

KORPORATIVNO UPRAVLJANJE U JAVNIM PREDUZEĆIMA

Pojava ekonomske krize, globalizacija, liberalizacija tržišta i budžetska ograničenja, zahtevali su da javna preduzeća značajno unaprede svoje poslovanje. Pokazalo se, između ostalog, da je u tim novim i značajno izmenjenim uslovima rešenje za ostvarivanje boljih poslovnih rezultata javnih preduzeća i u boljem korporativnom upravljanju.

Nedovoljna primena efikasnog korporativnog upravljanja je jedan od glavnih razloga koji može dovesti do neuspeha u poslovanju javnih preduzeća i do smanjenja poverenja zainteresovanih strana u njihov rad i poslovanje.

Postoji direktna povezanost korporativnog upravljanja i efikasnosti poslovanja javnih preduzeća, i ona se ogleda u tome da javna preduzeća koja imaju i primenjuju standarde korporativnog upravljanja najčešće ostvaruju bolje rezultate od preduzeća koja ih ne primenjuju.

Pitanju korporativnog upravljanja posvećuje se naročita pažnja kada se kao vlasnik preduzeća koje obavlja poslove od javnog značaja pojavi Država. Tada je potrebno dodatno obratiti pažnju na pravilno korišćenje i upravljanje sredstvima koja su javna preduzeća, na indirektnan način, dobila od strane građana – poreskih obveznika. U tom slučaju, potrebno je uspostaviti adekvatan i efikasan sistem kontrole i upravljanja poverenim sredstvima.

Da bi javna preduzeća danas ostvarivala uspešno i efikasno poslovanje, neophodno je da primenjuju i unapređuju standarde korporativnog upravljanja.

BITNA PITANJA KONSTITUCIJE KORPORATIVNOG UPRAVLJANJA U JAVNIM PREDUZEĆIMA

Osnovna pitanja

Koji su osnovni problemi u upravljanju javnim preduzećima koji mogu dovesti do neuspeha i zahtevaju novi pristup u upravljanju i uvođenje korporativnog upravljanja?

Zoran Vukolić, ovlašćeni interni revizor u javnom sektoru, e-mail: vukolic.interni.revizor@gmail.com

REZIME

Ključne reči: upravljanje, rukovođenje, nadzor, organi upravljanja, korporativno upravljanje.

Korporativno upravljanje u javnim preduzećima predstavlja skup pravila po kojima funkcioniše unutrašnja organizacija javnog preduzeća, izbor direktora i članova organa upravljanja, nadzor osnivača kao vlasnika, sistem planiranja, izveštavanja i merenje postignutih rezultata javnih preduzeća u cilju transparentnosti njihovog rada. Pojam korporativno upravljanje najčešće se vezuje za akcionarska društva, ali je ono neophodno svim privrednim subjektima bez obzira da li se kotiraju na berzi ili ne.

Zašto je upravljanje preduzećima u privatnom vlasništvu često efikasnije i uspješnije od upravljanja u javnim preduzećima?

Koji je okvir i koji su osnovni principi korporativnog upravljanja u javnim preduzećima?

Zašto je korporativno upravljanje potrebno uspostaviti u poslovanju javnih preduzeća?

Polazne formulacije

Interna kontrola je ključni proces u ostvarivanju korporativnog upravljanja.

Efikasno korporativno upravljanje zasniva se na objedinjavanju sistema upravljanja rizicima i interne kontrole.

Finansijsko izveštavanje je jedan od najvažnijih procesa celokupnog korporativnog upravljanja.

Aktivnost interne revizije mora da ocenjuje i daje odgovarajuće preporuke za poboljšanje procesa korporativnog upravljanja.

Definicija korporativnog upravljanja

Ne postoji jedinstvena definicija korporativnog upravljanja koja bi se mogla primeniti na sve situacije i sve pravne sisteme. Definicija korporativnog upravljanja između ostalog zavisi od zemlje, njenog pravnog sistema, kao i od autora.

Teorije koje su značajne za razvoj korporativnog upravljanja predstavljaju skup različitih disciplina, kao što su finansije, računovodstvo, pravo, upravljanje i organizaciono ponašanje.

Korporativno upravljanje odnosi se na strukturu i procese u vezi sa donošenjem odluka, odgovornošću, kontrolom i ponašanjem na višim nivoima organizacije.

Korporativno upravljanje je sistem putem koga se upravlja preduzećem i nad njim vrši kontrola radi sticanja dobiti u skladu sa zakonom.

Glavni akteri korporativnog upravljanja u javnim preduzećima

- Osnivač;
- Nadzorni odbor;
- Direktor preduzeća.

Osnivač (Republika Srbija, autonomna pokrajina, ili jedinica lokalne samouprave), kao vlasnik, postavlja ključne organe javnih preduzeća, nadzorni odbor i direktora javnog preduzeća.

Zašto je neophodno korporativno upravljanje?

Dobro korporativno upravljanje omogućava rast i dugoročnu održivost preduzeća.

Koji je efekat korporativnog upravljanja na poslovanje?

Krajnji efekat korporativnog upravljanja je bolje odlučivanje, bolji nadzor i unapređen sistem odgovornosti, kao i veća formalizacija i usklađenost svih procesa, povećana efikasnost i bolji rezultat poslovanja.

Osnovni principi korporativnog upravljanja u javnom sektoru

Otvorenost

Neophodno je obezbediti da činioци imaju dovoljno poverenja u proces donošenja odluka i u procese upravljanja u organizaciji.

Integritet

Integritet je zasnovan na poštenju, nesebičnosti i objektivnosti, te visokim standardima doličnosti (ispravnosti) i čestitosti u upravljanju javnim sredstvima i poslovima organizacije. Integritet zavisi od efektivnosti kontrolnog okvira i ličnih standarda i profesionalizma rukovodstva.

Odgovornost

Odgovornost je proces u kojem su organizacije, članovi i zaposleni odgovorni za odluke i aktivnosti, uključujući i upravljanje javnim fondovima i svim aspektima performansi, koji su podložni eksternom ispitivanju. Treba da postoji formalni okvir propisa i procedura koji zahtevaju odgovornost.

Postoji opšte očekivanje da oni koji vode javne poslove i upravljaju javnim sredstvima u potpunosti budu odgovorni za taj posao u skladu sa zakonom i odgovarajućim standardima, te da se javna sredstva na odgovarajući način čuvaju i troše ekonomično, efikasno i efektivno (delotvorno).

Iskustva drugih zemalja

Problem upravljanja javnim preduzećima, izbor direktora i članova nadzornog odbora, mešanje osnivača kao vlasnika u upravljanje, problemi su sa kojima se suočavaju skoro sve zemlje, pa i razvijene. Skandinavske zemlje su to rešile tako što i preduzeća u kojima je država delom vlasnik moraju da poštuju berzanska pravila.

Primer dobre prakse u primeni korporativnog upravljanja je i Novi Zeland, gde sva javna preduzeća imaju preporuku da se ponašaju kao da su na berzi.

Iskustva u zemljama Istočne Evrope i Centralne Azije pokazala su da jedan od zahteva korporativnog upravljanja treba da bude profesionalizacija menadžmenta, koji treba da bude odvojen od nadzornog odbora.

Osnivač bi trebalo samo da definiše strategiju i jasne ciljeve, koji bi bili objavljeni, i da se dalje ne meša u operativno upravljanje javnim preduzećem.

KORPORATIVNO UPRAVLJANJE U JAVNIM PREDUZEĆIMA REPUBLIKE SRBIJE

Korporativno upravljanje u javnim preduzećima predstavlja skup pravila po kojima funkcioniše unutrašnja organizacija javnog preduzeća, izbor direktora i članova organa upravljanja, nadzor osnivača kao vlasnika, sistem planiranja, izveštavanja i merenja postignutih rezultata (performansi) javnih preduzeća u cilju transparentnosti njihovog rada.

Uvođenje korporativnog upravljanja u javna preduzeća

Uvođenje korporativnog upravljanja u javna preduzeća RS nastalo je usled potrebe osnivača ovih preduzeća da poveća nivo efikasnosti, efektivnosti i transparentnosti njihovog rada, ali i zbog preporuka Evropske komisije (Izveštaj Evropske komisije o napretku Republike Srbije za 2015, Poglavlje 4 – Slobodno kretanje kapitala) i zajedničkih zaključaka sa ekonomskog i finansijskog dijaloga između država članica EU i Zapadnog Balkana i Turske iz maja 2015).

Uvođenje korporativnog upravljanja obuhvata sledeće aktivnosti:

- izradu zakonskih i podzakonskih dokumenata;
- uvođenje sistema obuke za direktora i članove nadzornih odbora iz oblasti korporativnog upravljanja;
- unapređenje sistema praćenja rada i odgovornosti u radu.

Uvođenje korporativnog upravljanja bazira se na dva ključna elementa:

- profesionalizaciji menadžmenta;
- sistemu kontrole rada.

Primena korporativnog upravljanja u Republici Srbiji

Korporativno upravljanje u Republici Srbiji je tema novijeg datuma i nije dovoljno primenjeno u poslovanju javnih preduzeća. Naša iskustva u primeni i unapređenju korporativnog upravljanja obuhvataju tek desetak godina, dok je u zapadnim zemljama to iskustvo znatno duže. Većina srpskih javnih preduzeća ima potrebu za većom primenom i pobošljanjem nivoa korporativnog upravljanja. Uvođenje korporativnih pravila i korporativnog upravljanja u javna preduzeća jedan je od prioriteta od nacionalnog značaja.

Komponente korporativnog upravljanja u javnim preduzećima

- zakonodavni okvir;
- planiranje i kontrola performansi;
- kvalitet upravljačke strukture javnih preduzeća;
- uticaj osnivača na poslovanje javnog preduzeća i njihova međusobna komunikacija;
- finansijska disciplina i izveštavanje u javnim preduzećima.

Zakonodavni okvir korporativnog upravljanja u javnim preduzećima

- Zakon o javnim preduzećima;
- Zakon o budžetskom sistemu;
- Zakon o računovodstvu;
- Zakon o reviziji;
- Ostali zakoni.

Zakon o javnim preduzećima

Zakon o javnim preduzećima, koji je stupio na snagu 04.03.2016. godine (Službeni glasnik RS, br. 15/16 od 25.02.2016. godine), doneo je određene novine koje se odnose na korporativno upravljanje javnim preduzećima, uslove koje moraju da ispune lica koja se kandiduju za direktore javnih preduzeća, kao i novine u delu strateškog i tekućeg planiranja i kontrole poslovanja javnih preduzeća.

U Zakonu su, u delu upravljanja i rukovođenja, navedeni uslovi i procedura izbora direktora i članova nadzornih odbora javnih preduzeća. U odnosu na prethodni zakon, ukinuto je dvodomno upravljanje, pooštreni su uslovi koje treba da ispunjavaju kandidati i poboljšane odredbe u vezi sa postupcima razrešenja, suspenzijama, trajanjem v.d. stanja i dr. Jedan član nadzornog odbora se i dalje bira iz redova zaposlenih, a same nadležnosti direktora i nadzornih odbora nisu bitnije menjane.

Zakon o javnim preduzećima nastoji da, u skladu sa ciljevima strukturnih reformi, uvede novine i unapredi stanje u tri oblasti:

- upravljanju i rukovođenju;
- strateškom i tekućem planiranju;
- kontroli poslovanja javnih preduzeća.

Zakon o javnim preduzećima uvodi obavezu za direktore i članove nadzornog odbora da poznaju i primenjuju korporativno upravljanje u radu.

Organi javnog preduzeća:

- Nadzorni odbor;
- Direktor.

Za efikasno sprovođenje korporativnog upravljanja važno je uspostaviti odgovarajuće procedure za transparentan izbor direktora i organa upravljanja u javnim preduzećima, jasno definisati njihove nadležnosti i odgovornosti, kao i definisati jasan odnos između osnivača i organa javnog preduzeća (direktora i nadzornog odbora).

Nadzorni odbor javnog preduzeća

Nadzorni odbor je organ upravljanja u javnom preduzeću čiji osnivač može biti Republika Srbija, autonomna pokrajina, ili jedinica lokalne samouprave. Mandat članova upravnog odbora je uvek četiri godine, bez obzira na to ko je osnivač javnog preduzeća. Nadzorni odbor javnog preduzeća čiji je osnivač Republika Srbija ima pet članova, dok nadzorni odbor javnog preduzeća čiji je osnivač autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave ima tri člana. Predsednika i članove nadzornog odbora javnog preduzeća čiji je osnivač Republika Srbija imenuje Vlada, od kojih je jedan član nadzornog odbora iz reda zaposlenih, a jedan član mora biti nezavisan član nadzornog odbora. Predsednika i članove nadzornog odbora javnog preduzeća čiji je osnivač autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave imenuje organ određen statutom autonomne pokrajine, odnosno statutom jedinice lokalne samouprave, na period od četiri godine, od kojih je jedan član nadzornog odbora iz reda zaposlenih u preduzeću.

Od Nadzornog odbora se očekuje da bude u stanju da postavi strategiju i preuzme odgovornost za svoj rad.

Nadležnosti nadzornog odbora javnog preduzeća:

- donošenje dugoročnih i srednjoročnih planova poslovne strategije i razvoja i odgovornost za njihovo sprovođenje;
- donošenje godišnjeg, odnosno trogodišnjeg programa poslovanja, usklađenog sa dugoročnim i srednjoročnim planom poslovne strategije i razvoja;
- usvajanje izveštaja o stepenu realizacije godišnjeg, odnosno trogodišnjeg programa poslovanja;
- usvajanje tromesečnog izveštaja o stepenu usklađenosti planiranih i realizovanih aktivnosti;
- usvajanje finansijskih izveštaja;
- nadziranje rada direktora;
- donošenje statuta;
- odlučivanje o statusnim promenama, osnivanju drugih pravnih subjekata i ulaganju kapitala;
- donošenje odluke o raspodeli dobiti, odnosno načinu pokrivanja gubitka;
- zaključivanje ugovora o radu sa direktorom, u skladu sa zakonom kojim se uređuju radni odnosi;

- vršenje drugih poslova u skladu sa zakonom i statutom.
Nadzorni odbor ne može preneti pravo odlučivanja o pitanjima iz svoje nadležnosti na direktora ili drugo lice u javnom preduzeću.

Direktor javnog preduzeća

Direktora javnog preduzeća čiji je osnivač Republika Srbija imenuje Vlada, na period od četiri godine, na osnovu sprovedenog javnog konkursa.

Direktora javnog preduzeća čiji je osnivač autonomna pokrajina, odnosno jedinica lokalne samouprave, imenuje organ određen statutom autonomne pokrajine, odnosno statutom jedinice lokalne samouprave, na period od četiri godine, na osnovu sprovedenog javnog konkursa.

Nadležnosti direktora javnog preduzeća:

Direktor javnog preduzeća:

- predstavlja i zastupa javno preduzeće;
- organizuje i rukovodi procesom rada;
- vodi poslovanje javnog preduzeća;
- odgovara za zakonitost rada javnog preduzeća;
- predlaže dugoročni i srednjoročni plan poslovne strategije i razvoja i odgovoran je za njihovo sprovođenje;
- predlaže godišnji, odnosno trogodišnji program poslovanja i odgovoran je za njegovo sprovođenje;
- predlaže finansijske izveštaje;
- izvršava odluke nadzornog odbora;
- bira izvršne direktore;
- bira predstavnike javnog preduzeća u skupštini društva kapitala čiji je jedini vlasnik javno preduzeće;
- zaključuje ugovore o radu sa izvršnim direktorima, u skladu sa zakonom kojim se uređuju radni odnosi;
- donosi akt o sistematizaciji;
- vrši druge poslove određene zakonom, osnivačkim aktom i statutom javnog preduzeća.

Odnos javnog preduzeća prema osnivaču

Za efikasno sprovođenje korporativnog upravljanja važno je definisati jasan odnos između osnivača i organa javnog preduzeća (nadzornog odbora i direktora).

Javno preduzeće donosi dugoročni i srednjoročni plan poslovne strategije i razvoja. Svrha izrade Strategije dugoročnog i srednjoročnog razvoja jeste da se na sistematičan način odrede aktivnosti za sledećih pet do deset godina i da se zaduže odgovorne osobe za izvršenje planiranih aktivnosti sa definisanim vremenskim okvirom i ciljevima koji se žele postići. Ovaj

dokument je jedan od instrumenata za poboljšanje poslovanja preduzeća. Poboljšanje poslovanja podrazumeva poslovanje na ekonomski održivoj osnovi.

Za svaku kalendarsku godinu javno preduzeće je dužno da donese godišnji program poslovanja i dostavi ga Vladi, nadležnom organu autonomne pokrajine, ili jedinice lokalne samouprave.

Javna preduzeća koja se finansiraju iz budžeta Republike Srbije, autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave, godišnji program poslovanja dostavljaju najkasnije u roku od petnaest dana od dana usvajanja akta o budžetu Republike Srbije, autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave.

Godišnji, odnosno trogodišnji, program poslovanja sadrži:

- planirane izvore prihoda i pozicije rashoda po namena-
- planirane nabavke;
- plan investicija;
- planirani način raspodele dobiti, odnosno planirani način pokrivanja gubitka;
- elemente za celovito sagledavanje cena proizvoda i usluga;
- plan zarada i zapošljavanja.

Izmene i dopune godišnjeg, odnosno trogodišnjeg, programa poslovanja mogu se vršiti isključivo iz strateških i državnih interesa, ili ukoliko se bitno promene okolnosti u kojima javno preduzeće posluje.

Praćenje realizacije godišnjih programa poslovanja javnog preduzeća

Javno preduzeće čiji osnivač je Republika Srbija dužno je da ministarstvu dostavlja tromesečne izveštaje o realizaciji godišnjeg, odnosno trogodišnjeg, programa poslovanja. Javno preduzeće čiji osnivač je autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave izveštaj dostavlja nadležnom organu autonomne pokrajine, odnosno jedinice lokalne samouprave. Izveštaj se dostavlja u roku od trideset dana od dana isteka tromesečja. Obrascе izveštaja propisuje ministar nadležan za poslove privrede.

Javnost u radu javnog preduzeća

Javnost u radu predstavlja bitan element dobrog korporativnog upravljanja, i u tom smislu su javna preduzeća dužna da na svojoj internet stranici objave:

- radne biografije članova nadzornog odbora, direktora i izvršnih direktora;
- organizacionu strukturu;
- godišnji, odnosno trogodišnji, program poslovanja, kao i sve njegove izmene i dopune, odnosno izvod iz tog programa ako javno preduzeće ima konkurenciju na tržištu;

- tromesečne izveštaje o realizaciji godišnjeg, odnosno trogodišnjeg, programa poslovanja;
- godišnji finansijski izveštaj sa mišljenjem ovlašćenog revizora;
- druge informacije od značaja za javnost.

Vlada može utvrditi i druge elemente poslovanja javnog preduzeća koji će se objavljivati, a koji su od naročitog značaja za javnost.

Organizacija rada i sistematizacija poslova u javnom preduzeću

Uspostavljanje odgovarajuće organizacione strukture i sistematizacije poslova sa jasno definisanim ovlašćenjima i odgovornostima zaposlenih doprinosi unapređenju nivoa korporativnog upravljanja u javnim preduzećima.

Utvrđivanje organizacije rada i sistematizacije poslova i radnih zadataka ima za cilj da obezbedi:

- organizacionu efikasnost i kvalitet rada;
- povećanje produktivnosti rada; i
- poboljšanje organizacije i radnog procesa u kome će se ostvariti puna zaposlenost svih zaposlenih u obavljanju delatnosti.

Modeli organizacije rada

Postoji nekoliko osnovnih modela savremenih tipova organizacionih struktura:

- prema funkcijama;
- prema procesima;
- prema proizvodima;
- prema teritoriji.

Osnovne funkcije javnog preduzeća

Poslovna funkcija predstavlja skup povezanih aktivnosti koje omogućavaju obavljanje ukupnih zadataka preduzeća.

Najčešće se polazi od grupisanja osnovnih poslova preduzeća u šest osnovnih funkcija:

- tehnička funkcija, koja obuhvata poslove koji spadaju u osnovnu delatnost preduzeća;
- komercijalna funkcija, koja obuhvata poslove prodaje i nabavke;
- finansijska funkcija, koja obavlja poslove oko pribavljanja potrebnih finansijskih sredstava i njihovog efikasnog korišćenja;
- funkcija bezbednosti, koja obuhvata poslove očuvanja bezbednosti imovine i kadrova;
- računovodstvena funkcija, koja obuhvata poslove obračuna i prikaza stanja i poslovnog uspeha preduzeća; i

- administrativna funkcija, koja je i najznačajnija funkcija i obuhvata poslove upravljanja preduzećem.

Definisanje ciljeva

Ciljevi su opisi stanja koje javno preduzeće namerava da postigne kako bi ostvarilo svoju misiju i viziju. Javno preduzeće treba da definiše ciljeve koji su konkretni, merljivi, ostvarljivi, realistični i vremenski ograničeni.

Jasno definisanje mandata i ciljeva svakog javnog preduzeća neophodno je da bi se definisale odgovornosti. Mandati treba jasno da identifikuju kombinaciju komercijalnih i nekomercijalnih ciljeva javnih preduzeća. Na osnovu mandata, svako javno preduzeće mora da razvije sopstvenu strategiju, da ima jasnu misiju, viziju i jasan strateški plan kako za rukovodstvo, tako i za zaposlene.

Ispunjenje definisanih ciljeva

Osnivač javnog preduzeća mora utvrđivati da li svako javno preduzeće ispunjava definisane ciljeve, i u slučaju negativnog odstupanja mora preduzeti adekvatnu akciju. Osnovni problem osnivača kao vlasnika proističe iz činjenice da se javna preduzeća osnivaju sa komercijalnim i nekomercijalnim ciljevima, da nekomercijalni ciljevi nose finansijske troškove, što onemogućava javno preduzeće da konkurentno posluje na tržištu, a može omogućiti rukovodstvu da sakrije svoj loš rad.

Izjava o misiji

Misija jednog preduzeća obično se odnosi na pružanje najboljih usluga građanima – efikasnim, delotvornim i ekonomičnim upravljanjem javnim sredstvima. Misija je glavni razlog postojanja i delovanja preduzeća.

Izjava o viziji

Izjava o viziji predstavlja dugoročan smer u razvoju preduzeća i ona je definisana u pisanom obliku. Izjava o viziji treba da bude ambiciozna i realistična.

Upravljanje rizicima

Postoji povezanost između korporativnog upravljanja i upravljanja rizicima, ono se ne posmatra kao tehnika operativnog upravljanja, već pre svega kao bitna komponenta u upravljanju preduzećem. Efikasno korporativno upravljanje zasniva se na objedinjavanju sistema upravljanja rizicima i interne kontrole.

Upravljanje rizikom iz čl. 6. Pravilnika o zajedničkim kriterijumima i standardima za uspostavljanje i funkcionisanje

sistema finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru (Sl. Glasnik RS, br. 99/2011i 106/2013) obuhvata sve postupke i radnje koji se obavljaju u preduzeću u cilju stvaranja uslova za redovno i efikasno izvršavanje planskih zadataka koji su utvrđeni Programom poslovanja. Tipični rizici s kojima se suočava javno preduzeće su:

- sve što predstavlja pretnju postizanju ciljeva preduzeća, programa, ili pružanja usluga građanima;
- sve što može narušiti ugled preduzeća ili smanjiti poverenje javnosti;
- propust u smislu zaštite od neodgovarajućeg ili nezakonitog poslovanja, rasipanja ili lošeg upravljanja;
- nepridržavanje propisa, kao što su propisi o zaštiti na radu, sigurnosti i zaštiti životne sredine;
- nesposobnost reagovanja na promenjene okolnosti, ili nemogućnost njihovog upravljanja na način koji sprečava ili umanjuje nepovoljne uticaje u pružanju javnih usluga.

MEHANIZMI KONTROLE JAVNIH PREDUZEĆA

Važna komponenta dobrog korporativnog upravljanja je mehanizam kontrole javnih preduzeća. Zakonski okvir predviđa:

- unutrašnje mehanizme kontrole (procedure i strukture) u preduzećima, koje treba da obezbede da preduzeće obavlja svoje poslove u skladu sa zakonom (finansijsko upravljanje i kontrola, interna revizija);
- spoljne mehanizme (Državna revizorska institucija, Budžetska inspekcija, revizija finansijskih izveštaja od strane eksternih revizora).

Finansijsko upravljanje i kontrola

Oblast finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru Republike Srbije uređena je članom 81. Zakona o budžetskom sistemu (Službeni glasnik RS, br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 – ispravka, 108/2013, 142/2014, 68/2015, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 85/2018).

Finansijsko upravljanje i kontrola predstavlja sistem internih kontrola koji treba da korisniku javnih sredstava omogući ostvarivanje postavljenih ciljeva.

Javna preduzeća imaju potrebu za uspostavljanjem i adekvatnim funkcionisanjem sistema internih kontrola. Efikasne interne kontrole treba da omoguće rukovodstvu da zna šta se dešava u preduzeću i da li se njihove instrukcije sprovode.

Interna kontrola predstavlja „jedan deo“ upravljačkih procesa i jedan je od ključnih procesa u ostvarivanju korporativ-

nog upravljanja. Dobra praksa korporativnog upravljanja na-
laže javnim preduzećima da uspostave adekvatan sistem interne
kontrole i da povežu i usklade sistem kontrola sa sistemom
upravljanja rizicima.

Svrha i cilj uspostavljanja sistema internih kontrola:

- obavljanje aktivnosti na pravilan, etičan, ekonomičan, efikasan i delotvoran način;
- postizanje pune odgovornosti za obavljene aktivnosti;
- usklađenost aktivnosti sa prihvaćenim zakonima i pravilima;
- zaštita resursa od gubitka usled lošeg upravljanja, neprofitnosti i prevare.

Interna revizija

Oblast interne revizije u javnom sektoru uređena je članom 82. Zakona o budžetskom sistemu (Službeni glasnik RS, br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 – ispravka, 108/2013, 142/2014, 68/2015, 103/2015, 99/2016, 113/2017 i 85/2018).

Interna revizija je aktivnost koja pruža nezavisno objektivno uveravanje i savetodavna je aktivnost, sa svrhom da doprinese unapređenju poslovanja organizacije, pomaže organizaciji da ostvari svoje ciljeve, tako što sistematično i disciplinovano procenjuje i vrednuje upravljanje rizicima, kontrole i upravljanje organizacijom.

Interna revizija predstavlja savremeni instrument upravljanja organizacijom zato što:

- prikuplja, proverava, analizira, procenjuje informacije i izrađuje izveštaje za rukovodstvo na osnovu kojih ono donosi odluke; i
- obezbeđuje stručno mišljenje i preporuke, kako bi upravljački i kontrolni sistemi bili uspostavljeni u skladu sa pravilima i standardima, odnosno načelima dobrog finansijskog upravljanja.

U skladu sa Međunarodnim standardima za profesionalnu praksu interne revizije, Standard 2110 – Korporativno upravljanje, aktivnost interne revizije mora da ocenjuje i daje odgovarajuće preporuke za poboljšanje procesa korporativnog upravljanja.

Državna revizorska institucija

Aktivnost Državne revizije uređena je članom 92. Zakona o budžetskom sistemu (Službeni glasnik RS, br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 – ispravka, 108/2013, 142/2014, 68/2015, 103/2015, 99/2016, 113/2017 i 85/2018). Državna revizorska institucija je najviši državni organ revizije javnih sredstava u Republici Srbiji.

Predmeti revizije koju sprovodi Državna revizorska institucija su: primanja i izdaci; finansijski izveštaji, finansijske transakcije, obračuni, analize i druge evidencije i informacije subjekta revizije; pravilnost poslovanja; svrsishodnost raspolaganja javnim sredstvima; sistem finansijskog upravljanja i kontrole budžetskog sistema; a posebno se ocenjuje sistem internih kontrola i interna revizija. Ona obavlja revidiranje računovodstvenih i finansijskih postupaka kod subjekta revizije, akta i radnje subjekta revizije koji proizvode ili mogu proizvesti finansijske efekte, pravilnosti rada organa rukovođenja, upravljanja i drugih odgovornih lica nadležnih za planiranje, izvođenje i nadzor poslovanja korisnika javnih sredstava.

KORPORATIVNO IZVEŠTAVANJE

Korporativno izveštavanje čine aktivnosti koje se odnose na objavljivanje svih važnijih informacija o poslovanju preduzeća. Korporativno izveštavanje je širi pojam od finansijskog izveštavanja jer obuhvata sve relevantne informacije za poslovanje preduzeća, koje ne moraju biti isključivo finansijske prirode. Osnovni elementi korporativnog izveštavanja su finansijski izveštaji.

Finansijski izveštaji

Finansijski izveštaji predstavljaju skup informacija o finansijskom položaju, rentabilnosti, promenama na kapitalu i novčanim tokovima jednog preduzeća.

Finansijsko izveštavanje je jedan od najvažnijih procesa celokupnog korporativnog upravljanja. Finansijski izveštaji su značajan izvor informacija za osnivača, ali i poverioce, investitore, zaposlene i širu javnost.

Revizija finansijskih izveštaja

Revizija finansijskih izveštaja je postupak provere i ocene finansijskih izveštaja, kao i podataka i metoda koji se primenjuju pri sastavljanju finansijskih izveštaja, na osnovu kojih se daje nezavisno stručno mišljenje o tome da li finansijski izveštaji u svim materijalno značajnim aspektima daju istinit i pošten prikaz finansijskog stanja i rezultata poslovanja pravnog lica, a u skladu sa odgovarajućom regulativom za izradu finansijskih izveštaja.

Analiza finansijskih izveštaja

Analiza omogućava preduzeću poređenje sa konkurencijom, ali i poređenje poslovanja samog preduzeća kroz godine. Analizom dobijamo uvid u moguća područja poboljšanja i preduzi-

manje korektivnih mera, ako je potrebno, kako bi se poslovanje preduzeća poboljšalo.

MERENJE PERFORMANSI

Preduzeće ima potrebu da oceni svoje poslovanje kako bi moglo da preduzme aktivnosti na njegovom daljem poboljšanju. Da bi se to moglo sprovesti, potrebno je da se ustanove jasni ciljevi i da se za njih utvrde merljivi pokazatelji (indikatori) performansi.

Termin performansa (performance) je engleskog porekla i prevodi se kao učinak ili uspeh. Performansa procesa ili performansa preduzeća može se definisati kao učinak ili uspeh procesa ili preduzeća i mora biti izražen nekom veličinom. Merenje performansi definiše se kao utvrđivanje vrednosti performanse, odnosno merenje vrednosti njenog učinka ili uspeha.

Sistem za merenje performansi je deo kontrolnog i upravljačkog sistema preduzeća. Možemo reći da nema efikasnog korporativnog upravljanja bez merenja performansi, odnosno učinka ili uspeha. Postoji potreba da se sistem merenja performansi usavrši, u cilju poboljšanja sistema kontrole, kao sastavnog dela procesa korporativnog upravljanja.



Merenjem performansi preduzeća možemo utvrditi koliko je preduzeće bilo efektivno (da li se preduzeće bavilo pravim poslom) i koliko je bilo efikasno (da li se bavilo pravim poslom na pravi način).

Postavlja se problem kako od nekoliko stotina mogućih pokazatelja performansi izabrati baš one ključne, što predstavlja jedan veoma zahtevan i složen posao.

Ključni indikatori poslovanja (KPI) mogu da budu:

- fektivnost i efikasnost procesa;
- poštovanje zakona i propisa;
- efektivnost i efikasnost korišćenja resursa;
- potrebe i očekivanja korisnika i ostalih zainteresovanih strana;
- profitabilnost i finansijski rezultati.

KORISTI OD DOBROG KORPORATIVNOG UPRAVLJANJA

Dobra praksa korporativnog upravljanja pomaže preduzećima da:

- poboljšaju performanse, poslovanje, konkurentnost i profitabilnost;
- uspostave jasne uloge, odgovornosti i nadležnosti;
- poboljšaju proces donošenja odluka i kvalitet donetih odluka;
- definišu i sprovedu korporativnu strategiju i ciljeve;
- prošire se na održiv način;
- identifikuju rizike i upravljaju njima;
- poboljšaju osnovu i strukturu interne kontrole;
- privuku kapital, investicije i poslovne partnere;
- izgrade ugled i poverenje kroz jačanje odnosa sa svim zainteresovanim stranama;
- pripreme se za buduća dešavanja.

MOGUĆI PRAVCI UNAPREĐENJA KORPORATIVNOG UPRAVLJANJA U JAVNIM PREDUZEĆIMA

U javnim preduzećima se mora posvetiti veća pažnja uspostavljanju adekvatnog sistema korporativnog upravljanja, u cilju:

- definisanja uloge osnivača, kao vlasnika;
- identifikovanja i odvajanja funkcije osnivačkog vlasništva od politike i zakonodavne funkcije;
- razvoja procesa za transparentan izbor nadzornog odbora i direktora;
- povećanja profesionalizma u radu nadzornog odbora i direktora;

- definisanja jasnih programa, strategija i ciljeva javnih preduzeća;
- stalne profesionalne edukacije direktora i članova nadzornog odbora;
- uspostavljanja odgovarajućeg sistema naknada članovima nadzornog odbora i direktorima;
- uspostavljanja politika za ocenjivanje rada nadzornog odbora i direktora;
- primene odgovarajućih principa upravljanja iz privatnog sektora;
- poboljšanja izveštavanja i obelodanjivanja u javnim preduzećima;
- jačanja kontrolnog okruženja;
- izrade nacionalnog kodeksa korporativnog upravljanja za javna preduzeća ili stvaranje posebnog kodeksa dobre prakse za javna preduzeća;
- kontinuiranog nadzora nad primenom korporativnog upravljanja u poslovanju javnih preduzeća.
- razvoja ključnih pokazatelja učinka;
- merenja i vrednovanja performansi radi održavanja odgovornosti za rezultate rada javnih preduzeća i obezbeđenja dobrih performansi.

ZAKLJUČAK

Korporativno upravljanje odnosi se na strukturu i procese u vezi sa donošenjem odluka, odgovornošću, kontrolom i ponašanjem na višim nivoima organizacije.

Dobro korporativno upravljanje u svetu je naročito dobilo na značaju za vreme globalne finansijske i ekonomske krize, jer se pokazalo da je jedan od ključnih uzroka neuspeha nekih vodećih finansijskih institucija bilo neefikasno korporativno upravljanje. Zato se može očekivati da će značaj korporativnog upravljanja u svetu nastaviti da raste.

Korporativno upravljanje u Republici Srbiji je tema novijeg datuma i ono nije dovoljno primenjeno u poslovanju javnih preduzeća. Naša iskustva u primeni i unapređenju korporativnog upravljanja obuhvataju tek desetak godina, dok je u zapadnim zemljama to iskustvo znatno duže. Većina srpskih javnih preduzeća ima potrebu za većom primenom korporativnog upravljanja i porastom njegovog nivoa.

Uvođenje korporativnih pravila i korporativnog upravljanja u javna preduzeća Republike Srbije jedan je od prioriteta od nacionalnog značaja. Strateški cilj reforme privrede Srbije je da se poboljša korporativno upravljanje javnim preduzećima, kako bi ona ostvarivala bolje poslovne rezultate.

tate. Da bi se to postiglo, neophodno je izmeniti dosadašnji način upravljanja u javnim preduzećima i u njima uspostaviti korporativno upravljanje, kao i profesionalizaciju menadžmenta.

Za efikasno korporativno upravljanje važno je uspostaviti adekvatnu raspodelu funkcije vlasništva, upravljanja i rukovođenja, koja treba da zadovolji interese svih zainteresovanih strana, kako internih, tako i eksternih, i stvori odgovarajući mehanizam koji će obezbediti da menadžment radi u korist preduzeća, vlasnika, zaposlenih i drugih interesnih grupa.

Jačanje korporativnog upravljanja u javnim preduzećima vodi jačanju transparentnosti njihovog poslovanja, većoj odgovornosti u radu nadzornog odbora i direktora i omogućava dostizanje krajnjeg cilja korporativnog upravljanja, a to je sticanje dobiti u skladu sa zakonom.

Da bi se obezbedilo da se korporativno upravljanje u javnim preduzećima dalje razvija i unapređuje njegova primena u poslovnoj praksi, potrebno je uspostaviti i održati stabilan i jasan regulatorni i institucionalni okvir, efektivno primenjivati pravne norme kojima se reguliše upravljanje javnim preduzećima, primenjivati dobru praksu i dobre poslovne običaje, kao i iskustva iz privatnog sektora.

LITERATURA

1. Ko i kako upravlja javnim preduzećima, Nova ekonomija, Beograd, 2014, dostupno na: www.novaekonomija.rs
2. Novi Zakon o javnim preduzećima Korporativizacija, Beograd, 2016, dostupno na: www.ttigroup.co.rs
3. Nivo korporativnog upravljanja u javnim preduzećima čiji je osnivač Republika Srbija, Fondacija za razvoj ekonomske nauke, Beograd, 2012, dostupno na: www.fren.org.rs
4. Nivo korporativnog upravljanja u javnim preduzećima čiji je osnivač Republika Srbija, Naučno istraživački centar Ekonomskog fakulteta u Beogradu, dostupno na: www.rsjp.gov.rs
5. Priručnik za finansijsko upravljanje i kontrolu, Ministarstvo finansija RS Centralna jedinica za harmonizaciju, 2011.
6. Zakon o javnim preduzećima (Službeni glasnik RS, br. 15/16 od 25.02.2016. godine)
7. Zakona o budžetskom sistemu (Službeni glasnik RS, br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 – ispravka, 108/2013, 142/2014, 68/2015, 103/2015, 99/2016, 113/2017 i 85/2018)

CORPORATE GOVERNANCE IN PUBLIC COMPANIES SUMMARY

Key words: administration, management, control, management bodies, corporate governance.

Corporate governance in public companies involves a set of rules by which operate internal organization of a public companies, election of directors and members of management bodies, supervision of the founder as the owner, a planning system, reporting and measurement of the achieved results of public companies with a goal to ensure transparency of their work. The concept of corporate governance is primarily linked to joint stock companies but it is essential to all businesses regardless of whether they are listed on a stock exchange or not.