



Ana Trifunović*

PRINCIPI KORPORATIVNOG UPRAVLJANJA U BANKAMA U SVETLU PRAVNO - REGULATORNOG OKVIRA U SRBIJI

Kod banaka je, što je rezultat njihove specifičnosti kao finansijskih posrednika, izraženo prisustvo brojnih legitimnih nosilaca različitih interesa: pored akcionara i menadžmenta, čiji odnosi su ključni za primenu principa "dobrog" korporativnog upravljanja u većini akcionarskih privrednih društava, ovde se javljaju i deponenti, kao sasvim specifični poverioci, zatim bančini kreditori, ali i zaposleni, kao i država i šira društvena zajednica, čije interese zastupaju različiti nadzorno-regulatorni i pravosudni organi.

* Narodna banka Srbije

Uopšteno o korporativnom upravljanju

U teoriji se počeci ustanove korporativnog upravljanja vezuju za kraj 1600. godine, kada je Londonska kompanija trgovaca, ovlašćena Kraljevskom poveljom da trguje u Indiji, osnovala Istočnoindijsku kompaniju. Istočnoindijska kompanija je počela sa 218 članova (akcionara) koji su činili Court of Proprietors (General Court) - što je analogno današnjoj skupštini akcionarskog društva, koji su birali Court of Directors - analogno današnjem upravnom odboru ili odboru direktora, čiji su članovi bili neposredno odgovorni Court of Proprietors. Court of Directors - odbor direktora je bio odgovoran za vođenje kompanije, mada je njegova poslovna politika ratifikovana od Court of Proprietors. Dakle, upravljačka struktura neznatno se razlikovala od današnje korporativne strukture.¹

Prema tome, pojam korporativnog upravljanja se vezuje samo za one privredne subjekte kojima ne upravljaju vlasnici, već profesionalni menadžeri. Vlasnici akcionarskog društva - akcionari ne moraju da poseduju potrebna stručna znanja i kvalifikacije, niti odgovarajuće iskustvo da bi uspešno rukovodili poslovima društva, te stoga upravljanje prepuštaju stručnjacima - profesionalnim menadžerima koji imaju obavezu da upravljaju društvom, vodeći računa o dugoročnom uspehu društva i zaštiti legitimnih interesa njegovih vlasnika - akcionara.

U teoriji se, dalje, navodi da se problem korporativnog upravljanja ogleda u tri tzv. agencijska problema. Na prvi od njih - prvi sukob interesa akcionara i uprave, odnosno kontrole akcionara nad upravom društva, ukazao je još Adam Smit² u devetnaestom veku. On je isticao da se treba bojati pasivnosti akcionara, s jedne strane i rasipništva rukovodstva prilikom upravljanja tuđim a ne svojim kapitalom. Naime, razdvajanje vlasništva od upravljanja može imati za

posledicu opasnost da menadžment upravlja društvom isključivo u interesu kratkoročnog uspeha, u cilju ostvarivanja velike dobiti u relativno kratkom vremenskom periodu, na osnovu koje bi menadžeri ostvarili uvećanu zaradu i bonuse, zanemarujući dugoročne interese društva i njegovih vlasnika, ili čak radeći direktno protiv njih.

Suštinski, ovaj problem i nije toliko u razdvajanju svojine od upravljanja, koliko je u činjenici disperzovanog akcionarstva, u kojoj situaciji veliki broj malih akcionara nije u stanju da značajnije utiče na odlučivanje i upravljanje društvom, zbog čega postaju pasivni. Kao odgovor na ovaj problem javile su se različite forme koncentracije akcionarstva i došlo je do jačanja institucionalnih investitora. Jedno od rešenja ovog problema je takođe i institut preuzimanja akcionarskih društava javnim putem, kao konstantna pretnja lošem i nekonkurentnom vođenju kompanija i neoperativnoj odgovornosti uprave prema akcionarima.³

Tzv. drugi agencijski problem korporativnog upravljanja ogleda se u postojanju sukoba interesa između većinskog akcionara (ili većinskih akcionara na osnovu sporazuma o glasanju) i manjinskih akcionara. Ovaj konstantan problem rešava se putem instituta unapređenja korporativnog upravljanja uopšte, i posebno putem instituta unapređenja prava manjinskih akcionara. Međutim, ni rešavanje drugog agencijskog problema ne rešava u potpunosti pitanje korporativnog upravljanja, s obzirom na to da postoji i konstantan problem vezan za pitanje monointeresnog (interes akcionara) ili multiinteresnog koncepta privrednog društva, sa više različitih nosilaca interesa (rizika), tzv. "stejkholdera".⁴

Ova tri tzv. agencijska problema (sukob akcionara i uprave, sukob manjinskih i većinskih akcionara, kao i sukob nosilaca različitih interesa u društvu) konstantno su prisutni i ne moraju da podrazumevaju malicioznost ni jedne strane. Međutim, kako živimo u svetu koji nije savršen

¹ Prof. dr Mirko S. Vasiljević, "Korporativno upravljanje", Pravni informator br. 5/2008, str. 3

² A. Smith, *La richesse des nations*, 1726, navedeno prema: Prof. dr Mirko S. Vasiljević, op. cit.

³ Prof. dr Mirko S. Vasiljević, op. cit, str. 4

⁴ Isto, str. 4-5

i u kom se pojedinci ne ponašaju uvek onako kako se od njih očekuje, u praksi se dešava da menadžeri zloupotrebom ovlašćenja ili, pak, svojom nesposobnošću, nanesu štetu društvu i njegovim akcionarima. Nakon nekoliko velikih skandala međunarodnih razmera u Sjedinjenim državama i Velikoj Britaniji (Enron, WorldCom, Parmalat), koji su ozbiljno uzdrmali poverenje investitora, uloženi su ozbiljni naponi na izgradnji i usvajanju međunarodno priznatog sistema principa i pravila, čija bi primena imala za cilj podizanje nivoa kulture korporativnog upravljanja širom sveta. Između ostalog i tzv. OECD Principi korporativnog upravljanja, objavljeni 1999. a revidirani 2004. godine, nastali su kao rezultat ovih napora.

OECD principi predstavljaju merilo za kreatore politike, investitore, korporacije i druge zainteresovane strane širom sveta. Njima je unapređen program korporativnog upravljanja i obezbeđene posebne smernice za zakonske i regulatorne inicijative, kako u zemljama OECD-a, tako i u zemljama van ove grupe. Ovi principi su neobavezujućeg karaktera i predstavljaju pravila ponašanja i uputstva za primenu, i nije im cilj da daju detaljna uputstva za nacionalna zakonodavstva, koliko zapravo predstavljaju pokušaj da se identifikuju ciljevi i predlože razna sredstva za njihovo postizanje. Ovi principi su evolutivni i treba ih posmatrati u svetlu neprestanih promena okolnosti i okruženja u kojem se primenjuju. Namera i jeste bila da ovi principi budu tako formulisani, kako bi se mogli prilagoditi specifičnim uslovima pojedinih zemalja i regiona.⁵ Oni podrazumevaju primenu određenih vrednosti u postupanju društava poput transparentnosti, odgovornosti, profesionalizma i etike, kako menadžementa i akcionara, tako i drugih zainteresovanih strana. Ove vrednosti, međutim, nisu same sebi cilj, krajnji rezultat njihove primene treba da bude poboljšanje ekonomske efikasnosti i rasta, kao i povećanje poverenja investitora. Poverenje i integritet imaju bitnu ulogu u ekonomskom životu i potrebno je obezbediti da se oni poštuju.

Principi OECD-a definišu korporativno upravljanje kao "skup odnosa između menadžmenta kompanije, njenog upravnog odbora, akcionara i drugih zainteresovanih strana"⁶. Ovi principi podrazumevaju ustanovljavanje optimalne organizacione strukture, kroz koju se postavljaju ciljevi društva i određuju sredstva za njihovo postizanje i sprovodi praćenje rezultata društva. Osim toga, potrebno je obezbediti odgovarajuće podsticaje za upravni odbor i rukovodstvo, kako bi ostvarivali one ciljeve koji su u interesu društva i njegovih akcionara.

Principi pokrivaju sledeća područja: 1) obezbeđivanje osnove za delotvoran okvir korporativnog upravljanja, 2) prava akcionara i ključne vlasničke funkcije, 3) ravnopravan tretman akcionara, 4) uloga zainteresovanih strana, 5) obelodanjivanje podataka i transparentnost i 6) odgovornost odbora.⁷

U skladu sa ovim principima, okvir korporativnog upravljanja treba da promoviše transparentno i efikasno tržište, da bude u skladu sa vladavinom prava i da jasno artikulise podelu odgovornosti između različitih nadzornih i regulatornih organa i organa za sprovođenje zakona.

Okvir korporativnog upravljanja treba da zaštiti i olakša ostvarenje prava akcionara, kao i da obezbedi njihov ravnopravan tretman, uključujući i manjinske i strane akcionare. Svi akcionari treba da imaju mogućnost da obezbede efikasnu pravnu zaštitu u slučaju povrede njihovih prava. Okvir korporativnog upravljanja treba da priznaje prava zainteresovanih strana utvrđena zakonom ili zajedničkim sporazumima i da podstiče aktivnu saradnju između kompanija i zainteresovanih strana u stvaranju bogatstva, radnih mesta i održivosti finansijski zdravih preduzeća.

Okvir korporativnog upravljanja, dalje, treba da obezbedi da se pravovremeno i tačno obelodanjuju sve materijalne činjenice vezane za društvo, uključujući finansijsku situaciju, rezultate, vlasništvo i upravljanje društvom, kao i da osigura njegovo strateško vođenje,

⁵ OECD Principles of Corporate Governance - 2004, Introduction

⁶ Isto

⁷ Isto

efikasno nadgledanje menadžmenta od strane odbora, i odgovornost odbora prema društvu i akcionarima.

Prema tome, "dobro" korporativno upravljanje ima za cilj, pre svega, da zaštiti akcionare od nesavesnog i nestručnog upravljanja društvom. Samo ako se osećaju dovoljno zaštićenim i ako imaju poverenje u institucije, investitori će biti spremni da ulažu u privredu jedne zemlje. Zbog toga je domet "dobrog" korporativnog upravljanja u pojedinim društvima ili grupama društava daleko veći, nego što bi se to na prvi pogled moglo reći, jer od postignutog nivoa primene ovih standarda zavise kvantitet i kvalitet investicija, a od njih i privredni prosperitet jedne zemlje.

Slaba uprava, koja nije u stanju da ostvari ciljeve društva, neproduktivna je i ugrožava ne samo to pojedino društvo u pitanju, nego i celokupan privredni razvoj. Tržište svojim mehanizmima uklanja takve subjekte iz privrednog života zemlje, zbog čega je za upravu svakog društva poželjno da prihvati i primenjuje standarde i principe "dobrog" korporativnog upravljanja.

Ovde treba naglasiti još jedan bitan momenat: za uspešnu primenu pravila korporativnog upravljanja u praksi, pored regulative koja se neposredno odnosi na ova pravila, neophodno je da ceo pravni sistem zemlje bude u stanju da isprati zahteve koji se postavljaju za postizanje uspešnog korporativnog upravljanja⁸, što podrazumeva da ceo sistem zakona i podzakonskih akata mora biti usmeren ka ostvarivanju ovog cilja.

Značaj "dobrog" korporativnog upravljanja u bankama

Nesporno je da svako privredno društvo treba da teži delotvornom korporativnom upravljanju, međutim zahtevi koji se postavljaju u odnosu na nivo kvaliteta upravljanja u bankama, nešto su strožiji nego što je to slučaj sa drugim privrednim društvima.

Značaj koji se pridaje uspešnom korporativnom upravljanju u bankama proizilazi, pre svega, iz značaja uloge koju ovi subjekti ostvaruju u finansijskom i celokupnom ekonomskom sistemu jedne zemlje. Naime, banke su jedine zakonom ovlašćene depozitne institucije i kao takve glavni su generatori štednje i obrtnog kapitala. S druge strane, kao kreditne institucije, banke su i dalje najznačajniji izvor finansiranja privrede, s obzirom na relativno malo učešće tržišta kapitala u finansiranju najznačajnijih projekata u našem privrednom sistemu. Iz takve njihove uloge proizilazi i njihova neposredna odgovornost za pravilnu alokaciju slobodnih sredstava u privredi i njihovu najbolju iskorišćenost.

Pridržavanje opšteprihvaćenih standarda "dobrog" korporativnog upravljanja još više dobija na značaju kada se ima u vidu činjenica da banke u znatno većoj meri od drugih vrsta društava posluju koristeći novac drugih subjekata (lica), zbog čega postoji snažno izražena potreba za nadzorom nad korišćenjem tih sredstava. Tako, u najrazvijenijim zemljama, tipično nebankarsko društvo delimično posluje sa pozajmljenim sredstvima - iznos ovih pozajmljenih sredstava je obično tri do pet puta veći od iznosa sopstvenog kapitala. Nasuprot ovome, iznos pozajmljenih sredstava sa kojima posluje tipična banka obično je 10 do 12 puta veći od iznosa sopstvenog kapitala.⁹

Supervizori banaka, takođe, imaju koristi od primene principa korporativnog upravljanja u bankama i zato svojim postupanjem treba da stimulišu banke da ih primenjuju u svom poslovanju. Naime, primena ovih principa podrazumeva da banka ima transparentne upravljačke strukture, kao i efektivan sistem nadzora i unutrašnjih kontrola, u kojim uslovima je nadzornom organu olakšano vršenje supervizije. Nasuprot tome, nepridržavanje ovih opšteprihvaćenih standarda dobrog poslovanja, može ugroziti profil rizičnosti banke i poremetiti njenu finansijsku stabilnost, što upornim trajanjem u dužem vremenskom periodu, posledično može

⁸ Cally Jordan, The Conundrum of Corporate Governance, Brooklyn Journal of International Law, br. 30/2005, str. 985

⁹ Gary A. Gegenheimer "Izveštaj i preporuke za pravni okvir korporativnog upravljanja u finansijskom sektoru Srbije", USAID / BearingPoint Inc, februar 2008. godine

dovesti do destabilizacije finansijskog sistema zemlje u celini.

Kod banaka je, što je rezultat njihove specifičnosti kao finansijskih posrednika, izraženo prisustvo brojnih legitimnih nosilaca različitih interesa: pored akcionara i menadžmenta, čiji odnosi su ključni za primenu principa "dobrog" korporativnog upravljanja u većini akcionarskih privrednih društava, ovde se javljaju i deponenti, kao sasvim specifični poverioci, zatim bančini kreditori, ali i zaposleni, kao i država i šira društvena zajednica, čije interese zastupaju različiti nadzorno-regulatorni i pravosudni organi.

Istorijski posmatrano, neadekvatno upravljanje je jedan od najčešćih i najznačajnijih uzroka ozbiljnijih bankarskih kriza u zemljama u razvoju. Neki od indikatora postojanja neodgovarajućeg korporativnog upravljanja u banci su: velika koncentracija izloženosti prema pojedinim dužnicima, visok stepen povezanog kreditiranja, visok stepen kreditiranja insajdera, loše kreditne politike i procedure, neadekvatno odlučivanje od strane upravnog odbora, neadekvatno upravljanje rizicima, nerazumevanje ključnih bankarskih rizika, konflikt interesa, neadekvatna ili nepostojeća interna revizija, odsustvo nezavisnosti članova upravnog odbora, neadekvatno obelodanjivanje, neadekvatna eksterna revizija.¹⁰

Imajući u vidu ovaj izuzetan značaj banaka za međunarodni i nacionalni finansijski sistem, Bazelski komitet za bankarsku kontrolu (u daljem tekstu: Bazelski komitet) je zaključio da korporativno upravljanje u bankama zasluži ciljano i kontrolisano usmeravanje, te je u tom cilju objavio preporuke za jačanje kulture korporativnog upravljanja u bankama 2006. godine, namenjene kako bankama, tako i organima supervizije. Komitet se istovremeno ogradio, izričito navodeći da ove smernice nemaju za cilj da se ustanovi novi regulatorni okvir koji bi bio postavljen iznad postojećih nacionalnih propisa, već je njihov cilj da se

pomogne bankama da unaprede svoje okvire za korporativno upravljanje i da se pomogne organima supervizije u procenjivanju kvaliteta tih okvira.¹¹

Saspekta bankarskog sektora, korporativno upravljanje uključuje način na koji upravni odbor i više rukovodstvo upravljaju poslovanjem banaka, a to se odnosi na to kako postavljaju ciljeve poslovanja, dnevno rukovode poslovanjem banke, ispunjavaju obaveze odgovornosti prema svojim akcionarima i poštuju interese i drugih zainteresovanih lica, usklađuju aktivnosti banke i ponašanje sa regulatornim očekivanjima da banke posluju na siguran i zdrav način i u skladu sa važećim propisima, kao i na način na koji štite interese deponenata i stepen u kome ostvaruju ovu zaštitu.

Bazelski komitet naglašava ključnu ulogu četiri značajne forme nadzora koje treba uključiti u organizacionu strukturu banke da bi se obzbedila primena zdravog korporativnog upravljanja, bez obzira na formu koju bankarska organizacija koristi:

- 1) nadzor koji vrše upravni ili nadzorni odbor;
- 2) nadzor koji vode pojedinci koji nisu uključeni u dnevno vođenje različitih oblasti poslovanja banke;
- 3) direktna linija nadzora različitih oblasti poslovanja i
- 4) nezavisne funkcije upravljanja rizicima, komplajensa i revizije.¹²

Primenu opštih principa korporativnog upravljanja Bazelski komitet preporučuje i u bankama sa određenim specifičnostima, kao što su državne banke, banke sa porodičnim vlasništvom ili one koje su deo šire nefinansijske grupe, kao i na one koje nisu na listingu ni jedne berze.¹³

Bazelski komitet ističe ulogu odgovarajuće i efektivne regulatorne i institucionalne osnove za uspešnu primenu principa valjanog korporativnog upravljanja, mada priznaje da

¹⁰ Mira Erić-Jović, viceguverner Narodne banke Srbije "Korporativno upravljanje u bankama", prezentacija na Paliću, 2004. godine

¹¹ "Jačanje korporacionog upravljanja za bankarske organizacije", Bazelski komitet za bankarsku kontrolu, februar 2006. godine

¹² Isto

¹³ Isto

to, samo za sebe, nije dovoljan uslov uspešnog poslovanja banaka, pre svega zbog postojanja raznovrsnih faktora koji su često izvan domašaja regulatora (npr. sistem poslovnih zakona i računovodstvenih standarda), a koji mogu pogoditi integritet tržišta i ukupnu ekonomsku performansu i narušiti finansijsko poslovanje banaka.¹⁴

Bazelski komitet je, u cilju ostvarivanja efektivnog korporativnog upravljanja, formulisao izvesne principe za koje smatra da predstavljaju značajne elemente ovog procesa, a to su:

1. Članovi upravnog odbora moraju da budu kvalifikovani za svoju poziciju, da razumeju svoju ulogu u procesu uspešnog upravljanja bankom i da su u stanju da prosuđuju o njenom poslovanju. Ovaj princip se odnosi pre svega na potrebne stručne kvalifikacije i iskustvo članova upravnog odbora, kao i njihovu nezavisnost od uticaja različitih zainteresovanih strana.
2. Upravni odbor treba da odobrava i nadgleda bančine strateške ciljeve i korporativne vrednosti koje se prenose širom organizacione strukture banke. Prema tome, upravni odbor je taj koji je odgovoran za utvrđivanje osnovnih ciljeva poslovanja i poštovanja osnovnih vrednosti zdravog korporativnog upravljanja od strane svih organizacionih delova u banci.
3. Upravni odbor mora da uspostavi i da se stara o ostvarivanju linija odgovornosti širom organizacije banke.
4. Upravni odbor treba da obezbedi da odgovarajući nadzor koji sprovodi više rukovodstvo bude konzistentan sa politikom odbora.
5. Upravni odbor i više rukovodstvo treba da efektivno koriste rezultate funkcije interne revizije, eksternih revizora i interne kontrole.
6. Upravni odbor treba da obezbedi da politika i praksa kompenzacije budu konzistentne sa korporativnom kulturom banke,

dugoročnim ciljevima i strategijom, kao i kontrolnim okruženjem.

7. Bankom je potrebno upravljati na transparentan način.
8. Upravni odbor i više rukovodstvo banke treba da razumeju njenu operativnu strukturu i kada banka posluje u okruženju, odnosno kroz strukturu koja ometa transparentnost.¹⁵

Zakonodavci bi, prilikom propisivanja pravnog okvira za korporativno upravljanje u bankama, trebali da imaju u vidu značaj implementacije ovih principa, te da utvrde određene pretpostavke neophodne za njihovu uspešnu primenu u poslovanju banaka.

Pri svemu tome, ne treba izgubiti iz vida da su banke i dalje akcionarska društva, te da bi trebalo voditi računa i o primeni OECD Principa korporativnog upravljanja, u meri u kojoj se ovi principi mogu prilagoditi specifičnostima banaka, kao finansijskih institucija od izuzetnog značaja za finansijsku stabilnost jedne zemlje.

Pravni okvir korporativnog upravljanja u bankarskom sektoru Srbije

Prema oceni jednog nedavno sprovedenog istraživanja,¹⁶ od pet osnovnih zakona koji regulišu odnose u finansijskom sektoru u Srbiji (Zakon o privrednim društvima, Zakon o bankama, Zakon o osiguranju, Zakon o hartijama od vrednosti i Zakon o penzijskim fondovima), Zakon o bankama ("Sl. glasnik RS", br. 107/2005) u daljem tekstu: Zakon, sadrži najobuhvatniji i najdelotvorniji okvir korporativnog upravljanja.

Donošenje ovog Zakona rezultat je procesa harmonizacije našeg finansijskog zakonodavstva sa propisima Evropske unije i Bazel II standardima, kao i usklađivanje propisa iz bankarskog sektora sa, nešto ranije donetim, propisima koji regulišu neke druge oblasti finansijskog poslovanja u Srbiji.

Zakon donosi brojna unapređenja pravnog

¹⁴ Isto

¹⁵ Isto

¹⁶ Gary A. Gegenheimer "Izveštaj i preporuke za pravni okvir korporativnog upravljanja u finansijskom sektoru Srbije", USAID / BearingPoint Inc, februar 2008. godine

okvira u odnosu na prethodna rešenja. Najznačajnija od njih se, između ostalog, odnose na organizacionu strukturu i upravljanje bankom, funkcije upravnog i izvršnog odbora i razrađene mehanizme interne kontrole, upravljanja rizicima i pojačanu transparentnost poslovanja kroz niz odredbi u vezi sa računovodstvom, finansijskim izveštavanjem i obelodanjivanjem izveštaja.

S tim u vezi, značajno je naglasiti da će Narodna banka Srbije, kao nadzorno - regulatorno telo za banke, kroz donošenje odgovarajućih smernica, što je i inače praksa organa supervizije u većini zemalja, i dalje raditi na detaljnijem uređivanju korporativnog upravljanja u bankama.

Bez obzira što je korporativno upravljanje u bankama na teritoriji Srbije još uvek u razvoju, preovladava generalni stav da banke imaju najbolje prakse iz oblasti korporativnog upravljanja u finansijskom sektoru u Srbiji. Zaključak je ovog istraživanja da su ovome doprinela dva glavna faktora: delom se ovaj rezultat može pripisati reputaciji koju Narodna banka Srbije poseduje kao dobro nadzorno - regulatorno telo, a delom velikom prisustvu

stranih banaka na tržištu u Srbiji, koje su donele svoje kulture korporativnog upravljanja.

U daljem tekstu dat je kratak prikaz najvažnijih rešenja Zakona koja se odnose na korporativno upravljanje i srodna pitanja od značaja za uspešnu primenu međunarodno priznatih principa, u pokušaju da se na jedan sažet način predstavi regulatorni okvir za primenu principa zdravog korporativnog upravljanja u bankarskom sektoru Srbije. Pri tome, nije izgubljena iz vida činjenica da regulatorno-pravni okvir predstavlja sinergiju i brojnih drugih faktora, pre svega dometa i primene i drugih važećih propisa koji dodiruju poslovanje banke, ali je za svrhe ovog rada, naglasak stavljen na rešenja Zakona o bankama.

Upravljačka struktura i odgovornost

Zakon izričito propisuje da upravni odbor ima najvišu odgovornost za dobro i promišljeno upravljanje bankom (član 73.), ali istovremeno obavezuje i upravni i izvršni odbor da štite banku od nezakonitih ili neprimerenih radnji i uticaja, koji su štetni ili nisu u njenom najboljem interesu ili njenih akcionara, a koje vrše lica koja



imaju znatno ili kontrolno učešće u toj banci (član 70.). Zakon sadrži i detaljne odredbe o nadležnostima upravnog i izvršnog odbora banke.

Struktura upravnog odbora i nezavisnost njegovih članova

Upravni odbor banke mora se sastojati od najmanje pet članova, uključujući predsednika upravnog odbora (član 71.). Članovi upravnog odbora moraju imati odgovarajuću poslovnu reputaciju i kvalifikacije, koje je propisala Narodna banka Srbije. Najmanje trećina članova upravnog odbora moraju biti lica "nezavisna" od banke, dok najmanje tri člana moraju imati odgovarajuće iskustvo iz oblasti finansija.

Zahtev za nezavisnim članovima upravnog odbora nesporan je i opšteprihvaćen. Međutim, neslaganja postoje oko određivanja koncepta nezavisnosti člana upravnog odbora, odnosno u kojim slučajevima se može reći da je ova nezavisnost ugrožena, odnosno u kojim slučajevima se uopšte ne može govoriti o nezavisnosti.

Zakon nezavisne članove upravnog odbora definiše kao lica koja nemaju direktno ili indirektno vlasništvo u banci, ni u članu bankarske grupe kojoj ta banka pripada (član 71. stav 3.). To znači da je u praksi sasvim moguće da čitav upravni odbor bude sastavljen od lica koja nemaju nikakve veze sa bankom, osim što su angažovani od strane akcionara.

Međutim, u takvoj situaciji članovi upravnog odbora ne moraju biti dovoljno zainteresovani za uspešno poslovanje banke. Naime, jedan od podsticaja upravnom odboru bi moglo biti omogućavanje njegovim članovima da poseduju izvestan iznos akcija banke u kojoj upravljaju. Članovi upravnog odbora sa izvesnom sumom novca koji je izložen riziku, mnogo bi više bili zainteresovani za finansijsku dobit banke, nego što je to slučaj sa licima koja su prosto "unajmljena" da štite interese akcionara. Ovakva uprava će pažljivije nadgledati i članove izvršnog odbora, koji su zaposleni u banci, da bi se uverili da oni rade na način koji će unaprediti finansijski rezultat banke.

Štaviše, u pojedinim zemljama se izričito zahteva da članovi upravnog odbora imaju propisan iznos vlasništva u svojim bankama, direktno ili preko matičnog društva banke. Istovremeno se propisuje prag vlasništva iznad kog se član upravnog odbora ne smatra "nezavisnim". Ovi pragovi su često relativno niski (na primer, Sjedinjene države propisuju prag od 5%, na osnovu odeljka 10A Zakona o hartijama od vrednosti od 1934. godine, koji je izmenjen Zakonom Serbans-Oksli od 2002. i Zakonom o investicionim društvima od 1940. godine, dok Kanada propisuje prag od 10%),¹⁷ ali mali broj razvijenih zemalja, ukoliko ih uopšte ima, u potpunosti onemogućava licu da se smatra nezavisnim samo zato što on ili ona poseduje mali broj akcija banke.

Naš zakon sadrži detaljno propisane nadležnosti upravnog odbora koje su, čini se, u velikoj meri usklađene sa principima zdravog korporativnog upravljanja. Nedostaju jedino odredbe o načinima utvrđivanja naknada članovima upravnog i izvršnog odbora, ili bar obaveza da se ova naknada utvrdi u skladu sa korporativnom kulturom banke i njenim okruženjem, međutim ovaj nedostatak nije od uticaja na prethodno datu ocenu.

Izveštavanje o sastancima upravnog odbora i odbora u sastavu upravnog odbora

Zakon propisuje da godišnji izveštaj svake banke koji se podnosi Narodnoj banci Srbije mora naznačiti ukupan broj sastanaka koje je upravni odbor održao u prethodnoj godini, kao i mesto gde su se ti sastanci održali (član 74. stav 6.). Međutim, domašaj ove odredbe bi trebalo proširiti i na obaveštavanje o tome koji članovi su zapravo prisustvovali tim sastancima, kako bi Narodna banka Srbije imala jasnu sliku o tome koji članovi upravnog odbora obavljaju svoju dužnost savesno, za šta pretpostavljamo da i jeste bila intencija propisivanja jedne ovakve obaveze za banku.

Rukovodstvo banke

Zakon predviđa postojanje izvršnog odbora u svakoj banci, sa njegovim obavezama, ovlašćenjima i odgovornostima. Članovi

¹⁷ Isto

izvršnog odbora su u radnom odnosu u banci na neodređeno vreme s punim radnim vremenom (članovi 75. i 76.). Izvršni odbor mora imati najmanje dva člana, uključujući i predsednika. Svi članovi rukovodstva moraju imati dobru poslovnu reputaciju i odgovarajuće kvalifikacije, koje propisuje Narodna banka Srbije. Propisana je primena pravila da pojedinac ne donosi bitne odluke (princip "četvoro očiju" - "four eyes principle") prilikom preduzimanja pravnih radnji u ime i za račun banke. Zakon, takođe, sadrži poduži spisak odgovornosti članova izvršnog odbora.

Podobnost lica: Standardi podobnosti ("fit and proper")

Ključni akcionari, kao i oni koji efektivno usmeravaju poslovanje banke (članovi upravnog odbora i višeg rukovodstva) treba da budu podobni za vršenje datih funkcija. Ovo se često naziva testom podobnosti ("fit and proper"). To znači da Narodna banka Srbije treba da se uveri da svako lice koje je na poziciji na kojoj može da vrši znatan uticaj na proces upravljanja i odlučivanja, zadovoljava visoke standarde integriteta, pouzdanosti i razložnog rasuđivanja.

Pravna i fizička lica koja apliciraju za sticanje učešća (vlasništva) u banci, moraju ispuniti iste stroge zahteve koji su propisani i za osnivanje banke, a koji se odnose na bonitet, odnosno imovinsko stanje tog lica, kao i njegovu poslovnu reputaciju.¹⁸ Prema tome, procena ispunjenosti kriterijuma podobnosti i odgovarajućeg profila obuhvata i informacije koje se odnose na celokupno dotadašnje poslovanje i postignute rezultate lica koje je apliciralo za sticanje vlasništva.

Kad je reč o članovima upravnog i izvršnog odbora, Zakon sadrži opštu formulaciju da oni moraju imati "dobru poslovnu reputaciju i odgovarajuće kvalifikacije" (član 71.), dok su detalji ovih standarda propisani podzakonskom regulativnom Narodne banke Srbije.

Ravnopravnost akcionara

U skladu sa Zakonom, statut banke ne može onemogućiti neposredno korišćenje glasačkih prava akcionara koji poseduju 1% ili više od 1% akcija sa pravom glasa (član 65.). Međutim, ovakvo rešenje implicira da banka može onemogućiti glasanje akcionarima koji poseduju manje od 1% vlasništva, što je u suprotnosti sa opšteprihvaćenim principom "jedna akcija, jedan glas" Pored toga, iako ne zauzima jasan stav u vezi sa principom "jedna akcija, jedan glas", OECD naglašava da bi svi akcionari u istoj klasi trebali da budu tretirani jednako (*Principi korporativnog upravljanja*, Princip III (A) (1)).¹⁹

Sticanje učešća u banci

U cilju postizanja potpune transparentnosti vlasničke strukture, za Narodnu banku Srbije, kao nadzorno regulatorni organ, pojam "kontrole banke" ima daleko veći značaj, nego formalno vlasništvo ili prava glasa. Naime, u praksi je moguće da određeno lice kontroliše banku (baš kao i bilo koje druge akcionarsko društvo) iako nije zvanični vlasnik akcija, a organ supervizije mora da bude upoznat sa identitetom svih lica koja u krajnjoj instanci mogu kontrolisati banku čije poslovanje nadzire. Samo na taj način supervizor može pravilno oceniti rizik koji ova lica mogu predstavljati za banku i sprečiti da neodgovarajuća fizička ili pravna lica ili grupe povezanih lica preuzmu efektivnu kontrolu nad njom. Osim toga, utvrđivanjem ko ima krajnju kontrolu nad poslovanjem datog društva supervizor će biti u položaju da zna od koga da zahteva informacije, kao i na koga da se primene korektivne mere ukoliko to postane neophodno radi zaštite društva.

Zakon o bankama pojam kvalifikovanog, znatnog i kontrolnog učešća vezuje za direktno ili indirektno pravo ili mogućnost ostvarivanja glasačkih prava, odnosno za mogućnost efektivnog vršenja uticaja na upravljanje ili poslovnu politiku na neki drugi način (a ne putem glasačkih prava).

¹⁸ Odluka o sprovođenju odredaba Zakona o bankama koje se odnose na davanje preliminarog odobrenja za osnivanje banke i dozvole za rad banke, kao i pojedinih odredaba koje se odnose na davanje saglasnosti Narodne banke Srbije ("Sl. glasnik RS" br. 51/2006 i 129/2007)

¹⁹ OECD Principles of Corporate Governance - 2004

Međutim, Zakon ovde, možda, sadrži i izvesnu terminološku nedoslednost. Naime, relevantna odredba Zakona (član 94), govori o sticanju "vlasništva", a ne učešća. Problem može nastati zbog toga što se pojam vlasništva vezuje za pravo svojine na akcijama banke, a samim tim i glasačkim pravima i uticaj koji vlasnik tih akcija može da vrši na banku, dok potpuno izostavlja slučajeve u kojima postoji uticaj po nekom drugom osnovu, a ne po osnovu vlasništva (tu spadaju pre svega, interni sporazumi akcionara, npr. dgovor u skladu s kojim jedan akcionar ostvaruje znatno veći uticaj nego što to procentualno odgovara njegovom vlasništvu, uslovljeni i/ili vezani glasovi, ali i sporazumi između akcionara i trećih lica, kojima se ovim licima omogućava da vrše efektivan uticaj na upravljanje i odlučivanje - tzv. "lica - upravljači iz senke" i tsl.).

Zakon definiše pojam "indirektnog vlasništva" kao "mogućnost lica koje nema direktno vlasništvo u pravnom licu da efektivno ostvari vlasnička prava u tom licu koristeći vlasništvo koje drugo lice direktno ima u tom pravnom licu" (član 2), što pruža mogućnosti za dosta široko tumačenje pojma "vlasništva". Ipak, ostaje činjenica da bi ove odredbe Zakona trebalo terminološki uskladiti, da bi bio interno dosledan i da bi se otklonile sve nedoumice, kao i da bi bio kompatibilniji sa direktivama Evropske unije.

Interna kontrola

Zakon, pored opšteg zahteva da sve banke imaju odgovarajuće interne kontrole (član 82), propisuje obavezu posedovanja procedura za rad interne kontrole banke, što predstavlja, između ostalog, uslov već u postupku dobijanja dozvole za rad od strane Narodne banke Srbije (članovi 15 i 16). Odgovornost za primerenost interne kontrole pripisuje se upravnom odboru (član 73), zahteva se pregled komiteta za reviziju i odobrenje interne kontrole (član 80), kao i godišnji izveštaj Narodnoj banci Srbije o efikasnosti interne kontrole banke (član 87). Interna kontrola se takođe pregleda na nivou grupe (član 127).

Odbor za reviziju

Zakon ukida nadzorni odbor, a uvodi odredbu prema kojoj svaka banka mora da ima odbor za reviziju u okviru upravnog odbora. Odbor za reviziju sastoji se od najmanje tri člana, od kojih su najmanje dva člana istodobno članovi upravnog odbora banke koji imaju odgovarajuće iskustvo iz oblasti finansija (član 80.). Nezavisnost garantuje odredba po kojoj članovi ovog odbora ne mogu biti lica povezana s bankom, osim po osnovu članstva u upravnom odboru banke ili u organu upravljanja, odnosno nadzora lica u sastavu iste bankarske grupe. Odbor za praćenje poslovanja banke pomaže upravnom odboru banke u nadzoru nad radom izvršnog odbora banke i zaposlenih u banci.

Upravljanje rizikom

Zakon ne ostavlja mesta sumnji da je upravljanje rizikom od najveće važnosti. Uz zahtev za dobijanje preliminarnog odobrenja za osnivanje nove banke, moraju se dostaviti i predložiti procedura za upravljanje rizicima i



za unutrašnju kontrolu banke (član 15), a ovaj zahtev može biti odbijen ukoliko Narodna banka Srbije nije zadovoljna kvalitetom predloženih procedura (član 16).

Ceo jedan odeljak Zakona posvećen je upravljanju rizicima (Glava III, odeljak 2). Svaka banka ima obavezu da identifikuje, meri i procenjuje rizike kojima je izložena u svom poslovanju i upravlja tim rizicima (član 28). Osim toga, banka je dužna da obrazuje posebnu organizacionu jedinicu u čijem delokrugu je upravljanje rizicima. Upravljanje rizicima usklađuje se sa okolnostima svake pojedinačne banke: veličinom i organizacionom strukturom banke, obimom njenih aktivnosti i vrstama poslova koje banka obavlja. Od svake banke se posebno zahteva da usvoji politiku i procedure koje regulišu rizik likvidnosti, kreditni rizik, kamatni i devizni rizik i ostale tržišne rizike, izloženost banke jednom licu ili grupi povezanih lica, rizike ulaganja banke u druga pravna lica i u osnovna sredstva, rizike koji se odnose na zemlju porekla lica prema kome je banka izložena kao i operativni rizik (Članovi 29 - 35).

Kontrola banaka

Ono što je važno u kontekstu korporativnog upravljanja je kako se informacije dobijene u neposrednoj kontroli koriste. U skladu sa preporukama Bazelskog komiteta, rezultate neposredne kontrole treba koristiti za dobijanje nezavisne potvrde da odgovarajuće korporativno upravljanje (uključujući upravljanje rizicima i sisteme kontrole) postoji u pojedinačnim bankama. Na osnovu profila rizika pojedinačnih banaka, nadzorni organ treba da održava česte kontakte sa upravnim odborom banke, niže rangiranim direktorima, komitetom za reviziju i višim i srednjim menadžmentom kako bi razumeo, između ostalog, praksu banke kada je u pitanju korporativno upravljanje.²⁰

Konsolidovani nadzor

Ukoliko je banka deo šire korporativne grupe, podložna je posebnim rizicima koji

dosežu dalje od onih kojima su podložna samostalna društva (rizik prenošenja posledica poslovnog neuspeha na druge članove grupe, nedostatak transparentnosti vlasničkih i poslovnih odnosa između članova grupe, izloženost povezanim društvima, kvalitet upravljanja na nivou grupe, pristup informacijama koje predstavljaju bankarsku tajnu, moralna opasnost zbog neujednačenosti etičkih standarda poslovanja kod svih članova grupe i tsl.). Iz tih razloga, organi za nadzor banaka konsolidovano nadziru i grupe društava koje obuhvataju te banke.

Naime, supervizori za efikasno sprovođenje svoje funkcije moraju raspolagati sa potpunim informacijama o svim faktorima koji mogu da utiču na bonitet i poslovanje banke, a to znači da moraju biti u potpunosti upoznati sa vlasničkom strukturom, korporativnom praksom upravljanja, finansijskim uslovima i internim kontrolama u okviru cele grupe, kao i sa tehnikama koje grupa koristi da upravlja svojim rizicima i aktivnostima. Organ za nadzor banaka mora da uzme u obzir celokupno poslovanje grupe, kao i uticaj rizika na nivou cele grupe na rad banaka koje su članovi te grupe, bez obzira gde je poslovanje locirano i bez obzira da li se ono odvija u društvima koja su subjekt nadzora ili onima koja to nisu. Konsolidovani nadzor takođe obuhvata obračun kapitala na konsolidovanoj osnovi kako bi se ustanovilo koliko zaista postoji kapitala koji podržava aktivnosti grupe.

Zakon sadrži zadovoljavajući nivo principa konsolidovanog nadzora. Pre svega, definiše pojmove "bankarske grupe" i "bankarskog holdinga" i ceo odeljak je posvećen konsolidovanom nadzoru (Glava V, Odeljak 4). Svaka bankarska grupa mora da ispuni zahteve u vezi sa transparentnošću rada grupe. Matična kompanija svake bankarske grupe mora da pripremi i podnese Narodnoj banci Srbije konsolidovani finansijski izveštaj. Svaka bankarska grupa takođe ima obavezu da usvoji procedure upravljanja rizikom, kao i procedure interne revizije i kontrole koje odgovaraju aktivnostima grupe, kao i da obezbedi redovno

²⁰ "Jačanje korporativnog upravljanja za bankarske organizacije", Bazelski komitet za bankarsku kontrolu, februar 2006. godine

praćenje i ažuriranje tih procedura.

Zakon "bankarsku grupu" definiše kao grupu društava koju čine isključivo lica u finansijskom sektoru i u kojoj najmanje jedna banka ima svojstvo najvišeg matičnog društva ili svojstvo zavisnog društva, što znači da se principi konsolidovanog nadzora, odnose samo na takve "bankarske grupe". Grupe koje pored banaka obuhvataju i druge privredne subjekte, što je sasvim moguće, jer je bilo kojoj vrsti pravnog lica dozvoljeno da poseduje banku, ne smatraju se bankarskim grupama. Ovaj koncept nije u potpunosti usklađen sa Direktivom Evropske unije koja se odnosi na banke i druge kreditne institucije (član 4. stav 9),²¹ te bi se možda moglo razmišljati na temu njegove izmene u cilju harmonizacije sa pomenutom Direktivom.

Sa stanovišta konsolidovane supervizije, od značaja je i ovlašćenje koje Zakon daje Narodnoj banci Srbije, da ukoliko utvrdi da je bilo koji član bankarske grupe, osim banke, povredio propise ili se ponaša na način koji može imati štetne posledice na finansijsku stabilnost banke ili ugroziti interese deponenata, naloži tom članu otklanjanje nepravilnosti u utvrđenom roku, a ukoliko do toga ne dođe, ovlašćena je da preduzme određene korektivne mere (član 128.).

Transparentnost - Obelodanjivanje informacija

Zakon je generalno na zadovoljavajućem nivou u pogledu zahteva za obelodanjivanjem i dostavljanjem informacija (član 61.) iako se predlaže da bi vremenski rokovi za dostavljanje informacija mogli biti kraći.²²

Banke i bankarske grupe dužne su da objave izveštaje eksternih revizora u skraćenoj verziji u bar jednom dnevnom listu koji svojim tiražom pokriva celu teritoriju Republike Srbije, u roku od 15 dana od dana dobijanja izveštaja. Na svojoj internet prezentaciji, banke su dužne da objave kompletan izveštaj eksternog revizora ili godišnji finansijski izveštaj koji se odnosi

na banku, bankarski grupu, odnosno grupu društava kojoj pripada banka, uključujući i napomene uz taj izveštaj. Banka takođe mora da objavljuje kvartalne nerevidirane finansijske izveštaje na svojoj internet prezentaciji, i to u roku od 30 dana nakon isteka odgovarajućeg obračunskog perioda, uključujući bilans stanja sa vanbilansnim stavkama, bilans uspeha, izveštaj o tokovima gotovine, kao i imena članova upravnog i izvršnog odbora banke, i lica koja imaju učešće u banci ili bankarskoj grupi, sa podacima o tim licima, zajedno sa organizacionom strukturom i spiskom organizacionih jedinica banke (član 61).

Osim toga, Zakon zahteva od spoljnih revizora da Narodnu banku Srbije obaveste o okolnostima koje otkriju tokom obavljanja revizije a koje mogu imati negativan uticaj na finansijsku stabilnost banke ili bankarske grupe (član 58).

Zaključak

Iako je generalna ocena da je Zakon o bankama u velikoj meri celovit kada se radi o korporativnom upravljanju, uvek postoji prostor za dalja unapređenja. Potrebno je dalje razvijati mehanizme za poboljšanje kvaliteta upravljanja u bankarskom sektoru i primenu tzv. "najbolje prakse", odnosno opšteprihvaćenih standarda ponašanja za koja se pokazalo da su delotvorna u praksi, uvažavajući pri tom specifičnosti našeg pravnog i ekonomskog sistema.

Međutim, čak ni najbolja rešenja u teoriji nisu dovoljna da se postignu očekivani rezultati. Nikako se ne sme zanemariti činjenica da uspeh sprovođenja načina upravljanja i odlučivanja propisanih Zakonom, kao i stepen u kojem će proklamovane vrednosti biti poštovane, zavise na prvom mestu, od ljudi koji su zaduženi za njihovu primenu, ali i od toga u kojoj meri pravni sistem jedne zemlje može garantovati efektivnu pravnu zaštitu zainteresovanim stranama. To se odnosi, pre svega, na efikasnost pravosudnog sistema, ali i na brojne druge

²¹ Direktiva br. 2006/48/EC od 14.06.2006. godine, koja se odnosi na osnivanje i poslovanje kreditnih institucija, izmenjena Direktivom br. 2007/44/EC od 05.09.2007. godine

²² Gary A. Gegenheimer "Izveštaj i preporuke za pravni okvir korporativnog upravljanja u finansijskom sektoru Srbije", USAID / BearingPoint Inc, februar 2008. godine

aspekte pravnog i ekonomskog života zemlje u kojima su sadržani različiti mehanizmi zaštite opravdanih interesa (tržišni mehanizmi, npr.).

Prema tome, brojni su faktori koji u praksi utiču na postignuti kvalitet upravljanja u bankama, a i privrednim društvima uopšte. Istovremeno, okolnosti koje utiču na te faktore neprestano se menjaju i razvijaju, javljaju se nove

potrebe i kao rezultat toga novi zahtevi kojima treba izaći u susret, zbog čega su i promene zakonskih rešenja, u cilju prilagođavanja novonastaloj stvarnosti, neminovna pojava. Ono čemu se mora težiti u tom procesu, jeste stalno unapređivanje postojećih mehanizama upravljanja i jačanje stepena zaštite, koja garantuje ostvarivanje ovih principa u praksi.

Literatura:

1. OECD Principles of Corporate Governance, 2004
2. "Jačanje korporacionog upravljanja za bankarske organizacije", Bazelski komitet za bankarsku kontrolu, februar 2006. godine
3. Zakon o bankama ("Službeni glasnik RS", br. 107/2005)
4. Odluka o sprovođenju odredaba Zakona o bankama koje se odnose na davanje preliminarnog odobrenja za osnivanje banke i dozvole za rad banke, kao i pojedinih odredaba koje se odnose na davanje saglasnosti Narodne banke Srbije ("Sl. glasnik RS" br. 51/2006 i 129/2007)
5. Direktiva br. 2006/48/EC od 14.06.2006. godine, koja se odnosi na osnivanje i poslovanje kreditnih institucija, izmenjena Direktivom br. 2007/44/EC od 05.09.2007. godine
6. Mira Erić-Jović, viceguverner Narodne banke Srbije, "Korporativno upravljanje u bankama", prezentacija na Paliću, 2004. godine
7. Prof. dr Mirko S. Vasiljević, "Korporativno upravljanje", Pravni informator br. 5/2008
8. Gary A. Gegenheimer "Izveštaj i preporuke za pravni okvir korporativnog upravljanja u finansijskom sektoru Srbije", USAID / BearingPoint Inc, februar 2008. godine
9. Cally Jordan, The Conundrum of Corporate Governance, Brooklyn Journal of International Law, br. 30/2005, str. 985
10. Berle, A. Jr, Means, G, The Modern corporation and Private Property, The Macmillan Company, 1932, New York, str. 333-339
11. Zbornik radova sa Miločerskog savetovanja na temu korporativnog upravljanja, 2007. godine