

*Анатолі́й Іл'ницькі́й,  
Ки́їв, Україна*

## **Тржиште капитала у Украјини - криминолошки аспект**

Економска криза, која је захватила украјинску привреду, условила је израду нових приступа реформи националне привреде на тржишним основама. Овај задатак треба решавати на подлози претходног командно-административног механизма, који је био антитржишно усмерен. Решавање овог задатка се још више усложњава тиме што у совјетској привреди неки важни саставни елементи тржишта једноставно нису постојали. Пре свега, то се односи на тржиште хартија од вредности, између осталог - на тржиште капитала. Истовремено, без њега се не може постићи ни финансијска стабилизација (тржиште капитала је један од најважнијих делова финансијског тржишта, финансијског система у целини), нити структурно престројавање привреде, зато што помоћу тржишта хартија од вредности долази до међугранског преливања капитала. А и трансформација својинских односа практично није могућа без широког ангажовања хартија од вредности за процесе приватизације и то као средства за њено остварење.

Успостављање тржишта хартија од вредности у Украјини одсликава тешкоће прелазног периода и захтева промишљен и проверен приступ у решавању свих аспеката његовог развоја. Поремећај у само једној карици функционисања тржишта хартија од вредности одмах повлачи за собом махинације великих размера, а такође дискредитацију тржишног система у целини.

На успостављање украјинског тржишта капитала битно утиче економска и политичка нестабилност, дефицит државног буџета, узајамна дуговања међу предузећима, невиђени монополизам произвођача, недостатак стручних кадрова најновијих струка, недовољна информисаност становништва о практичном раду са

хартијама од вредности, незаконита присвајања, укупна неповољна економска ситуација у земљи.

Да би дошло до промене у својинским односима и, услед тога, формирања новог финансијског система, потребно је да буду испуњена два услова:

- алокациони, то јест расподела капитала на одговарајућа места, ради његовог ефикасног коришћења;

- дистрибуциони, то јест очување социјалне једнакости при расподели државне својине становништву.

Испуњење услова алокације се постиже ангажовањем инвеститора за дуго-рочно инвестирање у областима националне привреде.

Испуњење услова дистрибуције постиже се издавањем приватизационих сертификата (такозваних "ваучера") становништву. Ово обухвата социјалне компоненте реформи али има и недостатак, пошто конкретно предузеће у датом случају не добије ликвидна средства.

У оквиру испуњења алокационог услова, формира се тржиште капитала, чији је обавезан саставни део - промет вредносних папира као финансијских инструментата акумулације капитала. Однос средстава државног буџета, тржишта новца и тржишта капитала треба да буде стабилно уравнотежен, а поремећај те равнотеже говори о кризи целокупног финансијског система. Један од фактора који условљавају поремећај поменутих равнотеже су злоупотребе од стране актера тржишта хартија од вредности.

Злоупотребе у етапи прерасподеле државне својине (услов дистрибуције) негативно утичу на ток економских реформи у земљи и на њену економску сигурност (безбедност) у целини.

Оне такође садрже и социјални аспект, пошто код становништва стварају неповољну представу о самим економским реформама, а такође неповерење у државне органе који треба да осигурају поштовање законских права и интереса грађана.

Истовремено, проучавање овог проблема је показало да органима за заштиту правног поретка у целини и између осталих - организационим јединицама милиције - нису створени одговарајући услови за ефикасно супротстављање злоупотребама на тржишту хартија од вредности.

Како пракса показује, у раду са прикупљањем информација о прекршајима и кривичним делима извршеним од стране учесника тржишта хартија од вредности, у документовању и квалификовању радњи прекршилаца, радници милиције имају озбиљне тешкоће, због недорађене нормативно-правне базе која регулише тржиште капитала, недостатака система државне регулације и контролисања ове сфере, празнина у кривичном и управном праву.

Највећи проблем представља нерегулисаност законодавне подршке самом тржишту вредносних папира и, између осталог, питање одговорности, као што су кривична, или управна.

Решавање овог проблема значајно се усложњава непостојањем потребног искуства, научних истраживања, уџбеничке и методске литературе о организовању спречавања и откривања злоупотреба у циљу стицања незаконите добити на тржишту хартија од вредности.

Карактеристично је да је, при анкетирању запослених у службама Министарства унутрашњих послова Украјине за борбу са привредним и организованим криминалом (101 запослени), на питање "Које околности доприносе настанку злоупотреба у циљу стицања противзаконите добити у сфери промета хартија од вредности?", 53,06% анкетираних одговорило да је то недограђеност важеће нормативне базе; 64,29% анкетираних је одговорило да је то слаба контрола коју спроводе државни органи над активношћу фидуцијарних (командитних) друштава и других небанчinskiх финансијских организација, а на питање "Шта је узрок слабе ефикасности рада органа за заштиту правног поретка, између осталог - органа унутрашњих послова - по наведеним кривичним делима?", - 65,7 % анкетираних одговорило је да је узрок то што нема неопходних знања и искустава у раду на спречавању и откривању кривичних дела из користољубља у сфери промета хартија од вредности.

Из претходно реченог може се извести закључак да постоји насушна потреба да се друштво заштити од криминала у сфери промета хартија од вредности, да се изнађу и примене нове форме и методе откривања ових кривичних дела, да се оптимизира деловање запослених у органима за заштиту правног поретка и то пре свега у органима унутрашњих послова као једној од главних карика у откривању, спречавању и искорењавању кривичних дела из користољубља на тржишту капитала, да се даље проучавају страна искуства о наведеним питањима и да се она примене у пракси.

Условe у којима правосудни органи делују против злоупотреба из користољубља на тржишту вредносних папира карактеришу динамичност економских процеса и нестабилно законодавство, а они мењају објективне и субјективне околности, које доприносе извршењу кривичних дела.

Зато у овом раду тржиште вредносних папира посматрамо као сферу бесправних присвајања, која према подацима Министарства унутрашњих послова Украјине у последње време имају опасну тенденцију пораста.

Само у сфери приватизације у Украјини током прошле године било је разоткривено преко 2957 кривичних дела (1998.г. је било 2471), од којих је 218 (7%) кривичних дела мита, 919 (31%) дела пљачке, 1733 (58,6%) злоупотреба службеног положаја. Количина и тежина кривичних дела везаних за промет приватизационих папира имају сталну тенденцију пораста.

У нашој земљи је социјално-економски основ привредног криминала - механизам прерасподеле друштвеног дохотка, створен после краха командно-административног система. Формирање социјалних група власника и предузетника одвија се не на бази повећања друштвеног производа као резултата предузетничке активности него на бази прерасподеле дохотка и својине (пре свега државне). Узрок

оваквог стања је, са једне стране, могућност брзог богаћења у сфери робног и финансијско-новчаног промета, а са друге стране - веома велике тешкоће за предузетништво у сфери производње. Тако се формира систем мотивације, који оријентише најактивније слојеве становништва не на инвестирање и повећање производње већ на стално коришћење свих резерви прерасподеле дохотка и својине.

Погубност наведених појава по друштво састоји се у томе да предузетничка активност, као прво, не служи порасту стандарда друштва, а, као друго, непродуктивно се присваја значајан део друштвеног производа, што исцрпљује производњу и доводи до осиромашења већине становника, између осталог и оних који непосредно стварају друштвени доходак.

Што дуже буде трајао период економске нестабилности и нерегулисаности економских односа, то ће се више предузетништво учвршћивати у сфери расподеле друштвеног дохотка, то ће јачи и разгранатији бити механизам обогаћивања само на основу присвајања дохотка, фактички - отимања од осталог друштва.

Неодвојиви део механизма прерасподеле друштвеног производа постале су злоупотребе из користољубља (у циљу стицања противправне добити) у финансијско-банковном систему, у сфери приватизације и на тржишту капитала, као и у компанијама за осигурање.

Данас је најважнији стратешки задатак радикалне реформе привреде - преоријентација предузетничке активности, превазилажење непродуктивног механизма прерасподеле.

Један од најважнијих инструмената за постизање овог циља је тржиште вредносних папира. Са макроекономског гледишта, тржиште вредносних папира је важан барометар нивоа развоја тржишних односа у земљи.

Тржиште вредносних папира предвиђа прилично висок ниво развоја полуга и успон економског механизма друштва. У многоме, оно постаје резултирајућа доминанта тржишних трансформација у овој или оној земљи, а такође атрибут који дефинише конкретну тржишну средину. Зато, у зависности од степена развоја овог тржишта, може да се суди о укупном економском нивоу развоја земље, ефикасности ангажовања целокупних финансијских актива, давању инвестиција, култури предузетништва и много чему другом. Тако, не може постојати савремено тржиште без тржишта хартија од вредности и обрнуто. Јер, тржиште је целовит органски, економски систем, чији су сви елементи међусобно тесно повезани.

У механизам функционисања тржишта капитала уграђена је способност да поправља економску ситуацију. Уколико постоје слободни економски односи, онда се, у складу са основним принципима тржишта, преко тржишних цена врши ефикасна расподела капитала. На тржишту се успоставља конкурентна цена, као резултат слободног и праведног формирања цена, и тако то омогућава да се капитал усмерава тамо где је најпотребнији.

Међутим, због законске нерегулисаности, грешака при доношењу организационих решења и, услед тога, - неизвесности инвестиционих перспектива, тржиште капитала засад не извршава свој главни задатак.

Управо ови разлози створили су услове за велико ширење злоупотреба из користољубља, повезаних са махинацијама уз ангажовање инвестиционих средстава, појаву мита и корупције службених лица у структурама власти и привредним структурама.

Ради супротстављања ширењу преступа и кривичних дела из користољубља, повезаних са тржиштем хартија од вредности, органи за заштиту правног поретка примењују норме Кривичног законика Украјине, које предвиђају одговорност за пљачку државне или колективне имовине, извршену на разне начине, (члан 84, 86<sup>1</sup> КЗ), за дела преваре (чл. 83, 143 КЗ), мито (чланови 168-170 КЗ), кршење прописа о девизним пословима (чл. 80 КЗ), избегавање плаћања пореза (чл. 148<sup>2</sup> КЗ), злоупотребе службеног положаја (чланови 165 и 172 КЗ).

Проучавање и анализа суштине узрока кривичних дела показали су да су преступе и преваре вршила службена лица фидуцијарних компанија, која су користила то што законски није регулисан начин пословања са новчаним и девизним средствима, а такође нема одговарајуће контроле ових послова.

Ипак, у пракси се наведене норме Кривичног законика слабо уклапају са спецификом функционисања тржишта капитала. Недорађена правна подршка тржишту вредносних папира и празнине у кривичном законодавству - стварају проблем квалификовања радњи оптужених и, услед тога, дуго траје истрага по покренутим кривичним поступцима у овој сфери и већина предмета није предата суду.

Постоји и други, шири поглед на овај проблем. Са гледишта државне безбедности, управо је привреда Украјине данас њена најслабија карика.

У најопасније факторе који угрожавају Украјину, између осталог - њену привреду, убрајамо:

*Као прво*, - већу раширеност корупције у органима државне власти, продор преступних елемената у њих, што са своје стране, утиче на развој негативних тенденција у сфери приватизације, спољнотрговинској сфери и финансијско-банковном пословању.

*Као друго*, - пораст економских преступа и кривичних дела, укључујући шверц и незаконити извоз капитала, девиза, стратешких сировина и материјала, преступе у финансијско-банковној сфери, незаконите операције са хартијама од вредности;

*Као треће*, организовани криминал у привреди, продор нерегуларно стеченог капитала у привлачније и најпрофитабилније сфере легалног бизниса.

Раширено је гледиште да је економска безбедност државе - прерогатива органа за заштиту правног поретка. Несумњиво, органи за заштиту правног поретка имају веома важну улогу у осигурању економске безбедности. Ипак, не треба прецењивати њихову улогу. Уколико сама структура привреде не осигурава безбедност, тешко да ће специјална надградња над њом у облику посебног система за осигурање безбедности бити у стању да је успешно оствари.

Покушаји да се проблем криминализације реши некоординисаним деловањем у појединим правцима, без обзира на прилично значајне квантитативне показате-

теље неутралисаних криминалних формација, фактички не наносе иоле приметну штету криминализацији као појави која угрожава економску безбедност Украјине. Потребна је целовита општедржавна стратегија савладавања процеса криминализације привреде.

У оквиру овог система, Грађански законик је главна правна база на којој се на стратешком плану могу решавати правни проблеми економске безбедности. Он служи као основ грађанског законодавства земље, као својеврсни "економски устав".

Проблеми регулисања својинских односа, финансијског система и информисања су главни за привреду данас. Зато је у политичком погледу веома важно да управо права својине и грађанско-правни односи буду онај објект који захтева заштиту од стране државе и организацију борбе против повреде овог права.

Борба против злоупотреба у сфери својине - то је облик деловања на заштити права који обезбеђује економску безбедност. Али, главне у овом послу су полуге за надокнаду губитака и спречавање негативних последица по субјекте привређивања. У томе се састоји основна суштина осигурања економске безбедности предузетништва од противправних радњи. Овде се имају у виду не општекриминална бесправна присвајања већ управо она сфера која је специфична пре свега за предузетништво.

Враћајући се на криминолошке проблеме развоја тржишта вредносних папира, указаћемо да је за њихово решавање у последње време начињен читав низ важних корака. То је, пре свега, стварање Државне комисије за хартије од вредности и тржиште капитала, и доношење украјинског закона о државном регулисању тржишта хартија од вредности", којим је наведеној Комисији додељена главна улога у државној контроли и регулисању ове сфере предузетништва.

Даље кораке у супротстављању криминалу везаном за тржиште хартија од вредности, ми видимо у иницирању правне подршке и доношењу организационих решења у следећим правцима:

1. Доградња законодавства, између осталог - кривичног. Треба да буду усвојене специјалне норме кривичног законика, које би имале упућујући (општи, бланкетни) карактер и базирале би се на јединственим правилима понашања свих учесника тржишта хартија од вредности. Правила донета на једном закондавном нивоу на тај начин била би заштићена нормама кривичног права и истовремено би условила унутрашњу усаглашеност економских полуга утицаја на тржиште хартија од вредности са кривичним и управним полугама. Између осталог, норме Кривичног законика које је већ донела Врховна Рада Украјине - члан 148<sup>6</sup> (незаконито прикупљање у циљу коришћења или коришћење података који представљају пословну тајну) и чл. 148<sup>7</sup> (објављивање пословне тајне) уопште се не користе од стране органа за заштиту правног поретка управо зато што не постоје јединствена правила рада, мада би у некој ситуацији она могла одиграти значајну улогу у супротстављању злоупотребама из користољубља.

Пошто се политика кривичног законодавства у овом правцу формира, полазећи од макроекономских задатака тржишта хартија од вредности, неопходно је спровести правне мере које не дозвољавају операције интерне договорне продаје хартија од вредности међу истим партнерима, фиктивну тржишну активност, организовање на чисто пропагандистички начин вештачке потражње или понуде за њих.

2. Увођење институције кривичне одговорности правних лица. Светска правна пракса сведочи о томе да у преовладавајућој већини држава (СР Немачка, Холандија, Француска, Кина, САД и др.) законодавство предвиђа кривичну одговорност правних лица, посебно у најважнијим сферама делатности, као што су: економска, финансијска, еколошка, угрожавање живота, здравља и повреда права човека и групе људи или становништва и сл.

Кривична радња правног лица је радња која је забрањена важећим законодавством, или нечињење, које је остварио или санкционисао његов руководилац или орган управљања, а који су деловали у име правног лица.

Утврђивање кривичне одговорности правних лица је целисходно у следећим случајевима:

- када правно лице не испуњава захтеве закона о забрани одређене делатности;
- када је правно лице одговорно због остваривања делатности која не одговара његовим документима о оснивању и прокламованом циљу;
- када је радња, која је имала за последицу наношење штете друштвеним интересима, извршена у интересу правног лица или је била одобрена с његове стране.

Кривична одговорност правног лица не искључује кривичну одговорност физичких лица која су непосредно учествовала у противправним радњама или су их потпомогла.

У Украјини се, заклањајући се иза правног лица, често врше такви преступи, као што су: незаконито "прање новца" добијеног криминалним путем; обављање незаконитих банковних операција са циљем да се девизе сакрију у иностранству; бављење трговином дрогом; обављају се корупционашке радње, незаконите операције са ангажованим средствима, приватизационим објектима и слично.

Да би се ситуација поправила, без чекања на радикалне промене у важећем законодавству, сматрамо да је целисходно да се изврше измене и допуне одговарајућих закона, којима треба утврдити могућност позивања на кривичну одговорност правних лица, као субјеката повреде права.

3. Организационе мере у циљу обезбеђења садејства Државне комисије за хартије од вредности и тржиште капитала са органима за заштиту правног поретка.

Међу њима су најважније мере: дефинисање места комисије у систему органа за заштиту правног поретка, начин размене информација, општих провера и слично.

### **Коришћена законодавна и нормативна акта**

**(на украјинском језику - прим.прев.)**

1. Декрет Кабинета Министара Украјине од 17.03.93. број 23-93 о фидуцијарним друштвима
2. Декрет Кабинета Министара Украјине од 21.01.93. број 7-93 о државној царини
3. Декрет Кабинета Министара Украјине од 26.12.92. број 13-92 о порезу на доходак грађана
4. Закон Украјине о порезу на вишак вредности
5. Закон Украјине о предузетништву од 7.02.91. 698-ХП
6. Закон Украјине о опорезивању дохотка предузећа
7. Закон Украјине о хартијама од вредности и берзи капитала од 18.06.91. 1201-ХП
8. Закон Украјине о приватизацији државне својине од 4.02.92. број 2163-ХП (са изменама и допунама)
9. Закон Украјине о ограничавању монополизма и спречавању нелојалне конкуренције у предузетничкој делатности
10. Закон Украјине о систему опорезивања
11. Закон Украјине о националном депозитарном систему и специфичности електронског оптицаја хартија од вредности у Украјини од 10.12.97 број 710/97-ВП (са изменама и допунама од 23.06.98. бр.79)
12. Закон Украјине о уношењу измена у поједине законе Украјине са циљем стимулесања инвестиционе делатности од 15.07.99. .
13. Закон Украјине о привредним друштвима од 19.09.91.г. Н 1576-ХП
14. Закон Украјине о банкама и банковној делатности од 20.03.91. Н872-ХП (са изменама и допунама)
15. Закон Украјине о Народној банци Украјине од 20.05. 99.г. Н679-ХIV
16. Закон Украјине о уношењу измена у поједине законодавне акте Украјине од 23.03.99 број 539ХIV
17. Закон Украјине о Антимонополском комитету Украјине од 26.11.93.г. број 3659-ХП
18. Закон Украјине о државном регулисању тржишта хартија од вредности у Украјини од 30.10.96. број 448/96 ВП
19. Закон Украјине о приватизационим папирима од 6.03. 92.г. број 2173-ХП
20. Ставови у погледу свођења резултата у делатности финансијских посредника на тржишту приватизационих папира , усвојени наредбом ФДМ од 12.07.99.г. 1 324.
21. Упутство о уговорима лицензирања представничке активности са приватизационим папирима, усвојено наредбом ФДМУ од 25.11 93.године Н514.
22. Упутство о начину издавања дозволе за обављање комерцијалне делатности са приватизационим папирима, усвојено наредбом ФДМУ од 25.04. 93.г. 232.
23. Упутство о уговорима и правилима одбављања посредничке делатности са приватизационим папирима и контрола њиховог поштовања, усвојени наредбом

ФДМУ и Лицендне коморе при Министарству економије Украјине од 19.02.97. године Н 190/ЛП-7.

24. Информација о свођењу резултата контролно-ревизионе делатности ДКЦПФР (Државне комисије за хартије од вредности и тржиште капитала -прим.прев.) у 1999.години -ДКЦПФР.- К.2000.-21 с.

25. Гласник ДПА Украјине од 03.07.98.г. Н 8006/10/16-1201.

26. Гласници ДПА од 31.12.97. Н 17-0117/10-10885, 07.05.98.г. Н 5254/10/17-0117.

27. Методске препоруке Државне комисије за хартије од вредности и тржиште капитала о евидентирању основних врста послова са хартијама од вредности у инвестиционом фонду, донете одлуком ДКЦПФР од 25.02.99.г. Н30.

28. Уредба о делатности на евидентирању права својине над хартијама од вредности које гласе на име и депозитарној делатности, усвојена Указом Председника Украјине од 2. марта 1996. године Н 160/96

29. Уредба о објављивању обичних и посебних информација од стране акционарских друштава отвореног типа и предузећа-емитената облигација, усвојена одлуком ДКЦПФР од 23.12.96.г. број 330.

30. Уредба о начину вођења регистара власника хартија од вредности на име, усвојена одлуком ДКЦПФР од 26.05.98.г. 60.

31. Уредба о начину регистрације емитовања акција и облигација предузећа и информацијама о њиховој емисији, усвојена одлуком ДКЦПФР од 12.02.98.г., број 36

32. Уредба ДКЦПФР од 26.05.98.г. број 60 о уређивању делатности вођења регистара власника хартија од вредности на име

33. Уредба о Државној комисији за хартије од вредности и тржиште капитала, усвојена Указом Председника Украјине од 14.02.97.г. Н142/97

34. Уредба о особинама контроле спровођења антимонополског законодавства од стране инвестиционих компанија, усвојена одлуком АМК од 18.11.94.г. бр. 13-р (са изменама и допунама)

35. Уредба о начину евидентирања и контроле рада фидуцијарних друштава у погледу пласмана приватизационих папира, усвојена одлуком ФДМУ, Министарства финансија, Народне банке Украјине, од 18.09.95.г. Н 1170/148/92

36. Уредба о начину добијања сагласности АМК за гашење привредних субјеката у процесу приватизације, усвојена наредбом АМК од 21.06.94.г. број 8-р.

37. Уредба о начину процене чистих актива у ИФ и заједничких фондова ИК, усвојена одлуком ДКЦПФР од 7. октобра 1997.г. Н30/1

38. Уредба о поступку потврђивања од стране АМК постојања контролног пакета акција, усвојена наредбом АМК од 21.06.94.г. број 9-р.

39. Уредба о начину регистрације емитовања инвестиционих сертификата од стране инвестиционих фондова и инвестиционих компанија, као и информације о њиховом емитовању (са изменама и допунама), усвојена одлуком ДКЦПФР од 15.01.98. број 8.

40. Поступак издавања дозволе за обављање делатности у погледу вођења регистра власника хартија од вредности на име, усвојен наредбом Руководиоца ДКЦПФР од 1.04.96.г. 59.

41. Поступак издавања дозволе за обављање делатности издавања и промета хартија од вредности као искључиве делатности, усвојен наредбом ДКЦПФР од 13.09.96. број 203-а.

42. Поступак полагања рачуна за трговце хартијама од вредности, усвојен одлуком ДКЦПФР од 10.06.97. Н9.

43. Поступак евидентирања и контроле рада инвестиционог фонда и инвестиционе компаније на пласману приватизационих папира усвојен наредбом ФДМ Украјине и Министарства финансија Украјине од 11.05.94.г. Н 276/40

44. Правила обављања од стране трговаца хартијама од вредности комерцијалне и комисионе делатности са хартијама од вредности, усвојена наредбом ДКЦПФР од 23.12.96. Н331.

45. Одлука Врховне Раде Украјине о спречавању злоупотреба у процесу привлачења новчаних средстава грађана од стране субјеката предузетничке делатности од 22.12.95. Н491/95

46. Одлука Кабинета Министара Украјине о поступку добијања сагласности АМК за реализовање економске концентрације од 22.11. 1999.г. број 2121

47. Одлука Кабинета Министара Украјине о ставовима у погледу реализације делатности Кабинета Министара Украјине од 18.11.96. број 1396.

48. Правила остварења комерцијалне и комисионе делатности од стране трговаца хартијама од вредности са хартијама од вредности, утврђена наредбом ДКЦПФР од 23.12.96. г. број 331

49. Правила за расправе о делима повреде права предвиђених законом за тржиште хартија од вредности и примене санкција, а која су усвојена Наредбом ДКЦПФР од 9.01. 97.г. Н2.

50. Одлука ДКЦПФР од 17.07.97. г. 17 о чланству професионалних учесника тржишта хартија од вредности код сертифицираних од ДКЦПФР удружења.

51. Садашња ситуација у вези ФДМУ, усвојена Одлуком Врховне Раде Украјине од 7.06. 92. број 2558-ХП.

52. Указ Председника Украјине од 19.02.94. број 55 о инвестиционим фондовима и инвестиционим компанијама.