, *Bankarstvo*, 2: 24-33.
- Zakon o NBS, Službeni glasnik RS, br. 72/2003, 55/2004, 85/2005 - dr. zakon, 44/2010, 76/2012, 106/2012 i 14/2015.
- Zakon o bankama, Službeni glasnik RS, br. 107/2005, 91/2010 i 14/2015.
- Zavišić, A. (2009), U susret jedinstvenom finansijskom tržištu Evropske unije. *Bankarstvo*, 1-2: 42-65.

COMPATIBILITY OF NBS FINANCIAL STABILITY POLICY WITH ESCB FINANCIAL STABILITY POLICY

Abstract: The Republic of Serbia has successfully completed the first stage in the process of accession to the European Union, obtaining the candidate status for membership in the European Union (EU). Currently in progress is the phase of accession negotiations, which implies full harmonization with the EU acquis, with the screening process conducted in 35 thematic chapters. The global financial crisis that has hit our country in 2008 required a timely reaction of the National Bank of Serbia (NBS) in order to preserve the stability of the financial system, especially the banking sector as its most important segment. As the field of financial services has been harmonized under Chapter 9, the paper intends to assess the level of compliance of the national legislation with the EU in the field of banking. Along with regulatory initiatives in the field of safeguarding financial stability in the EU, the NBS pays much attention to the harmonization of its financial stability policy with the policy of financial stability of the European System of Central Banks (ESCB).

Key words: crisis, financial stability, screening, NBS, ESCB