

Korupcija – za borbu je potrebno dvoje?

Autor: Nenad Kovačević, advokat i Nedeljko Velisavljević, partner - CMS Beograd

1. Republika Srbija protiv korupcije – nova runda

Moderno poslovanje nosi sa sobom nove izazove a jedan od najvećih jeste uspešno poslovanje i to pre svega na zakonit (u skladu sa sve većim brojem propisa) ali i moralan način kao i upravljanje rizicima koji se mogu javiti u toku poslovanja imajući u vidu zaprećene zakonske sankcije za nepoštovanje propisa.

Jedan od najvećih rizika sa kojima se suočavaju kompanije ali i njihovi menadžmenti jeste rizik od korupcije i koruptivnog ponašanja koji je prepoznat kao značajan rizik i od strane Republike Srbije ali i od strane EU i SAD (kao i međunarodnih organizacija).

U tom smislu, Republika Srbija je nekoliko puta već menjala i dopunjavala krivično zakonodavstvo, prvenstveno kroz izmene Krivičnog zakonika i Zakonika o krivičnom postupku, a pre više od 10 godina uvela je odgovornost pravnih lica za krivična dela donošenjem Zakon o odgovornosti pravnih lica za krivična dela (2008) ali i kroz usvajanje Krivičnopravne konvencije o korupciji, Građanskopravne konvencije o korupciji i ratifikaciji Konvenciji UN protiv korupcije.

Međutim, imajući u vidu sve češće apele da se borba protiv korupcije pojača kako bi rezultati te borbe bili opipljiviji, čini se da se navedeni legislativni naponi nisu pokazali dovoljnima, te je Republika Srbija morala da (ponovo) izvrši relativno obimne izmene u oblasti krivičnog zakonodavstva najpre donošenjem izmena i dopuna Krivičnog zakonika iz 2016. godine.

Pored toga, iste godine je donet propis od koga se puno očekuje, naime Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u borbi protiv organizovanog kriminala, korupcije i terorizma („ZONK“), koji je počeo da se primenjuje 01.03.2018. godine i koji poseban naglasak stavlja na otkrivanje koruptivnih i finansijskih krivičnih dela.

Na čelu nove organizacione mreže koju uspostavlja ZONK je Tužilaštvo za organizovani kriminal koje će goniti učiniocima krivičnih dela „visoke korupcije“, u kojima imovinska vrednost prelazi 200 miliona dinara. Regionalni centri tužilaštva biće stacionirani u Novom Sadu, Nišu i Kraljevu i baviće se slučajevima korupcije protiv osumnjičenih kojima se na teret stavlja neki vid zloupotrebe, koja je manja od 200 miliona dinara. Takođe, predviđeno je postojanje službenika za vezu koji će imati većina državnih organa (poput Poreske uprave, Uprave carina, NBS, Uprava za sprečavanje pranja novca itd.) kako bi postojala veća koordinacija državnih organa u borbi protiv korupcije. Značajne novine su i mogućnost formiranja službe finansijske forenzike kao i udarnih grupa, što sve treba da predstavlja bitnu pomoć za gonjenje protiv korupcije.

Krajem 2018. godine usvojen je i novi Zakon o lobiranju, koji uvodi novine u pravni sistem Srbije i značajno proširuje ulogu Agencije za borbu protiv korupcije.

Nažalost, tek posle stavljanja Srbije na listu zemalja koje ne primenjuju standarde u oblasti sprečavanja pranja novca kao jedne od 11 svetskih i kao jedine evropske jurisdikcije (prvi put u februaru 2018. godine, što je potvrđeno i u oktobru iste godine) od strane međuvladine organizacije FATF (Financial Action Task Force) donet je i novi Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma sa brojnim pratećim zakonskim propisima (iako je Srbija na dan pisanja ovog članka još uvek na navedenoj listi).

Po najavama Ministarstva pravde, uskoro se očekuje i donošenje novog Zakona o sprečavanju korupcije, kojim se bliže uređuju pravila o sprečavanju sukoba interesa, kumulacija javnih funkcija, prijavljivanje imovine i prihoda javnih funkcionera, kao i pravni položaj, nadležnost, organizacija i rad Agencije za borbu protiv korupcije.²

² Izvor: Vebsajt Ministarstva pravde, 15.12.2018. godine <https://mpravde.gov.rs/vevst/21847/korupcija-kancer-savremenogdrustva>

Svi gore navedeni kao i najavljeni propisi, za sada su, barem na prvi pogled, dali određene rezultate u borbi protiv korupcije (neki posredno neki neposredno) pa je tako za šest meseci primene novog Zakon o organizovanom kriminalu i korupciji sudovima podneto više od 100 optužnica za krivična dela po tom novom zakonu, a od tog broja, već za sada postoji (čak) 89 pravosnažnih presuda³ (iako se i ove statistike osporavaju od strane stručne javnosti koji od države zapravo traže još energičniju reakciju jer je samo mali broj koruptivnih krivičnih dela zapravo prijavljen nadležnima⁴).

Dakle, Republika Srbija je, što zbog domaće zakonodavne agende (i pritiska stručne i opšte javnosti) što usled uticaja iz EU ali i međunarodnih organizacija i tela, prionula na legislativni posao kako bi ponovo pokrenula, čini se, nikada završenu borbu protiv korupcije, što je rezultiralo određenim pomacima.

Ono što je sasvim sigurno jeste da iako je nova runda borbe protiv korupcije počela, da njen kraj nije na vidiku i da su prvi rezultati očigledno nedovoljni da bi se proglasila konačna pobeda ili možda optimističnije i realnije, dobar trend u borbi protiv korupcije.

2. Kompanije – (nevoljni) akteri borbe protiv korupcije

Nesporno je da borba protiv korupcije pre svega spada u domen javnih ovlašćenja države i njenih institucija (a pre svega onih koje imaju represivnu i pravosudnu ulogu), ali se postavlja pitanje da li država jeste i može li biti jedini akter u toj borbi.

Ovakvo pitanje se svakako dalo postaviti i čitanjem prvog odeljka u kojem se navode legislativne promene koje se, naizgled, pre svega tiču javnih funkcionera, tužilaštva, sudova, nezavisnih institucija, lobista itd.

Ipak, ako se uzme da je korupcija uzrok koliko i posledica lošeg društvenog i ekonomskog stanja, imajući u vidu mnogostruke negativne efekte koje korupcija ima na društvo u celini pa i privredu kao njegov neodvojivi deo, čini se da posebno kompanije nose veliki teret odgovornosti na davanju dobrih primera i stvaranja dobre prakse u borbi protiv korupcije.

Navedeno se vidi iz zakonodavnih inicijativa koje zapravo imaju ogroman uticaj na poslovanje svih kompanija - pre svega na njihov poslovni rezultat imajući u vidu rizike kojima su izložene.

Jedna od najbitnijih izmena Krivičnog zakonika iz 2016. godine se odnosila pre svega na uvođenje novih krivičnih dela protiv privrede kojih sada u 22. glavi zakonika koji se bavi krivičnim delima protiv privrede ima 29 (umesto ranijih 25) od kojih je čak 7 novih krivičnih dela.

Kada se ima u vidu podatak da analize pokazuju da je od januara 2017. do septembra 2018. Na lobiranje u EU potrošeno više od dve milijarde evra, uglavnom od strane entiteta iz EU a da među 20 zemalja van EU koje najviše troše na pokušaje da utiču u institucijama EU spada i Srbija⁵, onda podatak da novi Zakon o lobiranju, koji stupa na snagu 14. avgusta 2019. godine, postaje značajan i za sve kompanije koje na bilo koji način imaju dodira sa javnim funkcionerima.

S tim u vezi, mogao bi se izvesti zaključak da je veličina rizika (i od kršenja Zakona o lobiranju ali i potencijalno drugih propisa) sa kojima se susreću kompanije srazmerna broju javnih funkcionera kojih uistinu nema malo. Naime, državni aparat u Republici Srbiji čini, zaključno sa 31.12.2017. godine prema podacima iz Registra funkcionera Agencije za borbu protiv korupcije, 29.936 aktivnih funkcionera⁶ kojima će uskoro biti nametnuta nova pravila donošenjem (novog) Zakona o sprečavanju korupcije, a koja posredno svakako utiču i na poslovanje kompanija a posebno na one koje koriste lobiste i njihove usluge.

Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma sa svim pratećim propisima (uključujući i one koje se tiču na uspostavljanje evidencije stvarnih vlasnika) predstavlja, pored reputacionog rizika za Srbiju i dodatni administrativni i logistički udar na resurse svih obveznika ovih zakona, a to su gotovo sve kompanije a posebno one iz sektora finansijskih usluga, trgovine nepokretnostima, osiguranja, lizinga itd.

Ako se sve navedeno uzme u obzir, jasno je da je država ozbiljnim legislativnim naporima (koji se manje ili više uspešno sprovode) podigla borbu protiv korupcije na viši nivo, ali da ni kompanije, kao neposredni ili posredni akteri gotovo svih tih propisa, ne mogu i ne smeju ostati po strani.

Glavni razlog za aktivnije učešće kompanija u borbi protiv korupcije, pored želje da se svakako vodi zakonito i na poslovnoj etici zasnovano poslovanje, leži i u činjenici da izostanak borbe kompanija protiv korupcije košta i predstavlja ne samo rizik u smislu potencijalnih kazni već i merljiv finansijski gubitak.

Procene pokazuju da troškovi korupcije iznose više od 5% globalnog BDP-a (2,6 biliona dolara - Svetski ekonomski forum) sa preko 1 bilion dolara plaćenog mita svake godine (Svetska banka)⁷. Pored toga, postojanje korupcije, negativno utiče na rast, inovacije, racionalnu upotrebu resursa i slabo korporativno upravljanje.

Dakle, učešće kompanija u borbi protiv korupcije nije samo pitanje zakona i poslovne etike već i pitanje kontrolisanja gubitaka i stvaranja uslova za održivi rast i to kako za državu tako i za kompanije.

5 Izvor: Vebsajt Euroactiv, 13.11.2018. godine <http://www.euractiv.rs/srbija-i-eu/13239-srbija-na-15-mestu-po-potronji-za-lobiranje-u-eu?params=9715QHYET4080PTHBda4560IFOPVH4440CgwMk%E2%80%A6>

6 Izvor: Vebsajt VOICE, 30.08.2018. godine <http://voice.org.rs/agencija-u-srbiji-zvanicno-30-000-javnih-funkcionera/>

7 Izvor: Vebsajt OECD, 15.01.2019. godine <https://www.oecd.org/cleangovbiz/49693613.pdf>

3 Izvor: Vebsajt Ministarstva pravde, 10.09.2018. godine <https://www.mpravde.gov.rs/vest/20842/za-sest-meseci-89-pravosnaznih-presuda-za-pranje-novca.php>

4 Izvor: Vebsajt Istinomer, 31.12.2018. godine <https://vesti.istinomer.rs/vesti/2018/12/21/u-srbiji-veoma-rasirena-korupcija-tuzilastvo-ne-reaguje/>

3. Šta kompanije mogu/moraju da učine?

Imajući u vidu aktivnosti države i na koji način te aktivnosti posredno i neposredno utiču na poslovanje kompanija, postavljaju se dva ključna pitanja.

Na prvo pitanje, to jest da li kompanije treba da se uključe u borbu protiv korupcije i „na svom frontu“ daju doprinos, potvrdni odgovor je praktično već dat objašnjenjem trenutnog stanja u borbi protiv korupcije, državnih mera i posledica koje korupcija ostavlja na kompanije i na društvo u celini.

Drugo pitanje odnosno pitanje na koji način kompanije mogu da se efikasno bore protiv korupcije i na njega odgovor mora dati svaka kompanija ali i poslovna zajednica u celini.

Kompanije, iako preko strukovnih i poslovnih udruženja mogu uticati na donošenje propisa i mogu da pozivaju na njihovu (bolju) primenu, nemaju moć da donose propise. Ali, kompanije itekako imaju moć da preduzimaju sve radnje kako bi osigurale poštovanje propisa i usklađenost njihovog poslovanja sa istima i da preduzmu preventivne mere po principu bolje sprečiti nego lečiti (jer su troškovi prevencije nesporno manji nego troškovi represije odnosno reakcije).

Kompanije prvo imaju mogućnost da pripreme kvalitetne interne programe za sprečavanje korupcije i usklađenost poslovanja, ali se nažalost čini da tu mogućnost nije iskoristio znatan broj kompanija. A i kada kompanije imaju određene programe, postavlja se pitanje kvaliteta tih programa, odnosno da li su oni „mrtvo slovo na papiru“ ili su zaista jasan i dostupan dokument koji će sadržati praktične savete vezane za pojedinačne obaveze kompanije i kako zaposleni mogu da potraže dalje informacije kada nisu sigurni u ispravnost svog postupanja.

Razvijanje koherentne i jasne antikorupcijske politike koja identifikuje uzroke korupcije u kompaniji i obavezuje

na praktične, koordinirane i efikasne mere za rešavanje ovih uzroka je preduslov za uspeh svake kompanije.

Kompanije takođe mogu da organizuju trening i obuke kako menadžmenta tako i zaposlenih na temu zaštite od korupcije i koruptivnog ponašanja i primene programa za borbu protiv korupcije a mogu organizovati i povremene konsultacije sa internim pravnim/compliance timom i eksternim pravnim savetnicima kako bi se sprečila/smanjila mogućnost za korupciju i koruptivna ponašanja.

Ne treba potceniti ni moć strukovnog udruživanja i moć da kompanije kao deo celine ipak imaju veću moć nego kao pojedinci. U tom smislu, kao dokaz da se kod kompanija već počela razvijati svest o približavanju značaja teme usklađenosti u poslovanju što većem broju ljudi, krajem prošle godine je u Beogradu osnovano je Udruženje za usklađenost u poslovanju (Corporate Compliance Association) koje čine profesionalci iz različitih sfera poslovanja, sa istim ciljem - da definišu šta usklađeno poslovanje u sadašnjem trenutku jeste, šta ono treba da bude i kako će se dalje razvijati.

Neusklađenost u poslovanju i korupcija kao jedan od najtežih oblika povrede društvenih i zakonskih normi je na kraju dana pre svega simptom lošeg upravljanja. Upravljanje se može poboljšati samo koordiniranim naporima između države, privrede i civilnog društva i zajedničkom akcijom svih činilaca a nipošto samo akcijom jednog od njih jer tada ne može doći do pravih i održivih rezultata.

No, iako je država načinila prvi korak, kompanije odnosno poslovna zajednica tek treba da načine svoj jer, pravi anti-koruptivni tango, za koji je uvek potrebno bar dvoje, tek treba da počne.

Интерна ревизија – активност која додаје
вредност организацијама јавног сектора

2. и 3. април 2019.

ХОТЕЛ „PALACE“, БЕОГРАД
Топличин Венац 23

13