

**KRATKO ILI PRETHODNO SAOPŠTENJE / SHORT OR PRELIMINARY REPORT**

## **ULOGA OMBUDSMANA ZA ZAŠTITU KLIJENATA BANKE U PRIVREDNOM SISTEMU REPUBLIKE SRPSKE**

**Stevo Škrbić**

Doktor pravnih nauka, Agencija za razvoj visokog obrazovanja i osiguranje kvaliteta Bosne i Hercegovine, stevo.skrbic@hea.gov.ba; ORCID ID: 0009-0001-9094-7593

**Sažetak:** Ombudsman za zaštitu klijenata banke, kao jedan od glavnih nosilaca zaštite prava potrošača, pruža mogućnosti da se sporovi, nastali između institucija bankarskog sistema i korisnika finansijskih usluga, rješavaju na pravičan način i relativno brz način gdje se kao posrednici javljaju nezavisna lica, sa minimalnim formalnostima tokom usaglašavanja, posredovanja ili rješavanja spora na drugi način. Ombudsman za bankarski sistem Republike Srpske postupa po podnesenom prigovoru i posreduje u mirnom rješavanju spornih odnosa između korisnika i finansijskih organizacija bankarskog sistema. Ombudsman je ovlašćen da primi, prati i istražuje sve slučajeve kršenja zakona i drugih propisa, od strane bilo koje finansijske organizacije bankarskog sistema Republike Srpske, i da o tome dostavlja informacije nadležnim organizacionim dijelovima Agencije. Svrha istraživanja ovog rad jeste da se analiziraju stavovi klijenata bankarskih usluga o ulozi koju Ombudsman za bankarski sistem Republike Srpske ima na teritoriji Republike Srpske. Cilj istraživanja je usmjeren na utvrđivanje saznanja ispitanika o postojanju Ombudsmana za bankarski sistem Republike Srpske na teritoriji Republike Srpske i načinu na koji im može pomoći. Kao glavni metod prikupljanja podataka korišćena je metoda ispitivanja, koja je sprovedena popunjavanjem online anketnog upitnika, tokom decembra 2020. godine. Anketa je bila anonimna i sprovedena je na 200 ispitanika na teritoriji Republike Srpske. Rezultati istraživanja pokazuju da najveći procenat ispitanika nije upoznat sa postojanjem Ombudsmana za bankarski sistem Republike Srpske. Takođe najveći dio ispitanika smatra da primjena mehanizama i instrumenata zaštite korisnika finansijskih usluga nije efikasna u praksi. Iz rezultata ispitivanja može se zaključiti da ispitanici smatraju da je upitna uloga koju Ombudsman za bankarski sistem Republike Srpske ima u njihovoj primjeni, te da ispitanici njegovu poziciju vide samo kao figuru neophodnu za proces usklađivanja Zakona o bankama Republike Srpske sa pravnim tekovinama Evropske unije.

**Ključne riječi:** Ombudsman, bankarski sistem, Republika Srpska, Agencija za bankarstvo, zaštita potrošača.

**JEL klasifikacija:** K30, K33, K35, K38.

## UVOD

Povećanjem broja finansijskih operacija klijenti finansijskih institucija sve češće imaju potrebu za rješavanjem sporova nastalih u vezi sa uslugama koje pružaju ove institucije. Dosadašnja praksa je pokazala da mnogi potrošači nisu uopšte, ili nisu dovoljno upoznati sa načinima za rješavanje sporova i nadležnim institucijama kojima se trebaju obratiti za pomoć. Zbog nemogućnosti ili neinformisanosti pri ostvarivanju svojih prava, potrošači se često osjećaju oštećenim i nezaštićenim u odnosima sa bankama i drugim finansijskim institucijama ne znajući na koji način mogu da zaštite svoja prava. Uzimajući navedeno u obzir posljednjih godina zaštita korisnika finansijskih usluga postaje predmet interesovanja ne samo domaće, već i najšire međunarodne stručne javnosti, a značaj ovog pitanja dodatno je naglašen nakon izbijanja svjetske finansijske krize, te materijalizacijom rizika u vezi sa finansijskim posredovanjem.

Važnost ove teme može se posmatrati ne samo iz ugla nesporne potrebe zaštite korisnika, već i iz aspekta očuvanja stabilnosti cjelokupnog finansijskog sektora. S obzirom na navedeno jasan je značaj instituta ombudsmana za zaštitu klijenata banke. Bez obzira na značaj Ombudsmana za bankarski sistem hipoteza je da mnogi klijenti nisu upoznati sa njegovim postojanjem, a pogotovo ne sa njegovim ovlaštenjima. Iz tog razloga u radu je prezentovan pravni osnov te ovaštenja koje ima Ombudsman za bankarski sistem u Republici Srpskoj sa kraćim osvrtom na rezultate njegovog rada.

Da bi se došlo do novih saznanja vezanih za zaštitu klijenata finansijskih institucija i za njihovo razumijevanje uloge Ombudsmana za bankarski sistem specijalno je kreiran upitnik sa 11 pitanja čiji su rezultati trebali da potvrde postavljenu hipotezu. U prvom dijelu rada obrađen je pojam i pravna priroda Ombudsmana, u drugom pravni osnov osnivanja ovog instituta u BiH, a u trećem uloga Ombudsmana za bankarski sistem u Republici Srpskoj. U četvrtom i najvažnijem dijelu urađeno je istraživanje percepcije klijenata o ulozi Ombudsmana za bankarski sistem, u svrhu čega su objavljeni rezultati, diskusija i zaključci.

## POJAM I PРАВNA PRIRODA OMBUDSMANA

Institucija ombudsmana ustanovljena je u Švedskoj saglasno Ustavu iz 1809. godine. Sam naziv “ombudsman” vodi porijeklo od švedske reči “*ombodsmathr*”, što u prevodu znači predstavnik ili povjerenik (u Hrvatskoj se za institut ombudsmana koristi termin pučki povjerenik). U širem značenju, iz samog naziva riječi ombudsman proizilazi ovlaštenje za zastupanje, za zaštitu. Ovaj institut je poslužio kao poticaj za uspostavljanje sličnih institucija u mnogim suvremenim pravnim sistemima (Aviani, Kontrola uprave putem pučkog pravobranitelja, 2016).

Međunarodna advokatska komora (International Bar Association – IBA), rezolucijom prihvaćenom 1974. godine na konferenciji u Vankuveru, dala je definiciju ombudsmana, koju je proširila rezolucijom prihvaćenom na 18. konferenciji održanoj u Zapadnom Berlinu 1980. godine. Tom rezolucijom IBA preporučuje uspostavljanje službe ombudsmana na nacionalnom, državnom, provincijalnom i lokalnom nivou vlasti sa zadatkom da štiti osobe od povreda njihovih prava od strane javnih službenika i tijela javne vlasti (Aviani, 1999). Pomenuta definicija glasi: Ombudsman je “institucija uspostavljena ustavom ili zakonom, na čelu koje je nezavisni javni službenik visokog ranga odgovoran parlamentu, koji prima pritužbe građana na rad tijela izvršne vlasti, službenika i uposlenika, ili koji postupa na vlastitu inicijativu i koji ima ovla-

štenje da provodi istragu, preporučuje potrebne mjere i objavljuje i svoje izvještaje” (Aviani, 1999, str. 73).

Prema svojoj pravnoj prirodi Ombudsman je državni organ sui generis koji vrši javnu, vanpravnu, neutralnu kontrolu javnih institucija. Osnovni cilj ovog instituta je doprinos jačanju ustavnosti i zakonitosti. Glavne specifičnosti ovog instituta, koji je u funkciji zaštite potrošača, prema Jovičiću su: “ombudsman je organ parlamenta, kome je i inače dato pravo nadzora nad radom egzekutive, ali koji taj nadzor najčešće ne može da vrši sam, i ne može da vrši razmatranje svih slučajeva, koji sa gledišta pojedinca mogu da budu krupni” (Jovičić, 1969, str. 8). Nadalje, po istom autoru, radi se o organu koji ni u jednom dijelu ne zadire u postojeći sistem nadzora nad radom organa uprave i javnih službenika, nego ga samo dopunjava. Ono što je bitno naglasiti Ombudsman je organ kome se sa jedne strane građani mogu lako, bez posebnih formalnosti i bez troškova po sebe obratiti za brzu i efikasnu intervenciju, dok je, sa druge strane, ovlašćen da u slučaju potrebe postupa i na sopstvenu inicijativu (Jovičić, 2012), Jakobini, navodi nekoliko karakteristika klasičnog ombudsmana: 1) uspostavlja se zakonom, 2) funkcionalno je autonoman, 3) izvan je uprave, 4) operativno je nezavisan i o legislativi i o egzekutivi, 5) ima ekspertsko znanje, 6) stranački je nepristran, 7) normativno je univerzalan, 8) orijentisan je prema klijentima, 9) dostupan je javnosti. (Jacobini, 1991).

Bez obzira što institucija ombudsmana u različitim državama i pravnim sistemima funkcionise različito pod ovim pojmom se u savremenom pravnom životu označava “zaštitnik ljudskih prava i osnovnih sloboda”. Raspadom Jugoslavije sve države koje su nastale na teritoriji bivše SFRJ, uvele su ovu instituciju i u svako je dao svoj naziv za ovaj institut. U Sloveniji se koristi termin “Varuh človekovih pravic”, u Hrvatskoj kao što smo već naveli “Pučki pravobranitelj”, u Bosni i Hercegovini, Srbiji i Crnoj Gori “Ombudsman za ljudska prava”, a u Makedoniji “Narodni pravobranitelj” (Radinović, 2001).

S obzirom na sve veći broj finansijskih sporova javila se potreba za uspostavljanjem specijalizovane vrste ombudsmana koji bi se bavio zaštitom klijenata banke, tzv. bankarskog ombudsmana koje su zapadne zemlje uvele u posljednjem kvartalu prošlog vijeka, Primjera radi, u Australiji je ovaj institut je uveden 1989. godine i to po uzoru na Kancelariju bankarskog ombudsmana u Ujedinjenom Kraljevstvu. Njegova svrha je bila da određenim klijentima banaka obezbijedi nezavisan mehanizam za rešavanje sporova sa matičnim i povezanim bankama (Ramsay & Webster, 2019).

Ombudsman za zaštitu klijenata banke, kao osnovni nosilac zaštite prava potrošača, daje mogućnosti da se sporovi, nastali između institucija bankarskog sistema i korisnika finansijskih usluga, rješavaju na pravičan način i relativno brzo od strane nezavisnih lica, sa minimalnim formalnostima tokom usaglašavanja, posredovanja ili na drugi način rješavanja spora. Ombudsman ima nezavisnost za obavljanje zadataka i odgovoran je za njihovo izvršenje. Saglasno načelu pravičnosti uloga ombudsmana je da podigne poverenje potrošača u finansijske usluge, a to između ostalog uključuje i pomoć i podršku potrošačima da sa minimalnim troškovima riješe finansijske sporove sa bankama i drugim finansijskim institucijama, ali i obrnuto, te smanjenje opterećenja sudova kao i povećanje finansijske inkluzije (Thomas & Frizon, 2012).

## INSTITUT OMBUDSMANA ZA ZAŠTITU KLIJENATA BANKE U BOSNI I HERCEGOVINI

Dokument koji se smatra pravnim osnovom osnivanja institucije ombudsmana u BiH je Dejtonski sporazum, odnosno Aneks 6. ovog sporazuma koji se odnosi na ljudska prava, u okviru koga su sadržane i odredbe koje su se ticale institucije ombudsmana. S tim u vezi Ombudsman za ljudska prava Bosne i Hercegovine počeo je s radom 1996. godine, kada je tu funkciju vršila jedna osoba koja je bila strani državljanin. Početkom 2004. godine, ovu instituciju prvi put preuzimaju državljani BiH, ali se, kako je to već uobičajeno u našoj zemlji, broj ombudsmana povećava na tri (Živanović, 2014). Osnovna specifičnost pravnog sistema BiH, u pogledu uređenja institucije ombudsmana je to što ovu instituciju čine tri ombudsmana.

Ombudsman koji nema mogućnost meritornog rješavanja nastalih sporova, kao institut, je usvojen shodno propisima EU i preporukama Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD) i, zapravo, čini alternativni mehanizam za mirno rješavanje spora, koji mora poštovati izričitu zakonsku zabranu nametanja rješenja i obavezu očuvanja neutralnosti. Tako, ni eventualno posredovanje između strana u sporu nije dozvoljeno bez njihovog izričitog pristanka. Treba naglasiti da sve aktivnosti i zadaci Ombudsmana, a pogotovo njihovo realizovanje, predstavljaju pomoć korisnicima, iako se, na bazi dosadašnji iskustava, može naglasiti da je pomoć Ombudsmana prema korisnicima moguća samo u onim sporovima u kojima stavovi stranaka nisu krajnje suprotstavljani. U smislu bržeg i lakšeg ostvarivanja pomoći za korisnike je od velikog značaja mogućnost da prigovore, obavještenja, molbe i upite, naslovljene na Ombudsmana, mogu dostavljati poštom, elektronskim putem, neposredno, kao i telefonom.

Prilikom postupanja po prigovorima korisnika Ombudsman mora obezbijediti zaštitu prava i interesa korisnika putem:

- postupka razmatranja prigovora korisnika nakon čega daje odgovore, preporuke i mišljenja, te prijedloge mjera za rješavanje prigovora;
- postupka posredovanja u mirnom rješavanju spornih odnosa, kako bi se stvar riješila bez sudskog spora.

Prilikom posredovanja u mirnom rješavanju spornih odnosa, Ombudsman mora primjenjivati propise koji uređuju postupak medijacije, a prvenstveno Zakon o postupku medijacije (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 57/07) i ima mogućnost da, po potrebi, angažuje ovlaštena lica sa određenim specijalističkim znanjima ili izabrane medijatore. Pri razmatranju prigovora i posredovanja u rješavanju sporova, Ombudsman ima obavezu poštovanja načela: zakonitosti, nepristrasnosti, stručnosti, jednakih prava i pravičnosti, efikasnosti i transparentnosti pravila i procedura postupanja Ombudsmana.

Osnivanje instituta ombudsmana za zaštitu klijenata banaka u Bosni i Hercegovini bio je i jedan od zahtjeva vezanih za kandidatski status u EU, tako da je ovaj institut formiran u oba entiteta uz određenu promjenu ili dopunu pravne legislative. Naime, da bi se razriješili problemi vezani za ostvarivanje prava klijenata, morale su biti napravljene dopune i izmjene u postojećoj regulativi u BiH. S tim u vezi u Republici Srpskoj je u 2011. napravljena odgovarajuća dopuna Zakona o bankama u RS-u, a u Federaciji BiH je donesen poseban Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga (Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine, broj 31/14). Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga u Federaciji BiH je u primjeni od novembra 2014. godine, i predstavlja donoše-

nje zakonske regulative usaglašene sa standardima EU, odnosno Direktivom 2008/48/ES. Ovim zakonom su uređena prava korisnika finansijskih usluga koje pružaju banke, mikrokreditne organizacije, davaoci finansijskog lizinga i trgovci, kao i uslovi i način ostvarivanja i zaštite tih prava. Ombudsman u Federaciji BiH djeluje u sastavu Agencije za bankarstvo FBiH gdje je uspostavljen kao samostalna organizaciona jedinica. U sastavu te jedinice djeluje jedan ili više ombudsmena za bankarski sistem, s ciljem promovisanja i zaštite prava i interesa potrošača, tj. fizičkih lica kao korisnika finansijskih usluga. Nadalje, u sastavu Agencije za nadzor osiguranja Federacije BiH a po osnovu Zakona o društvima za osiguranje u privatnom osiguranju (Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine, broj 24/05 i 36/10) postoji Ombudsman u osiguranju koji kao nezavisno lice, nastoji nesuglasice i sporove između društava za osiguranje i korisnika usluga osiguranja, pravično i brzo riješiti putem usaglašavanja, posredovanja ili na drugi miran način. Ovo se odnosi i na banke kada prodaju proizvode osiguranja preko svojih filijala, jer se u tom slučaju one javljaju kao zastupnici u osiguranju. Prodaja osiguranja od strane banaka podrazumijeva i neke „druge vrste odnosa, kako sa samim osiguravačem ili osiguravačima, čiji se proizvodi prodaju, tako i sa klijentima sa kojima je ranije zaključen drugi ugovor o određenim bankarskim uslugama i proizvodima“ (Čolović, 2020, str. 136-137)

Osnovni zadaci Ombudsmana za zaštitu klijenata banke su da:

- pruža informacija o pravima i obavezama korisnika i davaoca finansijskih usluga;
- prati i predlaže potrebne aktivnosti, kako bi se unaprijedili odnosi između korisnika finansijskih usluga i institucija bankarskog sistema;
- istražuje dešavanja na finansijskom tržištu, po službenoj dužnosti ili na osnovu prigovora, a radi zaštite prava korisnika finansijskih usluga;
- odgovara, daje preporuke i mišljenja na prigovore korisnika finansijskih usluga, i donosi prijedlog mjera sa ciljem rješavanja prigovora;
- posreduje u postupku mirnog rješavanja sporova nastalih zbog nesuglasica u odnosu između korisnika finansijske usluge i finansijske organizacije bankarskog sistema;
- u okvirima svojih nadležnosti, ostvaruje saradnju sa pravosudnim, upravnim i drugim nadležnim organima, kao i sa institucijama za kontrolu i nadzor u zemlji i inostranstvu;
- ostvaruje saradnju i sa drugim organima i određenim subjektima nadležnim za zaštitu prava potrošača;
- preduzima i druge radnje iz domena zaštite prava korisnika finansijskih usluga.

### **OMBUDESMAN ZA BANKARSKI SISTEM U REPUBLICI SRPSKOJ**

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Agenciji za bankarstvo Republike Srpske iz 2011. godine, u sastavu Agencije za bankarstvo Republike Srpske, ustanovljava institut Ombudsmana za bankarski sistem kao samostalnu organizacionu jedinicu, sa ciljem promocije i zaštite prava i interesa potrošača, tj. fizičkih lica korisnika finansijskih usluga, nakon čega u junu iste godine Upravni odbor Agencije donosi Odluku o imenovanju Ombudsmana za bankarski sistem Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 70/11) u okviru Agencije za bankarstvo Republike Srpske, na mandatni

period od 5 godina. Donošenju ovakve Odluke Upravnog odbora, prethodilo je usvajanje Pravilnika o Ombudsmanu za bankarski sistem RS (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 48/11), kojim se detaljno definiše osnivanje, rad i finansiranje Ombudsmana. U međuvremenu je 2016. godine donesen novi pravilnik o radu Ombudsmana za bankarski sistem Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske”, broj 51/16). Saglasno Pravilniku Ombudsman je, u obavljanju svojih dužnosti, nezavisan i samostalan, uz zakonom utvrđenu obavezu poštovanja propisanih načela tokom postupka razmatranja prigovora i posredovanja u mirnom rješavanju spornih odnosa.

Ombudsman ima ovlaštenja da donosi opšte i pojedinačne preporuke. Ombudsman za bankarski sistem Republike Srpske postupa po podnesenom prigovoru i posreduje u mirnom rješavanju spornih odnosa između korisnika i finansijskih organizacija bankarskog sistema. Ombudsman je ovlašten da primi, prati i istražuje sve slučajeve kršenja zakona i drugih propisa, od strane bilo koje finansijske organizacije bankarskog sistema entiteta, i da o tome dostavlja informacije nadležnim organizacionim dijelovima Agencije. Ombudsman je takođe dužan da pruža informacije o pravima i obavezama korisnika i davalaca finansijskih usluga i trećih oštećenih lica i izvršava ostale zadatke utvrđene zakonom.

Ombudsman saraduje sa Ombudsmanom za bankarski sistem Federacije Bosne i Hercegovine, te drugim nosiocima zaštite potrošača u Republici Srpskoj, Bosni i Hercegovini i inostranstvu. Ombudsman predstavlja Republiku Srpsku u međunarodnim organizacijama za zaštitu korisnika finansijskih usluga. Ako Ombudsman, u postupku, utvrdi da raspravljanje spornog odnosa spada u nadležnost drugog organa, organizacije ili institucije, prosljediće spis nadležnom organu, organizaciji ili instituciji.

Upravni odbor Agencije vrši izbor i razrješenje lica koje rukovodi Ombudsmanom. Upravni odbor Agencije, na prijedlog konkursne komisije, bira i imenuje Ombudsmana iz reda zaposlenih u Agenciji, nakon sprovedenog postupka internog oglašavanja u Agenciji. Za Ombudsmana može biti izabrano lice koje, pored ispunjenosti opštih uslova, ima visoku stručnu spremu VII stepen - pravni fakultet, odnosno diplomirani pravnik - najmanje 240 ECTS bodova, najmanje pet godina radnog iskustva u struci u oblasti finansija ili u finansijskim institucijama i položen pravosudni ispit, dokazane rezultate i uspjeh u obavljanju ranijih poslova, rukovodne i organizacione sposobnosti, i posjeduje visoke moralne osobine za vršenje dužnosti Ombudsmana, kao i stečen ugled u radu. Ombudsman je nezavisan u obavljanju svojih zadataka, odgovara Upravnom odboru za njihovo izvršavanje i sprovođenje i ne djeluje kao zastupnik Agencije. Za Ombudsmana ne može biti imenovano lice koje je radilo u finansijskim organizacijama bankarskog sistema u smislu Zakona o Agenciji za bankarstvo Republike Srpske ili njihovim stručnim udruženjima, u periodu od tri godine prije izbora za Ombudsmana i koje ima privatni (finansijski) interes u finansijskim organizacijama bankarskog sistema Republike Srpske. Ombudsman se bira na vremenski period od pet godina, može biti ponovo biran jednom ili više puta i ne može se razriješiti dužnosti bez opravdanog razloga.

Ombudsman je dužan da se u svom radu pridržava sljedećih principa:

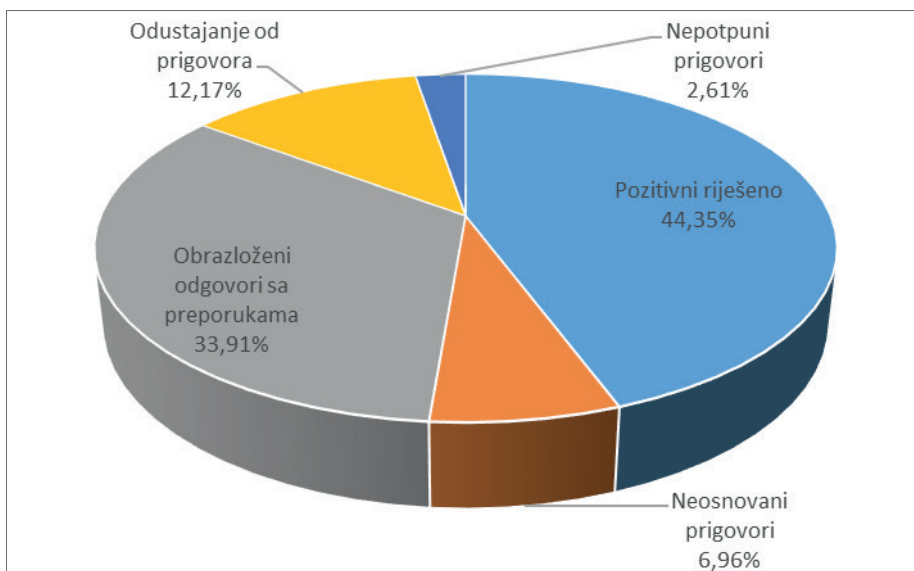
- **Ravnopravnosti** - stranke u postupku posredovanja imaju jednaka prava.
- **Dobrovoljnosti** - korisnik i davalac usluge pokreću postupak posredovanja i učestvuju u postupku i postizanju obostrano prihvatljivog sporazuma dobrovoljno.

- **Povjerljivosti** - izjave, prijedlozi i informacije u vezi s postupkom posredovanja ne mogu se koristiti kao dokaz u bilo kojem drugom postupku, osim ako se strane nisu drukčije sporazumjele ili je zakonom drukčije propisano, ili ako je to nužno radi primjene i sprovođenja sporazuma o nagodbi, kao i kad to nalaže javni interes. U postupku posredovanja isključena je javnost, a prisustvo trećih lica je dozvoljeno uz izričitu saglasnost stranaka.
- **Neformalnosti** – posredovanje se, u pravilu, sprovodi na način o kojem su se stranke sporazumjele, s tim da njihov sporazum ne može biti protivan prinudnim propisima ili ovim pravilima.

Već je naglaesno da Ombudsman nepristrasno tijelo te da ima ulogu da pomaže građanima koji imaju problema sa finansijskom organizacijom provodeći postupak razmatranja njihovih prigovora o nepravilnostima u postupanju finansijskih organizacija, nastojeći da omogućiti da se nesuglasice i sporovi riješe na miran način, pravično i brzo, s minimum formalnosti i dodatnih troškova. Nepravilnosti u postupanju nastaju ako finansijska organizacija ne postupa u skladu sa zakonom, opštim uslovima poslovanja, dobrom poslovnom praksom ili zaključenjem ugovora.

Shodno zakonu, finansijske organizacije, koje posluju u okviru bankarskog sistema Republike Srpske, imaju obavezu saradnje sa Ombudsmanom, a o značaju ove institucije govori i činjenica da Izvještaj o radu Ombudsmana čini sastavni dio izvještaja Agencije. Podaci iz izvještaja najbolje govore o značaju ovog instituta za klijente. Kao primjer daje se izvještaj za 2021. godinu.

**Grafikon 1.** Okončani postupci u 2021. godini od strane Ombudsmana za bankarski sistem



**Izvor:** Agencija za bankarstvo Republike Srpske, 2022.

U periodu od 01.01. - 31.12.2021. godine, u organizacionom dijelu Ombudsmana za bankarski sistem Republike Srpske zaprimljeno je 113 prigovora povodom nastalih spornih odnosa u vezi sa postupanjem finansijskih organizacija ili sa drugim

zahtjevom da se rasprave određena pitanja u pojedinačnim odnosima korisnika i davalaca finansijskih usluga (Agencija za bankarstvo Republike Srpske, 2022). Na kraju 2021. godine nije bilo riješeno 29 prigovora koji su bili u različitim fazama postupka.

Od ukupno 115 završenih postupaka po prigovorima i obavještenjima korisnika, uključujući i 35 postupaka koji su pokrenuti u toku 2020. godine, u posmatranom izvještajnom periodu: 51 osnovan prigovor je pozitivno riješen za korisnike, bilo je 8 neosnovanih prigovora korisnika te 39 prigovora - povodom kojih su sačinjeni obrazloženi odgovori korisnicima i drugim licima

sa mišljenjima i uputstvima u vezi sa primjenom važećih materijalnih i procesnih propisa i neophodnim daljnjim postupanjem (6 prigovora proslijeđeno je na postupanje Agenciji za bankarstvo Federacije BiH). Tri prigovora nisu prihvaćena zbog neurednosti podnešenog podneska, a od 15 prigovora su podnosioci udustali u toku rješavanja (Agencija za bankarstvo Republike Srpske, 2022).

### **ISTRAŽIVANJE PERCEPCIJE KLIJENATA O ULOZI OMBUDSMANA ZA BANKARSKI SISTEM REPUBLIKE SRPSKE**

U savremenoj, konkurentnoj ekonomiji, bankarski sektor se suočava sa dinamičkim izazovima, kako u pogledu baze klijenata, tako i u pogledu učinka. Konkurentna strateška uloga ovog sektora je vitalna u upravljanju kupcima. Značajan porast klijenata banke, zajedno sa naglim porastom broja korisnika, koji prvi put koriste bankarske usluge i upotrebom različitih finansijskih usluga od strane njih, usredsredili su potrebu za pojačanom finansijskom regulativom i edukacijom klijenata radi bezbjednosti, lojalnosti i povećanja klijenata. Banke čine osnovu čitavog finansijskog i privrednog sistema zemlje. One se prvenstveno bave poslovima finansijskog posredovanja i taj proces je povezan sa raznim rizicima. Povjerenje ljudi u bankarski sistem je neizvjesno, što je jedan od primarnih razloga za aktivne regulatorne inicijative za zaštitu potrošača od strane regulatornog organa koji su godinama dobijali na značaju. S jedne strane, dobro funkcionalni režim zaštite potrošača pruža efikasne zaštitne mjere za maloprodajne klijente finansijskih usluga, dok, s druge strane, omogućava klijentima da ostvaruju svoja prava i ispunjavaju svoje obaveze.

U klijentskoj bazi, kod banaka u Republici Srpskoj, dominiraju kupci sa niskim prihodima i tzv. srednja klasa, koji imaju različite finansijske potrebe za štednjom / kreditima / investicijama / planiranjem penzionisanja, itd. Oni su uglavnom nedovoljno finansijski pismeni i imaju ograničena znanja o širokom spektru bankarskih usluga. Nivo svijesti o jednostavnim aspektima, poput potrebe za blagovremenim plaćanjem računa, naknada za kreditne kartice, zajmova itd., apsolutno je nizak kod ove grupe klijenata banke. Oni zapravo nisu svjesni nepredviđenih kazni koje bi na kraju mogli platiti za svoje propuste da blagovremeno plate račune / obaveze po kreditnim karticama. Ne samo da kazna može biti stroga, nego se i loše kreditno ponašanje može upisati u njihovu kreditnu istoriju kod kreditnih institucija, što može biti smetnja za njihove buduće kreditne potrebe. Ova asimetrija informacija dovodi do pritužbi, koje su tipične i predstavljaju poteškoće u rješavanju. Da bi se došlo do informacija o stvarnim poteškoćama potrošača/klijenata u vezi sa ostvarivanjem njihovih prava vezanih za finansijske usluge i njihovom mišljenju o ulozi ombudsmana za bankarski sistem kreiran je upitnik.



**Svrha istraživanja** ovog rad jeste da se analiziraju stavovi klijenata bankarskih usluga o ulozi koju Ombudsman za bankarski sistem Republike Srpske ima na teritoriji Republike Srpske.

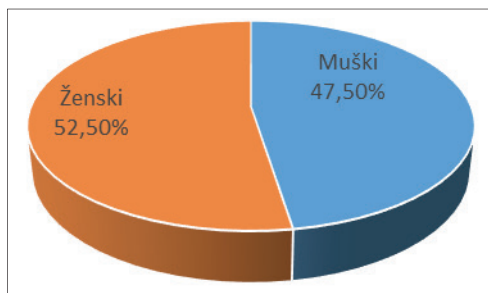
**Cilj istraživanja** je usmjeren na utvrđivanje saznanja ispitanika o postojanju Ombudsmana za bankarski sistem Republike Srpske na teritoriji Republike Srpske i načinu na koji im može pomoći.

Kao glavni metod prikupljanja podataka korišćena je metoda ispitivanja, koja je sprovedena popunjavanjem online anketnog upitnika, tokom decembra 2020. godine. Anketa je bila anonimna i sprovedena je na 200 ispitanika na teritoriji Republike Srpske. Upitnik se sastojao od 11 pitanja, od kojih se tri odnosilo na demografske karakteristike ispitanika (pol, godine starosti i stepen obrazovanja), a ostalih osam pitanja na temu ispitivanja, odnosno na ulogu Ombudsmana za zaštitu klijenata banke u privrednom sistemu Republike Srpske.

## REZULTATI I RASPRAVA REZULTATA ISTRAŽIVANJA

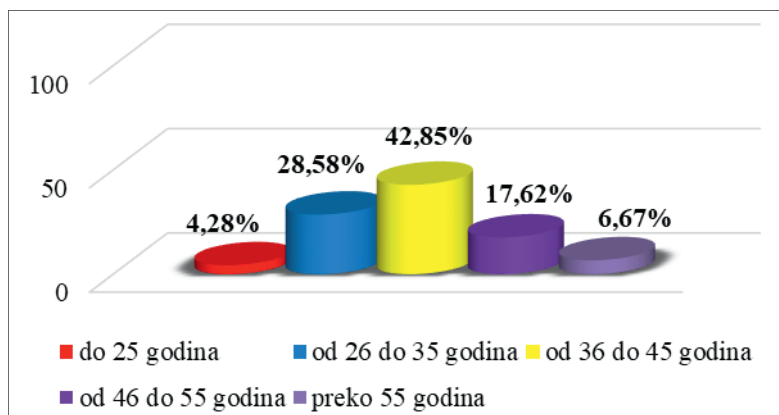
Demografske karakteristike ispitanika daju se na sljedeća tri grafikona.

**Grafikon 2.** Pol ispitanika



**Izvor:** Grafikon je rezultat sopstvene analize autora, 2022.

**Grafikon 3.** Godine starosti

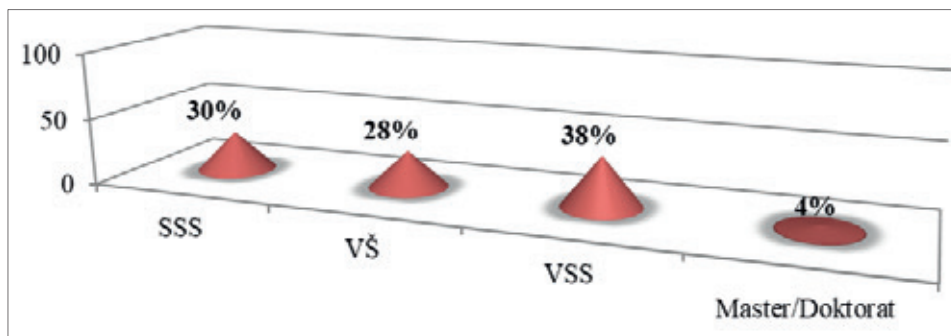


**Izvor:** Grafikon je rezultat sopstvene analize autora, 2022.

S obzirom na pol ispitanika 105 ispitanika ili 52,5% anketiranih ispitanika pripada ženskoj populaciji, dok je 47,5% anketiranih ispitanika u grupi muške populacije.

Posmatrajući godine starosti ispitanika, uočava se da je najdominantnija grupa ispitanika 42,85% od 36 do 45 godina, dok je manje dominantna grupa ispitanika 28,58% starosne granice od 26 do 35 godina. Ovi podaci su značajni, jer naglašavaju da, u istraživanju, dominiraju stavovi grupe starosnih struktura koje prate savremene trendove i upućeni su u svakodnevna zbivanja. Ispitanika, starosti od 46 do 55 godina, ima 17,62%. Najmanje ispitanika, u ovom istraživanju, pripada starosnoj dobi do 25 godina - 4,28% i preko 55 - godina 6,67%.

**Grafikon 4.** Stepen obrazovanja ispitanika

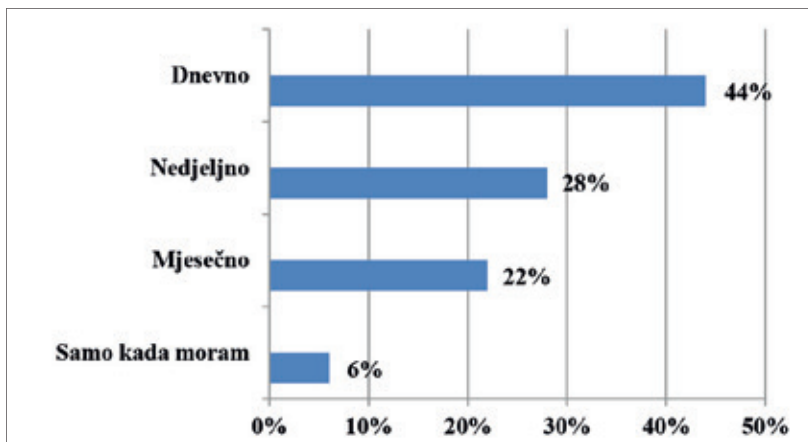


**Izvor:** Grafikon je rezultat sopstvene analize autora, 2022.

Analizom podata iz Grafikona 4, može se zaključiti da najveći procenat ispitanika ima završen fakultet - 38%, zatim slijedi srednja škola - 30%, dok najmanji procenat ispitanika, tj. svega 4%, ima završene master ili doktorske studije.

Uloga Ombudsmana za zaštitu klijenata banke u privrednom sistemu Republike Srpske data je na sljedećim dijagramima.

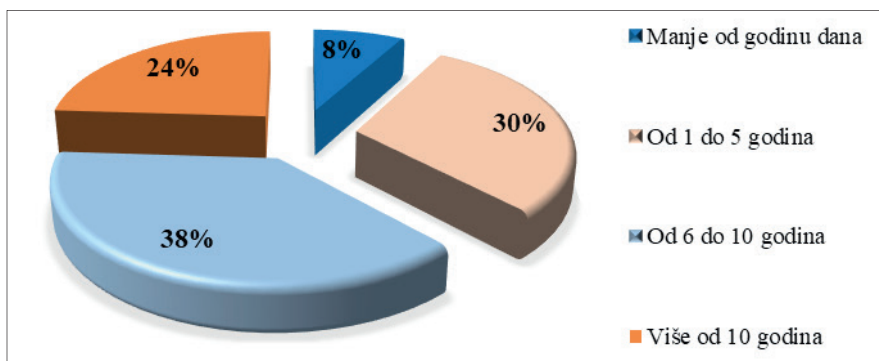
**Grafikon 5.** Koliko često koristite usluge banke?



**Izvor:** Grafikon je rezultat sopstvene analize autora, 2022.

Podaci iz Grafikona 5. pokazuju da najveći procenat ispitanika - 44% koristi usluge banke svakodnevno, a najmanji procenat ispitanika, odnosno 6%, koristi usluge banke samo kad je prinuđen. Generalni podaci pokazuju da 96% ispitanika koristi usluge banke na dnevnoj, nedjeljnoj ili mjesečnoj bazi, što ukazuje da je najveći procenat ispitanika informisan o načinu poslovanja banke i opcijama koje su im na raspolaganju kao klijentima banke.

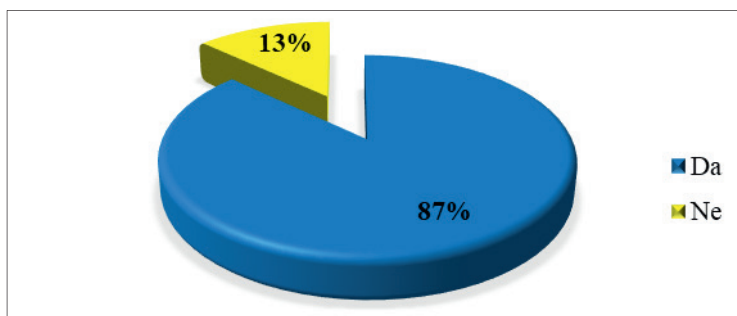
**Grafikon 6.** Koliko dugo ste klijent banke?



**Izvor:** Grafikon je rezultat sopstvene analize autora, 2022.

Analizirajući podatke iz Grafikona 6., može se uočiti da je najveći procenat ispitanika - 38% klijent banke od 6 do 10 godina, dok je nešto manji procenat ispitanika - 30% klijent banke od 1 do 5 godina. Najmanji procenat ispitanika - 8% je klijent banke manje od godinu dana. S obzirom da najveći procenat ispitanika, tj. 92% ima dugoročne veze sa bankom, može se potvrditi da je izabrani uzorak upoznat sa bankom, njenim poslovanjem, problemima u transakcijama, procedurama žalbe, mogućnostima rješavanja žalbe, problema i sl.

**Grafikon 7.** Da li imate prigovor na poslovanje Vaše banke?

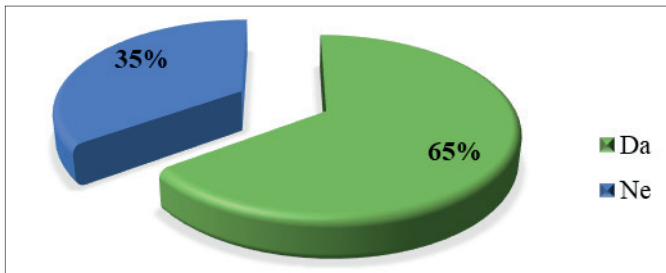


**Izvor:** Grafikon je rezultat sopstvene analize autora, 2022.

Podaci iz Grafikona 7. pokazuju da najveći procenat ispitanika - 87% ima prigovor na poslovanje banke čiji je klijent, dok samo 13% ispitanika nema prigovor.

Ovaj podatak pokazuje da poslovanje banaka na teritoriji Republike Srpske nije na zavidnom nivou sa aspekta klijenata, ali i da banke nisu posvećene istraživanju zadovoljstva/nezadovoljstva svojih korisnika. Važno je naglasiti da je, u prethodnom Grafikonu, samo 24% ispitanika klijent banke duže od 10 godina, što se može povezati sa dobijenim podacima iz Grafikona 7. i na osnovu toga pretpostaviti da, zbog nezadovoljstva uslugama banke, klijenti često poslije određenog vremena mijenjaju banku nadajući se kvalitetnijoj usluzi.

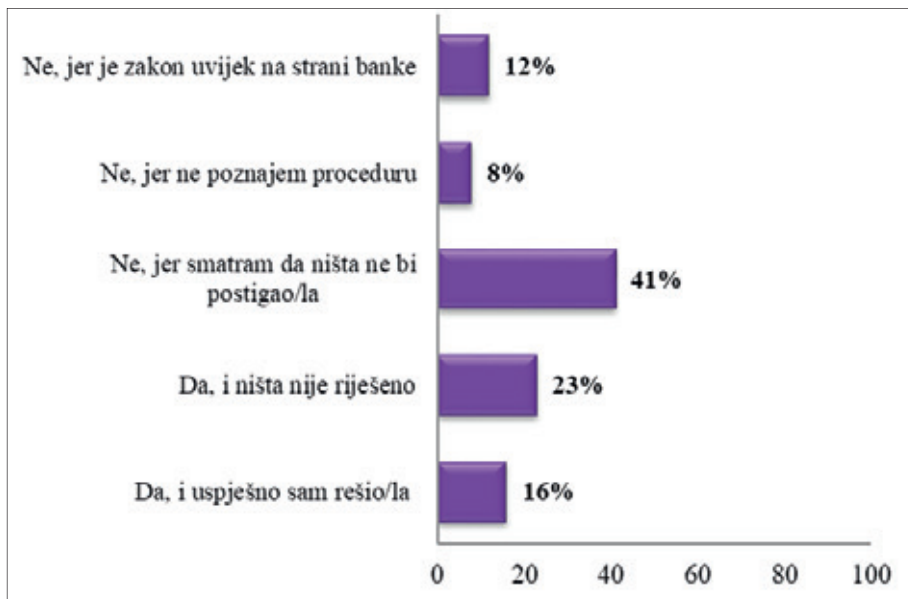
**Grafikon 8.** Da li ste upoznati sa procedurom podnošenja žalbe ukoliko ste nezadovoljni poslovanjem Vaše banke ili smatrate da ste na neki način oštećeni kao klijent?



**Izvor:** Grafikon je rezultat sopstvene analize autora, 2022.

Podaci iz Grafikona 8. pokazuju da je najveći procenat ispitanika - 65% upoznat sa postupkom žalbe i prigovara u situacijama nezadovoljstva ili oštećenosti u bankarskim transakcijama, dok samo 35% ispitanika nije informisano.

**Grafikon 9.** Da li ste ikada podnijeli prigovor kada ste smatrali da ste oštećeni od strane banke čiji ste klijent?

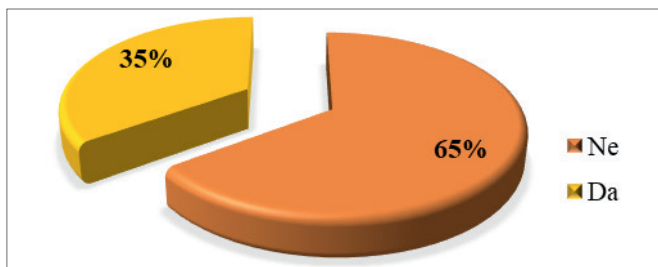


**Izvor:** Grafikon je rezultat sopstvene analize autora, 2022.

Analizirajući podatke iz Grafikona 9., može se uočiti da najveći procenat ispitanika - 41% nije nikada podnijelo prigovor, kada su smatrali da su oštećeni od strane banke čiji su klijent, jer smatraju da na taj način ne bi ništa postigli.

Ovaj podatak pokazuje da ispitanici nisu upoznati sa odredbama Zakona o bankama Republike Srpske, kojima se reguliše zaštita korisnika finansijskih usluga, ili smatraju da je izražena korupcija u institucijama koje se bave navedenom problematikom. Samo 16% ispitanika je podnijelo prigovor, kada su smatrali da su oštećeni od strane banke čiji su klijent, i uspješno riješilo svoj problem.

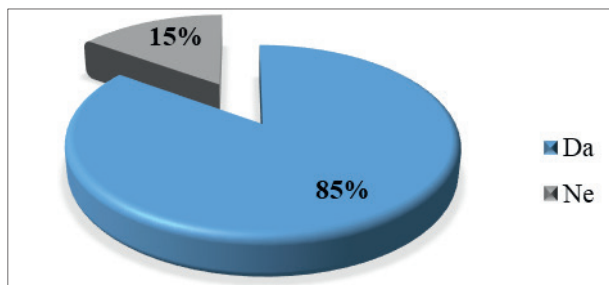
**Grafikon 10.** Da li ste čuli za Ombudsmana za bankarski sistem Republike Srpske?



**Izvor:** Grafikon je rezultat sopstvene analize autora, 2022.

Podaci iz Grafikona 10. pokazuju da najveći procenat ispitanika - 65% nije čulo za Ombudsmana za bankarski sistem Republike Srpske. Ovaj podatak ukazuje da je potrebno intenzivnije promovisanje uloge i značaja Ombudsmana za bankarski sistem Republike Srpske, kao i njegove mogućnosti i nadležnosti u sferi zaštite klijenata bankarskih usluga.

**Grafikon 1.** Ukoliko ste čuli za Ombudsmana za bankarski sistem Republike Srpske, da li ste upoznati sa njegovim nadležnostima?



**Izvor:** Grafikon je rezultat sopstvene analize autora, 2022.

Podaci iz Grafikona 11. pokazuju da je od ispitanika koji su čuli za Ombudsmana za bankarski sistem Republike Srpske najveći procenat ispitanika - 85% upoznato sa njegovim nadležnostima.

**Tabela 1.** Ocjena primjene mehanizama i instrumenata zaštite korisnika finansijskih usluga u praksi

Ocjena	pozitivan	Ambivalentan	Negativan
STAV PREMA INFORMISANOSTI KORISNIKA (sveobuhvatne, blagovremene i razumljive informacije o finansijskim uslugama i potencijalnim rizicima koje obezbjeđuju donošenje adekvatne i utemeljene odluke)	40,7%	7,5%	51,8%
STAV PREMA PRAVIČNOM I KOREKTNOM (FER) TRETMANU OD BANAKA (odgovorno odobravanje kredita i finansijsko prosvjećivanje korisnika, uvažavajući problem informacione asimetrije)	36,4%	20,4%	43,2%
STAV PREMA PRAVU NA EFIKASNE I JEFTINE MEHANIZME MIRNOG RJEŠAVANJA SPOROVA (alternative sudskim postupcima)	40,7%	4,5%	54,8%

**Izvor:** Tabela je rezultat sopstvene analize autora, 2022.

Posmatrajući podatke iz Tabele 1., može se zaključiti da kod najvećeg procenta ispitanika dominira negativan stav kada je u pitanju primjena mehanizama i instrumenata zaštite korisnika finansijskih usluga u praksi: 51% ispitanika ima negativan stav prema informisanosti korisnika; 43,2% ispitanika ima negativan stav prema pravičnom i korektnom (fer) tretmanu od banaka; 54,8% ispitanika ima negativan stav prema pravu na efikasne i jeftine mehanizme mirnog rješavanja sporova.

Na osnovu prethodnih podataka, može se zaključiti da ispitanici ne smatraju da je primjena mehanizama i instrumenata zaštite korisnika finansijskih usluga efikasna u praksi. Samim tim, upitna je i uloga koju Ombudsman za bankarski sistem Republike Srpske ima u njihovoj primjeni, tj. da li ispitanici njegovu poziciju vide samo kao figuru neophodnu za proces usklađivanja Zakona o bankama Republike Srpske sa pravnim tekovinama Evropske unije, ili kao pravu instituciju koja može doprinijeti poboljšanju komunikacije, te podizanju odnosa između korisnika i banke na jedan viši nivo međusobnog uvažavanja sa većim stepenom povjerenja, a da međubankarska konkurencija postane dinamičnija u pogledu prepoznavanja zahtjeva i potreba korisnika za dominantnijom transparentnošću u poslovanju banaka.

## ZAKLJUČAK

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o Agenciji za bankarstvo Republike Srpske iz 2011. godine, u sastavu Agencije za bankarstvo Republike Srpske, ustanovljen je institut Ombudsmana za bankarski sistem i to kao samostalne organizacione jedinice, sa ciljem promocije i zaštite prava korisnika finansijskih usluga. Bez obzira na već više od decenijsko postojanje ovog instituta čak 65% ispitanika nije čulo za postojanje Ombudsmana za bankarski sistem Republike Srpske, čime je potvrđena postavljena hipoteza, a još manji postotak je upućen u njegova ovlaštenja. Ovo je posebno značajno ako se zna da su klijenti banaka u Republici Srpskoj uglavnom nedovoljno finansijski pismeni i imaju ograničena znanja o širokom spektru bankarskih usluga.

Tokom 2021. godine, Ombudsman za bankarski sistem RS zaprimio je 113 prigovora povodom nastalih spornih odnosa u vezi sa postupanjem finansijskih organizacija ili sa drugim zahtjevom da se rasprave određena pitanja u pojedinačnim odnosima korisnika i davalaca finansijskih usluga. Od pomenutog broja prigovora 51 se pokazao

kao osnovan i riješen je pozitivno za korisnike. Bilo je i 8 neosnovanih prigovora te 39 prigovora - povodom kojih su sačinjeni obrazloženi odgovori korisnicima i drugim licima sa mišljenjima i uputstvima u vezi sa primjenom važećih materijalnih i procesnih propisa i neophodnim daljim postupanjem.

Kod ispitanika dominira negativan stav kada je u pitanju primjena mehanizama i instrumenata zaštite korisnika finansijskih usluga u praksi. Naime, čak 51% ispitanika ima negativan stav prema informisanosti korisnika; 43,2% ispitanika ima negativan stav prema pravičnom i korektnom (fer) tretmanu od banaka dok 54,8% ispitanika ima negativan stav prema pravu na efikasne i jeftine mehanizme mirnog rješavanja sporova. Po osnovu dobijenih rezultata može se zaključiti da je neophodno dodatno upoznavanje kako klijenata, tako i cjelokupne javnosti sa postojanjem i ovlaštenjima ovog instituta.

## LITERATURA

- Agencija za bankarstvo Republike Srpske. (2022). *Izveštaj Ombudsmena za bankarski sistem RS za 2021. godinu*. Banja Luka: Agencija za bankarstvo Republike Srpske.
- Aviani, D. (1999). Pojam i vrste ombudsmana. *Hrvatska javna uprava, god. 1. (1999). br. 1.*, 67-95.
- Aviani, D. (2016). Kontrola uprave putem pučkog pravobranitelja. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 53, 1/2016*, 139-164.
- Čolović, V. (2020). Banke kao zastupnici u osiguranju. *Economy and Market Communication Review Godina/Vol. X, Br./No. I*, 136-150.
- Jacobini, B. (1991). *An Introduction to Comparative Administrative Law*. New York - London: Oceana Publications, Inc.
- Jovičić, J. (2012). Ustavnopravni položaj institucije Ombudsmana u zemljama bivše Jugoslavije. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu, LXIII, 2012* (str. 459-471). Niš: Pravni fakultet Niš.
- Jovičić, M. (1969). *Ombudsman: čuvar zakonitosti i prava građana*. Beograd: Institut za uporedno pravo.
- Radinović, D. (2001). *Ombudsman i izvršna vlast*. Beograd: Službeni glasnik.
- Ramsay, I., & Webster, M. (2019). The Evolution and Consolidation of External Dispute Resolution Schemes in the Financial Sector: From the Banking Ombudsman to the Australian Financial Complaints Authority. *Journal of Banking and Finance Law and Practice, Vol. 30, No. 3*, 182-198.
- Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine. (broj 24/05 i 36/10). *Zakona o društvima za osiguranje u privatnom osiguranju*. Sarajevo: Službene novine Federacije BiH.
- Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine. (broj 31/14). *Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga*. Sarajevo: Službene novine FBiH.
- Službeni glasnik Republike Srpske. (broj 48/11). *Pravilnik o Ombudsmanu za bankarski sistem Republike Srpske*. Banja Luka: Službeni glasnik Republike Srpske.
- Službeni glasnik Republike Srpske. (broj 57/07). *Zakon o postupku medijacije*. Banja Luka: Službeni glasnik Republike Srpske.
- Thomas, D., & Frizon, F. (2012). *Resolving disputes between consumers and financial businesses: Fundamentals for a financial ombudsman*. Washington: The World Bank Global Program on Consumer Protection and Financial Literacy.
- Živanović, M. (2014). Institucija Ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine. U M. Živanović, A. Pepić, & A. Kadribašić, *Ljudska prava u Bosni i Hercegovini* (str. 43-47). Sarajevo: Centar za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu.

# THE ROLE OF THE OMBUDSMAN FOR THE PROTECTION OF BANK CLIENTS IN THE ECONOMIC SYSTEM OF THE REPUBLIC OF SRPSKA

Stevo Škrbić

Doctor of Law, Agency for the Development of Higher Education and Quality Assurance of Bosnia and Herzegovina,  
stevo.skrbic@hea.gov.ba; ORCID ID: 0009-0001-9094-7593

**Summary:** *The ombudsman for the protection of bank clients, as one of the main bearers of the protection of consumer rights, provides the opportunity for disputes, arising between institutions of the banking system and users of financial services, to be resolved in a fair and relatively quick way, where independent persons appear as mediators, with minimal formalities during conciliation, mediation or dispute resolution in another way. The ombudsman for the banking system of the Republic of Srpska, Srpska acts on the submitted complaint and mediates in the peaceful resolution of disputes between users and financial organizations of the banking system. The Ombudsman is authorized to receive, monitor and investigate all cases of violations of laws and other regulations by any financial organization of the banking system of the Republic of Srpska, and to submit information about this to the competent organizational parts of the Agency. The ombudsman is also obliged to provide information on the rights and obligations of users and providers of financial services and third party injured parties and perform other tasks established by law. The purpose of the research of this paper is to analyze the views of clients of banking services on the role played by the Ombudsman for the banking system of the Republic of Srpska in the territory of the Republic of Srpska. The aim of the research is aimed at determining the respondents' knowledge about the existence of the Ombudsman for the banking system of the Republic of Srpska on the territory of the Republic of Srpska and the way in which it can help them. During 2021, the Ombudsman for the banking system of the Republic of Srpska received 113 complaints regarding disputed relationships arising in connection with the actions of financial organizations or with other requests to discuss certain issues in individual relationships between users and providers of financial services. Of the mentioned number of complaints, 51 proved to be well-founded and were resolved positively for the users. There were also 8 unfounded objections and 39 objections – for which reasoned answers were made to users and other persons with opinions and instructions regarding the application of valid substantive and procedural regulations and the necessary further action. As the main method of data collection, the survey method was used, which was carried out by filling out an online survey questionnaire, during December 2020. The survey was anonymous and was conducted on 200 respondents in the territory of the Republic of Srpska. The results of the research show that the largest percentage of respondents are not aware of the existence of the Ombudsman for the banking system. The majority of respondents are also not familiar with the provisions of the Law on Banks of the Republic of Srpska, which regulates the protection of users of financial services, or believe that corruption is very pronounced in the institutions that deal with the aforementioned issue. For this reason, only 16% of*



*respondents filed a complaint, although many felt that they were harmed by the bank of which they are a client, and successfully resolved their problem. Accordingly, the majority of respondents believe that the application of mechanisms and instruments for the protection of users of financial services is still not effective in practice. From the results of the survey, it can be concluded that the respondents have reservations about the role that the Ombudsman for the banking system of the Republic of Srpska has in resolving disputes, and that a part of the respondents view the position only as a figure necessary for the process of harmonising the Law on Banks of the Republic of Srpska with the legal acquis of the European Union.*

**Keywords:** Ombudsman, banking system, the Republic of Srpska, Banking Agency, Consumer Protection

**JEL classification:** K30, K33, K35, K38.

