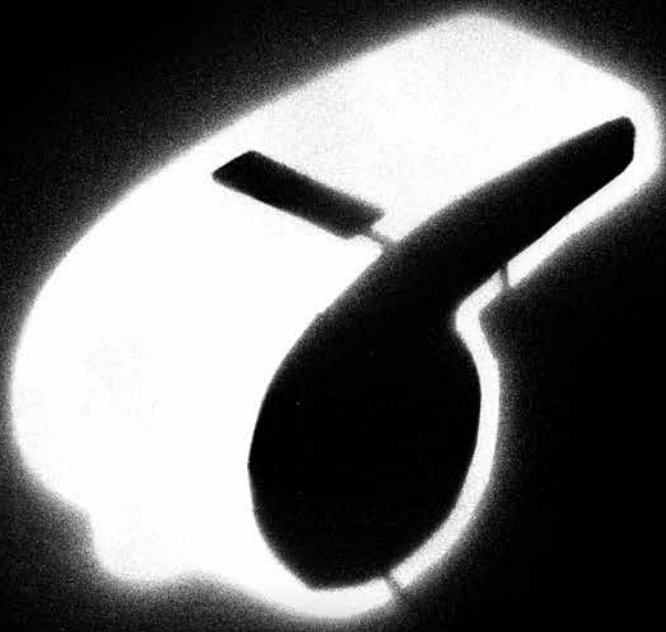


javna
preduzeća



Transpa- rentnost u radu javnih preduzeća

Istraživanje javnosti rada preduzeća čiji je vlasnik država

Istraživanje i objavljivanje ove publikacije omogućila je



FONDACIJA ZA OTVORENO DRUŠTVO, SRBIJA
OPEN SOCIETY FOUNDATION, SERBIA

Beograd, novembar 2013.
Udruženje Eutopija

Uvod

Poslovanje javnih preduzeća ključno je za ekonomiju Srbije, jer ova preduzeća na republičkom, pokrajinskom i lokalnim nivoima čine značajan deo privrede po svom broju, po broju zaposlenih i novcu kojim raspoložu. Prema podacima Uprave za javne nabavke, državna i opštinska javna preduzeća ugovorila su više od polovine (56%) ukupne vrednosti javnih nabavki u zemlji u prvom polugodištu 2013. godine.

Na drugoj strani, gotovo polovina ovih preduzeća je 2012. godinu završila sa gubicima, a uzrok za to ne moraju biti samo stranački funkcioneri na čelnim pozicijama u poslovođstvima i nadzornim odborima. Za promene u poslovanju javnih preduzeća neophodna je puna transformacija, a transparentnost (javnost rada) ključ je za tu transformaciju.

Zakon o javnim preduzećima daje dobre polazne za takve promene, ali je dosadašnja njegova primena pokazala slabosti, pre svega u nedostatku političke volje da se direktori biraju na konkursima sa jasnim kriterijumima. Iako je trebalo da budu raspisani do 30. juna, konkursi za neka od ključnih preduzeća sa najvećim prihodima nisu uopšte raspisani, a na direktorskim mestima ostaju predstavnici vladajućih stranaka ili finansijeri tih stranaka.

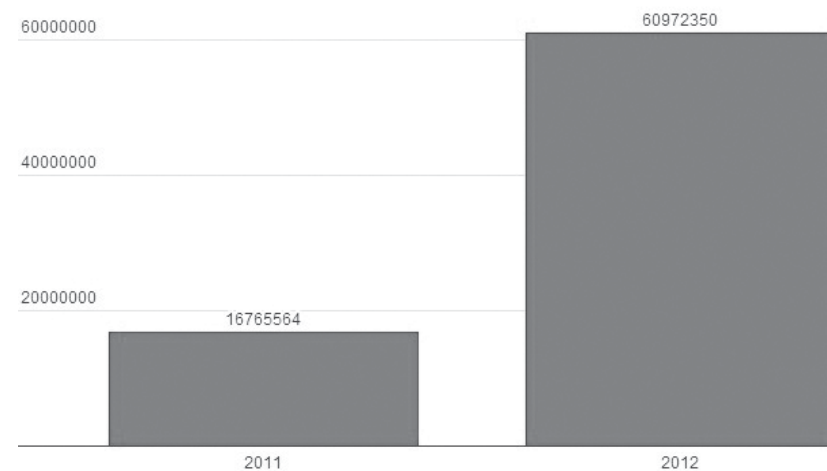
Korak napred predstavljaju „lične karte“ državnih preduzeća koje je objavilo Ministarstvo privrede i koje daju dovoljno materijala za posebnu analizu, pre svega u kategorijama dobavljača javnih preduzeća i dugova koje su ona napravila.

Preduzeća za pravljenje dugova



Podaci iz finansijskih izveštaja javnih preduzeća pokazuju da su njihovi neto gubici za samo godinu dana uvećani gotovo četiri puta. Čak 198, od ukupno 490 javnih preduzeća koliko ih ima u Srbiji, 2012. godinu završilo je sa manjkom na računu. Od toga je tridesetak državnih, a ostalo čine lokalna preduzeća. Kad se podvuče crta ispod prihoda i rashoda, njihovi ukupni gubici dostižu skoro 61 milijardu dinara.

Za naše prilike to je ogroman novac i predstavlja oko dva odsto bruto domaćeg proizvoda (BDP), odnosno svega što privreda stvori za godinu dana. To je više od sredstva koje država izdvaja za vojsku i policiju, ali daleko prevazilazi i agrarni budžet. Kraj 2011. godine javna preduzeća završila su sa gubitkom od 16,77 milijardi dinara, dakle nekoliko puta manjim minusom na računu.



Grafikon 1: Neto gubici (u hiljadama dinara)

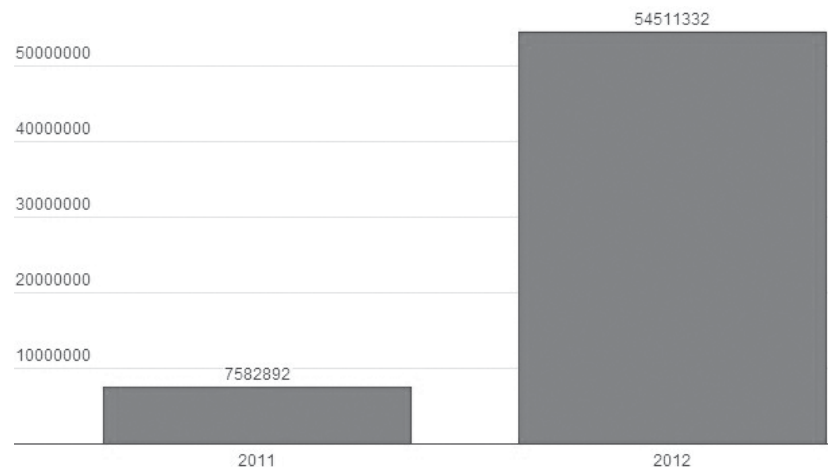
Uporedo sa rastom gubitaka, smanjivala se i dobit, pa je na kraju 2012. godine bila za trećinu manja nego 2011. i sa oko 9,2 pala na 6,5 milijardi dinara. To dodatno pogoršava sliku o rezultatima poslovanja. Jer, kad se od ukupnog dobitka oduzme gubitak dobija se iznos od -54,5 milijardi dinara. To je ono što se u bilansima zove „negativan neto finansijski rezultat“, a što zapravo predstavlja stvarnu veličinu dubioze u kasama javnih preduzeća. A koliko se situacija pogoršala možda najbolje govori podatak da je na kraju 2011. godine negativan neto finansijski rezultat iznosio 7,58 milijardi dinara. To znači da se za samo godinu dana „čist“ gubitak javnih preduzeća uvećao čak sedam puta.

Time su javna preduzeća dala najveći doprinos iskazanom negativnom neto finansijskom rezultatu celokupne srpske privrede. Kako se navodi u analizi Agencije za privredne registre, koja se svake godine objavljuje na osnovu finansijskih izveštaja, gubici državnih firmi su za trećinu veći od minusa ostatka privrede. Jer srpska privreda godinu je završila sa manjkom od 63 milijarde dinara, a čak 87 odsto tog jaza uzrokovala su javna preduzeća.

Zapostili 1.000 radnika

Jedan od retkih pokazatelja koji se za godinu dana popravio je broj zaposlenih. Dok su u ostatku privrede radnici dobijali otkaze, pa je ukupan broj zaposlenih za oko 14.000 manji, u javnim preduzećima posao je dobilo skoro hiljadu ljudi. Sve to uprkos ograničenju zapošljavanja u javnoj službi.

Ukupni prihodi ostali su na gotovo istom nivou (490 milijardi), dok su rashodi povećani za desetinu (544,5 milijardi dinara). Porasle su, međutim, i poreske obaveze državnih firmi i sada su za 80 odsto veće nego na kraju 2011. godine (1,1 milijarda dinara). Ukupni dugovi na ime neizmirenih obaveza prema državi dostigli su 1.744 milijardi dinara, što je pet odsto više nego lane.



Grafikon 2: Negativni neto finansijski rezultat (u hiljadama dinara)

Šta je to od imovine kojom javna preduzeća raspolažu i može li, samo hipotetički gledano, vrednost imovine da pokrije nagomilane gubitke? Teoretski – može, jer se stalna imovina javnih preduzeća procenjuje na 1.464 milijarde dinara. Sve nekretnine, postrojenja i oprema procenjeni su na oko 1.090 milijardi dinara. Međutim, obrtna imovina, odnosno ono što je moguće prodati, vredi 248 milijardi dinara.

Kojim kapitalom državne firme raspolažu? Na kraju 2012. godine ukupan kapital je nešto manji i iznosi 1.086 milijardi dinara. Udeo dugoročnih kredita je uvećan, što može da se tumači kao dobar signal jer su dugoročni izvori finansiranja daleko povoljniji od kratkoročnih. Ono što tu sliku kvari je što su i kratkoročne obaveze uvećane za petinu (sa 350 na 415 milijardi).

Iako se i pre krize činilo da su javna preduzeća balast srpske privrede, o rezultatima koje su tada beležile državne firme njihov menadžment danas može samo da sanja. Drastična razlika vidi se, na primer, kada je o gubicima reč. Na kraju 2008. godine minus ovih firmi činio je tek petinu ukupnih gubitaka srpske privrede. Kako pokazuje analiza koju je napravio tadašnji Republički zavod za razvoj, na kraju 2008. bilo je ukupno registrovano 470 javnih preduzeća, što znači da je za četiri godine osnovano 20 novih kompanija u državnom vlasništvu. Inače, početak tranzicije u Srbiji je dočekalo 599 javnih preduzeća, koliko ih je, prema podacima iz privrednog registra, bilo 2001. godine.

Iako javnost možda nema taj utisak, broj zaposlenih u ovim firmama se tokom krize drastično smanjio. Bez posla je ostalo čak nekoliko desetina hiljada radnika. Jedan deo njih otišao je uz otpremninu, a ostatak je sa platnog spiska države „skinula“ krštenica, odnosno otišli su u penziju. Interesantno je da je tokom minulih dvanaest godina, broj radnika u ovim firmama više nego prepolovljen. Tako je krajem 2001. godine u javnim preduzećima radilo 216.000 ljudi, a sada ih je 96.000.

Potpuno neverovatno danas zvuči podatak da su ove firme 2005. i 2006. godine rentabilno poslovale. Podsećanja radi, tome je prethodila finansijska konsolidacija javnih preduzeća uz značajno učešće države, odnosno dobar deo firmi je restrukturiran u prvih pet godina posle petooktobarskih promena. To je učinjeno tako što su izdvojene sporedne

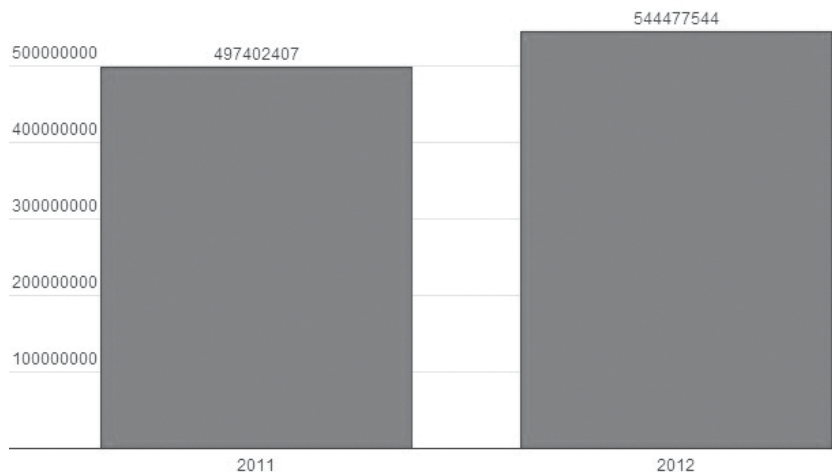
delatnosti iz sastava preduzeća, što je uticalo na povećanje broja ovih kompanija, ali i na rast njihove efikasnosti. Na primer, 2003. godine iz EPS-a je izdvojen rudnik sa podzemnom eksploatacijom uglja i osnovano novo preduzeće - JP Resavica, koje i dandanas subvencionišu poreski obveznici. Iste godine reorganizacijom javnih preduzeća Srbijašume i Srbijavode izdvojene su dve samostalne kompanije – Vojvodinašume i Vode Vojvodine.

U prvim godinama tranzicije ulagalo se i u modernizaciju proizvodno-tehnoloških procesa, dugovi su reprogramirani, subvencije iz državne kase su bile

značajne. Sve pozitivne tendencije, s dolaskom krize krenule su u suprotnom smeru, pa je sredstva za dotacije iz budžeta iz godine u godinu sve manje a o modernizaciji proizvodnje može samo da se sanja.

Najgori od najgorih

Neslavne rekorde javna preduzeća beleže i na spisku 100 najgorih firmi po poslovnim rezultatima koje takođe objavljuje Agencija za privredne registre. Tako je ubedljivo najveći gubitaš na kraju 2012. godine JP Srbijagas. Time je za godinu dana od dobitaša (1,25 milijardi) ova kompanija postala vodeći gubitaš srpske privrede. Minus ovog preduzeća dostigao je čak 35 milijardi dinara. To je posebno alarmantno kada se zna da je pre krize ova kompanija pozitivno poslovala i bila u plusu od oko 300 miliona dinara. Uhlabljenje u ovoj kompaniji, prema poslednjim podacima, ima 1.170 radnika, a njen kapital iznosi 1,76 milijardi dinara.



Grafikon 3: Ukupni rashodi (u hiljadama dinara)

Na drugom mestu su Železnice (16 milijardi), a među prvih pet gubitaša nalazi se i JP Putevi Srbije (više od sedam milijardi). Međutim, kada je o kumuliranim gubicima reč neprikosnoveno prvo mesto drže Železnice Srbije sa čak 138 milijardi dinara. Poređenja radi, taj iznos približno je jednak planiranom ukupnom manjku u državnoj kasi do kraja 2013. To je skoro dva i po puta veći kumulirani gubitak od drugoplasiranog na listi JP Srbijagas (55,52 milijarde dinara), koje beleži drastično povećanje kumuliranih gubitaka od oko 170 odsto u odnosu na prethodnu godinu. Približno isti minus ima i JP EPS Beograd.

Na kraju 2012. godine bilo je, ipak, pozitivnih primera kada je o javnim preduzećima. Tako se Jugoimport SDPR našao na 12. mestu liste sto najvećih dobitaša sa neto dobitkom od dve milijarde dinara. Na spisku najboljih je i JP PTT saobraćaja Srbija koje je godinu završilo u plusu od 1,2 milijarde dinara, što joj je obezbedilo tridesetu poziciju na listi. I Elektromreža Srbije godinu je završila sa dobitkom (880 miliona). Time se, nažalost, spisak dobitaša završava, bar kada je o javnim preduzećima reč.

Preporuke razvijenih zemalja

U pojedinim zemljama članicama OECD-a, preduzeća u državnom vlasništvu stvaraju značajan deo bruto domaćeg proizvoda, zaposlenosti i tržišne kapitalizacije. Državna preduzeća

često prevladavaju u komunalnim uslugama i infrastrukturi (energija, saobraćaj i telekomunikacije), čije je poslovanje od velikog značaja za široke segmente stanovništva i poslovnog sektora. Iskustva OECD-a pokazuju da dobro korporativno upravljanje u državnim preduzećima važan preduslov za ekonomski rast, a preporuke te organizacije odnose se i na javnost rada.

Tako je prva preporuka da država treba da formuliše i objavi vlasničku politiku koja utvrđuje opšte ciljeve vlasništva, ulogu države u korporativnom upravljanju u državnim preduzećima, kao i način primene vlasničke politike. Drugo pravilo kaže da „država ne treba da bude uključena u svakodnevno upravljanje u preduzećima, kojima treba omogućiti potpunu poslovnu samostalnost kako bi postigla postavljene ciljeve“. Kao treće, sugerise se da država poštuje nezavisnost upravnih odbora. Sledeće pravilo kaže da vlasnička prava moraju biti jasno određena u okviru državne uprave. To se može omogućiti osnivanjem koordinacionog tela ili centralizacijom vlasničke funkcije. Koordinaciono ili vlasničko telo treba da bude odgovorno predstavničkim telima, kao što je parlament, i da ima jasno utvrđene odnose sa odgovarajućim javnim telima, uključujući vrhovne državne institucije za reviziju. Još jedna od sugestija je da država kao aktivan vlasnik treba da ostvaruje svoja vlasnička prava saglasno pravnom obliku svake kompanije. Njene glavne dužnosti uključuju: zastupljenost na skupštini akcionara i glasanje po osnovu državnih akcija, zatim uspostavljanje dobro strukturiranih i otvorenih postupaka imenovanja članova odbora u državnim preduzećima u potpunom ili većinskom državnom vlasništvu, kao i aktivno učešće u imenovanju odbora svih državnih preduzeća.

Od posebne važnosti je i uspostavljanje sistema izveštavanja koje omogućuje redovno praćenje i procenu rezultata državnog preduzeća. Kada to dozvoljava pravni sistem zemlje i nivo državnog vlasništva, preporučuje se održavanje stalnog dijaloga sa spoljnim revizorima i određenim državnim kontrolnim organima. Važno je i obezbediti da planovi naknada za članove odbora državnih preduzeća podržavaju dugoročne interese kompanije i da mogu da privuku i motivišu kvalifikovane profesionalce.

Budžet za 2014: Ne štedi se na subvencijama

U predlogu Zakona o budžetu za 2014. godinu subvencije su smanjene samo zdravom delu srpske privrede i to za svega nekoliko milijardi dinara. Javna preduzeća, bar ona čije se poslovanje dotira iz centralne kase, neće osetiti najavljene mere štednje.

Vodeća kompanija među njima, Železnice Srbije (preimenovana u akcionarsko društvo) dobiće 13,23 milijarde dinara, što je čak šestina ukupno planiranog iznosa subvencija. U poređenju sa budžetom za 2013, Železnice su dobile 17 miliona dinara više. Planirano je da se na ime zarada potroši 12,6 milijardi dinara, a formalno, dotacije nisu direktno namenjene za plate, već za obavezu javnog prevoza i ulaganje u infrastrukturu. Međutim, taj novac se koristi za isplatu zarada. Preostalih 630 miliona dinara namenjeno je za učešće Železnica u ruskom kreditu.

Poreski obveznici dotiraće i poslovanje JP Putevi Srbije sa pet milijardi dinara. Polovina tog iznosa namenjena je održavanju putne mreže. U okviru projekta rehabilitacije puteva i unapređenja bezbednosti saobraćaja biće izdvojeno 300 miliona dinara. Iz budžeta Puteva Srbije transferisaće se i sredstva za Koridore Srbije d.o.o. u iznosu od 538 miliona dinara.

Među preduzećima čije se poslovanje subvencionišu su i JP Nuklearni objekti Srbije, ali nije precizno definisano o kom iznosu je reč.

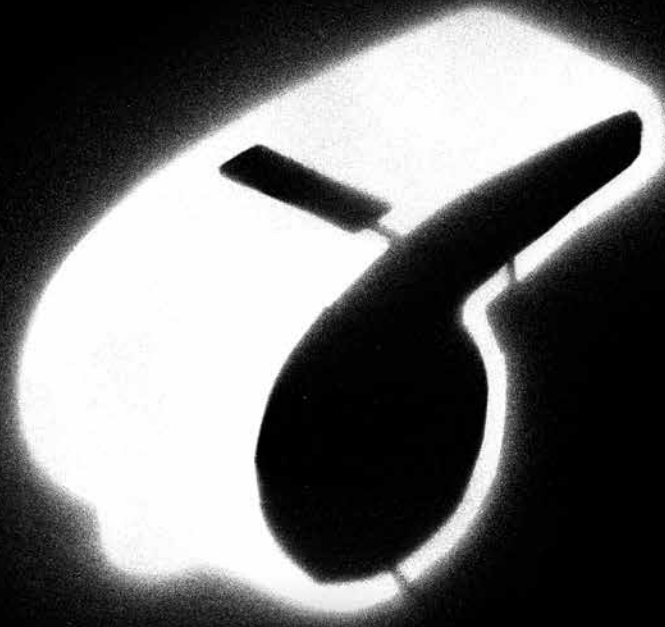
Na spisku velikih subvencionisanih preduzeća je i JP za podzemnu eksploataciju uglja Rudnik Resavica. Za poslovanje rudnika koji posluju u okviru ovog javnog preduzeća biće izdvojeno 3,39 milijardi dinara.

Ono što posebno zabrinjava kada je reč o rezultatima poslovanja javnih preduzeća vidi se na stavci „garancije“. Umesto za investicionu potrošnju, javna preduzeća – uz garanciju države – uzimaju kredite za održavanje likvidnosti. To znači da tako pozajmljeni novac ona najverovatnije neće moći da vrate i da će krediti postati deo javnog duga, odnosno pašće na teret poreskih obveznika. Tako će, na primer, Srbijagas za održavanje likvidnosti pozajmiti 23,6 milijarde dinara.

Inače, budžetom je planirano da se uz garanciju države pozajmi 93,5 milijardi dinara. Za tekuće poslovanje pozajmiće i Železara Smederevo (3,5 milijardi dinara), a čak 11,88 milijardi dinara biće pozajmljeno za održanje tekuće likvidnosti JP Elektroprivreda Srbije. Ipak, ova firma zajmove još koristi za investicije. Tako će biti data garancija za pozajmicu u iznosu od 5,35 milijardi dinara za projekat izmene sistema za transport pepela i šljake u Termoelektrani Nikola Tesla A.

Za prelazak sa analognog na digitalni signal JP Emisiona tehnika i veze potrošiću 4,28 milijardi dinara kredita. Železnice Srbije takođe su među preduzećima čiji dug garantuje država. Za infrastrukturne projekte na pruzi Niš-Dimitrovgrad biće potrošeno 6,059 milijardi dinara.

Tokom 2014. trebalo bi da se završi proces restrukturiranja preduzeća i on je oročen za kraj juna. Iako ona iz ugla budžeta nisu veliki trošak, jer na njih prosečno godišnje ode svega četiri milijarde dinara, što je oko 0,4 odsto nacionalnog proizvoda – ona nas suštinski koštaju čak deset puta više. Svake godine te firme naprave dug od oko 40 milijardi dinara, što je za srpsku ekonomiju veliki iznos. A taj iznos preduzeća u restrukturiranju na kraju godine ispostave poreskim obveznicama kao novi dug, i to tako što ne plaćaju struju, porez i doprinose i ostale račune.



Kako dug nastaje i kako se „briše“: Primer JKP Standard Veliko Gradište

Istraživač: Snežana Đurić

Vlasti Velikog Gradišta, bivše i sadašnje, opustošile su lokalno javno komunalno preduzeće „Standard“, oduzele mu poslove i imovinu, a ostavile dugove i zaposlene koji ne primaju plate. Poslove koje je obavljalo JKP „Standard“ lokalne vlasti dodelile su privatnim firmama, a opština je osnovala novo javno komunalno preduzeće „Dunav Veliko Gradište“ i prenela mu imovinu, kao da starog, opterećenog dugovima i problemima, nikada nije ni bilo.

Mesec dana pošto je Poreska uprava objavila spisak najvećih poreskih dužnika iz koga se vidi da je „Standard“ treće najzaduženije javno komunalno preduzeće u Srbiji, 5. avgusta 2013. godine, opštinska vlast (URS i SPS) donosi odluku kojom ovom komunalnom preduzeću oduzima četiri zgrade. Međutim, dug preduzeća opština kao osnivač ne preuzima zajedno sa imovinom. Naime, JKP „Standard“ duguje za poreze oko 195 miliona dinara, po izveštaju Poreske uprave od 30. juna 2013. godine, jer bivši rukovodioci poreze na zarade zaposlenih nisu plaćali od 2001. godine. Za neplaćanje poreza niko nije odgovarao, a najverovatnije ga niko neće ni platiti, jer „Standard“ sada ima zanemarljive prihode, a kako su ostali i bez poslova i bez imovine, nemaju od čega samostalno da plate dug. Osnivač, odnosno opština, tvrdi da nije dužna da plati dug preduzeća čiju je imovinu preuzela.

„Pošto JKP Standard nema reprogramiran poreski dug, Opština Veliko Gradište nije dužna da kao osnivač plati dug JKP Standard“, navodi se u odgovoru Poreske uprave Pištaljci.

Međutim, u žalbi koju je v.d. direktorka JKP „Standard“ Dragana Miletić podnela protiv odluke opštine o oduzimanju zgrada navodi se da je rukovodstvo preduzeća tražilo od opštine da im pomogne u reprogramu duga, ali da opština to

nije prihvatila. Miletić tvrdi da je dug „Standarda“ nenaplativ, jer su ovom preduzeću oduzeti svi poslovi, pa skoro da nema prihoda.

Kao razlog za oduzimanje zgrada „Standardu“, predsednik skupštine opštine Tomislav Ivanović (SPS) navodi „finansijske i organizacione probleme koje ovo preduzeće ima“.

Međutim, iz finansijskih izveštaja vidi se da JKP „Standard“, sa gubitkom prvi put posluje tek od 2010. godine, posle opštinske odluke da se posao odnošenja smeća poveri konzorcijumu privatnih firmi. Gubici „Standarda“ naknadno su se dodatno uvećali pošto je opština poslove vodosnadbevanja i kanalizacije prenela na novoosnovano JKP „Dunav Veliko Gradište“.

Poslovi odnošenja smeća i briga o javnim površinama u julu 2009. godine povereni su konzorcijumu privatnih firmi Spider Serbia iz Beograda, Spider Environmental Services iz Grčke i Depo sistem iz Novog Sada. Naime, tadašnji predsednik opštine Živoslav Lazić (DS) potpisao je ugovor kojim je ustupio monopol na odnošenje smeća na 25 godina, bez ikakve naknade. Jedina finansijska obaveza koju je konzorcijum imao prema opštini i građanima Velikog Gradišta bila je investicija u sopstvenu opremu i mehanizaciju. Opština je, sa druge strane, pristala da iznos od 90% naplate plaća iz budžeta, ukoliko građani ne budu redovno izmirivali svoje račune. U ugovoru, takođe, nije precizirano ni ko kontroliše račune koje privatne firme dostavljaju, pa im je tako omogućeno da fakturišu odnošenje smeća kako žele, a da ga naplate od opštine.

Građani su u januaru 2010. godine, dva meseca pošto su smeće počele da odnose privatne firme, podneli peticiju za raskid ugovora zbog višestrukog poskupljenja cena za ovu uslugu. Aneksom ugovora od 25. jula 2011. cene odnošenja smeća su smanjene, ukinute su budžetske garancije za naplatu računa i „Depo sistem“ je isključen iz konzorcijuma. To se dogodilo dva meseca pošto je Živoslav Lazić, koji je potpisao ugovor sa privatnim konzorcijumom, podneo ostavku na funkciju predsednika opštine i prešao da radi u Republičku agenciju za regionalni razvoj.

Inače, konzorcijum je posao dobio na javnom konkursu na kom je uslov bio da firme kandidati imaju izmirene poreze i doprinose za tekuću godinu, tako da je „Standard“ bio eliminisan u startu. „JKP Standard nije mogao da učestvuje na konkursu jer je imao poreski dug za plate i doprinose“, objasnio je za Pištaljku načelnik opštinske uprave Novica Ilić.

Dakle, posao odnošenja smeća JKP „Standard“ je oduzet u oktobru 2009. godine, a preduzeće već naredne 2010. godine beleži gubitak od skoro četiri miliona dinara, po izveštajima Agencije za privredne registre. Gubitak preduzeća, međutim znatno se uvećao 2011. godine, kada je osnovano JKP „Dunav Veliko Gradište“ i tada iznosi čak 21 milion dinara.

JKP „Dunav Veliko Gradište“ osnovano je zbog poslova održavanja vodovoda i kanalizacije, ali 10. avgusta 2012. godine ovom preduzeću se dodeljuju i poslovi upravljanje grobljima, parkingom i pijacama, te JKP „Standard“ ostaje bez ikakvih poslova. Osim poslova i zgrada, JKP „Dunav Veliko Gradište“ od „Standarda“ dobija i direktora. Naime, Radoslav Živković, sa mesta direktora JKP „Standard“ imenovan je za direktora JKP „Dunav Veliko Gradište“, odlukom predsednika opštine Dragana Milića (nekada član SPS, na poslednjim izborima predvodio Grupu građana „Za selo i grad“, a sada je član koalicije URS).

Protiv direktora JKP „Dunav Veliko Gradište“ Radoslava Živkovića policija je u februaru 2012. godine podigla krivičnu prijavu za zloupotrebu službenog položaja, jer je navodno ošteti JKP „Standard“ za pola miliona dinara koje je platio firmi „IVN Mitrović“ za prevoz cveća koje nije ni kupljeno.

Prema izveštaju APR-a, broj zaposlenih u JKP „Standard sa po“ smanjio se od 2009. do 2012. godine sa 83 na 67, a direktorka Dragana Miletić kaže da preduzeće trenutno zapošljava samo 30 ljudi.

„Osnivač nam je oduzeo sve poslove. Zaposleni ne primaju plate od početka godine, a dolaze svaki dan na posao“, rekla je Miletić.



Monitoring poslovanja 20 javnih preduzeća

Glavni istraživač: Ivan Ninić

Istraživački tim Pištaljke odabrao je 20 javnih preduzeća čije finansijsko poslovanje je bilo predmet monitoringa i analize transparentnosti. Upućeni su zahtevi za slobodan pristup informacijama od javnog značaja na 20 adresa i to na 14 adresa republičkih javnih preduzeća, kao i adrese šest lokalnih javnih preduzeća.

Kada je reč o lokalnim preduzećima, tri zahteva su upućena na adrese preduzeća čije sedište je u Beogradu, dok je po jedan zahtev upućen na adrese preduzeća sa sedištem u Kragujevcu, Novom Sadu i Nišu.

Na zahteve Pištaljke za pristup informacijama od javnog značaja pozitivno je odgovorilo osam javnih preduzeća čiji je osnivač Republika Srbija. Od tog broja, sedam javnih preduzeća je dostavilo kompletne odgovore na postavljena pitanja. Jedino su Srbijašume odbile da sistematizuju i dostave podatke uz obrazloženje da su svi traženi podaci već dostupni na sajtu preduzeća.

Među lokalnim javnim preduzećima koja su nisu postupila po zahtevu za slobodan pristup informacijama od javnog značaja izdvajaju se:

- JKP Medijana Niš,
- JKP Lisje Novi Sad,
- JKP Beogradski vodovod i kanalizacija Beograd

Među republičkim preduzećima koja nisu postupila po zahtevu za slobodan pristup informacijama od javnog značaja izdvajaju se:

- JP Srbijagas,
- Aerodrom Nikola Tesla a.d,
- Železnice Srbije a.d,

- Telekom Srbija a.d,
- JP Elektromreža Srbije i
- JP za podzemnu eksploataciju uglja Resavica.

Netransparentno poslovanje JP Srbijagas i Telekoma Srbija a.d.

Dosadašnja praksa je pokazala da se JP Srbijagas i Telekom Srbija a.d. naročito ističu kada je reč o izbegavanju primene Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja.

Broj neodgovorenih zahteva, kao i broj neizvršenih rešenja kojima je Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti naložio dostavljanje informacija JP Srbijagas i Telekom Srbija a.d. po zahtevima građana i novinara stalno raste. Umesto transparentnog i odgovornog postupanja po Zakonu o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja JP Srbijagas i Telekom Srbija a.d. neretko plaćaju kazne od po 200.000 dinara za svako neizvršeno rešenje Poverenika.

Drugim rečima, zbog netransparentnog poslovanja, ove kazne padaju na teret korisnika usluga navedenih preduzeća, odnosno na teret korisnika prirodnog gasa i telekomunikacionih usluga.

Primer JKP Beogradski vodovod i kanalizacija

Među lokalni javnim preduzećima kojima je istraživački tim Pištaljke poslao pitanja je JKP Beogradski vodovod i kanalizacija.

U skladu sa Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, kao i kod 19 drugih preduzeća, ovom preduzeću uputili smo zahtev na elektronsku adresu, koja je bila dostupna na sajtu preduzeća. Inače, dosadašnja praksa primene Zakona o o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja pokazala je da ne postoje administrativne prepreke da se organima javne vlasti uputi zahtev putem elektronske pošte sa svim formalnim elementima.

Umesto odgovora na postavljena pitanja, od direktora i JKP Beogradski vodovod i kanalizacija Cvija Babića dobili smo sledeći odgovor:

„U skladu sa odredbom člana 15 Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja (Sl. glasnik RS 120/2004, 54/2007, 104/2009 i 36/2010), molim Vas da podnesete pisani zahtev za pristup informacijama od javnog značaja ili da Vaš zahtev usmeno saopštite u zapisnik.

Pisani zahtev možete predati i neposredno svakog radnog dana u vremenu od osam do šesnaest časova na našim pisarnicama koje se nalaze u prizemlju poslovnih zgrada JKP Beogradski vodovod i kanalizacija u Beogradu na adresama Ul. kneza Miloša

27 i Deligradska 28.

Usmeni zahtev možete saopštiti u zapisnik svakog radnog dana u vremenu od deset do šesnaest časova u kancelariji rukovodioca Sektora pravnih i kadrovskih poslova na sedmom spratu poslovne zgrade JKP Beogradski vodovod i kanalizacija u Beogradu na adresi Deligradska 28.

S poštovanjem,

mr Cvijo Babić, generalni direktor“

Pitanja koja je Pištaljka uputila menadžmentu 20 javnih preduzeća

- Da li je, kog datuma i od strane kog organa preduzeća usvojen Program poslovanja za 2013. godinu?
- Da li je i ako jeste kog datuma i zbog čega vršen rebalans Programa poslovanja za 2013. godinu?
- Da li je i kog datuma preduzeće donelo Plan javnih nabavki za 2013. godinu?
- Da li je i ako jeste, kog datuma i zbog čega je vršena izmena i dopuna Plana javnih nabavki?
- Da li je preduzeće na svom sajtu objavilo sva dokumenta u smislu člana 62. stav 2. Zakona o javnim preduzećima, te ukoliko nije iz kog razloga to nije urađeno u celosti?
- Koliki iznos novčanih sredstava je planiran za troškove „reprezentacije“ u okviru Programa poslovanja za 2010, 2011, 2012, i 2013. godinu?
- Koliki iznos novčanih sredstava je realizovan na teret troškova „reprezentacije“ tokom 2010, 2011, 2012. godine i I-VI 2013. godine, ukoliko je bilo odstupanja u smislu „probijanja“ plana, te koji je razlog za to?
- Šta strukturalno podrazumeva stavka „reprezentacije“ u preduzeću, odnosno koji troškovi se sve podvode pod trošak „reprezentacije“?
- Da li ste, kog datuma i kojim internim aktom trenutno uredili pitanje prava i obima-limita troškova reprezentacije posloводства preduzeća?
- Ko sve u preduzeću (sektor i/ili naziv radnog mesta) ima pravo na realizaciju troškova reprezentacije na teret preduzeća?

Tabela br.1: Pregled troškova reprezentacije za 2010. godinu

R.br.	Preduzeće	2010.		
		Plan	Izvršenje	Razlika
1.	JP Elektroprivreda Srbije, Beograd	23.100.000	32.769.000	-9.669.000
2.	JP Gradsko stambeno, Beograd	1.900.000	1.541.000	359.000
3.	JP Jugoimport SDPR, Beograd	54.046.000	44.678.452	9.367.548
4.	JKP Infostan, Beograd	4.000.000	5.973.127	-1.973.127
5.	JP Nuklearni objekti Srbije, Beograd	10.000.000	3.727.000	6.273.000
6.	JKP Gradske tržnice, Kragujevac	405.000	519.133	-114.133
7.	JP PTT Srbija, Beograd	15.600.000	14.895.440	704.560
8.	JP Putevi Srbije, Beograd	10.800.000	9.900.000	900.000
9.	JP Skijališta Srbije, Beograd	1.900.000	1.439.699	460.301
10.	JP Službeni glasnik, Beograd	5.000.000	3.745.516	1.254.484
UKUPNO		126.751.000	119.188.367	7.562.633
*iznos je u RSD				

Tabela br.2: Pregled troškova reprezentacije za 2011. godinu

R.br.	Preduzeće	2011.		
		Plan	Izvršenje	Razlika
1.	JP Elektroprivreda Srbije, Beograd	36.669.000	35.824.000	845.000
2.	JP Gradsko stambeno, Beograd	2.200.000	1.427.000	773.000
3.	JP Jugoimport SDPR, Beograd	54.572.000	50.966.507	3.605.493
4.	JKP Infostan, Beograd	5.000.000	5.638.746	-638.746
5.	JP Nuklearni objekti Srbije, Beograd	10.000.000	2.128.000	7.872.000
6.	JKP Gradske tržnice, Kragujevac	195.000	195.265	-265
7.	JP PTT Srbija, Beograd	18.170.000	15.588.122	2.581.878
8.	JP Putevi Srbije, Beograd	10.500.000	12.700.000	-2.200.000
9.	JP Skijališta Srbije, Beograd	1.920.000	1.224.566	695.434
10.	JP Službeni glasnik, Beograd	5.500.000	4.104.589	1.395.411
UKUPNO		144.726.000	129.796.795	14.929.205
*iznos je u RSD				

Tabela br.3: Pregled troškova reprezentacije za 2012. godinu

R.br.	Preduzeće	2012.		
		Plan	Izvršenje	Razlika
1.	JP Elektroprivreda Srbije, Beograd	36278.000	23.288.000	12.990.000
2.	JP Gradsko stambeno, Beograd	2.100.000	1.827.000	273.000
3.	JP Jugoimport SDPR, Beograd	59.261.000	42.865.081	16.395.919
4.	JKP Infostan, Beograd	5.000.000	5.104.501	-104.501
5.	JP Nuklearni objekti Srbije, Beograd	750.000	436.000	314.000
6.	JKP Gradske tržnice, Kragujevac	210.000	258.272	-48.272
7.	JP PTT Srbija, Beograd	22.725.000	15.541.712	7.183.288
8.	JP Putevi Srbije, Beograd	13.100.000	11.800.000	1.300.000
9.	JP Skijališta Srbije, Beograd	2.467.000	2.710.962	-243.962
10.	JP Službeni glasnik, Beograd	5.998.000	3.829.167	2.168.833
UKUPNO		147.889.000	107.660.695	40.228.305
*iznos je u RSD				

Tabela br.4: Pregled polugodišnjih troškova reprezentacije za 2013. godinu

R.br.	Preduzeće	I - VI 2013.		
		Plan	Izvršenje	Razlika
1.	JP Elektroprivreda Srbije, Beograd	22.542.000	8.848.000	13.694.000
2.	JP Gradsko stambeno, Beograd	2.500.000	930.000	1.570.000
3.	JP Jugoimport SDPR, Beograd	83.534.653	21.186.885	62.347.768
4.	JKP Infostan, Beograd	5.275.000	374.846	4.900.154
5.	JP Nuklearni objekti Srbije, Beograd	1.000.000	32.000	968.000
6.	JKP Gradske tržnice, Kragujevac	75.000	67.084	7.916
7.	JP PTT Srbija, Beograd	20.298.000	3.980.179	16.317.821
8.	JP Putevi Srbije, Beograd	8.000.000	3.100.000	4.900.000
9.	JP Skijališta Srbije, Beograd	2.496.000	1.442.310	1.053.690
10.	JP Službeni glasnik, Beograd	2.500.000	1.389.536	1.110.464
UKUPNO		148.220.653	41.350.840	106.869.813
*iznos je u RSD				

Tabela br.5: Rekapitulacija troškova reprezentacije deset javnih preduzeća

R.br.	Godina	Plan	Izvršenje	Razlika
1.	2010.	126.751.000	119.188.367	7.562.633
2.	2011.	144.726.000	129.796.795	14.929.205
3.	2012.	147.889.000	107.660.695	40.228.305
4.	I-VI 2013.	148.220.653	41.350.840	106.869.813
UKUPNO (RSD)		567.586.653	397.996.697	169.589.956

Tabela br.6: Primer realizacije troškova reprezentacije iznad iznosa utvrđenog godišnjim Programom rada kod JKP Infostan Beograd

Godina	Plan	Ugostiteljske usluge	Pokloni	Ukupno Izvršenje	Indeks
2010	4,000,000.00	4,093,221.43	1,879,906.38	5,973,127.81	149.3 %
2011	5,000,000.00	3,630,040.29	2,008,706.48	5,638,746.77	112.8 %
2012	5,000,000.00	1,458,993.48	3,645,508.02	5,104,501.50	102.1 %
I-VI 2013	5,275,000.00	789,799.64	374,846.42	1,164,646.06	22.1 %



Šta je reprezentacija u JP, ko je korisnik prava i

kako je regulisano pravo na korišćenje reprezentaciju u JP

JP Elektroprivreda Srbije, Beograd

- ✓ **ŠTA OBUHVATA REPREZENTACIJA:** Troškovi reprezentacije obuhvataju (1) ugostiteljske usluge, (2) prigodne poklone, (3) troškove iz bifea (troškovi korišćenja usluga kafe kuhinje JP EPS), (4) ostalu reprezentaciju
- ✓ **KO JE KORISNIK:** U skladu sa aktom pravo na korišćenje reprezentacije imaju generalni direktor JP EPS, zamenik generalnog direktora, direktor zajedničke funkcije, predsednik UO koji je u radnom odnosu i zamenik predsednika UO ako predsedava sednicom u odsustvu predsednika, direktor direkcije i samostalnog sektora, menadžer u kabinetu generalnog direktora, šef protokola u kabinetu generalnog direktora, ostali zaposleni na osnovu posebnog odobrenja, odnosno rešenja kojim se odobrava službeni put u inostranstvo za korišćenje reprezentacije tokom odobrenog puta
- ✓ **PRAVNI OSNOV:** Odlukom o sredstvima reprezentacije (JP EPS broj: 2213/2-11, od 26.7.2011. godine) regulisan je način korišćenja sredstava reprezentacije. U septembru 2013. godine doneta je nova Odluka o korišćenju sredstava za reprezentaciju (JP EPS, broj: 2606/1-13, od 13.09.2013. godine)
- ✓ **NAPOMENA:** Nadležni u JP EPS nisu dali objašnjenje o razlozima zbog kojih je to preduzeće 2010. godine na teret troškova reprezentacije utrošilo 9.669.000 dinara više od planiranog. Indikativno je to da je JP EPS novu Odluku o reprezentaciji doneo samo dan nakon što je Pištaljka zatražila podatke o planiranim i realizovanim sredstvima za namenu reprezentacije (Zahtev Pištaljke u JP EPS primljen je 12.09.2013. godine)

JP Gradsko stambeno, Beograd

- ✓ **ŠTA OBUHVATA REPREZENTACIJA:** Trošak za robu iz kafe kuhinje na koju imaju pravo rukovodioci, trošak za ugostiteljske usluge na koje ima pravo director JP, trošak za poklone manje vrednosti (knjige i sl.) na koje ima pravo director JP.
- ✓ **KO JE KORISNIK:** Shodno odluci direktora pravo na reprezentaciju imaju direktor preduzeća, zamenik direktora, izvršni direktor, pomoćnici direktora, savetnici direktora, poslovni asistent direktora preduzeća, direktori sektora, rukovodioci radnih jedinica i šefovi službi.

- ✓ **PRAVNI OSNOV:** Odlukom direktora JP o pravu na reprezentaciju zaposlenih u preduzeću broj: 3272, od 24.11.2008. godine određena su lica koja imaju pravo na reprezentaciju na teret poslodavca, visina troškova i način ostvarivanja prava na reprezentaciju u korišćenju usluga kafe kuhinje JP Gradsko stambeno.

JP Jugoimport SDPR, Beograd

- ✓ **ŠTA OBUHVATA REPREZENTACIJA:** Kao i veći deo ostalih rashoda, i troškovi reprezentacije proističu iz delatnosti preduzeća. Troškovi reprezentacije su u velikoj meri u korelaciji sa intenzitetom predugovornih i ugovornih akrivnosti u spoljnotrgovinskom prometu robe i usluga, koje mogu odstupati od planiranih zbog teško predvidivih uslova na ciljnim tržištima poslovanja. Ovi troškovi se najvećim delom odnose na troškove boravka stranih delegacija. Deo ovih usluga pruža se u samom preduzeću i pokriva se prihodom od ugostiteljskih usluga.
- ✓ **KO JE KORISNIK:** Lica koja u Javnom preduzeću "Jugoimport-SDPR" imaju pravo na reprezentaciju su: generalni direktor, zamenik generalnog direktora, pomoćnik generalnog direktora, savetnik generalnog direktora, direktor sektora, zamenik direktora sektora i rukovodilac samostalnog odeljenja.
- ✓ **PRAVNI OSNOV:** Pitanje prava i obima-limita troškova reprezentacije posloводства Javnog preduzeća Jugoimport-SDPR propisano je Uputstvom o poslovima protokola i korišćenju sredstava reprezentacije Javnog preduzeća Jugoimport-SDPR br. 68-1 od 21.01.1999.godine, br. 68-2 od 01.09.2000. godine, br. 68-3 od 11.10.2005. godine, br. 369-1 od 14.06.2007. godine, br. 369-2 od 09.10.2007. godine, br. 41-2 od 13.03.2009. godine, br. 1268-1 od 09.12.2011. godine i br. 1168-1 od 16.11.2012. godine.

JKP Infostan, Beograd

- ✓ **ŠTA OBUHVATA REPREZENTACIJA:** Reprezentacija u poslovnom prostoru, bife, kafa i sokovi za goste, kao i reklamni materijal. U ovom slučaju, samo za Novu godinu, što podrazumeva i paketiće za decu.
- ✓ **KO JE KORISNIK:** Generalni direktor, kao i tri direktora sektora. Podsećamo Vas da smo ove godine imali goste iz Intela, Google-a, Microsofta, Oracle-a...
- ✓ **PRAVNI OSNOV:** Zakonski limit za troškove 1,5 odsto, dok je JKP Infostan do 30.08.2013. potrošilo 0,09 odsto.

JP Nuklearni objekti Srbije, Beograd

- ✓ **ŠTA OBUHVATA REPREZENTACIJA:** Reprezentacija u poslovnom prostoru preduzeća, van poslovnog prostora preduzeća i drugi triškovi za reprezentaciju u skladu sa Pravilnikom o reprezentaciji.
- ✓ **KO JE KORISNIK:** Direktor, rukovodioci organizacionih jedinica i zaposleni kome je u skladu sa Pravilnikom o troškovima reprezentacije odobren zahtev za korišćenje troškova preprezentacije.
- ✓ **PRAVNI OSNOV:** Pravilnik o troškovima reprezentacije koji je 24.8.2009. godine doneo UO, kao i Odluka direktora kojom se uređuje iznos troškova-limita na ime reprezentacije po organizacionim delovima JP ili po pojedinim zaposlenima na godišnjem nivou (za 2013. godinu nije doneta).

JKP Gradske tržnice, Kragujevac

- ✓ **ŠTA OBUHVATA REPREZENTACIJA:** Pod trošak reprezentacije podvode se troškovi ugostiteljskih usluga za posloводство preduzeća.
- ✓ **KO JE KORISNIK:** Realizaciju troškova reprezentacije na teret preduzeća ima pravo samo direktor i lice koje direktor ovlasti po ukazanoj potrebi.
- ✓ **PRAVNI OSNOV:** Pitanje prava i obima odnosno limita troškova reprezentacije posloводства preduzeća nije uređeno internim aktom. Međutim, limit troškova reprezentacije uređen je Programom poslovanja preduzeća.

JP PTT Srbija, Beograd

- ✓ **ŠTA OBUHVATA REPREZENTACIJA:** Nabavka rokovnika, nabavka prigodnih poklona, akcija „Piši Deda Mrazu“, humanitarni paketići za decu, nabavka napitaka za potrebe preduzeća, troškovi napitaka nastali od strane radnih jedinica, troškovi reprezentacije čije plaćanje se vrši po osnovu ugostiteljskih usluga, troškovi reprezentacije čije plaćanje se vrši po osnovu platnih kartica, nabavka usluge keteringa, novogodišnje dekorisanje enerijera šalter sale pošte 11101 Beograd 1, nabavka promotivnog materijala, nabavka trofeja, troškovi nastali povodom jubilarnih nagrada, troškovi nastali od strane RJ „Srbijamarka“, marketinške aktivnosti i prenete obaveze.
- ✓ **KO JE KORISNIK:** Korisnici prava su utvrđeni Pravilnikom JP PTT Srbija.
- ✓ **PRAVNI OSNOV:** Pitanje prava i obima-limita troškova reprezentacije posloводства Preduzeća regulisano je Pravilnikom o upotrebi sredstava za reprezentaciju u JP PTT Srbija („Službeni PTT glasnik“, br. 553, od

3.4.2009. godine) i Pravilnikom o izmenama i dopunama Pravilnika o upotrebi sredstava za reprezentaciju u JP PTT Srbija („Službeni PTT glasnik“, br. 658, od 6.10.2010. godine)

JP Putevi Srbije, Beograd

- ✓ **ŠTA OBUHVATA REPREZENTACIJA:** Prema Programu poslovanja JP Putevi Srbije za 2013. godinu, troškovi reprezentacije planirani su u iznosu od 8 miliona dinara i obuhvataju (1) troškove ugostiteljskih usluga u iznosu od 0,4 miliona dinara, i (2) troškove snabedevanja pijačom vodom i bezalkoholnim pićima zaposlenih inskasanata, kontrolora i radnika obezbeđenja (760 radnika) na 38 naplatnih stanica širom Srbije i ostalih u iznosu od 7,6 miliona dinara.
- ✓ **KO JE KORISNIK:** Pravo na realizaciju troškova reprezentacije na teret preduzeća imaju svi zaposleni, a u skladu sa Programom.
- ✓ **PRAVNI OSNOV:** Interni akt koji se uređuje pravo i obim limita troškova reprezentacije posloводства preduzeća nije donet niti postoji zakonska obaveza donošenja istog s obzirom da su navedeni troškovi predviđeni Programom poslovanja.

JP Skijališta Srbije, Beograd

- ✓ **ŠTA OBUHVATA REPREZENTACIJA:** Pod troškom reprezentacije podvode se ugostiteljske usluge, troškovi hotelskog smeštaja poslovnih partnera, reklamni i promotivni materijal za poslovne partnere i organizacija promotivnih događaja povodom otvaranja letnje sezone, otvaranja zimske sezone, press konferencije i sl. Sva sredstva koja su utrošena u okviru reprezentacije, korišćena su isključivo radi promocije skijanja i planinskih centara.
- ✓ **KO JE KORISNIK:** Odlukom generalnog direktora utvrđuje se iznos troškova na ime reprezentacije po organizacionim delovima Javnog preduzeća ili po pojedinim zaposlenim, na godišnjem nivou (član 3. Pravilnika).
- ✓ **PRAVNI OSNOV:** Pravilnikom o troškovima reprezentacije br. 7453/4 od 23.10.2008. godine uređena su prava na reprezentaciju i utvrđivanje iznosa dozvoljenih sredstava na ime troškova reprezentacije, ovlašćenja pojedinih organa i lica u Javnom preduzeću u vezi sa upotrebom sredstava na ime troškova reprezentacije. Godišnji iznos sredstava na ime troškova reprezentacije planira se godišnjim Programom poslovanja u skladu sa poslovnom politikom (član 2. Pravilnika).

- ✓ **NAPOMENA:** Trošak reprezentacije je od osnivanja preduzeća uvek bio 25-40% ispod planiranog osim 2012. kada je, zbog promocije planinskog biciklizma i otvaranja letnje sezone u planinskim centrima on realizovan oko 9% iznad plana.

JP Službeni glasnik, Beograd

- ✓ **ŠTA OBUHVATA REPREZENTACIJA:** Troškove reprezentacije predstavljaju troškovi u ugostiteljskim objektima, u bifeima koji se nalaze u poslovnim objektima JP Službeni glasnik i troškovi za knjige poklonjene poslovnim partnerima.
- ✓ **KO JE KORISNIK:** Pravo na troškove reprezentacije imaju direktor i zamenik direktora.
- ✓ **PRAVNI OSNOV:** Visina troškova reprezentacije utvrđuje se Programom poslovanja JP Službeni glasnik saglasno Zakonu o porezu na dobit pravnih lica.

Obaveza donošenja godišnjeg Programa poslovanja JP

Novi Zakon o javnim preduzećima (Sl. glasnik RS, br. 119/2012) propisuje da se unapređenje rada i razvoja javnog preduzeća, kao i zavisnog društva kapitala, zasniva na dugoročnom i srednjeročnom planu rada i razvoja, koji donosi nadzorni odbor javnog preduzeća, odnosno nadležni organ zavisnog društva kapitala.

Odredbom člana 50. Zakona propisano je da za svaku kalendarsku godinu javno preduzeće i zavisno društvo kapitala čiji je osnivač javno preduzeće, donose godišnji program poslovanja i dostavljaju ga osnivaču radi davanja saglasnosti, najkasnije do 1. decembra tekuće godine za narednu godinu. Program se smatra donetim kada na njega saglasnost da osnivač.

Takođe, zakon propisuje da javno preduzeće koje koristi ili namerava da koristi bilo koji oblik budžetske pomoći (subvencije, garancije ili drugu vrstu pomoći) dužno je da predloži poseban program koji sadrži program korišćenja pomoći, sa vremenski ograničenom i merljivom dinamikom povećanja efikasnosti i unutrašnjih promena koje će dovesti javno preduzeće u poziciju da može da posluje bez ovih oblika pomoći ili uz njihovo smanjenje.

Šta mora da sadrži Program poslovanja JP

Odredbama člana 50. Zakona o javnim preduzećima propisano je da Program naročito sadrži sledeće elemente:

planirane izvore prihoda i pozicije rashoda po namenama; planirani način raspodele

dobiti javnog preduzeća, planirani način pokrića gubitka javnog preduzeća; elemente za celovito sagledavanje politike cena proizvoda i usluga, zarada i zapošljavanja u tom preduzeću, odnosno zavisnom društvu kapitala, koji se utvrđuju u skladu sa politikom projektovanog rasta zarada u javnom sektoru, koju utvrđuje Vlada za godinu za koju se program donosi; kriterijume za korišćenje sredstava za pomoć, sportske aktivnosti, propagandu i reprezentaciju, kao i kriterijume za određivanje naknade za rad predsednika i članova nadzornog odbora.

Sve ove elemente mora da sadrže i usvojeni programi javnih preduzeća čiji je osnivač autonomna pokrajina, odnosno jedinica lokalne samouprave, kao i zavisnih društava kapitala čiji je osnivač to javno preduzeće. Programi poslovanja javnih preduzeća se dostavljaju ministarstvu obrazovanom za oblast u kojoj je delatnost za koje je obrazovano javno preduzeće, ministarstvu nadležnom za poslove trgovine, ministarstvu nadležnom za poslove rada, ministarstvu nadležnom za poslove finansija i ministarstvu nadležnom za poslove lokalne samouprave.

Tabela 7: Pregled usvojenih godišnjih programa poslovanja JP i rebalansa programa

R.br.	Preduzeće	Godišnji program poslovanja JP	
		Datum usvajanja	Datum rebalansa
1.	JP Elektroprivreda Srbije, Beograd	14.12.2012.	13.08.2013.
2.	JP Gradsko stambeno, Beograd	24.12.2012.	27.02.2013.
3.	JP Jugoimport SDPR, Beograd	10.12.2012.	25.02.2013.
4.	JKP Infostan, Beograd	25.12.2012.	28.05.2013.
5.	JP Nuklearni objekti Srbije, Beograd	19.06.2013.	/
6.	JKP Gradske tržnice, Kragujevac	10.12.2012.	/
7.	JP PTT Srbija, Beograd	29.11.2012.	27.06.2013.
8.	JP Putevi Srbije, Beograd	04.07.2013.	02.09.2013.
9.	JP Skijališta Srbije, Beograd	31.01.2013.	22.08.2013.
10.	JP Službeni glasnik, Beograd	25.02.2013.	/

Razlozi za usvajanje izmena i dopuna Programa poslovanja JP (rebalans)

JP Elektroprivreda Srbije, Beograd

ODGOVOR JP: Osnovni razlozi za izmene Godišnjeg programa poslovanja su potrebna usklađivanja sa izvršenim organizacionim promenama u Elektroprivredi Srbije – osnivanjem PD EPS Snabdevanje d.o.o. Beograd i uspostavljanjem odnosa sa JPEPS i zavisnim privrednim društvima za distribuciju električne energije u obavljanju delatnosti, promenama u načinu snabdevanja električnom energijom krajnjih kupaca, preuzimanje ugovora o prodaju električne energije krajnjih kupaca, preuzimanje ugovora o prodaju električne energije i ugovora o otkupu električne energije od povlašćenih proizvođača od strane EPS Snabdevanje d.o.o. statusnom promenom PD RB Kolubara, potrebom usklađivanja finansiranja prioriternih investicija, promenom cene električne energije i promenjenih makroekonomskih uslova.

JP Gradsko stambeno, Beograd

ODGOVOR JP: Rebalans Programa poslovanja preduzeća za 2013. godinu usvojen je odlukom UO broj: 540/6, od 27.02.2013. godine i na isti je data saglasnost osnivača. Rebalans je obavljen zbog donošenja novog Zakona o javnim preduzećima i usaglašavanjem sa odredbama istog, kao i zbog postupanja po preporukama Državne revizorske institucije, shodno navedenom i zbog potrebe realizovanja poslova knjigovodstva u okviru preduzeća, kao i poslovne odluke o preduzimanju održavanja jednog broja liftova od strane zaposlenih u preduzeću, sve u cilju uštede i kontrole nad obavljenim popravkama.

JP Jugoimport SDPR, Beograd

ODGOVOR JP: Uvažavajući primedbe Ministarstva finansija i privrede i Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalne politike na tekst Programa poslovanja za 2013. godinu, koji je usvojio Upravni odbor Javnog preduzeća Jugoimport-SDPR, sačinili smo inovirani tekst Programa poslovanja Jugoimport-SDPR za 2013. godinu. Ovaj tekst Programa je Upravni odbor Jugoimport-SDPR usvojio na sednici od 25.02.2013. godine. Vlada Republike Srbije je, svojim Rešenjem st.pov. 05 Broj 00-72/2013 od 28.02.2013. godine, dala saglasnost na Program poslovanja Javnog preduzeća Jugoimport-SDPR za 2013. godinu.

JKP Infostan, Beograd

ODGOVOR JP: Preduzeće nije navelo razloge zbog koji je na sednici Upravnog odbora JKP Infostan održanoj 28.05.2013. godine usvojen rebalans Programa poslovanja, na koji je potom saglasnost dobijena od Skupštine grada Beograda Rešenjem broj: 023-631/13-S od 25.06.2013. godine.

JP Nuklearni objekti Srbije, Beograd

ODGOVOR JP: Preduzeće je u svom odgovoru navelo da nije vršilo rebalans Programa poslovanja i obrazložilo kašnjenje u donošenju Programa. Naime, prvi predlog godišnjeg Programa poslovanja za 2013. godinu od strane UO JP NOS poslat je na saglasnost resornom ministarstvu 2012. godine. Nakon toga je više puta usaglašavan sa raspoloživim sredstvima budžeta, te je predlog Programa usvojen na sednici UO JP NOS održanoj 19.6.2013. godine. Vlada Republike Srbije je na sednici 12.7.2013. godine dala saglasnost na Godišnji program poslovanja JP NOS.

JKP Gradske tržnice, Kragujevac

ODGOVOR JP: Preduzeće je u svom odgovoru istaklo da nije vršen rebalans Programa poslovanja za 2013. godinu.

JP PTT Srbija, Beograd

ODGOVOR JP: Osnove za izradu rebalansa Programa poslovanja za 2013. godinu bile su: 1) Promene u strukturi planiranih investicija nastale preusmeravanjem planiranih sredstava za stratešku izgradnju makrotelekomunikacione infrastrukture sa Železnicom Srbije na unapređenje finansijskih usluga i usluga iz oblasti informaciono komunikacionih tehnologija, kao i dalji razvoj i modernizaciju KDS i internet mreže, 2) Organizacione promene nastale formiranjem RJ „Pošte net“ radi zajedničkog nastupa na tržištu IKT usluga i prerastanjem Samostalnog sektora za kurirske, ekspres i paketne usluge u Direkciju za ekspres, paketske i logističke usluge, 3) Tendencija rasta pojedinih pozicija poslovnih prihoda u proteklom periodu, čime su stvoreni uslovi za povećanje planiranih poslovnih prihoda, i 4) Povećanje pojedinih pozicija poslovnih rashoda u cilju obezbeđivanja uslova za obavljanje tehnoloških i ostalih procesa rada.

JP Putevi Srbije, Beograd

ODGOVOR JP: Kao razlog za donošenje rebalansa Programa poslovanja za 2013. godinu preduzeće je navelo Zakon o preuzimanju obaveza JP Putevi Srbije prema privrednim društvima po osnovu neizmirenih obaveza i pretvaranju tih obaveza u javni dug Republike Srbije. Naime, Zakon se odnosi na neizmirivanje obaveza JP prema putarskim i drugim društvima sa kojima JP ima zaključene ugovore o održavanju državnih puteva. Ove obaveze Republika Srbija je peuzela kao javni dug u ukupnim nimalnom iznosu od 1.346.775.310 dinara, za čije izmirenje su obezbeđena sredstva u budžetu Republike Srbije.

JP Skijališta Srbije, Beograd

ODGOVOR JP: Rebalans Programa poslovanja JP Skijališta Srbije za 2013. godinu je izvršen nakon Rebalansa budžeta Republike Srbije. Upravni odbor preduzeća

je usvojio Program o izmenama programa poslovanja Javnog preduzeća za period 01.01.-31.12.2013. godine 22.08.2013. godine.

JP Službeni glasnik, Beograd

ODGOVOR JP: Nije vršen rebalans Programa poslovanja.

Kako se obezbeđuje transparentnost u radu javnih preduzeća

Pitanje javnosti rada javnih preduzeća regulisano je članom 62. Zakona o javnim preduzećima (“Sl. glasnik RS”, br. 119/2012) na sledeći način:

(1) Javnost u radu javnog preduzeća, privrednog društva sa većinskim učešćem državnog kapitala koje obavlja delatnost od opšteg interesa, kao i zavisnog društva kapitala, obezbeđuje se redovnim izveštavanjem javnosti o programu rada preduzeća i realizaciji programa, kao i o drugim činjenicama koje mogu biti od interesa za javnost, a naročito: o revidiranim finansijskim godišnjim izveštajima, kao i o mišljenju ovlašćenog revizora na taj izveštaj, izveštaj o posebnim ili vanrednim revizijama, o sastavu nadzornog odbora, o imenima direktora i izvršnih direktora; o organizacionoj strukturi preduzeća, odnosno društva kapitala, kao i načinu komunikacije sa javnošću.

(2) Javna preduzeća, privredna društva sa većinskim učešćem državnog kapitala koja obavljaju delatnost od opšteg interesa, kao i zavisna društva kapitala, dužna su da usvojeni godišnji program poslovanja iz člana 50. Zakona i tromesečne izveštaje o realizaciji godišnjeg programa poslovanja iz člana 52. Zakona, revidirane finansijske godišnje izveštaje, kao i mišljenje ovlašćenog revizora na te izveštaje, sastav i kontakte nadzornog odbora i direktora, kao i druga pitanja značajna za javnost objavljuju na svojoj internet stranici.

Nedovoljna transparentnost dokumenata na internet prezentacijama

Gotovo ni jedno od javnih preduzeća nad kojima je istraživački tim Pištaljke izvršio monitoring ne pridržava se obaveza iz člana 62. Zakona o javnim preduzećima. U slučajevima gde je objavljen godišnji Program poslovanja JP nisu objavljena ostala finansijska dokumenta i izveštaji revizora, iako je u pitanju obaveza propisana zakonom. S druge strane u kod pojedinih preduzeća su objavljeni finansijski izveštaji, ali ne i godišnji Program poslovanja.

Zašto Program poslovanja JP Jugoimport SDPR nije dostupan javnosti

ODGOVOR JP: S obzirom na specifičnost i značaj delatnosti kojom se bavi Javno preduzeće Jugoimport-SDPR, a to je spoljnotrgovinski promet naoružanja i vojne opreme, godišnji Program poslovanja ima oznaku „strogo poverljivo”, te se zbog toga i odluka Vlade Republike Srbije o davanju saglasnosti na Program poslovanja

ne objavljuje u „Službenom glasniku Republike Srbije“, što inače važi za ostala javna preduzeća. Zbog toga javno preduzeće Jugoimport-SDPR na svojoj internet stranici ne objavljuje godišnji program poslovanja.

Plan javnih nabavki u javnim preduzećima

Godišnje planiranje javnih nabavki je uređeno Zakonom o javnim nabavkama („Sl. glasnik RS“, br. 124/2012) koji je u primeni od 1. aprila 2013. godine. Ovaj zakon u članu 2. tretira javna preduzeća kao naručiocce javnih nabavki čiji predmet može da bude kupovina, odnosno zakup dobara, kao i ugovaranje nabavke radova i usluga.

Članom 51. Zakona o javnim nabavkama propisano je da je naručilac dužan da do 31. januara donese plan nabavki za tekuću godinu koji se sastoji od plana javnih nabavki i plana nabavki na koje se zakon ne primenjuje i koji sadrži sledeće podatke:

- 1) redni broj (javne) nabavke;
- 2) predmet (javne) nabavke;
- 3) iznos planiranih sredstava za (javnu) nabavku;
- 4) podatke o aproprijaciji u budžetu, odnosno finansijskom planu za plaćanje;
- 5) procenjenu vrednost (javne) nabavke, na godišnjem nivou i ukupno;
- 6) vrstu postupka javne nabavke, odnosno odredbu ovog zakona na osnovu koje se ne primenjuje na nabavku;
- 7) okvirni datum pokretanja postupka;
- 8) okvirni datum zaključenja ugovora;
- 9) okvirni datum izvršenja ugovora.

Zakon propisuje da naručilac posebno, uz obrazloženje, navodi u planu ukoliko nabavku sprovodi preko tela za centralizovane nabavke ili zajedno sa drugim naručiocem. U planu nabavki naručilac posebno navodi razloge i opravdanost svake pojedinačne nabavke i način na koji je utvrdio procenjenu vrednost javne nabavke. Prvobitno planirana sredstva za određenu javnu nabavku ne mogu se povećati za više od 10%, osim u slučaju elementarnih nepogoda, havarija ili vanrednih događaja čije nastupanje ne zavisi od volje naručioca.

Naručilac može izmeniti plan nabavki u slučaju rebalansa budžeta, odnosno izmena finansijskog plana, ali tako da sve izmene budu vidljive u odnosu na osnovni plan i da sve izmene budu obrazložene.

Plan nabavke u elektronskom obliku naručilac dostavlja Upravi za javne nabavke i Državnoj revizorskoj instituciji u roku od deset dana od dana donošenja. Naručilac je dužan da do 31. marta tekuće godine, sačini izveštaj o izvršenju plana nabavki za prethodnu godinu, koji dostavlja Upravi za javne nabavke i Državnoj revizorskoj instituciji. Formu i sadržinu plana nabavki i izveštaja o izvršenju plana nabavki bliže uređuje Uprava za javne nabavke.

Novčane kazne zbog nedonošenja plana javnih nabavki

Odredbom člana 52. Zakona o javnim nabavkama propisano je da naručilac može da pokrene postupak javne nabavke ako je nabavka predviđena u planu nabavki naručioca i ako su za tu nabavku predviđena sredstva u budžetu Republike Srbije, teritorijalne autonomije, lokalne samouprave ili u finansijskom planu naručioca.

Dakle, ukoliko naručilac ne donese plan nabavki, ne dostavi plan nabavki ili izveštaj o izvršenju plana nabavki ili ako ne poštuje pravila o sačinjavanju plana nabavki (član 51), odnosno ukoliko pokrene postupak javne nabavke, a da nisu ispunjeni uslovi za pokretanje postupka (član 52) predviđene su novčane sankcije.

U tom slučaju član 169 Zakona o javnim nabavkama propisuje da će naručilac za navedene prekršaje biti kažnjen novčanom kaznom od 100.000 do 1.000.000 dinara. Za isti prekršaj zakon propisuje da će novčanom kaznom od 80.000 do 150.000 dinara biti kažnjeno i odgovorno lice kod naručioca.

Tabela 8: Pregled usvojenih godišnjih planova javnih nabavki JP i rebalansa planova u 2013. godini

R.br.	Preduzeće	Plan javnih nabavki JP	
		Usvojen	Izmenjen
1.	JP Elektroprivreda Srbije, Beograd	+	-
2.	JP Gradsko stambeno, Beograd	+	+
3.	JP Jugoimport SDPR, Beograd	+	-
4.	JKP Infostan, Beograd	+	+
5.	JP Nuklearni objekti Srbije, Beograd	+	+
6.	JKP Gradske tržnice, Kragujevac	+	-
7.	JP PTT Srbija, Beograd	+	+
8.	JP Putevi Srbije, Beograd	+	-
9.	JP Skijališta Srbije, Beograd	+	-
10.	JP Službeni glasnik, Beograd	+	-

Javna preduzeća i planovi nabavki u praksi

JP Elektroprivreda Srbije, Beograd

PLAN: JP EPS je sačinilo Plan javnih nabavki za 2013. godinu, planirana sredstva za nabavke u JP EPS su određena u okviru Godišnjeg programa poslovanja JP.

REBALANS: Nije izvršena izmena i dopuna plana javnih nabavki.

JP Gradsko stambeno, Beograd

PLAN: Plan nabavki JP Gradsko stambeno Beograd za 2013. godinu je usvojen odlukom UO preduzeća broj 540/3, od 27.02.2013. godine.

REBALANS: Izmjena Plana nabavki Preduzeća za 2013. godinu usvojena je odlukom UO preduzeća broj 1600/4, od 28.05.2013. godine.

JP Jugoimport SDPR, Beograd

PLAN: JP Jugoimport SDPR donelo je Plan javnih nabavki za 2013. godinu dana 29.03.2013. godine.

REBALANS: Nije vršena izmena i dopuna plana nabavki.

JKP Infostan, Beograd

PLAN: Preduzeće je donelo Plan javnih nabavki u za to zakonom predviđenom roku, nakon donošenja Programa poslovanja 12.02.2013. godine.

REBALANS: Izmene donetog Plana javnih nabavki vršene su u skladu sa odredbama novog Zakona o javnim nabavkama koji je počeo da se primenjuje od 01.04. 2013. godine.

JP Nuklearni objekti Srbije, Beograd

PLAN: Plan javnih nabavki JP NOS je usvojen 18.7.2013. godine.

REBALANS: Izmjena Plana javnih nabavki je izvršena 18.9.2013. godine kako bi se obezbedio kontinuirani i nesmetani rad preduzeća u prvom kvartalu 2014. godine, u slučaju mogućeg kašnjenja sredstava za finansiranje preduzeća iz budžeta Republike Srbije.

JKP Gradske tržnice, Kragujevac

PLAN: Plan javnih nabavki za 2013. godinu broj: 6954, od 07.12.2012. godine usvojen je dana 10.12.2012. godine od strane Upravnog odbora preduzeća.

REBALANS: Izmene i dopune usvojenog plana javnih nabavki za 2013. godinu nisu vršene.

JP PTT Srbija, Beograd

PLAN: Upravni odbor preduzeća je 26.2.2013. godine doneo Odluku o usvajanju Plana nabavki JP PTT za 2013. godinu.

REBALANS: Izmene Plana nabavki su vršene 19.08.2013. godine i 04.09.2013. godine u skladu sa potrebama i zahtevima organizacionih celina preduzeća, a u svemu prema Programu poslovanja i Izmenama i dopunama Programa poslovanja JP PTT Srbija.

JP Putevi Srbije, Beograd

PLAN: Plan nabavki za 2013. godinu usvojio je Nadzorni odbor preduzeća na 4. sednici održanoj 20.09.2013. godine.

REBALANS: Nema odgovora.

JP Skijališta Srbije, Beograd

PLAN: Plan javnih nabavki JP Skijališta Srbije usvojio je Upravni odbor preduzeća na sednici održanoj 13.02.2013. godine.

REBALANS: Prvi rebalans Plana javnih nabavki je vršen 26.03.2013. zato što je, iz objektivnih razloga, moralo da se odustane od određenih projekata i izvrši prenamena planiranih sredstava. Drugi rebalans Plana javnih nabavki JP Skijališta Srbije za 2013. godinu je izvršen nakon rebalansa budžeta Republike Srbije i usvajanja Programa o izmenama programa poslovanja Javnog preduzeća „Skijališta Srbije“ za period 01.01.-31.12.2013. godine dana 22.08.2013. zato što Plan javnih nabavki proizilazi iz ovog dokumenta. Rebalans Plana javnih nabavki će stupiti na snagu tek nakon dobijanja saglasnosti od strane Vlade Republike Srbije na Program o izmenama programa poslovanja Javnog preduzeća „Skijališta Srbije“ za period 01.01.-31.12.2013. godine.

JP Službeni glasnik, Beograd

PLAN: Plan javnih nabavki je deo Programa poslovanja JP Službeni glasnik za 2013. godinu.

REBALANS: Nije vršena izmena i dopuna Plana javnih nabavki u 2013. godini.

Preduzeća čiji je osnivač AP Vojvodina

1. Vode Vojvodine

Javno vodoprivredno preduzeće Vode Vojvodine na svojoj internet prezentaciji ima godišnje finansijske izveštaje, aktuelni Program poslovanja, ime i kontakt direktora.

2. Vojvodinašume

JP Vojvodinašume na svojoj internet prezentaciji ima mišljenje revizora na finansijski izveštaj, Program poslovanja, ime i kontakt direktora.

3. Zavod za urbanizam

JP Zavod za urbanizam Vojvodine na internet prezentaciji nema ni informator o radu, ni program poslovanja, ni finansijske izveštaje, kao ni kontakt direktora i članova nadzornog odbora.

4. JP Nacionalni park Fruška gora*

*Tokom trajanja istraživanja, 22. marta 2013, osnivačka prava su ugovorom Vlade Vojvodine i Vlade Srbije prebačena na Republiku, pa je Vlada Srbije preuzela prava osnivača.

Ovo javno preduzeće na svom sajtu ima samo informator o radu, a nema ni program poslovanja, ni finansijske izveštaje.

Transparentnost u izboru direktora

Zakonom o javnim preduzećima predviđeno je da se direktori biraju na javnim konkursima koji je trebalo da budu raspisani do 30. juna 2013, a jedan od ključnih uslova za direktora je da ne bude član organa političke stranke, odnosno da mu je stranka odredila mirovanje funkcije.

Ne samo da za direktore republičkih javnih preduzeća uglavnom nisu raspisani konkursi, već su na čelnim pozicijama tih preduzeća i dalje partijski kadrovi. U odgovoru na pitanje zašto nije raspisan konkurs za direktora JP Srbijagas, Ministarstvo energetike navodi da to nije urađeno zbog koalicionog dogovora.

„Dušan Bajatović je imenovan po starom Zakonu o javnim preduzećima i u skladu sa koalicionim sporazumom na predlog Socijalističke partije Srbije. Verujem da će naredni koalicioni sporazum isključiti mogućnost da se po političkim kriterijumima postavljaju direktori javnih preduzeća“, navela je u odgovoru Darinka Milovanović, ovlašćeno lice u Ministarstvu energetike, razvoja i zaštite životne sredine za postupanje po zahtevima za slobodan pristup informacijama od javnog značaja.

Bez konkursa su, šest dana posle usvajanja novog Zakona o javnim preduzećima, 21. decembra 2012. godine, imenovani i provereni kadrovi SNS Nikola Petrović i Miloš Tomić. Oni su odlukom Vlade i po starom Zakonu postavljeni za generalne direktore javnih preduzeća Elektromreža i Transnafta.

Novi zakon u članu 66 kaže da konkursi za direktore svih javnih preduzeća čiji je osnivač Republika Srbija moraju biti raspisani do 30. juna 2013. godine. Čini se ipak da je interni dogovor vladajućih političkih partija, tj. koalicioni sporazum, jači od samog zakona, jer konkursi za direktore šest javnih preduzeća – Elektromreža, Srbijagas, Transnafta, Srbijašume, Srbijavode i PTT nisu raspisani do danas.

Među povlašćenim direktorima javnih preduzeća na koje se očigledno ne odnosi zakon je i Milan Krkobabić (PUPS). Za generalnog direktora JP PTT saobraćaja Srbije, Krkobabić je imenovan 20. septembra na istoj sednici Vlade na kojoj su za v.d. generalnih direktora JP Transnafta i JP Elektromreža imenovani Petrović i Tomić, da bi neposredno pre stupanja na snagu novog zakona oni bili smenjeni sa v.d. funkcija i imenovani za generalne direktore.

Konkurs za direktora JP Srbijavode, na čijem čelu se trenutno nalazi Goran Puzović, omela je rekonstrukcija Vlade, a konkurs za direktora JP Srbijašume nije raspisan, jer osnivački akt ovog preduzeća, koji je preduslov za konkurs, nije usklađen sa Zakonom o javnim preduzećima, navodi se u odgovoru Mirka Sekulića, šefa odseka za upravne poslove Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede. Javnim preduzećem Srbijašume upravlja zamenik direktora Igor Braunović (PUPS), koji ima zvanje diplomiranog menadžera.

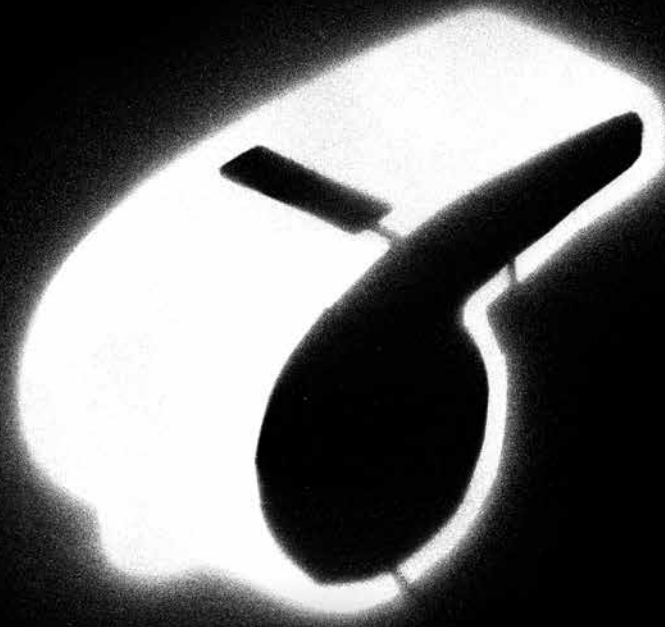
Na pitanje zbog čega nisu raspisani konkursi za direktore republičkih javnih preduzeća Elektromreža, Srbijagas, Transnafta, Srbijašume, Srbijavode i PTT saobraćaja Srbije, kao i na osnovu čega je Vlada 21.12.2012. donela Odluku da po starom zakonu imenuje direktore iako je već bio usvojen novi Zakon o javnim preduzećima, istraživački tim nije dobio odgovor iz Vlade Srbije.

Slična je situacija i u Beogradu, s tim što su se konkursi za direktore pretvorili u farsu pa su tako u 19 od 20 preduzeća na prvom mestu na konkursima sadašnji v.d. direktori, pre svega članovi DS-a, a onda SPS-a i PUPS-a. Jedini direktor koji nije prvorangirani kandidat, već tek trećerangirani je sadašnji v.d. direktor JP Sava centar Dragan Vučićević (SPS). Prvorangirani na konkursu za „Sava centar“ je kadar PUPS-a Dragan Grgurević, po zvanju mašinski inženjer. Ovakav ishod konkursa za direktora tog preduzeća, posledica je koalicionog sporazuma, po kome je „Sava centar“ „pripao“ PUPS-u.

Prvorangirani kandidat za direktora JKP Infostan je sadašnji v.d. direktora Bojan Milić (DS), zbog koga je promenjen statut tog preduzeća kako bi on ostao direktor. Imenovanje Milića i ostalih njegovih kolega na sednici Skupštine grada sprečila je smena Dragana Đilasa.

Iako po drugačijem ključu, i republička vlast se postarala da njeni kadrovi ostanu na čelu javnih preduzeća, tako što za pojedina republička javna preduzeća konkursa uopšte nije bilo, iako je po zakonu rok istekao 30. juna.

Izvesni napredak u ovoj oblasti predstavlja uredba o merilima za imenovanje direktora republičkih javnih preduzeća koju je Vlada usvojila 22. novembra. Tom uredbom precizira se kako se proveravaju znanja i veštine kandidata na konkursima.



Departizacija je više od nestranačkih direktora

Piše: Milorad Vesić

U trenutku kad je već prilično izvesno da se ni sadašnjim vlastima (republičkim, pokrajinskim i lokalnim) ne žuri da sprovedu departizaciju javnih preduzeća (za većinu javnih preduzeća nije u zakonskom roku do 30. juna raspisan konkurs za direktora), a najveća opoziciona partija u svom predlogu ekonomskih mera se zalaže za osnivanje novih državnih firmi, možda nije zgoreg postaviti pitanje – ima li uopšte svrhe zalagati se za departizaciju javnih preduzeća u uslovima kakvi su trenutno u Srbiji? Naročito ako se ima u vidu da se čitava polemika praktično svela na dilemu da li direktori velikih državnih firmi treba da budu partijski kadrovi ili nestranačke ličnosti izabrane na konkursima na osnovu stručnih kriterijuma.

Oni koji su protiv departizacije, naizgled su u težoj poziciji, jer su u manjini i brane nepopularan stav. Njihov glavni argument da javna preduzeća treba da vode partijski kadrovi jeste da to znači da tako partije, koje su dobile poverenje građana preuzimaju odgovornost za imovinu države i ako rezultat bude loš, građani će znati koga da krive i kazne na izborima.

Ako se ima u vidu činjenica da gotovo nijedan ministar ili direktor javnog preduzeća nije pravosnažno osuđen zbog lošeg poslovanja nekog javnog preduzeća, da su dugove tih firmi na kraju po pravilu preuzimali poreski obveznici, a neke od stranaka uprkos kazni, odnosno lošim rezultatima na izborima, ponovo završavale u vlasti zbog postizborne kombinatorike, onda baš i nije tako važno i utešno to što ćemo znati čiji je partijski kadar dodatno upropastio neko javno preduzeće.

Da li je onda bolje ono za šta je većina – da se na čelne funkcije u javnim preduzećima na konkursima biraju nestranačke ličnosti na osnovu stručnih kriterijuma? Pre nego što odgovorimo na ovo pitanje, hajde za početak da vidimo šta sve, u datim uslovima, ne bi mogao da uradi jedan vrhunski ekspert ili profesionalni menadžer u javnom preduzeću.

1. Ne može da samostalno određuje tržišne cene usluga tog preduzeća, već za to mora da pita vladu ili državnu agenciju, koje nerado to odobravaju zarad kupovine socijalnog mira.

2. Ne može da naplati ni sva potraživanja. Evo i par brojki koje potkrepljuju ovu tvrdnju. Toplanama potrošači duguju oko 26 milijardi dinara za grejanje, dok toplane “Srbijagasu” duguju oko 16 milijardi dinara, pa se uoči svake zimske sezone postavljaju, za normalne zemlje nezamisliva pitanja, da li će biti gasa, da li će biti grejanja. Dugovanja za struju su znatno veća. U poslednjih godinu dana dug građana i privrede prema Elektroprivredi Srbije kreće se oko 100 milijardi dinara. Naravno, uvek ostaje prinudna naplata duga, ali u Srbiji to baš i nije popularna mera, jer može da utiče na rejting stranke koja duži taj resor.

3. Ne može da otpušta višak ljudi, nastao dobrim delom i partijskim zapošljavanjem od ranije. Ne može delom zbog krize, jer država ionako ne zna šta bi sa sadašnjom armijom nezaposlenih, a delom zbog ustaljene prakse da svaka partija kad dođe na vlast zapošljava svoje kadrove, ali ne otpušta one koji su ranije primljeni po tom kriterijumu.

4. Ne može da izbegne nepotrebne, ali nametnute ili od ranije preuzete obaveze, koje iziskuju dodatne troškove, kao što su, na primer, ugovori o sponzorisavanju nekih sportskih klubova u čijim upravama sede političari ili ugovori sa nekim marketinškim i PR agencijama bliskim pojedinim strankama. Može da pokuša, ali uz rizik da raskid ugovora pre roka dovede do sudske parnice i plaćanja odštete.

5. Ne može da izbegne oglašavanje u medijima, čak i ako je javno preduzeće koje vodi monopolista. Oglašavaće se kako u onim, vlastima naklonjenim medijima, tako i onim kritičnijim, ne bi li i oni bili blagonakloniji, ako ne prema vlastima, ono makar prema tom preduzeću, odnosno da ne bi istraživali nepotrebne troškove poput onih iz prethodne tačke. Reklamiranje dobro dođe i kao sredstvo pritiska na medije – uvek možeš da zapreliš da ćeš povući oglase (dakle, novac), ako medij nastavi da insistira na temi koja ti se ne dopada.

6. Ne može, bar ne bez rizika da bude smenjen, da izbegne još jednu od mogućih obaveza, koja često ide uz funkciju direktora javnog preduzeća – obavezu da robu i usluge za javno preduzeće kupuje od firmi bliskih vladajućoj stranci ili pojedinim funkcionerima stranke koja ga je predložila za direktora, a koje su možda finansirale izbornu kampanju. Od novog Zakona o javnim nabavkama očekuje se da ovu pojavu svede na minimum, ali rezultati primene biće vidljiviji tek sledeće godine, kada istekne prvih 12 meseci primene zakona. Ako se nabrojane, nazovimo ih nemogućnosti, imaju u vidu, koliko je onda verovatno da se, čak i da vlada zaista raspiše konkurs za direktore svih javnih preduzeća i utvrdi stručne umesto partijskih kriterijuma, na taj konkurs prijave najbolji menadžeri, sve i da im se ponude plate kakve su u privatnom sektoru? Koliko je realno da dobar menadžer napusti svoju dobro plaćenu poziciju, gde mu radno mesto i plata najčešće zavise od učinka, zarad funkcije sa koje može da

ode i posle godinu dana u slučaju da bude neposlušan ili, recimo, vanrednih izbora, posle kojih bi nova vlast mogla da promeni zakon, samo da bi isposlovala njegovu smenu?

Zbog svega navedenog, departizacija, ovako kako je zamišljena, ne bi imala mnogo efekta u Srbiji. Da bi imala smisla potrebno je ispuniti nekoliko preuslova.

Za početak, treba povećati transparentnost u radu javnih preduzeća. Obavezati ih da sve relevantne podatke o svom poslovanju imaju na svojim sajtovima – broj zaposlenih, prihode, rashode, dugovanja, potraživanja, sklopljene ugovore, rezultate tendera, ali i ponude na tim tenderima, revizorske izveštaje, kao i konkurse za zapošljavanje i rezultate konkursa. I da te podatke ažuriraju, ako ne svakodnevno, a ono bar nedeljno.

Obezbediti da svako ko koristi njihove usluge mora i da ih plati. Istovremeno, država mora da napravi preciznu socijalnu kartu, koju će redovno ažurirati. Ukoliko neko ne plaća struju, grejanje ili sličan račun, a nema ga na socijalnoj karti, mora da sledi prinudna naplata.

Mora da se nađe rešenje za prekobrojne radnike u tim preduzećima. Pri čemu ne treba gledati ko je kada došao u firmu i po kojoj liniji (konkurs, partijska ili rođaćka veza), već pre svega kako i koliko radi, da li ima potrebne kvalifikacije. Procenu može da radi i za to posebno angažovana firma, kako bi se izbegle sumnje da su kriterijumi nepotizam i partijska podobnost. U suprotnom, čak i da direktor ima ovlašćenje da ih otpušta, sud će ih vraćati na posao, uz odštetu koju će opet plaćati poreski obveznici.

Treba zabraniti javnim preduzećima da budu sponzori bilo čega. Ako je nešto od interesa za društvo, to onda treba da sponzoriše država i da precizno definiše tu stavku u budžetu. Takođe, treba zabraniti i reklamiranje javnih preduzeća u medijima, osim ukoliko imaju konkurenciju na tržištu. Oglasi za zapošljavanje, obaveštenja i tenderi se ne računaju.

Direktorima treba ponuditi dobru platu, ostaviti mogućnost da dovedu određen broj ljudi u svoj tim, izabrati ih na određen period, recimo pet godina, uz sigurnosnu klauzulu u ugovoru koja garantuje odštetu ako budu ranije smenjeni bez razloga. Definirati precizno moguće razloge za smenu, a jedan od njih svakako treba da bude neostvarivanje rezultata obećanih u programu s kojim je konkurisao za direktorsku fotelju.

Tek sa prethodno ispunjenim preuslovima i jasno definisanim ovlašćenjima i obavezama direktora javnih preduzeća, ima smisla zalaganje za departizaciju. U suprotnom je, manje-više, svejedno.

Istraživanje je obavljeno u periodu februar-novembar 2013. godine

Autori istraživanja: Vladimir Radomirović, Dušan Telesković, Ivan Ninić, Dragana Matović, Milorad Vesić, Snežana Đurić

pištaljka.rs

