

## IV. ODGOVORNOST I OSIGURANJE INTEGRITETA SREDIŠNJE BANKE

**4.1. Dužnosnici središnje banke trebaju biti spremni za nastup pred mjerodavnim tijelom javne vlasti kako bi dali izvješće o vođenju monetarne politike, protumačili cilj(eve) politike svoje institucije, opisali koliko su uspješni u postizanju svojeg cilja (svojih ciljeva) i, ako je primjereno, razmijenili mišljenja o stanju u gospodarstvu i financijskom sustavu.**

### Tumačenje i argumentacija

Nastupi dužnosnika središnje banke pred mjerodavnim tijelom javne vlasti, obično izabranim državnim tijelima (parlamentima ili parlamentarnim odborima), promiču odgovornost središnje banke, posebice kad je stupanj njezine samostalnosti vrlo visok. Dužnosnici središnje banke mogu također upotrijebiti te nastupe da bi pojasnili namjere politika središnje banke i time pomogli usmjeravanje tržišnih očekivanja.

### Primjena

Dužnosnike većine anketiranih središnjih banaka zakon obvezuje da nastupaju pred mjerodavnim tijelom javne vlasti. Međutim, i dužnosnici gotovo svih anketiranih središnjih banaka koji ne podliježu takvoj zakonskoj obvezi, spremni su nastupiti pred tijelom vlasti. Dužnosnici mnogih anketiranih središnjih banaka pojavljuju se pred mjerodavnim tijelom javne vlasti jedanput godišnje, a neki od njih to čine jedanput u tromjesečju.

Članak 113.3. Ugovora o Europskoj zajednici propisuje da dužnosnici Europske središnje banke (ECB) obvezno nastupaju pred Europskim parlamentom. Predsjednika ECB-a i ostale članove Izvršnog odbora mogu, na traženje ili na njihovu vlastitu inicijativu, saslušati relevantni odbori Europskog parlamenta (četiri puta godišnje na dobrovoljnoj osnovi). Predsjednik ESB-a također je obavezan prezentirati godišnje izvješće o aktivnostima ECB-a Europskom vijeću i Europskom parlamentu koji, naizmjenice, održavaju rasprave o tom izvješću. Nekoliko država članica taj su element odgovornosti uvele i na nacionalnoj razini. Guverneri središnjih banaka Belgije, Francuske, Irske, Nizozemske, Portugala i Španjolske mogu biti pozvani da se pojave pred svojim nacionalnim parlamentima da bi objasnili monetarnu politiku koju provodi Eurosustav.

Dužnosnici Odbora Saveznih pričuva SAD-a (engl. U.S. Federal Reserve Board, FRB) obvezni su prema Zakonu o punoj zaposlenosti i uravnoteženom rastu iz 1978. nastupiti pred Kongresom SAD-a. Ta se obveza ispunjava polugodišnjim nastupima predsjedatelja FRB-a pred odborima svakoga od dvaju domova Kongresa kojima prezentira Izvješće o monetarnoj politici. Kongres može također na saslušanje o pojedinim pitanjima pozvati i predsjedatelja, ostale članove Odbora i više dužnosnike. Tijekom 1999. predsjedatelj FRB-a svjedočio je pred Kongresom 13 puta, a članovi Odbora i zaposlenici te dužnosnici pojedinih banaka Saveznih pričuva svjedočili su 20

puta. Njihova su svjedočenja obuhvaćala veliki raspon gospodarskih i financijskih pitanja.

### **Provedbena pitanja**

Poželjno je da dužnosnici središnje banke nastupaju pred mjerodavnim tijelom javne vlasti barem jedanput godišnje, a i češće ako dođe do velikih promjena koje utječu na provedbu monetarne politike. Svrha tih nastupa jest usredotočiti se na šira gospodarska i financijska kretanja i pitanja politike, a ne na svakodnevnu provedbu monetarne politike. Da bi tržište bilo obaviješteno o tim nastupima, trebao bi postojati prethodno određeni raspored redovitih nastupa (npr. određeni mjesec u godini), a ne da se nastupi organiziraju kad god to tijelo javne vlasti smatra prijeko potrebnim.

<b>4.2. Središnja banka trebala bi, prema unaprijed utvrđenom rasporedu, javno objavljivati revidirana financijska izvješća o svojim operacijama.</b>
---

### **Tumačenje i argumentacija**

Redovito objavljivanje revidiranih financijskih izvješća o operacijama središnje banke (koja obuhvaćaju operacije na otvorenom tržištu, devizno poslovanje i svaku aktivnost na tržištu) promiče naknadnu odgovornost središnje banke za njezine operacije. Unaprijed najavljeni raspored osigurava da javnost unaprijed sazna kad će se ta financijska izvješća izdati. Unaprijed najavljeni raspored osigurava da se objavljivanje odvija prema točno određenom i predvidljivom rasporedu, a ne da se trenutak objavljivanja određuje ovisno o pogodnom ili povoljnom trenutku za središnju banku.

### **Primjena**

Velika većina anketiranih središnjih banaka zakonski je obvezna javno objaviti revidirana financijska izvješća o svojim operacijama. Gotovo sve to čine jedanput godišnje, a većina ih izdaje svoja izvješća tri mjeseca nakon završetka financijske godine. Velika većina anketiranih banaka koje objavljuju svoja revidirana financijska izvješća čine to u svojim godišnjim izvješćima. Uz to, neke od njih objavljuju revidirana izvješća i u izvješćima koja dostavljaju zakonodavnom tijelu i na svojim web stranicama.

Središnja banka Koreje obvezna je prema Zakonu o Središnjoj banci Koreje tijekom prvih dvadeset dana svakog mjeseca objaviti sažetu bilancu stanja sastavljenu na zadnji radni dan prethodnog mjeseca. Kad se sastavlja sažeta bilanca stanja za zadnji radni dan fiskalne godine, Banka je obvezna publicirati je u roku od dva mjeseca nakon završetka fiskalne godine. Te bilance stanja potpisuju guverner (ili na njih stavlja pečat), revizor<sup>93</sup> i osoba odgovorna za njihovo sastavljanje.

---

<sup>93</sup> Predsjednik, na preporuku ministra financija i gospodarstva, imenuje revizora. Dužnost revizora je revidirati operacije središnje banke Koreje na kontinuiranoj osnovi, izvijestiti Odbor za monetarnu politiku o rezultatima revizije, pripremiti opsežno revizorsko izvješće i dostaviti ga vladi i Odboru za monetarnu politiku svake godine.

**4.2.1. Financijska izvješća treba revidirati nezavisni revizor. Informacije o računovodstvenim politikama i svako ograđivanje od izvješća trebali bi biti sastavni dio javno objavljenih financijskih izvješća.**

### **Tumačenje i argumentacija**

Nezavisni revizor je osoba koja radi u privatnoj računovodstvenoj tvrtki ili revizor kojega imenuje država. Objavljena financijska izvješća trebaju biti sastavljena uz primjenu visokokvalitetnih, međunarodno prihvatljivih računovodstvenih standarda. Financijska izvješća trebaju sadržavati pokazatelje o tome koji je računovodstveni standard primijenjen u njihovoj izradi. Ograđivanje od financijskih izvješća obuhvaća ukazivanje na upitne ili jednokratne transakcije, nedostajuće informacije ili računovodstvene nepravilnosti.<sup>94</sup>

Javna dostupnost informacije o nezavisnom revizoru i javno objavljivanje računovodstvenih politika i revizorova ograđivanja od financijskih izvješća način su da se javnost uvjeri u kvalitetu financijskih izvješća središnje banke. Takva javna objavljivanja obeshrabruju nepravilnosti i zatajivanje informacija, a isto tako povećavaju vjerodostojnost financijskih izvješća središnje banke i pojačavaju njezinu odgovornost.

### **Primjena**

Nezavisni revizori revidiraju financijska izvješća gotovo svih anketiranih središnjih banaka. Revizori velike većine anketiranih banaka su privatne računovodstvene tvrtke, a revizori nekih središnjih banaka su zaposlenici državnih ministarstava ili državnih agencija. Velika je većina anketiranih banaka naznačila da su informacije o računovodstvenim politikama i bilo kakvim ograđivanjima od izvješća sastavni dio javno objavljenih financijskih izvješća. Računovodstvene politike koje se primjenjuju u nekima od anketiranih središnjih banaka određuje državno ministarstvo ili državna agencija, dok računovodstvene politike primjenjive u ostalim središnjim bankama propisuje nezavisno savjetodavno tijelo (npr. udruženje revizora ili računovođa). Računovodstvene politike velikog broja anketiranih središnjih banaka slijede međunarodne računovodstvene standarde (MRS-ove) ili njihovu modifikaciju.

Središnja banka Kanade obvezna je prema Zakonu o Središnjoj banci Kanade javnosti objaviti revidirana financijska izvješća o svojim operacijama. To čini u roku od tri mjeseca od kraja fiskalne godine. Dvije privatne računovodstvene tvrtke revidiraju financijska izvješća Banke. Banka je prihvatila računovodstvene politike koje slijede Općeprihvaćene računovodstvene prakse kanadskih institucija. Banka osigurava javnu dostupnost izvješća tako što izvješća dostavlja parlamentu, objavljuje ih u službenim državnim publikacijama, omogućuje da njihove kopije budu na raspolaganju u sjedištu središnje banke te ih objavljuje u svojim godišnjim izvješćima.

---

<sup>94</sup> Vidjeti Umetak 2-4. u 3.2.1.

Središnja banka Meksika obvezna je odabrati svojeg vanjskog revizora s popisa od tri računovodstvene tvrtke koji sastavlja organizacija računovodstvenih stručnjaka ili institut koji je reprezentativan za zanimanje računovođe. Ministarstvo financija odabire revizore u dogovoru s Komisijom za praćenje financijskog računovodstva Saveznog zastupničkog doma. Isti vanjski revizor ne može biti angažiran da obavi taj posao više od pet godina zaredom. Članak 50. Zakona o Središnjoj banci Meksika određuje da revizor ima potpune ovlasti da ispita i izrazi svoje mišljenje o financijskim izvješćima Banke te da pregleda računovodstvenu i ostalu relevantnu dokumentaciju Banke. Nakon što nezavisni revizor revidira financijska izvješća, Odbor guvernera prihvaća izvješća u skladu s člankom 46-X Zakona o Središnjoj banci Meksika i člankom 40. njegova podzakonskog akta. Računovodstvene prakse Banke slijede Općeprihvaćena računovodstvena načela koja je propisao Meksički institut javnih računovođa. Članak 38. podzakonskog akta Središnje banke Meksika određuje stavke koje moraju biti navedene u bilanci stanja i u mjesečnim konsolidiranim izvješćima. Članak također utvrđuje i smjernice koje se moraju slijediti u sastavljanju bilanca stanja i financijskih izvješća.

### **Provedbena pitanja**

Radi osiguranja integriteta procesa revizije, može biti važno odrediti vremenski rok za revizora.

**4.2.2. Procedure internog upravljanja prijeko potrebne za osiguranje integriteta poslovanja, uključujući i procedure interne revizije, trebalo bi javno objaviti.**

### **Tumačenje i argumentacija**

Pod internim upravljanjem misli se na mehanizme kojima se kontroliraju aktivnosti organizacije i odnosi u organizacijskoj strukturi (odnosi različitih direkcija i jedinica s upravom i njezinim odborom), koji obuhvaćaju način na koji se određuju organizacijski ciljevi, donose odluke i utvrđuje odgovornost za aktivnosti.<sup>95</sup> Integritet operacija sastoji se od poštivanja utvrđenih procedura internih operacija, u skladu s ciljevima organizacije i poštujući primjenljive zakone i propise. Interna revizija znači interno procjenjivanje aktivnosti i obuhvaća ispitivanje, vrednovanje i praćenje adekvatnosti i djelotvornost sustava računovodstva i interne kontrole te poštivanje procedura internog upravljanja.<sup>96</sup> Umetak 2-5. sažeto prikazuje glavne elemente procedura internog upravljanja središnje banke i revizorskih procedura.

---

<sup>95</sup> Vidjeti Američki institut ovlaštenih javnih računovođa, 1998., *Okvir za internu kontrolu*; za agencije za nadzor banaka: Bazelski odbor za nadzor banaka, rujan 1998., *Okvir za sustave interne kontrole u bankovnim organizacijama* ([www.aicpa.org](http://www.aicpa.org)).

<sup>96</sup> Vidjeti: Međunarodna federacija računovođa, 1997, *Kodifikacija međunarodnih standarda o reviziji i izvješća o međunarodnim revizorskim praksama* te Institut internih računovođa, 1998, *Izvješća o standardima interne revizije* ([www.ifac.org](http://www.ifac.org)).

Javno objavljivanje procedura internog upravljanja središnje banke osigurava osnovu za konzistentnost, pouzdanost i potpunost informacija, npr. o rezultatima poslovanja i aktivnostima politike. Ovo objavljivanje ima ulogu mehanizma kojim se osigurava da kvaliteta poslovanja održava integritet internih procesa središnje banke i povećava ukupni institucionalni kredibilitet središnje banke. Političke vlasti, tržišni sudionici i široka javnost zbog toga mogu imati povjerenje u pažnju uz koju središnja banka obavlja svoje funkcije, posebice ako posluje s javnim sredstvima. Objavljivanje procedura internog upravljanja povećava odgovornost središnje banke.

## Primjena

Neke središnje banke nemaju eksplicitne procedure internog upravljanja ili ih ne tiskaju i ne objavljuju na drugi način. Banke koje javno objavljuju dokument ili smjernice o internom upravljanju i kontroli, čine to u službenom listu ili *Registru* ili u drugim publikacijama, kao i na web stranici središnje banke i dostavljaju ih medijima. Neke središnje banke imaju "generalnog inspektora" ili njemu ekvivalentan ured, čiji je glavni zadatak pratiti procedure internog upravljanja. Uloga tih dužnosnika obično se objavljuje u godišnjem izvješću središnje banke. Neki generalni inspektori ili uredi interne kontrole izdaju periodična izvješća o svojim aktivnostima i nalazima (primjerice, Odbor Saveznih pričuva). One središnje banke koje objavljuju svoje procedure internog upravljanja, u svojim godišnjim izvješćima također objavljuju periodične prikaze nalaza interne revizije o poštivanju procedura koje se odnose na interno upravljanje i internu kontrolu i o poduzetim korektivnim mjerama. Viši dužnosnici nekih središnjih banaka u svojim službenim izjavama i javnim govorima spominju i ulogu interne revizije, interne kontrole i procedura internog upravljanja u održavanju integriteta poslovanja.

Zakon o Središnjoj banci Estonije<sup>97</sup> i Statut Središnje banke Estonije sadrže specifične procedure internog upravljanja. Ti tekstovi opisuju odgovornosti i zadatke direkcije interne revizije Banke, procedure imenovanja i razrješenja internih revizora, potrebne kvalifikacije, njihovu nezavisnost, pristup informacijama, pravo angažiranja dodatnih stručnjaka te obveze koje se odnose na izvješćivanje predsjednika Odbora Banke.

---

<sup>97</sup> Vidjeti [www.ee/epbe](http://www.ee/epbe)

## Umetak 2-5. Interno upravljanje i revizija središnjih banaka: sažetak glavnih elemenata

### 1. Osnovni elementi sustava interne kontrole

- *procedure internog upravljanja*, i za kvantitativnu (npr. financijska ograničenja) i za kvalitativnu (npr. podjela dužnosti) kontrolu operacija;
- *primjereni računovodstveni i informacijski sustavi*, za točno i pravodobno izvješćivanje;
- *pregled interne revizije*, koje provodi posebna i nezavisna direkcija; to obuhvaća financijske revizije, organizacijske i funkcionalne revizije; te revizije elektronskog procesiranja podataka (engl. electronic data processing, EDP).

### 2. Bitne kontrole

- obveza upravnog odbora da kontrolira okruženje;
- odgovornost uprave za poslovanje kontrolnih sustava;
- formalna odobrenja za poduzimanje aktivnosti i kontrolu pristupa informacijama i sredstvima;
- razdvajanje dužnosti i primjena načela "četiri oka": zaposlenici koji provode transakcije ne smiju biti zaposlenici koji kontroliraju transakcije;
- potpuno i pravodobno održavanje zapisa o transakcijama;
- financijska i proračunska kontrola radi ograničavanja izloženosti;
- redoviti pregled rezultata poslovanja i izvješćivanje višeg menadžmenta;
- jasna politika i vremenski raspored objavljivanja financijskih informacija;
- obveza transparentnosti u izvješćivanju, uključujući i prihvaćanje Kodeksa o transparentnosti MFP-a.

### 3. Provođenje interne revizije

- povelja o internoj reviziji kojom se utvrđuju ovlasti i odgovornosti interne revizije, koja obuhvaća: financijsku reviziju, reviziju poslovanja i EDP; prikupljanje i dokumentiranje revizorskih dokaza s pomoću ispitivanja, promatranja i analize zapisa; izvješće o reviziji i popratno izvješće upravi u kojemu su utvrđeni i klasificirani interni sustavi s obzirom na potencijalno štetne implikacije, što uključuje dogovorene korektivne mjere;
- redovita komunikacija i koordinacija s eksternim revizorom.

### 4. Kontrola tržišnih operacija središnje banke

- održavanje povjerljivosti svih transakcija povezanih s aktivnostima banke;
- formalni sustav financijskih ograničenja transakcija, instrumenata i strana uključenih u transakciju;
- odobrenje višeg menadžmenta za (nove) financijske instrumente, uključujući izvanbilančne financijske instrumente, te odobravanje trgovinskih partnera, uključujući jasnu strategiju za upravljanje rizicima, detaljne upute za poslovanje i konzultacije s funkcijom interne revizije;
- ključne kontrole operacija, koje obuhvaćaju: bilježenje poslova na vrpcu, neposredno unošenje podataka, nadzorno načelo "četiri oka", redovito usklađivanje, jasno dokumentirana pravila poslovanja te procedure za rješavanje sporova;
- stroga podjela poslova, posebice između sobe za diling, *back officea*, odjela za namiru i računovodstva;
- pisani kodeks ponašanja dilera u vezi s etičkim pitanjima, pravila o prihvaćanju darova i poslovanju na svom privatnom računu/o poslovanju upućenika;
- strategije inozemnih portfeljnih ulaganja koje su konzistentne s deviznim aranžmanima i zahtjevima monetarne politike, posebice s obzirom na likvidnost;
- procjena rezultata ulaganja u inozemni portfelj s obzirom na priznate referentne pokazatelje;
- primjerena obuka zaposlenika središnje banke u različitim aktivnostima dilinga, investiranja, procesiranja i kontrole.

nastavak na sljedećoj stranici

## Umetak 2-5. Interno upravljanje i revizija središnjih banaka: sažetak glavnih elemenata

### 5. Kontrole valute, bankarstva i platnog sustava

- fizičke sigurnosne mjere za zaštitu financijskih, ljudskih i informacijskih sredstava;
- dnevno uravnoteživanje korisničkih računa i gotovinskih depozita te dvojna kontrola glavnine gotovinskih depozita;
- sigurna komunikacijska oprema i kompjutorske operacije s kontrolama pristupa internih i eksternih strana;
- utvrđeni planovi i redovito testiranje opreme radi osiguranja poslovanja sustava i brze obnove poslovanja u slučaju katastrofe ili ozbiljnog poremećaja.

### 6. Kontrole informacijskog i računovodstvenog sustava

- odgovornost za računovodstvene politike primjenljive u središnjoj banci dodjeljuje se Direkciji računovodstva zajedno s odgovornošću za praćenje dnevnog uravnotežavanja i rezultata poslovanja sustava;
- redoviti pregled outputa i formata računovodstvenog sustava od strane korisnika informacija;
- dnevna potpora, posebno pohranjivanje dosjea i redovito testiranje sustava potpore (engl. back up systems);
- redovita komunikacija između Direkcije računovodstva i internog revizora;
- planiranje unaprijed implikacija vezanih uz eventualne velike strukturne promjene ili teškoće;
- točno i pravodobno knjiženje svih transakcija.

### 7. Kontrole djelotvorne i učinkovite upotrebe resursa središnje banke

- proces strateškog planiranja povezan s ciklusom planiranja godišnjeg proračuna radi kontroliranja rashoda;
- formalno delegiranje odgovornosti za stvaranje rashoda te procedure za odobravanje izdataka koji nisu predviđeni proračunom;
- mjesečno praćenje i izvješćivanje o stvarnim rezultatima u usporedbi s proračunskim predviđanjima te godišnji pregled cjelogodišnjih rezultata;
- računovodstveni sustavi osposobljeni da rashode i prihode raspodijele prema specifičnim funkcijama, direkcijama i projektima središnje banke;
- redovito praćenje i analiza troškova pružanja ključnih usluga središnje banke, uključujući usporedne troškove ostalih institucija.

Središnja banka Indije objavljuje procedure internog upravljanja u poglavlju "Organizacijska pitanja" Godišnjeg izvješća. O njima se govori i u publikaciji "Funkcije i poslovanje Središnje banke Indije". Postupci interne revizije javno se ne objavljuju, ali se informacije o njima mogu dobiti od relevantne direkcije Banke.

Ured generalnog inspektora (engl. Office of the Inspector General, OIG) Odbora Saveznih pričuva SAD-a sastavlja revizorska izvješća i ostala izvješća koja su sažeto prikazana u polugodišnjem izvješću Kongresu. Revizorska izvješća OIG-a o programima i operacijama Odbora također su na raspolaganju Kongresu i javnosti.

## Provedbena pitanja

U periodičnim izvješćima koje izdaje središnja banka može se napomenuti gdje se mogu pronaći dokumenti povezani s internim upravljanjem. Središnja banka također može periodično publicirati članke o svojim funkcijama i pitanjima koja se odnose na upravljanje, internu kontrolu i integritet njezina poslovanja.

<b>4.3. Informacije o prihodima i rashodima od redovnog poslovanja središnje banke trebalo bi javno objaviti jedanput godišnje.</b>
---

## Tumačenje i argumentacija

Informacije o prihodima i rashodima od redovnog poslovanja koje se odnose na poslovanje središnje banke trebaju biti javno objavljene. One mogu biti objavljene posebno ili u sklopu periodičnih izvješća središnje banke o njezinim financijskim operacijama, koja obuhvaćaju revidirana financijska izvješća, uključujući bilancu stanja, račun dobiti i gubitka i bilješke uz ta izvješća. U računu dobiti i gubitka treba grupirati prihode i rashode i objaviti iznose glavnih vrsta prihoda i rashoda, uključujući plaće, troškove smještaja i uredske troškove te bilješke uz izvješća.<sup>98</sup>

Periodično objavljivanje informacija središnjih banaka o njihovim prihodima i rashodima od redovnog poslovanja i usluga ima važnu ulogu u postizanju financijske transparentnosti, dobrog upravljanja i odgovornosti. Raspoloživost takvih financijskih informacija pojačava odgovornost i omogućuje da se rezultati poslovanja usporede s prethodnim rezultatima, a ujedno osigurava mjerilo za primjereno korištenje ljudskih i financijskih resursa. Publiciranje detaljnih informacija o prihodima i rashodima od redovnog poslovanja može također pojačati odgovornost središnje banke za njezine operacije, pridonijeti povjerenju tržišta i javnosti u integritet središnje banke i u njezinu sposobnost da djelotvorno obavlja svoje funkcije. Raščlamba prihoda i rashoda od redovnog poslovanja pomaže rastjerati sumnje javnosti u iskrenost središnje banke s obzirom na korištenje sredstava koja su joj povjerena i izvore njezinih prihoda.

## Primjena

U velikoj većini slučajeva središnje banke objavljuju informacije o prihodima i rashodima od redovnog poslovanja jedanput godišnje, najčešće u godišnjim izvješćima. U nekim državama, primjerice u Albaniji, Angoli, Japanu i Slovačkoj, te se informacije objavljuju jedanput u pola godine. Mnoge anketirane središnje banke priopćuju te informacije izravno zakonodavnom tijelu i/ili medijima ili ih stavljaju na svoju web stranicu. Također tiskana su izvješća na raspolaganju u sjedištu središnje banke.

---

<sup>98</sup> Vidjeti Međunarodnu federaciju računovođa [www.ifac.org](http://www.ifac.org)  
Međunarodni odbor za računovodstvene standarde (engl. International Accounting Standards Committee, IASC) [www.iasc.org.uk](http://www.iasc.org.uk)



Neke središnje banke daju eksplicitne informacije u kojima su raščlanjeni rashodi (i izvori prihoda, tamo gdje je primjenljivo) nekih funkcija financijskog sektora, kao što je nadzor banaka ili nadzor platnog sustava (Središnja banka Australije, Središnja banka Engleske i Središnja banka Novog Zelanda).

Financijska izvješća Središnje banke Kanade<sup>99</sup>, objavljena u njezinom Godišnjem izvješću, prikazuju sažetu raščlambu rashoda, pri čemu se izravni troškovi raspoređuju u jednu od četiri funkcije kako bi se pokazao relativni udjel svake od funkcija u ukupnim rashodima Banke. Bilješke uz financijska izvješća daju više podataka o pojedinim stavkama rashoda, kao što su npr. plaće, naknade plaća i ostale isplate zaposlenicima, valutni troškovi, troškovi održavanja uredskih prostorija umanjani za prihode od iznajmljivanja prostora, izdaci za usluge i uredski materijal, amortizacija, povrat duga fizičkih osoba (negativni), usavršavanje radne snage i ostali ili izvanredni rashodi.

Središnja banka Estonije publicira svoje rashode i prihode u Godišnjem izvješću, zajedno s godišnjom bilancom stanja. Oni se objavljuju i u službenoj publikaciji Parlamenta. Rashodi i prihodi raščlanjeni su na: prihode i rashode od deviznih sredstava i obveza, prihode i rashode od domaćih sredstava i obveza, kao i na troškove redovnog poslovanja prema glavnim kategorijama (zaposlenici, izdavanje novčanica, opći i administrativni troškovi, renoviranje uredskih prostorija i amortizacija, rezervacije i garancije te izvanredne stavke).

Kao dio svojeg Godišnjeg izvješća Odbor Saveznih pričuva SAD-a objavljuje *Pregled proračuna* (na raspolaganju na web stranici Saveznih pričuva<sup>100</sup>) koji sadrži detaljna objašnjenja o proračunu Sustava saveznih pričuva kao cjeline te posebne proračune Odbora guvernera i 12 banaka Saveznih pričuva. U dodacima su detaljno opisane posebne kategorije sistemskih rashoda, izvori prihoda i njihova upotreba, revizija Sustava saveznih pričuva te rashodi i podaci o zaposlenicima u Odboru i dvanaest banaka Saveznih pričuva.

## **Provedbena pitanja**

Račun dobiti i gubitka treba sadržavati iznose glavnih vrsta prihoda i rashoda, uključujući plaće, troškove prostornog smještaja i uredske troškove te bilješke uz izvješća<sup>101</sup>. Osim što su na raspolaganju na web stranici središnje banke i objavljeni u sklopu godišnjeg izvješća, financijska izvješća i bilješke uz izvješća mogu se publicirati i kao plaćeni oglasi u novinama. Uprava središnje banke može u doba izdavanja godišnjeg izvješća organizirati konferencije za novinare kako bi dala detaljne podatke o rashodima i prihodima institucije. Prezentiranje računa dobiti i gubitka može biti strukturirano tako da omogućuje realnu usporedbu s rashodima ostalih državnih agencija.

---

<sup>99</sup> Vidjeti [www.bank-banque-canada.ca](http://www.bank-banque-canada.ca)

<sup>100</sup> Vidjeti [www.federalreserve.gov/boarddocs/RptCongress/br99.pdf](http://www.federalreserve.gov/boarddocs/RptCongress/br99.pdf)

<sup>101</sup> Vidjeti Međunarodnu federaciju računovođa, [www.ifac.org](http://www.ifac.org)  
Međunarodni odbor za računovodstvene standarde (engl. International Accounting Standards Committee, IASC) [www.iasc.org.uk](http://www.iasc.org.uk)

**4.4. Standarde vođenja osobnih finansijskih poslova dužnosnika i zaposlenika središnje banke te pravila kojima se sprečava mogućnost zloporabe sukoba interesa, uključujući zloporabu bilo koje opće fiducijarne obveze, trebalo bi javno objaviti.**

### **Tumačenje i argumentacija**

Smjernice, pravila i propisi kojima se određuju načela vođenja osobnih finansijskih poslova i izvještavanje o finansijskim i poslovnim interesima dužnosnika i zaposlenika središnjih banaka trebali bi biti na raspolaganju širokoj javnosti. Zloporaba općih fiducijarnih obveza znači zloporabu aktivnosti poduzetih u korist javnosti ili za račun javnih trustova (fondova) na način koji donosi korist dužnosnicima i zaposlenicima središnje banke. Standardi vođenja osobnih poslova dužnosnika i zaposlenika središnje banke često uključuju odredbe o tome što se smatra sukobom interesa, odredbe o načinu na koji središnja banka prati moguće sukobe interesa dužnosnika i zaposlenika, odredbe o kaznama u slučaju kršenja tih pravila te procedure zaštite. Umetak 2-6. sažeto prikazuje *Međunarodni kodeks ponašanja javnih dužnosnika* Ujedinjenih naroda.

Dužnosnici i odabrani zaposlenici središnjih banaka imaju pristup povlaštenim/povjerljivim finansijskim informacijama koje mogu zloupotrijebiti za stjecanje svoje osobne finansijske koristi. Omogućivanjem pristupa javnosti standardima kojima se određuje vođenje osobnih finansijskih poslova široka se javnost informira da su dužnosnici i zaposlenici središnje banke obvezni poštivati pravila koja se odnose na njihove vlastite financije. Objavljivanje tih standarda znači da je središnja banka jasno dala na znanje koje standarde finansijskog ponašanja svojih dužnosnika i zaposlenika smatra obveznima i da je definirala etičke implikacije njihovih aktivnosti. Objavljivanje tih standarda pojačava vjerodostojnost središnje banke s obzirom na to da javnost informira o standardima koje su njezini dužnosnici i zaposlenici obvezni poštivati u obavljanju svojih osobnih finansijskih poslova. Javna dostupnost i poznavanje pravila ponašanja dužnosnika središnje banke također su put da se središnje banke učine odgovornima. Bez povjerenja u finansijsko poštenje i neuvučeno u sukob interesa dužnosnika i zaposlenika središnje banke znatno bi bio narušen autoritet i sposobnost središnje banke da izvršava svoje funkcije. To bi utjecalo i na uspješnost interakcija središnje banke s finansijskim institucijama za koje je nadležna, a široka javnost ne bi vjerovala u nepristranost njezinih operacija. Zakon ili drugi propis kojim se osniva središnja banka ili podzakonski akti koje donosi mogu sadržavati posebne odredbe o izbjegavanju sukoba interesa, uključujući i obvezu redovitog izvješćivanja o svim odnosima između dužnosnika i zaposlenika središnje banke i tijela pod njezinim nadzorom ili tijela s kojima je središnja banka u interakciji, među kojima su i odredbe o osobnim ulaganjima. Te odredbe obvezuju dužnosnike i zaposlenike da se suzdrže od kreiranja politika i obavljanja poslovnih aktivnosti entiteta u kojima imaju novčani ili drugi interes.

## Umetak 2-6. Kodeks ponašanja javnih dužnosnika

*Međunarodni kodeks ponašanja javnih dužnosnika* (engl. International Code of Conduct for Public Officials), koji su donijeli Ujedinjeni narodi 12. prosinca 1996., sadrži sljedeće odredbe:

- javna dužnost je pozicija povjerenja, koja implicira dužnost postupanja u interesu javnosti;
- javni dužnosnici izbjegavat će sukobe interesa;
- javni dužnosnici će ispuniti bilo koji zahtjev, koja se odnosi na njih, vezan uz objavljivanje stanja osobne imovine i osobnih obveza;
- javni dužnosnici neće tražiti ili primiti bilo koji dar ili uslugu koji mogu utjecati na obavljanje njihovih dužnosti;
- javni dužnosnici poštivat će povjerljivost bilo koje informacije koju posjeduju;
- javni dužnosnici neće se baviti političkom aktivnošću izvan opsega svoje dužnosti kojom bi doveli u pitanje povjerenje javnosti u nepristrano obavljanje svojih dužnosti.

Vijeće OECD-a je 1998. prihvatilo Preporuku za unapređivanje etičkog ponašanja u javnoj službi. Preporuka se temelji na skupini Načela upravljačke etike u javnoj službi, koje je prihvatio OECD-ov Odbor za javno upravljanje, kako bi državama članicama OECD-a pomogao da procijene svoje sustave upravljačke etike. (Vidjeti [www.oecd.org/puma/gvrnance/ethics/pubs/rec98/rec98.htm](http://www.oecd.org/puma/gvrnance/ethics/pubs/rec98/rec98.htm)). Načela se temelje na Kodeksu UN-a i ostalim naporima za unapređivanje etičkog ponašanja javnih djelatnika. OECD-ov Odbor za javno upravljanje priprema izvješće o etici i korupciji u javnom sektoru.

## Primjena

U mnogim se slučajevima pravila koja su povezana s vođenjem osobnih financijskih poslova državnih dužnosnika i službenika primjenjuju i na središnje banke. Na primjer, kanadska je vlada izradila opće smjernice o sukobu interesa koje se primjenjuju na sve javne djelatnike, a javno su objavljene na web stranici Ministarstva financija. Kodeks ponašanja javnih djelatnika dio je javnosti dostupnih dokumenata. Neke središnje banke ponovno potvrđuju ili dopunjuju opća državna pravila ponašanja u svojim podzakonskim aktima ili sličnim internim aktima o standardnim procedurama, koji su na raspolaganju javnosti.

Većina središnjih banaka obrazlaže pravila i standarde u priručnicima za zaposlenike ili ih navodi u ugovorima o radu. Sve više središnjih banaka sastavlja posebne kodekse ponašanja svojih dužnosnika. Iako su to obično interni, a ne javni dokumenti – premda u nekim slučajevima priručnici za zaposlenike mogu postati javni na traženje javnosti na temelju sporazuma o slobodi informiranja – nekoliko je središnjih banaka objavilo članke zakona i podzakonske akte središnje banke relevantne za vođenje tih poslova na svojoj web stranici, u službenim državnim publikacijama i u novinama.

Članove Odbora Središnje banke Australije, uključujući guvernera i zamjenika guvernera, zakon obvezuje da ministru financija priopće svoje osobne materijalne interese. Zakon također određuje standarde ponašanja članova Odbora da postupaju pošteno i da pažljivo i revno obavljaju svoje dužnosti. Oni ne smiju neprimjereno iskorištavati interne informacije ili svoj položaj. Standardi vođenja osobnih financijskih poslova zaposlenika i dužnosnika navedeni su u Kodeksu ponašanja koji nije javno objavljen.

Prema uredbama o bankovnim uslugama/zaposlenicima Središnje banke Bangladeša, koje su javno objavljene, svaki je zaposlenik obavezan dostaviti stanje svoje imovine i obveza, zaduženosti i plan vraćanja dugova. Da bi dobili bilo kakav kredit od banke ili jamčili za kredite bilo kojoj trećoj strani, moraju dobiti prethodnu dozvolu Banke.

Središnja banka Brazila<sup>102</sup> namjerava objaviti Kodeks ponašanja osoba na visokim položajima u saveznoj administraciji, koji je pripremila Komisija za javnu etiku. Trenutačno traje javna rasprava o tom Kodeksu. Kodeks će obuhvaćati i pravila ponašanja Odbora direktora Središnje banke.

Središnja banka Indije<sup>103</sup> objavljuje svoju Uredbu o zaposlenicima, kojima se određuje da zaposlenici moraju za Banku raditi pošteno i savjesno, da ne smiju bez dozvole Banke tražiti ili prihvatiti zaposlenje izvan Banke, prihvaćati darove, baviti se komercijalnim poslovima i spekulirati vrijednosnicama. Dozvola se mora dobiti i za transakcije nekretninama. Dužnosnici moraju izvijestiti ako se njihova djeca zaposle u bilo kojoj financijskoj instituciji kako bi se osiguralo da to zaposlenje nije ostvareno zbog zloupotrebe dužnosnikova položaja.

Članak 32. Zakona o Središnjoj banci Japana<sup>104</sup> određuje da "s obzirom na javnu prirodu svojeg poslovanja i kako bi se osiguralo da rukovodstvo i zaposlenici Središnje banke Japana primjereno obavljaju svoje dužnosti", Banka utvrđuje pravila koja se tiču etičke discipline njezinih zaposlenika i rukovodstva, kao što su obveza da se posvete svojim dužnostima i da se odvoje od privatnih poduzeća. O tim se pravilima izvješćuje ministar financija, a istodobno se javno oglašavaju. Jednaki se postupci primjenjuju i kod donošenja svake izmjene pravila. Pravila Središnje banke Japana na raspolaganju su javnosti u njezinom središnjem uredu i podružnicama, a objavljuju se i na web stranici.

U Libanonu se objavljuju Zakon o Središnjoj banci Libanona<sup>105</sup> i Opći akt za zaposlenike. Ti dokumenti određuju da guverner i viceguverneri ne mogu imati nikakvu zakonodavnu dužnost niti se baviti poslovima u komercijalnim poduzećima, ne smiju se zaposliti u banci ili financijskoj instituciji dvije godine nakon napuštanja dužnosti u središnjoj banci. Zaposlenici središnje banke ne smiju biti članovi odbora poduzeća.

---

<sup>102</sup> [www.bcb.gov.br/defaulti.htm](http://www.bcb.gov.br/defaulti.htm)

<sup>103</sup> [www.rbi.org.in](http://www.rbi.org.in)

<sup>104</sup> [www.boj.or.jp/en/about/bojlaw1.htm](http://www.boj.or.jp/en/about/bojlaw1.htm)

<sup>105</sup> [www.bdl.gov.lb](http://www.bdl.gov.lb)

Prema javno objavljenim pravilima, članovi Odbora direktora Središnje banke Nikaragve<sup>106</sup> moraju obznaniti sve vlastite financijske i komercijalne interese i interese svojih supružnika i rođaka u prvom koljenu. Ne smiju glasovati i biti nazočni raspravama o pitanjima s kojima su na bilo koji način povezani.

### **Provedbena pitanja**

Obveza objavljivanja osobnih financijskih poslova zaposlenika povlači za sobom pitanje povjerljivosti. U njezinoj provedbi mora se pronaći ravnoteža između objavljivanja podataka i povjerljivosti. Zbog toga bi objektivni zahtjev za transparentnošću bio da treba objaviti sadržaj i svrhu standarda kojim se uređuje vođenje osobnih financijskih poslova dužnosnika i zaposlenika središnje banke, ali da nije obvezno objaviti informacije koje središnja banka dobiva u procesu primjene tih standarda.

<b>4.4.1. Informacije o pravnoj zaštiti dužnosnika i zaposlenika središnje banke tijekom obavljanja njihovih službenih dužnosti trebalo bi javno objaviti.</b>
--

### **Tumačenje i argumentacija**

Pravna zaštita dužnosnika i zaposlenika središnje banke tijekom obavljanja njihovih službenih dužnosti odnosi se na potrebu da se tim dužnosnicima i zaposlenicima osigura da obavljaju svoje službene dužnosti bez straha da će osobno biti podvrgnuti pravnom postupku. Pravna zaštita obično obuhvaća davanje općeg imuniteta dužnosnicima i zaposlenicima središnjih banaka u odnosu na građanske parnice vezane uz bilo koja djela ili propuste koje su počinili u dobroj namjeri tijekom obavljanja svojih službenih dužnosti, isključujući teški nemar. Primjer djela ili propusta zbog kojeg bi mogla biti pokrenuta parnica jest donošenje odluke o velikom povećanju kamatnih stopa koje bi moglo dovesti do kapitalnih gubitaka za neke vlasnike sredstava. Pravna zaštita štiti dužnosnike i zaposlenike u obavljanju njihovih službenih dužnosti od građanskih tužbi za naknadu štete. Stalna prijetnja pokretanja pravnih postupaka protiv dužnosnika i zaposlenika središnje banke utjecala bi na kreiranje politika, posebice u kontroverznim područjima. To bi moglo bitno umanjiti djelotvornost središnje banke.

Informacije o pravnoj zaštiti dužnosnika i zaposlenika središnjih banaka trebaju biti javno objavljene publiciranjem opsega i procedura te zaštite kako bi se spriječilo pokretanje neopravdanih parnica protiv dužnosnika i zaposlenika. Poznavanje postojeće pravne zaštite dužnosnika i zaposlenika središnjih banaka omogućilo bi javnosti da odredi je li neka aktivnost dužnosnika i zaposlenika središnjih banaka takva da se zbog nje protiv njih može pokrenuti sudska parnica.

---

<sup>106</sup> [www.bcn.gob.ni](http://www.bcn.gob.ni)

## Primjena<sup>107</sup>

U mnogim državama državni dužnosnici i zaposlenici u državnim agencijama uživaju imunitet od pokretanja sudskih parnica, a on se obično primjenjuje i na dužnosnike i zaposlenike središnje banke. Velika većina anketiranih središnjih banaka izvješćuje da postoje pravila o pravnoj zaštiti i podršci njihovim dužnosnicima i zaposlenicima. U gotovo svim u slučajevima ta pravila publicirana u službenim državnim publikacijama, a u nekim slučajevima i u medijima i na web stranicama.

Prema Zakonu o tijelima vlasti i trgovačkim društvima Komonvelta, u kojemu su određeni standardi ponašanja direktora i dužnosnika u tijelima vlasti Komonvelta, te u skladu s rezolucijom svoga Odbora Središnja banka Australije nadoknađuje članovima Odbora troškove nastale tijekom njihove uspješne obrane u procesima koji proistječu iz njihova pravilnog obavljanja dužnosti, pod uvjetom da ti njihovi dugovi nisu uzrokovani aktivnostima počinjenim u lošoj namjeri.

Zakon o Središnjoj banci Indije osigurava zaštitu od potraživanja zasnovanih na aktivnostima dužnosnika Središnje banke poduzetim u dobroj namjeri. Ne mogu se pokrenuti parnice ili podići optužnice protiv središnje države ili Središnje banke ili bilo koje druge osobe koje se odnose na njihovo obavljanje službenih dužnosti provedeno u skladu s definiranim nalogom, uredbom, uputom ili opomenom.

Prema Zakonu o Središnjoj banci Šri Lanke ni jedan član Monetarnog odbora ili dužnosnik ili zaposlenik središnje banke nije odgovoran za bilo koju štetu ili gubitak koji pretrpi institucija, osim ako je šteta uzrokovana pogrešnim postupkom ili namjernim propustom. Tim će osobama središnja banka nadoknaditi sve gubitke i troškove nastale tijekom ili zbog obavljanja službenih dužnosti, osim onih koji proizlaze iz lošeg upravljanja ili propusta.

## Provedbena pitanja

Sustav imuniteta i zaštite treba biti potpuno objašnjen kako bi se izbjegla predodžba javnosti da su zaposlenici i dužnosnici središnje banke iznad zakona. Periodični članci u biltenima i ostalim službenim izvješćima mogu biti upotrijebljeni kao sredstvo diseminacije informacija i za razjašnjavanje pitanja koja se odnose na pravnu zaštitu dužnosnika i zaposlenika središnje banke u obavljanju njihovih službenih dužnosti.

---

<sup>107</sup> Vidjeti Umetak 3.3. u 8.4.1. u 3. djelu *Dopunskog dokumenta* koji sadrži sažetak statutarne zaštite bankovnih nadzornika središnjih banaka.