

Suan Islamović^{*1}

Senaid Topuz^{*2}

ULOGA FUNKCIJE PRAĆENJA USKLAĐENOSTI U KONTEKSTU IDENTIFIKACIJE, ANALIZE I TUMAČENJA NOVIH BANKARSKIH PROPISA NA NIVOU FBiH

Sažetak

Funkcija praćenja usklađenosti poslovanja predstavlja jednu od tri kontrolne funkcije banaka u FBiH, koja je kroz bankarski sistem institucionalno zaživjela 2017. godine na osnovu relevantne odluke federalnog bankarskog supervizora. U tom smislu, kao jedan od tri stuba nezavisnih i kontrolnih funkcija koje upravljaju sa odgovarajućim rizicima, autori metodološkim pristupom ekonomske analize prava tematiziraju ulogu iste kroz segment anticipacije, identifikacije, analize i tumačenja novih propisa, a sve sa ciljem minimaliziranja rizika koji mogu imati ekonomski štetne posljedice po poslovanje banke. Uzimajući u obzir činjenicu da uloga i značaj Funkcije praćenja usklađenosti još uvijek nisu prepoznati od strane domaćih i regionalnih autora, kroz rad je prikazan i historijski osvrt na genezu razvoja i prepoznavanje značaja ovog dijela bankarskih poslova i procesa na američkom i evropskom kontinentu, uz fokus na općeprihvaćene međunarodne standarde u ovoj oblasti

Ključne riječi: funkcija praćenja usklađenosti, usklađenost poslovanja, bankarski propisi, rizici

1. Uvod

Iako je u američkom bankarskom sistemu Funkcija praćenja usklađenosti (dalje: Funkcija) prepoznata već osamdesetih godina prošlog stoljeća, a nedugo zatim i u evropskom normativnom okviru, ona je u FBiH institucionalno zaživjela tek 2017. godine kroz Odluku o kontrolnim funkcijama banke, koju je donijela nadležna Agencija za bankarstvo. Ipak, određene banke na nivou FBiH, prepoznale su Funkciju kao obligatornu u makro-organizacionoj strukturi i petnaestak godina prije donošenja navedene odluke, mada to nije bio rezultat regulatornih napora nadležnog supervizora, već institucionalnih standarda grupacije kojoj banke sa međunarodnim predznakom pripadaju.

¹ Magistar prava, viši asistent na Pravnom fakultetu Univerziteta u Bihaću

² Magistar pravnih nauka, advokat

Dakle, bankarski centri moći poput Beča i Milana, delegirali su ovo rješenje svojim kćerka-bankama kao prepoznato i već ranije provjereno institucionalno rješenje u pogledu onih regulatornih konteksta koji su ključni za efikasno poslovanje banke, a koji do momenta zakonskog uvođenja Funkcije nisu bili (adekvatno) pokriveni planom poslovanja i opisnih zadataka radnih mjesta unutar interne sistematizacije radnih mjesta.

Oblast regulatorne usklađenosti, sistem rada, obim i broj regulatornih konteksta koji trebaju biti obuhvaćeni svakodnevnim aktivnostima Funkcije, barem na regionalnom nivou, očigledno da nije dovoljno zaintrigirao akademsku zajednicu, pa je stoga vrlo teško, ili bolje kazano, gotovo nemoguće pronaći neki ozbiljniji tekst na ovu temu. Stoga, autori ovog rada su se odlučili da na jedan specifičan način daju svoj osvrt na ulogu i značaj Funkcije u pogledu identifikacije i analize propisa koji utiču na poslovanje banke, a koje u svom sistemu primjenjuju komercijalne banke u FBiH. Uzimajući u obzir međunarodne standarde u pogledu rizika koje identifikuje, prati i anticipira Funkcija, iznimno je bitno da zaposlenici Funkcije budu uspješni stručnjaci sa visokim moralnim kredibilitetom. Stoga, kao jedan od tri stuba samostalnih i nezavisnih kontrolnih funkcija u banci, uloga Funkcije se ne ogleda u komercijalno-poslovnim aktivnostima koje donose profit instituciji, već sprječavanju nastanka mogućih gubitaka. Sa aspekta ekonomske analize prava i pravnih normi, u ovom radu autori nastoje prikazati značaj i ulogu Funkcije u pogledu minimaliziranja rizika koji mogu imati ekonomski štetne posljedice po poslovanje banke, a koji mogu nastati kao propust u kontekstu pravilne primjene prava, što je ujedno i jedan od osnovnih zadataka Funkcije.

2. Institucionalna uloga i položaj Funkcije

„Ako mislite da je usklađenost skupa, probajte biti neusklađeni!“ – kako je to dobro primijetio američki pravnik Paul Joseph McNulty, u ponajboljem smislu objašnjava korelaciju između uloge Funkcije i sveukupnih poslovnih aktivnosti banke u kontekstu oportunističkog pogleda na poslovni proces, gdje se, kao i drugim oblicima organizacije i obavljanja ekonomskih aktivnosti, nastoji uz što manji utrošak postići maksimalni ekonomski rezultati na bilansima stanja i uspjeha, koje se iskazuju po svršetku poslovne godine. Međutim, kao što i svaka kovanica ima svoje lice i naličje, tako ni poslovni proces nije jednoličan, a ni jednostavan. Koliko je bitno ostvariti što više prihoda (uz što manje utroška, podrazumijeva se), a što se u konačnici iskazuje kroz dobit banke, toliko je i bitno spriječiti da institucija bude podvrgnuta regulatornim i materijalnim sankcijama koji onemogućuju dioničarima ‘učestvovanje’ u (većoj) dividendi. Obzirom da Funkcija ima specifična zaduženja i opseg svojih aktivnosti, a

koji za cilj imaju postizanje usklađenosti poslovanja banke sa zakonskim i podzakonskim propisima, u ovom dijelu rada, autori će se osvrnuti na međunarodne standarde usklađenosti poslovanja i zakonski položaj Funkcije kroz odgovarajući zakonski i podzakonski akt, koji su temelji organizacije i rada Funkcije.

2.1. Međunarodni standardi

Finansijske krize, uz općenito negativan javni publicitet koje su imale njihove vlade, a koje su se javljale u posljednjim decenijama, razlog su aktivnijeg i proaktivnijeg djelovanja ekonomski naprednijih država u pogledu efikasnijeg monitoringa nad radom bankarskih i drugih finansijskih institucija. Međunarodne sankcije i restrikcije su korištene u političke svrhe, a žustrija borba protiv sprječavanja pranja novca i finansiranja terorizma nikad nije bila potrebija. Pored toga, kao jedan od gorućih problema su bile i pojave novih vrsta finansijskih kriminala, uvjetovanih globalizacijom ekonomije, ali i sve masovnija pojava tzv. kriminala bijele kragne. Tako, u SAD-u se prvi put donosi Kodeks korporativne usklađenosti kao oblik privrednih smjernica, koje, ukoliko su implementirane na nivou društva, odnosno, ukoliko ih se pridržavaju zaposlenici, imaju preventivno dejstvo i eventualno mogu ekskulpirati zaposlenike od krivičnopravne odgovornosti, a u širem smislu, mogu smanjiti visinu materijalnih kazni koje nadležna državna tijela izriču instituciji. U EU je ovo dovelo do tzv. ‘regulatornog cunamija’, gdje je donesen ogroman broj propisa koji propisuju sadržaj i aktivnosti rada Funkcije, koja ima ključnu ulogu u pogledu kreiranja i sprovođenja kulture usklađenosti banke.

Ne analizirajući sve propise na nivou EU, bitno je spomenuti nekoliko ključnih, od kojih su svakako bazelski standardi i smjernice EBA-e (eng. „European Banking Authority“). U tom smislu, Bazelski komitet za superviziju banaka rizik usklađenosti definiše kao „rizik pravne ili regulatorne sankcije, materijalnog finansijskog gubitka ili gubitka reputacije koji može nastati kao rezultat neusklađenosti sa zakonom, regulativama, pravilima, samoregulatornim organizacijskim standardima i pravilima ponašanja koji se odnose na aktivnosti banke (zajedno: zakoni, pravila i standardi usklađenosti)“.³ Ukoliko se detaljno analiziraju rizici koji proizilaze iz ove definicije, primijećuje se da su u pitanju tri rizika, tj. rizik pravne ili regulatorne sankcije, materijalnog finansijskog gubitka ili gubitka reputacije. Iako neki bankarski eksperti iz EU smatraju da Funkcija treba biti uključena i u pojedine aspekte pravnih i operativnih rizika, općeprihvaćeni standardi upravo idu u korist definicije koji je dao Bazelski

³ Bazelski komitet za superviziju banaka (2005), *Compliance and compliance functions in banks*, Basel. Preuzeto 21. februara 2022. sa: https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Compliance%20and%20the%20compliance%20function%20in%20banks_25056.pdf

komitet za superviziju banaka.

Cijeneći da je rizik materijalnog gubitka ključan za cilj ovog rada, u širem smislu, i druga dva rizika se u konačnici vezuju za određene materijalne posljedice, pa je stoga vrlo jasna poveznica između uloge Funkcije u kontekstu „pokrivanja“ svih regulatornih konteksta koji se odnose na navedene rizike. U tom smislu, i Smjernice o internom upravljanju, koje je donijela EBA u skladu sa relevantnim uredbama Europskog parlamenta i vijeća, samostalnoj i neovisnoj Funkciji⁴ propisuje obavezu savjetovanja upravljačkog tijela „kako bi se osigurala usklađenost s primjenjivim zakonima, pravilima, propisima i standardima“, kao i obavezu procjene učinka „promjena u pravnom ili regulatornom okruženju na aktivnosti i okvir praćenja usklađenosti institucije“ (smjernica 192). Također, Funkcija ima ulogu kod provjere da li su „novi proizvodi i novi postupci u skladu s važećim pravnim okvirom i, po potrebi, sa svim poznatim nadolazećim izmjenama zakonodavstva, propisa i nadzornih zahtjeva“ (smjernica 194). Dakle, Funkcija, u skladu sa evropskim standardima u oblasti bankarstva, ima ulogu savjetodavca uprave banke i ostalih organizacionih jedinica u pogledu ispravnog i autentičnog primjenjivanja normativnih odredaba koji za sobom povlače materijalne i druge sankcije. Efekti tih sankcija variraju od države do države, odnosno od značaja samog propisa i težine povrede istog, ali je neminovno da Funkcija mora vršiti identifikaciju, analizu i anticipaciju potencijalnih materijalnih i drugih gubitaka. Na bazi toga, određuju se prioriteti u radu poslovanja banke. Naravno, baš kao i u primjeru provjere usklađenosti novih proizvoda i procesa, neophodno je da Funkcija prilikom vršenja ovih procjena saraduje sa svim relevantnim organizacionim jedinicama, a sve sa ciljem minimalizacije materijalnih rizika.

⁴ Smjernica 158 neovisnost kontrolne funkcije apsolvira kroz nekoliko ključnih elemenata: „njihovi radnici ne smiju izvršavati operativne zadatke koji spadaju u opseg aktivnosti koje kontrolne funkcije trebaju pratiti i nadzirati; organizacijski su odvojene od aktivnosti koje trebaju pratiti i nadzirati; ne dovodeći u pitanje cjelokupnu odgovornost članova upravljačkog tijela institucije, osoba odgovorna za rad kontrolne funkcije ne smije biti podređena osobi koja je odgovorna za upravljanje aktivnostima koje kontrolna funkcija prati i nadzire; primici radnika kontrolnih funkcija ne smiju biti povezani s rezultatima aktivnosti koje kontrolna funkcija prati i nadzire te ne smije biti vjerojatno da će na neki drugi način ugroziti njihovu objektivnost.“ EBA (2017), *Guidelines on internal governance*, Pariz. Preuzeto 19. februara 2022. godine sa: <https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/1972987/eb859955-614a-4afb-bdcd-aaa664994889/Final%20Guidelines%20on%20Internal%20Governance%20%28EBA-GL-2017-11%29.pdf?retry=1>

2.2. Zakonski položaj Funkcije u FBiH

Kao što je to već naznačeno, položaj, prava i obaveze Funkcije su prevashodno određena kroz zakonski i podzakonski akt, preciznije, kroz Zakon o bankama⁵ i Odluku o sistemu internog upravljanja.⁶ U skladu sa članom 83 Zakona o bankama, banke su dužne da, pored kontrolne funkcije interne revizije i funkcije upravljanja rizicima, uspostave i kontrolnu funkciju praćenja usklađenosti⁷, koje ne podliježu mogućnošću eksternalizacije ovih poslova, u skladu sa članom 77. istog propisa. Osnovna i najbitnija odredba jeste da Funkcija mora biti „funkcionalno odvojena od poslovnih procesa i aktivnosti u kojima rizik nastaje, odnosno koje ove kontrolne funkcije prate, kontrolišu i ocjenjuju“.⁸ Funkcionalna odvojenost je neophodna pretpostavka za ispunjenje normativno definisanih uslova, a koji se ogledaju u ulozi Funkcije u kontekstu svih zakonski definisanih ili praktično preuzetih poslova. U tom smislu, zakonom je definisano da je Funkcija nadležna i odgovorna za:

1) praćenje usklađenosti poslovanja banke sa Zakonom o bankama, propisima Agencije i drugim propisima i standardima opreznog bankarskog poslovanja, procedurama o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti, kao i drugim aktima kojima se uređuje poslovanje banke,

2) identifikovanje propusta i procjenu rizika kao posljedice neusklađenosti poslovanja banke sa zakonom i drugim propisima, posebno rizika od provođenja nadzornih mjera i sankcija Agencije i drugih nadležnih organa, finansijskih gubitaka, kao i reputacioni rizik,

3) savjetovanje uprave i drugih odgovornih lica o načinu primjene relevantnih zakona, standarda i pravila, uključujući i informacije o aktuelnostima iz tih područja i

4) procjenu efekata koje će na poslovanje banke imati izmjena relevantnih propisa.⁹

S druge strane, član 37 Odluke o sistemu internog upravljanja¹⁰, sa neznatnim dodacima, potvrđuje zakonske standarde, pa se u tom smislu nema

⁵ Službene novine FBiH, 27/17.

⁶ Službene novine FBiH, 39/21.

⁷ Funkcija je jedna od funkcija druge linije odbrane. Ona je sastavni dio sistema kontrolnih funkcija banke, uz funkciju upravljanja rizicima i funkciju interne revizije, a predstavlja podsistem uspostavljen sa ciljem da osigura da banka posluje u skladu sa relevantnim zakonima i regulatornim zahtjevima, kao i drugim standardima, smjernicama, kodeksima i profesionalnim praksama.

⁸ Član 83, stav 2 Zakona o bankama.

⁹ Član 87, Ibid.

¹⁰ Ranije je to bilo definisano kroz Odluku o kontrolnim funkcijama banke, ali je u međuvremenu stavljena van snage usvajanjem ove odluke.

potrebe naročito osvrtni na ovaj segment obima i sadržaja poslova Funkcije. Naravno, ovim aktom su definisani i druge oblasti odgovornosti Funkcije (etički kodeks, politika naknada, sukob interesa, lica u posebnom odnosu sa bankom, povezana lica), ali oni nisu relevantni za ciljeve ovog rada. U smislu tematike ovog rada, odnosno cilja koji se želi postići, ključno je zaključiti da Funkcija ima ključnu ulogu u pogledu identifikacije, analize i tumačenja novih propisa, kao i procjene efekata koji isti imaju na poslovanje banke, a sve sa ciljem minimalizacije rizika koji su potvrđeni i u evropskim bankarskim standardima, a to su rizici regulatornih sankcija i mjera, materijalnih gubitaka i reputacionog rizika. Uzgredno, kao najbolji primjeri gubitka reputacionog i pravnog rizika, koji posljedično imaju uticaj na finansijski segment poslovanja, možemo navesti sljedeće primjere:

- jedna od komercijalnih banaka iz BiH je 2000. godine bila pred „gašenjem“, obzirom da je gubitak povjerenja od strane depozitara uvjetovao povlačenje postojećih depozita, čime je ugrožen kapital i likvidnost banke (primjer reputacionog rizika i indirektnog njegovog utjecaja na materijalne efekte);

- jednoj od komercijalnih banaka iz BiH je 2014. godine imenovana prinudna uprava, gdje su suspendovane sve ingerencije uprave i nadzornog odbora. Ova pravna sankcija je uvjetovala gubitak reputacionog rizika, sa istim efektima kao u iznad navedenom primjeru (primjer rizika pravne sankcije i njenog indirektnog utjecaja na materijalne efekte).

Svi navedeni rizici uvjetuju finansijske reperkusije na poslovanje banke, ali je fokus rada na materijalnim gubicima koji su posljedica neusklađenosti za zakonskim i podzakonskim propisima, što će i biti predstavljeno u nastavku rada, uz prikaz praktične uloge i zadataka zaposlenika Funkcije u svakodnevnim radnim aktivnostima.

3. Uloga Funkcije u bankarskoj praksi banaka u FBiH

Kao što je to već naznačeno u uvodu rada, uloga Funkcije se ne ogleda u komercijalno-poslovnim aktivnostima koje donose profit instituciji, već sprječavanju nastanka finansijskih gubitaka. U tom smislu, funkcionalna izdvojenost Funkcije od poslovnih aktivnosti gdje nastaju rizici, upravo determiniše ulogu Funkcije kao kontrolora i ključnog aktera sa ciljem minimaliziranja rizika koji mogu imati ekonomski štetne posljedice po poslovanje banke, a koji mogu nastati kao propust u nepravilne primjene pravnih normi. Ovaj dio rada ima za cilj da prikaže ustoličene standarde komercijalnih banaka u smislu implementacije standarda koje su bankama postavili zakonodavac i supervizor, tj. nadležna Federalna Bankarska Agencija

(FBA).

Na bazi navedenih propisa, Funkcija je dužna da pripremi, primjenjuje i nadgleda implementaciju programa praćenja usklađenosti poslovanja banke, koji posebno sadrži metodologiju rada Funkcije, planirane aktivnosti, način i rokove izrade izvještaja, način provjere usklađenosti, kao i plan obuke zaposlenih.¹¹ Program treba dokazivati opredijeljenost banke da u svom poslovanju primjenjuje propise državnih/entitetskih organa, regulatornih organa, međunarodnih konvencija, direktiva i smjernica EU, Bazelskog odbora, profesionalnih standarda na tržištu i najviših etičkih standarda, a sve sa ciljem sigurnog i stabilnog poslovanja, promicanja transparentnosti poslovanja i održavanju povjerenja javnosti u banku. U tom smislu, primjeri iz prakse stavljaju fokus rizik regulatorne neusklađenosti, ali se istovremeno dotiču i rizika pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti, reputacijskog rizika i rizik nesavjesnog poslovanja¹², koji se opet potencijalno vezuju za finansijske i druge konsekvence.

3.1. Anticipacija i identifikacija novih propisa

Identifikovanje rizika usklađenosti, Funkcija obavlja prepoznavanjem, otkrivanjem i lociranjem postojećih rizika, i/ili rizika koji mogu nastati uvođenjem novih bankarskih proizvoda i usluga¹³ ili primjenom novih zakona ili propisa. Načelno, Funkcija kontinuirano prati promjene u regulatornom okruženju, što podrazumijeva identifikaciju objavljenih zakona i podzakonskih akata, te utvrđivanje organizacione jedinice na čiji djelokrug rada se odnosi novi ili izmijenjeni propis. Funkcija, u skladu sa načelima funkcionalne odvojenosti, nezavisnosti i objektivnosti, a u okviru svojih redovnih poslovnih aktivnosti, aktivno prati sve službene novine na nivou BiH, kao i objave ureda za informisanje FBA, Vlade FBiH i Parlamenta FBiH. Prije nego što sami propis bude objavljen ili stupi na snagu, Funkcija prati njegovu proceduru priprema, te, ukoliko ocijeni da bi propis mogao imati značajne materijalne i druge efekte na poslovanje banke, odmah, samostalno ili zajednički, priprema analizu utjecaja propisa na rad pojedinih organizacionih jedinica, odnosno banke u cjelini. Upravo se ovdje ogleda segment anticipacije usvajanja novih

¹¹ Član 87, stav 2 Zakona o bankama.

¹² Metodološki, Funkcija svoje aktivnosti definiše po principu “risk based approach”.

¹³ Organizacioni dijelovi banke obavezni su da prilikom planiranja uvođenja novog proizvoda (usluge) u banci, pisanim putem obavijeste Funkciju radi dobijanja saglasnosti da je novi proizvod (usluga) u skladu sa zakonskim propisima. U cilju identifikovanja rizika kod uvođenja novog proizvoda (usluge) u banci, Funkciju može biti član projektnog tima za predmetni novi bankarski proizvod. Neusklađenost proizvoda sa normativnim propisima posljedično proizvodi iste finansijske efekta kao i neusklađenost internih propisa ili procesa.

propisa. Naravno, kad i ukoliko Funkcija utvrdi da je propis objavljen u relevantnim službenim novinama, neposredno potom obavještava nadležnu organizacionu jedinicu o usvajanju i/ili stupanju na snagu novog propisa, te poduzima aktivnosti u kontekstu analize samog propisa.

3.2. Analiza novih propisa

Nakon što novi propis bude usvojen i objavljen, Funkcija samostalno ili u saradnji sa nadležnom organizacionom jedinicom vrši procjenu značaja novog propisa, odnosno procjenu rizika koje sa sobom „donosi“ novi propis.¹⁴ Kod obavljanja poslova upravljanja regulatornim promjenama, Funkcija koristi metodološki alat procjene **učinka propisa na poslovanje Banke** (procjena zasnovana na samoprocjeni relevantnih organizacijskih jedinica na koje se propis odnosi i procjeni Funkcije). Indikatori koji se koriste za procjenu učinka propisa su:

- sankcije predviđene za neusklađenost sa konkretnim propisom;
- zahtjevi implementacije propisa (IT zahtjevi, systemske ili organizacijske promjene, resursi);
- kvantitativni uticaj (troškovi).¹⁵

Obzirom da zaposlenici Funkcije ne znaju niti mogu znati sve segmente poslovanja banke, neophodna je saradnja i sa drugim sektorima, direkcijama,

¹⁴ Načelno, svi zaposlenici banke su dužni biti upoznati sa propisima i internim aktima, te su odgovorni za usklađenost sa relevantnim propisima i interno definisanim pravilima, a u okvirima odgovornosti poslova koje obavljaju. Također, dužni su proaktivno saradivati s Funkcijom u svim poslovima upravljanja regulatornim promjenama, a sa ciljem izbjegavanja potencijalno negativnih posljedica, sankcija i ugrožene reputacije za banku. Treba naglasiti i ulogu Funkcije u pogledu identificiranja rizika usklađenosti internih akata sa zakonskom regulativom, koja se sprovodi na način da Funkcija učestvuje u postupku donošenja internih akata. Identifikovanje rizika usklađenosti internih akata sa zakonskom regulativom sprovodi se redovnim i vanrednim kontrolama internih akata. Usklađenost internih akata sa zakonskim i podzakonskim aktima je jedna od osnovnih alatki za minimaliziranje mogućnosti finansijskog kažnjavanja banke.

¹⁵ Finansijske posljedice implementacije novog propisa ili usluge na nivou banke nisu predmetom analize ovog rada, ali svakako da ovaj segment nije beznačajan, obzirom da, pored rizika neusklađenosti koji uvjetuje finansijske posljedice, iste proizvodi i proces uvođenja novog proizvoda, usluge ili propisa, često zahtijevajući značajna materijalna ulaganja. U tom smislu, Funkcija sa nadležnim organizacionim jedinicama vrši procjenu ukupnih troškova uvođenja novina u poslovanje banke, nakon čega zajednički postavljaju sljedeća dva uzročno-posljedično vezana pitanja:

- Da li je implementacija novine obligatorna, odnosno, ukoliko se isto ne implementira, da li isto može proizvesti materijalne efekte na poslovanje banke?
- Koliko je projicirana materijalna korist uvođenja te novine veća od troškova implementacije?

odjeljenjima ili odjelima unutar banke.¹⁶ Ukoliko je u pitanju značajan propis, automatski se priprema akcioni plan koji u sebi sadrži podjelu poslova i odgovornosti unutar budućih operativnih aktivnosti koje su neophodne za implementaciju propisa na nivou banke, kao i odgovorne organizacione jedinice (ili osobe), rokove za obavljanje radnji i druge elemente. Procjena utjecaja novog propisa, koju Funkcija priprema u koordinaciji sa drugim organizacionim jedinicama banke, razlikuje se od banke do banke, ali bi pregled obaveznih elemenata procjene mogao imati sljedeće elemente¹⁷:

1.	Naziv novog propisa i naziv službenih novina u kojima je propis objavljen	7.	<u>Opis najvažnijih izmjena i utjecaja na poslovanje banke</u>
2.	Naziv regulatora – donosioca	8.	Aktivnosti koje se moraju poduzeti
3.	Datum objave	9.	Rok za poduzimanje aktivnosti
4.	Stupanje na snagu	10.	<u>Inicijalna procjena rizika (nepostojeći, nizak, srednji ili visok)</u>
5.	Datum primjene	11.	Obrazloženje inicijalne procjene
6.	Odgovorne organizacione jedinice	12.	Datum inicijalne procjene

Tabela 1: Analiza utjecaja novog propisa – pregled bitnih elemenata

Indikatori koji se koriste za procjenu rizika usklađenosti su: uticaj regulatornog okruženja te najavljenih regulatornih promjena na poslovanje Banke, proizvode ili procese u Banci, vjerovatnost nastupanja rizičnog događaja i posljedice u slučaju neusklađenosti sa relevantnim važećim propisima, nalozi i preporuke internih i eksternih kontrolora i supervizora te planirane aktivnosti na izmjenama procesa, proizvoda ili poslovnih aktivnosti. U smislu ciljeva ovog rada, ključne su tačke 7 i 10 iz tabele 1, odnosno deksriptivni opis najvažnijih izmjena i utjecaja na poslovanje banke te inicijalna procjena rizika na moguće nivoe rizika. Ukoliko u obzir uzmemo četiri moguća nivoa rizika, onda bi deskriptivni sadržaj podijeljenih rizika mogao izgledati ovako:

- *Nepostojeći rizik:* ne postoji rizik jer je banka usklađena s tim propisom ili se propis direktno ne odnosi na poslovanje banke;

- *Nizak nivo rizika:* banka je u znatnom dijelu od ranije usklađena sa novim propisom ili izmijenjenim propisom, te su potrebne manje izmjene postojećih

¹⁶ Načelno, svi ostali zaposlenici koji rade sa klijentima i transakcijama moraju da se pridržavaju utvrđenih standarda, između ostalog i onih koje se vežu za finansijske sankcije. U slučaju kada su identifikovana potencijalna pitanja vezana za sankcije, Funkcija mora biti konsultovana prije bilo kakvog poslovanja.

¹⁷ Nastavno na izvršenu procjenu rizika koja je osnov za upotrebu definisane matrice rizika, dobijaju se finalni rezultati.

internih akata. U slučaju neusklađenosti nisu predviđene sankcije, odnosno, nije predviđen značajniji uticaj na reputaciju banke ili finansijski rezultat;

- *Srednji nivo rizika*: banka je određenom dijelu već od ranije usklađena sa novim propisom ili izmijenjenim propisom, ali su potrebne izmjene postojećih internih akata i procesa, te uvođenje nekih novina u poslovanje banke. U slučaju neusklađenosti banci prijeti izricanje novčanih kazni ili drugih mjera;

- *Visok nivo rizika*: banka ranije nije bila obuhvaćena propisom i nije usklađena sa propisom tako da je uticaj tog novog propisa na internu organizaciju i poslovanje banke visok. Potrebne su značajne dorade postojećih internih akata, te uvođenje novina u procese i IT sistem banke. U slučaju neusklađenosti banci prijeti izricanje visokih novčanih kazni, kao i druge negativne posljedice, uključujući reputacioni rizik.

Ukupna izloženost riziku, odnosno ukupna visina rizika, može se dobiti umnoškom bodova za efekat sa bodovima za vjerovatnost, ali i na neki drugi način, u ovisnosti od strukture matrice rizika unutar banke. Na bazi procjene, Funkcija predlaže mjere za umanj enje rizika, savjetuje i pruža smjernice. Obzirom da Funkcija ove mjere predlaže na bazi izvršene procjene rizika, a procjena rizika se prvenstveno utvrđuje na bazi iznosa potencijalne novčane sankcije u slučaju neusklađenosti, jednostavno se da zaključiti da je cjelokupan proces usmjeren upravo na minimaliziranje i, ukoliko je to moguće, eliminisanje svih potencijalnih rizika, od pravnih sankcija i reputacijskog rizika, pa do onih koji su direktno vezani za problematiku ovog rada, tj. materijalno-finansijskih rizika. U ovom se ugleda značaj i uloga Funkcije u bankarskoj praksi banaka u FBiH.

Hipotetički, ukoliko se predmetni propis ticao pojedinih banaka, stupanjem na snagu nove Odluke o minimalnoj plati na nivou FBiH¹⁸, gdje je, nakon konsultacija sa Ekonomsko-socijalnim vijećem, Vlada FBiH propisala minimalnu platu u neto iznosu od 543,00 KM, Funkcija je u saradnji sa nadležnom organizacionom jedinicom za kadrovske poslove, morala izvršiti procjenu uticaja ovog novog propisa. U tom smislu, nužno je bilo identifikovati aktivnosti (revidiranje ugovora o radu za zaposlenike sa minimalnim platama), utvrditi bruto i neto mjesečni efekat povećanja plata te broj ugovora koji se moraju uskladiti sa ovom odlukom. Ukoliko banka nije izvršila ovu obavezu, potencijalno će biti kažnjena u iznosima od 1.000,00 KM do 3.000,00 KM, a u ponovljenom prekršaju novčanom kaznom od 5.000,00 KM do 10.000,00 KM, u skladu sa članom 171. stav 1, tačka 54 Zakona o radu.¹⁹ Iako ovi vremenski noviji propisi nisu imali utjecaj na poslovanje većine banaka, te iako kazne koje su zapriječene ne mogu ugroziti poslovanje banke (nizak nivo rizika, u skladu

¹⁸ Odluku je donijela Vlada FBiH na osnovu člana 78, stav 1 Zakona o radu i člana 3, stav 3 Uredbe o metodologiji izračuna i usklađivanja najniže plaće, Službene novine FBiH, 106/21.

¹⁹ Službene novine FBiH, 26/16, 89/18 i 23/20.

sa iznad predviđenom matricom), na ovom primjeru se moglo uvidjeti kako u praktičnom smislu izgleda procjena efekata novih propisa u praksi. Gotovo identičan sistem procjene rizika neusklađenosti sa novim propisom, može se primijetiti i u pogledu implementacije nove zakonske regulative iz manjeg bh. entiteta, gdje su Zakonom o izmjenama Zakona o porezu na dohodak i Zakonom o izmjenama Zakona o doprinosima, u ukupnom efektu smanjeni doprinosi koje obavezno uplaćuju svi poslodavci. Zanimljivo je poređenje ovih primjera, obzirom da njihovi rezultati u praksi banke imaju dijametralno suprotne rezultate (mada beznačajne). Dakle, dok jedni povećavaju troškove, drugi propisi ih smanjuju, a sve se to utječe na ukupne mjesečne troškove banke u pogledu izdataka za troškove rada.

Kako god izgledala matrica rizika u komercijalnim bankama, vrlo je jednostavno zaključiti da je osnovni element procjene rizika upravo utjecaj propisa na finansijske posljedice, odnosno novčane kazne koje proizilaze iz samog propisa.²⁰ U tom smislu, svrhishodno je prikazati i nekoliko propisa čiji je utjecaj većina banaka bila dužna procjenjivati (kod nekih je i dalje dužna), a gdje je Funkcija imala i ima ključnu ulogu identifikatora rizika, tumača propisa i koordinatora operativnih aktivnosti. Radi ekonomičnosti teksta, u nastavku će biti prikazana tabela propisa i maksimalno zapriječenih novčani kazni koji proizilaze iz kaznenih odredaba, ukoliko banka ne ispoštuje zakonske i regulatorne zahtjeve:

	Naziv propisa	Maksimalna zapriječena novčana kazna
1.	Zakon o bankama FBiH	200.000,00 KM
2.	Zakon o zaštiti na radu FBiH ¹	15.000,00 KM
3.	Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga FBiH ²	15.000,00 KM
4.	Zakon o radu FBiH	10.000,00 KM
5.	Zakon o sprječavanju pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti FBiH ³	200.000,00 KM
6.	Zakon o zaštiti potrošača BiH ⁴	8.000,00 KM
7.	Zakon o zaštiti žiranata u FBiH ⁵	15.000,00 KM
8.	Zakon o unutrašnjem platnom prometu FBiH ⁶	15.000,00 KM
9.	Zakon o deviznom poslovanju FBiH ⁷	50.000,00 KM
10.	Zakon o tržištu vrijednosnih papira FBiH ⁸	30.000,00 KM

Tabela 2: kazne 'zapriječene' pozitivnim zakonodavstvom

²⁰ Sofisticirana informatička rješenja koja posjeduju pojedine banke, prvenstveno one za predznakom evropskih centara bankarskih aktivnosti, odnosno franšiza u ovoj oblasti, omogućuju da IT sistem automatski dodjeljuje nivo rizika novom propisu, prvenstveno na bazi kaznenih odredaba i rasponu zapriječenih novčanih kazni.

Ovaj tabelarni prikaz uveliko olakšava čitaocu da shvati koliko su ozbiljne finansijske kazne zakonodavca, koje, pored drugih pravnih sankcija (privremena uprava²¹, likvidacija i slično), mogu ugroziti poslovanje same banke. S druge strane, nisu direktne materijalne sankcije jedini razlog zašto banke moraju poštovati zakonske i podzakonske propise. Tako, naprimjer, ukoliko banka ne poštuje standarde iz oblasti sprječavanja pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti, vrlo je moguće da njene međunarodne kontokorentne i korespondentne banke otkazu saradnju, čime se dovodi u pitanje postojanja međunarodnog platnog prometa, koji posljedično onemogućuje zaradu na ovim izuzetno bitnim rizično neutralnim poslovima. U tom smislu, Funkcija ima ključnu ulogu u pogledu implementacije, praćenja i obezbjeđenje svih uslova za adekvatnu interpretaciju zakonskih i drugih standarda iz navedene oblasti. Na bazi svega navedenog, vrlo je jednostavno uvidjeti i zaključiti da Funkcija ima ulogu „krovnog tumača“ u internoj organizacionoj šemi banke.

3.3. Tumačenje postojećih propisa

Uskladu sa iznad navedenim poslovnim postulatima Funkcije, podrazumijeva se da ona ima ključnu ulogu i u pogledu tumačenja postojećih zakonskih i podzakonskih propisa, a naročito ukoliko ti propisi obuhvataju regulatorne kontekste koji potpadaju pod nivo nadležnosti Funkcije. Ukoliko se ispostavi da je Funkcija pogrešno protumačila propis koji je bitan za poslovanje banke, banka ima direktnu liniju odgovornosti prema FBA i ostalim kontrolorima, a zaposlenici Funkcije direktno odgovaraju nadzornom odboru banke (bez poveznice preko uprave). Naravno, ukoliko Funkcija smatra da je potrebno konsultovati i eksterna tijela²² u pogledu tumačenja donesenih propisa, ona bi trebala nastupati kao kontakt-organizaciona jedinica unutar banke, odnosno, rukovodilac Funkcije, u svojstvu glavne kontakt osobe, trebao bi biti lice koje komunicira sa eksternim tijelima. Ovo je u određenim situacijama neophodno, uzimajući u obzir činjenicu da propisi često nepotpuni i/ili nedorečeni.²³ Zaključno, tumačenje postojećih propisa u pogledu rizika koji su pod nadležnošću Funkcije, ima isto dejstvo kao i iznad navedeni aktivni zadaci, a odnose se na minimaliziranje rizika (ne)usklađenosti i mogućeg finansijskog kažnjavanja banke.

²¹ U starom zakonu se nazivala prinudna, iako se suštinski radi o identičnom institutu.

²² Eksterna tijela mogu biti: supervizor, regulatori, ministarstva te ostala tijela i državne organizacije sa kojima Funkcija u sklopu svojih svakodnevnih radnih aktivnosti saraduje. Institucionalno, pitanje tumačenja propisa se može delegirati i preko Udruženja banaka BiH, koje onda nastupa kao reprezentativno tijelo svih banaka na nivou BiH.

²³ Naravno, i odgovori na zahtjeve nadležnih organa trebaju biti pravovremeni i kvalitetni, te dobro dokumentovani. U tom pogledu, Funkcija nastupa kao odgovorna organizacionih jedinica u pogledu zahtjeva koji se odnose na njen segment rada.

4. Zaključak

U ovom radu su analizirani međunarodni standardi usklađenosti poslovanja, zakonska rješenja na nivou FBiH, uz prikaz i analizu bankarske prakse komercijalnih banaka, a sve sa ciljem identificiranja institucionalne uloge Funkcije u kontekstu ključne i odgovorne organizacione jedinice za (ne) usklađenost poslovanja. Kao jedan od tri stuba kontrolnih funkcija u banci, čija uloga se ne ogleda u komercijalno-poslovnim aktivnostima, bazična uloga Funkcije u segmentu anticipacije, identifikacije, analize i tumačenja novih bankarskih propisa, ogleda se u svojstvu glavnog nosioca odgovornosti za usklađenost sa propisima, čime se sprječavaju mogućnosti nastupanja direktnih materijalno-finansijskih gubitaka, ili indirektnih, kao posljedica gubitka reputacijskog rizika ili izrečenih pravnih sankcija.

Bez da se uopće spomenu ostali segmenti i nivoi odgovornosti Funkcije, komparativna analiza maksimalno određenih novčanih sankcija u važećim propisima, čija je implementacija u direktnoj ili indirektnoj nadležnosti Funkcije, dovoljan su pokazatelj obima odgovornosti koju u svakodnevnom radu imaju njeni zaposlenici. Neophodnost stručnih kompetencija, ali i visokih moralnih osobina, predstavljaju osnovni uslov za nesmetano funkcionisanje poslovnog sistema banke, čiji je glavni cilj postizanje usklađenosti poslovanja sa svim zakonskim, podzakonskim i drugim propisima koji regulišu poslovanje ove finansijske institucije. Adekvatna procjena rizika novih i postojećih propisa, uz prethodno definisanu matricu rizika, osnovni su alati za minimalizaciju i/ili eliminisanje rizika finansijskog kažnjavanja banke.

Zaključno, autori su ovim radom nastojali zaintrigirati akademsku i ostalu stručnu javnost da počnu sa istraživanjem oblasti usklađenosti poslovanja, a sve sa ciljem širenja opće kulture značaja i podizanja svijesti o usklađenosti poslovanja, zahvaljujući kojoj je postignuta veća poslovna efikasnost u privrednim društvima država EU i SAD-a. Funkcija, koja je kao organizaciona jedinica obligatorna u organizacionoj šemi banke, sigurno predstavlja potencijal i za razvoj ostalih poslovno-privrednih sektora unutar BiH, a u svrhu postizanja usklađenosti poslovanja. Za pretpostaviti je da će u skorijoj budućnosti oficir za usklađenost poslovanja biti sistematizovano radno mjesto i u upravnim organima na raznim nivoima vlasti.

THE ROLE OF THE COMPLIANCE MONITORING FUNCTION IN TERMS OF IDENTIFICATION, ANALYSIS AND INTERPRETATION OF NEW BANKING REGULATIONS IN FB&H

Summary

Compliance monitoring function is one of the three bank's control functions in the FB&H, which was institutionally established in 2017 by relevant decision of the federal banking supervisor. In this sense, as one of the three pillars of independent and control functions that manage appropriate risks, the authors, using a methodological approach of the economic analysis of law, thematize the role of the same function through the segment of anticipation, identification, analysis and interpretation of new regulations, all with the aim of minimizing the risks that may have negative economic consequences for the bank's operations. Taking into account the fact that the role and importance of the Compliance monitoring function is still not recognized by domestic and regional authors, the paper also contains a historical overview of development and recognition of the importance of this banking operations and processes segment on the American and European continents, with a focus on generally accepted international standards in this area.

Key words: compliance monitoring function, business compliance, banking regulations, risks