

**ПРЕДЛОГ**

**СТРАТЕГИЈА ДРЖАВНОГ ВЛАСНИШТВА  
И УПРАВЉАЊА ДРЖАВНИМ ПРЕДУЗЕЋИМА  
ЗА ПЕРИОД ОД 2021. ДО 2027. године**

## Садржај

---

<b>I. Увод</b> .....	4
I.1 Појам политике државног власништва .....	4
<b>II. Визија</b> .....	7
<b>III. Преглед и анализа постојећег стања</b> .....	8
III.1 Институционални оквир и структурисање власничке функције .....	8
III.2 Јавна политика и правни оквир .....	11
III.3 Корпоративно управљање у државним предузећима .....	12
<b>IV. Општи и посебни циљеви</b> .....	18
<b>V. Мере за постизање општих и посебних циљева</b> .....	19
V.1 Мере за први посебни циљ уједначавање правног оквира за успостављање општих правила о власништву и управљању предузећима у власништву РС .....	19
V.2 Мере за други посебни циљ - централизација одговорности и надлежности државе у погледу власништва .....	19
V.3 Мере за трећи посебни циљ - развој јединственог оквира власништва и управљања за сва предузећа у власништву Републике Србије.....	21
V.4 Мере за четврти посебни циљ успостављање, развој и унапређење корпоративног управљања у предузећима у власништву Републике Србије .....	24
<b>VI. Кључни показатељи учинка на нивоу општих и посебних циљева и мера</b> ...	25
VI.1 На нивоу општег циља .....	25
VI.2 На нивоу првог посебног циља.....	25
VI.3 На нивоу другог посебног циља .....	26
VI.4 На нивоу трећег посебног циља .....	26
VI.5 На нивоу четвртог посебног циља.....	27
<b>VII. Механизам за спровођење, праћење спровођења, извештавање и вредновање</b> .....	27
<b>VIII. Завршне одредбе</b> .....	28

**Табела појмова и скраћеница**

Скраћеница	Појам	Дефиниција
ЈП	Јавно предузеће	Јавно предузеће је предузеће које обавља делатност од општег интереса, а које оснива Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе
ДП	Државно предузеће	Државна предузећа у овом тексту подразумевају сва привредна друштва у којима је Република Србија власник, укључујући и јавна предузећа
АД	Акционарско друштво	Акционарско друштво је друштво чији је основни капитал подељен на акције које има један или више акционара
ДОО	Друштво с ограниченом одговорношћу	Друштво с ограниченом одговорношћу је друштво у коме један или више чланова друштва имају уделе у основном капиталу друштва.
Држава или РС	Република Србија	
Скупштина	Скупштина чланова или акционара	Скупштина друштва у акционарском друштву или друштву с ограниченом одговорношћу
Писмо очекивања	Писмо очекивања	Акт којим се Министарство привреде обраћа државним предузећима у вези планова и циљева

## I. Увод

---

Правни основ за израду Стратегије државног власништва и управљања државним предузећима за период од 2021. до 2027. године је Закон о планском систему, а у вези са Закључком Владе 05 број 46-10187/2020 од 10. децембра 2020. године, којим су усвојене Полазне основе за успостављање политике државног власништва (у даљем тексту: Полазне основе).

Стратегија државног власништва и управљања државним предузећима за период од 2021. до 2027. године (у даљем тексту: Стратегија) усваја се први пут у Републици Србији и то је јединствени акт јавне политике који регулише област државног власништва.

Стратегија представља оквир стратешких мера и активности које су усмерене ка реализацији развоја политике државног власништва, пре свега кроз свеобухватно и уједначено управљање привредним субјектима који су у власништву Републике Србије, као и остваривању стратешких и развојних циљева и заштите општег интереса Републике Србије.

Иницијатива за израду Стратегије је потекла из Изјаве о програму, 05 Број: 337-11939/2019 од 2. децембра 2019. године, којим се прихватају ревидирани циљеви мере економске политике до краја 2019. и за 2020. годину у оквиру трећег разматрања резултата програма подржаног Инструментом за координацију политике (Policy Coordination Instrument) договорени са Међународним монетарним фондом, где се Република Србија обавезала да изради документ власништва и управљања за предузећа у државном власништву.

Стратегија је израђена уз подршку Европске банке за обнову и развој (ЕБРД) која је ангажовала консултанте Nestor Advisors, Ernst & Young д.о.о. Београд и БДК Адвокате (Конзорцијум) како би израдили оквир за власништво и корпоративно управљање у државним предузећима у Републици Србији, пре свега кроз помоћ Министарству привреде у успостављању политике државног власништва.

### I.1 Појам политике државног власништва<sup>1</sup>

Постојање политике државног власништва је повезано са развојем централизованог модела, и то из једног једноставног разлога – процес дефинисања политике државног власништва лакши је када је носилац права власништва централизовани државни орган који усмерава и управља процесом развоја власничке политике.

Исто тако, када су власничка права подељена на више ресорних министарстава, подршка и управљање процесом могу бити отежани и временски захтевни, нарочито када је неопходна сагласност Народне скупштине. Развој доследне власничке политике

---

<sup>1</sup> Упоредни преглед модела управљања државним власништвом израђен од стране IFC у оквиру пројекта саветодавног ангажмана, са Међународном финансијском корпорацијом (IFC)

може бити отежан када је портфељ државних предузећа велики и разноврстан и са много различитих облика организовања.<sup>2</sup>

Политика државног власништва у основи даје, између осталог, аргументацију за власништво над државним предузећима, што значи да се иста користи да се преко ње објасне разлози због којих је држава власник неког предузећа.

Према најбољој међународној пракси стратешки документ треба да буде усклађен са принципима ОЕЦД за корпоративно управљање државним предузећима.<sup>3</sup>

Смернице ОЕЦД препоручују да тај документ: (1) садржи аргументацију тј. разлоге за државно власништво; (2) прикаже дефинисане политичке циљеве; (3) садржи стратегију за вршење власничке функције; и (4) упути на политике, законе и прописе који се примењују на државна предузећа и обједини их.

Свака држава утврђује сопствену политику државног власништва, која се заснива на приоритетима земље, њеним економским потребама, и профилу државних предузећа.

Општи циљеви везани за државну својину обично припадају једној од следећих категорија:

- 1) подршка националним економским и стратешким интересима;
- 2) обезбеђивање континуитета државне својине над државним предузећима;
- 3) снабдевање конкретним производима или услугама који су у јавном интересу (након процене да тржиште не може да обезбеди те робе или услуге);
- 4) обављање пословних операција у „природној“ монополској ситуацији;
- 5) стварање или одржавање монопола у својини државе када се оцени да тржишна регулација није остварива или да је неефикасна.<sup>4</sup>

У централној и источној Европи само шест земаља (од укупно 20) усвојило је документа у којима се говори о политици државног власништва, док је децентрализовани модел својине над државним предузећима (у коме ресорна министарства врше власничке функције) и даље доминантан у целом региону и ствара потенцијални сукоб између регулаторних и власничких функција.<sup>5</sup>

Имајући у виду најновије критеријуме ММФ,<sup>6</sup> да би оствариле делотворно централизовано управљање државним предузећима, владе треба да:

- 1) знају **шта** поседују и сачине обухватне спискове државних предузећа;
- 2) дефинишу **зашто** је држава власник предузећа и то прикажу у документу који ће формулисати власничку политику и одлуче којем **телу** ће бити поверен задатак да врши власничка права;
- 3) одреде ко ће управљати државним предузећима на основу јасног процеса избора руководства и критеријума<sup>7</sup>.

<sup>2</sup> World Bank. 2014. Corporate Governance of State-Owned Enterprises: A Toolkit

<sup>3</sup> ОЕЦД (2015), Смернице ОЕЦД за корпоративно управљање државним предузећима, издање 2015. године, *OECD Publishing*, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264244160-en>

<sup>4</sup> OECD (2018), Ownership and Governance of State-Owned Enterprises: A Compendium of National Practices

<sup>5</sup> IMF, 2019. Reassessing the Role of State-Owned Enterprises in Central, Eastern, and Southeastern Europe

<sup>6</sup> *Ibid*

<sup>7</sup> Овим се такође мисли на чланове надзорног одбора. ММФ је питање чланова одбора разјаснио у извештају који је заснован на истој методологији. *State-Owned Enterprises in Bosnia and Herzegovina: Assessing Performance and Oversight*

## **Обухват стратегије**

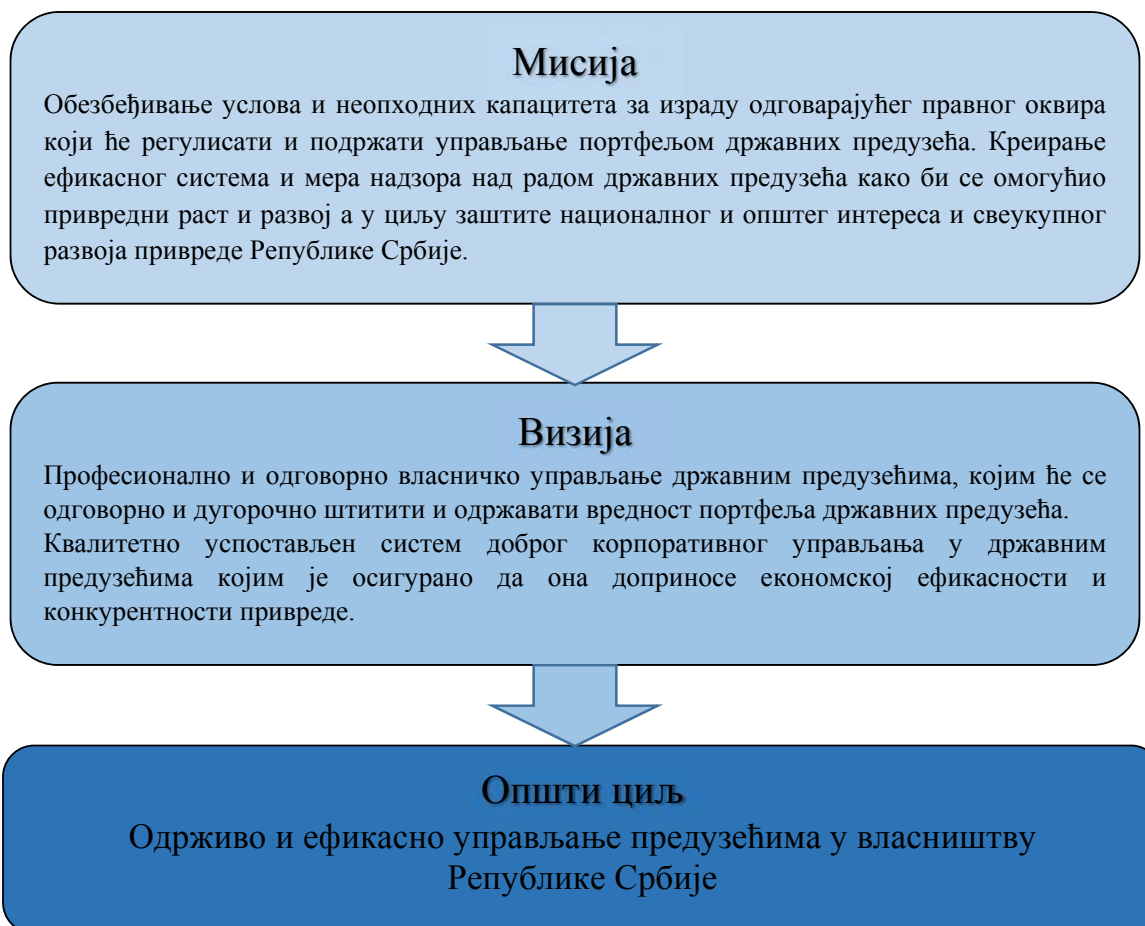
Стратегија се примењује на сва државна предузећа у којима Република Србија власник са више од 50% гласачких права, укључујући зависна друштва у потпуном власништву тих државних предузећа.

Стратегија се не односи се на привредна друштва у власништву аутономних покрајина и локалних самоуправа.

У привредним друштвима у којима Република Србија има мањинско право гласа (испод 50%), она делује као и други власници у вршењу својих власничких права.

## II. Визија

---



Мисија се огледа у обезбеђивању услова и неопходних капацитета за израду одговарајућег правног оквира који ће регулисати и подржати управљање портфељом државних предузећа. Мисијом се предвиђа креирање ефикасног система и мера надзора над радом државних предузећа како би се омогућио привредни раст и развој а у циљу заштите националног и општег интереса и свеукупног развоја привреде Републике Србије.

Визијом се предвиђа професионално и одговорно власничко управљање државних предузећа, којим се одговорно и дугорочно штити и одржава вредност портфеља државних предузећа.

Државна предузећа имају важну улогу у развоју свеукупне економије и због тога реформа управљања истим има велики значај. Добро и одговорно управљање државним предузећима је кључно за постојање ефикасних и отворених домаћих и глобалних тржишта.

Државна предузећа су најважнији извор обезбеђивања јавних и комуналних услуга, и њихов рад утиче на свакодневни живот грађана као и на конкурентност остатка

привреде. Специфични изазови управљања са којима се друштва у којима је држава власник сусрећу проистичу првенствено из чињенице да је држава у исто време власник учесника на тржишту и регулатор тржишта.

Друштва у којима је држава власник суочавају се и са нарочитим циљевима власника, јер ова друштва за циљ немају само остваривање профита, већ и остваривање социјалних, политичких, друштвених и сличних циљева у области запошљавања, контроле цена, регионалног економског развоја и сл.

### **III. Преглед и анализа постојећег стања**

---

#### **III.1 Институционални оквир и структурисање власничке функције**

**Влада** представља Републику Србију и овлашћена је да располаже имовином у власништву Републике Србије, што укључује власништво над акцијама, уделима тј основним капиталом државних предузећа. Различита министарства имају одређене улоге и одговорности у погледу власништва над државним предузећима.

**Министарство привреде** има најистакнутију и експлицитно наведену улогу у том погледу. Примарне одговорности Министарства привреде у овој области су двојаке: (1) приватизација (тј. брига о државним предузећима која треба да се приватизују) и (2) надзор над јавним предузећима и другим државним предузећима у власништву Републике Србије која обављају делатности од општег интереса. Поред тога, према Закону о министарствима, Министарство привреде је одговорно за одређивање стратешких циљева, унапређење пословања, надзор, припрему предлога одлука у вези са именовањем/разрешењем чланова органа управљања јавних предузећа и других облика државних предузећа (осим у области производње, дистрибуције и снабдевања електричном енергијом и природним гасом за које је надлежно Министарство рударства и енергетике). Закон о приватизацији предвиђа додатне детаље о одговорностима Министарства привреде у области приватизације, а Закон о јавним предузећима детаљније наводи поједине одговорности овог министарства у погледу јавних предузећа и других државних предузећа која обављају делатности од општег интереса. Поред тога, улоге и одговорности Министарства привреде и других министарстава утврђене су у Закључку Владе 05 број 023-4473/2015 од 22. априла 2015. године, којим се усмерава и усклађује рад органа државне управе у обављању послова државне управе који се односе на јавна предузећа и друштва капитала која обављају делатности од општег интереса.

Одговорности **Министарства рударства и енергетике** које су уско повезане са власништвом секторских државних предузећа укључују припрему предлога аката (које треба да усвоји Влада) о именовањима/разрешењима чланова органа управљања у јавним предузећима и другим предузећима која обављају делатности производње, дистрибуције и снабдевања електричном енергијом и природним гасом, као и о другим питањима у вези са пословањем тих предузећа.



Неке од одговорности **Министарства финансија** које су непосредније повезане са власништвом и надзором над државних предузећа укључују, између осталог, учешће у управљању финансијским институцијама чије су акције у власништву Републике Србије (укључујући продају удела у тим ентитетима), буџетску контролу свих буџетских средстава из буџета Републике Србије, територијалне аутономије, локалне самоуправе, организација обавезног социјалног осигурања и јавних предузећа, процену финансијских ризика који проистичу из пословања јавних предузећа и других државних предузећа, и хармонизацију и координацију финансијског управљања и контроле и интерне ревизије у јавном сектору.

**Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** контролише обрачун и исплату зарада у јавним предузећима и другим државним предузећима која обављају делатности од општег интереса и оверава обрасце за исплату зарада у јавним предузећима и другим државним предузећима чији је оснивач РС.

Одговорности **ресорних министарстава** (нпр. Министарство рударства и енергетике, Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, Министарство трговине, туризма и телекомуникација, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, итд.) дефинисане су Законом о министарствима, законима који регулишу одговарајуће секторе привреде, националним стратешким и планским документима, Закључком итд. У вези са власништвом и надзором секторских јавних предузећа и других државних предузећа која обављају делатности од општег интереса, њихове одговорности укључују припрему предлога аката (које треба да усвоји Влада) којима се одобравају општи услови испоруке добара или услуга у релевантном сектору, тарифе и цене, реструктурирање, одлуке које треба усвојити у контексту припреме државних предузећа за приватизацију и многа друга питања (сва питања која нису посебно одређена као надлежности Министарства привреде, Министарства финансија и Министарства рада запошљавања, борачких и социјалних питања).

Поред тога, Законом о министарствима је прописано да **Републичка дирекција за имовину** Републике Србије поред осталог, води јединствену евиденцију непокретности у јавној својини и евиденцију одређених покретних ствари у својини Републике Србије у складу са законом и другим прописом.

Анализа правног оквира показује да је приступ Републике Србије државном власништву над предузећима генерално децентрализован. Постоје различите улоге и функције повезане са власништвом и надзором над државним предузећима Министарства привреде, других министарстава, као и других државних органа.

С тим у вези, смерницама ОЕЦД је дефинисано да „остваривање власничких права треба бити јасно идентификовано у оквиру државне управе“, по могућности „*централизовано у једној власничкој функцији*“.<sup>8</sup> Централизовани модели спречавају ситуације у којима државна предузећа имају више власника са различитим и/или

---

<sup>8</sup> Смернице ОЕЦД за корпоративно управљање државним предузећима (2015), страна 18.

контрадикторним циљевима. Централизовано власничко тело такође омогућава транспарентније системе надзора и евалуације и олакшава спровођење унакрсних политика.<sup>9</sup>

С тога, Министарство привреде има највише законских овлашћења и искуства потребних за спровођење стратегије и стога је најбоље позиционирано да буде централизовано тело власничког ентитета или функција. Ова Стратегија утврђује да Министарство привреде има улогу централног власничког ентитета, а такође утврђује мере потребне да му се омогући да испуни ову функцију (ажурирање досадашњег и израда новог правног оквира као и јачање кадровског и материјално-техничког капацитета Министарства привреде).

У складу са Полазним основама, овом стратегијом се утврђује да ће Министарство привреде као централизовано тело вршити даље активности на успостављању јединствене политике државног власништва, укључујући и координацију осталих надлежних министарстава и органа, као и постављање јасних очекивања државним предузећима.

Министарство ће, у сарадњи са ресорним министарствима и надлежним органима, у наредном периоду:

- Извршити анализу свих државних предузећа (финансијску, имовинскоправну, корпоративну итд.);
- Извршити класификацију државних предузећа (по делатности и важности за државу);
- Успоставити јединствену евиденцију државних предузећа;
- Анализирати тренутни правни оквир и пописати акте које је потребно донети, променити, укинути итд.;
- Израдити акт који би био основ за уређење питања свих државних предузећа и њихових зависних друштава, којим би се:
  - одредио модел управљања државним предузећима;
  - јасно дефинисала улога Министарства у вршењу функције власништва;
  - предузеле активности на корпоративизацији јавних предузећа;
  - регулисао концепт државних предузећа од стратешког интереса за Републику Србију, који би имао додатна правила управљања с обзиром на њихов значај;
  - изједначио супротстављени приступ Закона о јавним предузећима и Закона о привредним друштвима у погледу одређених питања и елиминисати неефикасност тренутног правног оквира;
  - извршило јединствено уређење корпоративног управљања у свим државним предузећима на конзистентнији начин.

---

<sup>9</sup> Међуамеричка банка за развој, Енрике Морено де Асеведо Санчез (2016). Управљање државним предузећима: Предности централизованих модела

Поред наведеног, услед повећања делокруга послова, потребно је јачање и усавршање кадровских капацитета у Министарству привреде, и то кроз унапређење организације, ојачавање кадровског капацитета као и континуиране едукације и стручног усавршавања државних службеника.

Такође, нужно је развити процес дигитализације, технолошких и финансијских потенцијала Министарства привреде, кроз унапређење постојећих информационих софтвера и изградње нових софтверских база и евиденција, што укључује и континуирано побољшање сигурности истих кроз улагања у потребну инфраструктуру и прилагођавање правном оквиру.

### **III.2 Јавна политика и правни оквир**

Не постоји претходна стратегија или други документ јавне политике у области државног власништва над државним предузећима.

Елементи правног оквира који су релевантни за власништво и управљање државним предузећима налазе се у многим законима и подзаконским прописима.

Пре свега, на најопштијем нивоу, Законом о Влади („Службени гласник РС бр. 55/05, 71/05 - испр, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 – одлука УС, 72/12, 7/14 – одлука УС, 44/14 и 30/18 – др. закон) утврђено је да Влада заступа Републику Србију као правно лице и врши права и испуњава обавезе Републике Србије као оснивача јавних предузећа, институција и других организација, ако законом није другачије одређено. Исти закон предвиђа да Влада располаже имовином у власништву Републике Србије, ако законом није другачије одређено.

Законом о јавној својини („Службени гласник РС бр. 72/11, 88/13, 105/14, 104/16 – др. закон, 108/16, 113/17, 95/18 и 153/20) утврђено је да се у јавна предузећа и друга државна предузећа, уз сагласност Владе, могу улагати ствари и права која су у јавној својини. Управљање добрима од општег интереса и добрима у општој употреби мора се обављати савесно, законито и искључиво штитећи јавни интерес. Забрањена је употреба поверених добара од општег интереса у приватне сврхе, у сврхе политичких странака или друге забрањене сврхе. Република Србија може средства у јавној својини да улаже у предузећа која обављају делатности од општег интереса али такође и у предузећа која не обављају такве делатности.

Законом о јавним предузећима („Службени гласник РС бр. 15/16 и 88/19) предвиђено је да су делатности од општег интереса оне које су као такве дефинисане законима у следећим областима: рударство и енергетика, саобраћај, електронске комуникације, издавање јавног гласила РС, издавање уџбеника, нуклеарна постројења, наоружање и војна опрема, коришћења, употребе, заштите, уређивања, унапређивања добара од општег интереса и добара у општој употреби (воде, путеви, шуме, пловне реке, језера, бање, дивљач, заштићена подручја и др.), управљање отпадом, комуналне услуге,

друге области.<sup>10</sup> Закони који уређују наведене области дефинишу делатности од општег интереса у тим областима.

Јавно предузеће је специфичан правни облик привредног друштва који је Република Србија основала за обављање делатности од општег интереса. Такве делатности могу да обављају и друштва са ограниченом одговорношћу (ДОО) и акционарска друштва (АД) чији је једини власник јавно предузеће или Република Србија, или зависна друштва чији су једини власник таква привредна друштва.

Управљање у свим државним предузећима, осим јавних предузећа до сада није дефинисано кроз правни оквир. Изменом правног оквира ће се поставити универзална правила за управљање у свим државним предузећима.

Наиме, поред појмова „управљање добрима од општег интереса“ „управљање добрима у општој употреби“ и „делатности од општег интереса“, не постоји општи израз разлога власништва Републике Србије над државним предузећима.

Водећи се смерницама ОЕЦД и међународном најбољом праксом, које препоручују да држава дефинише и јасно изрази разлог за власништво над државним предузећима који треба да буде исказан у документу политике државног власништва, овом стратегијом је утврђен општи разлог власништва над свим државним предузећима, која су њоме обухваћена.

### III.3 Корпоративно управљање у државним предузећима

Корпоративно управљање<sup>11</sup> данас представља једну од највише истраживаних области, а налази истраживања указују да квалитетно корпоративно управљање смањује информациону асиметрију између власника и менаџера и олакшава мониторинг; представља предуслов успешности пословања; олакшава привлачење додатног капитала; олакшава процес „откривања цена“ на финансијским тржиштима и повећава њихову стабилност и ефикасност; минимизира ризик финансијског система тј. доприноси јачању поверења у финансијски систем; повећава атрактивност земље за директне стране инвестиције, и последично, води већој запослености и већем економском расту.

Под корпоративним управљањем подразумева се скуп правила по којима функционише унутрашња организација јавног предузећа, избор директора и чланова органа управљања, надзор државе као власника, систем планирања и извештавања и мерење постигнутих резултата јавних предузећа у циљу транспарентност њиховог рада.

Јавна предузећа и друштва капитала у којима је држава власник налазе се у специфичној позицији у односу на друге учеснике на тржишту. Са једне стране, други тржишни учесници могу да верују да држава ова друштва ставља у повлашћени положај,

<sup>10</sup> Члан 2 ЗЈП.

<sup>11</sup> Студија „Ниво корпоративног управљања у јавним предузећима чији је оснивач Република Србија“

што може али и не мора да буде случај. Са друге стране, сама јавна предузећа и друштва капитала у којима је држава власник често могу да се нађу у проблему непрепознавања својих циљева. За разлику од компанија у приватном сектору, ова предузећа уобичајено немају за циљ максимирање добитка или вредности за акционаре.

Јавна предузећа и друштва капитала у којима је држава власник посебно она који послују у областима од стратешког значаја, уобичајено имају социјалне (друштвене) циљеве - пружање услуга по цени испод пуне тржишне цене како би се исте учиниле доступним свим грађанима, и развојне циљеве - подстицање развоја неког региона или индустрије.

Стратешки циљ реформе привреде Републике Србије је да се побољша корпоративно управљање у државним предузећима, како би она остваривала боље пословне резултате.

Да би се то постигло, неопходно је изменити досадашњи начин управљања у овим предузећима и у њима унапредити корпоративно управљање.

Увођење корпоративног управљања мотивисано је интерним разлозима и жељом оснивача ових предузећа (Републике Србије) да повећа ниво ефикасности, ефективности и транспарентности њиховог рада. Увођење корпоративног управљања у овим предузећима обухвата превасходно следеће активности: израда законских и подзаконских докумената, увођење система сертификације директора и органа управљања и унапређење система праћења, извештавања и одговорности за резултате пословања предузећа која су у власништву државе.

У даљем тексту биће дат кратак пресек тренутног стања корпоративног управљања у јавним предузећима, с обзиром да не постоји правни оквир за остала државна предузећа. На основу пресека су дате одређене препоруке ради успостављања новог правног оквира.

### **Надзорни одбор**

Јавно предузеће има посебну структуру корпоративног управљања утврђену Законом о јавним предузећима. Највиши орган у хијерархији је надзорни одбор и не постоји скупштина као тело. Број чланова надзорног одбора ограничен је на пет чланова (у случају јавних предузећа које је основала Република Србија), при чему је један члан представник запослених, а један мора бити независан од надзорног одбора (у складу са посебном дефиницијом независности). Закон о јавним предузећима предвиђа да Влада именује чланове надзорног одбора. Закон о јавним предузећима утврђује услове које кандидати морају да испуњавају, појам независности, трајање мандата и разлоге за разрешење.

У другим државним предузећима (тј. онима која нису обухваћена Законом о јавним предузећима), не постоје посебни захтеви за кандидате за надзорни одбор, а за њихово бирање и разрешење надлежна је скупштина.

Најбоља пракса препоручује држави да успостави „добро структурисан, заснован на знању и транспарентан поступак именовања одбора“ у државним предузећима, и активно учествује „у именовању одбора свих државних предузећа“ и допринесе „разноликости одбора“.<sup>12</sup>

Препорука: Потребно је да се Министарство привреде као централно власничко тело активно укључи у процес именовања и избора чланова органа управљања у државним предузећима. У току тог процеса биће уважене и специфичне потребе за вештинама у зависности од делатности државног предузећа, а по потреби би могле бити формиране и комисије за именовање у сврху тражења квалитетних кандидата. Поред тога, Министарство привреде ће развити и одржавати базу података о кандидатима за чланство у одборима.

Анализа правног оквира показује да правила о саставу, избору/разрешењу, овлашћењима надзорног одбора нису уједначена и разликују се у случајевима када предузеће у потпуности подлеже Закону о јавним предузећима (тј. када је у питању јавно предузеће а не остала државна предузећа), или само делимично подлеже примени Закону о јавним предузећима (тј. када је у питању друштво капитала које обавља делатност од општег интереса), или уопште није регулисано тим законом (остала државна предузећа). Закључено је да је тренутни правни оквир није ефикасан у потребној мери.

Препорука: Доношење посебног закона који би дефинисао систем корпоративног управљања у свим државним предузећима. Решења у новом закону треба да следе најбољу међународну праксу у погледу надзорних одбора, наиме квалификовано чланство које одбору доноси потребне вештине и стручност, већину чланова који су независни од руководства и пословних односа, ограничење броја чланова који представљају или су повезани са извршном влашћу државе, разноликост, овлашћења и одговорност одбора да именује, бира, надгледа, оцењује и разрешава руководство.

#### **Комисија за ревизију и друге комисије надзорног одбора/одбора директора**

Сходно Закону о јавним предузећима, јавна предузећима имају комисију за ревизију, док друга државна предузећа обухваћена Законом о јавним предузећима, као и она која то нису, нису у обавези да исту имају (са изузетком јавних акционарских друштава). Правила о броју чланова, саставу и независности чланова значајно се разликују између Закона о јавним предузећима и Закона о привредним друштвима. Закон о привредним друштвима дозвољава да привредна друштва могу имати и друге комисије одбора, као што су комисија за именовање или комисија за накнаде. Поред тога, састав комисија за ревизију је упитан, и разликује се од једног до другог правног облика друштва, а у неким случајевима чланове може предложити извршни одбор,<sup>13</sup> а само мањину чланова (у најбољем случају) чине чланови надзорног одбора. Овако састављене комисије за ревизију имају ограничене могућности да надзиру функционисање интерних

<sup>12</sup> Смернице ОЕЦД за корпоративно управљање државним предузећима (2015), р. 18.

<sup>13</sup> Ово није дозвољено у јавним АД према Закону о привредним друштвима. Поред тога, ЗЈП не даје *изричито* овлашћење извршним директорима да предлажу чланове комисије за ревизију.

контрола и управљања ризицима. Већина њих не прима извештаје од интерне ревизије, или тамо где је то случај, тај однос је обично неформалан.

Препорука: Уочене слабости је потребно регулисати новим законом који ће регулисати питања корпоративног управљања у свим државним предузећима (уместо измене постојећих закона). Нови закон ће регулисати питања независности чланова, надлежности и одговорности комисије за ревизију да врши надзор над функционисањем интерне ревизије и функције управљања ризицима у већим државним предузећима. Формирање других комисија, нпр. за именовања, за накнаде, треба да буде подржано и препоручено у већим државним предузећима.

### **Директор и извршно руководство**

У јавним предузећима и другим облицима државних предузећа који су у 100% власништву Републике Србије и обухваћени Законом о јавним предузећима, директор се именује након спроведеног поступка јавног конкурса, и то од стране Владе (у случају јавних предузећа), или уз сагласност Владе (у случају зависних друштава чији је једини власник јавно предузеће или друштво капитала чији је једини власник Република Србија). Закон о јавним предузећима јасно дефинише услове за кандидате за директора и разлоге за разрешење. Такође предвиђа могућност именовања „вршиоца дужности директора“, а у таквом случају мандат таквог „вршиоца дужности директора“ ограничен је на 12 месеци и та особа не може бити поново бирана за вршиоца дужности. У државним предузећима која нису обухваћена Законом о јавним предузећима примењују се правила Закона о привредним друштвима, према којима директора бира скупштина (у једнодомном систему) или надзорни одбор (у дводомном систему)

Препорука: Потребно је напустити праксу именовања вршилаца дужности директора дуже од годину дана. Такве промене ће се најбоље постићи усвајањем новог закона који ће регулисати питања корпоративног управљања у свим државним предузећима. Поред тога, потребно је да Министарство привреде развије и одржава базу података кандидата за директоре и финансијске директоре.

### **Интерне контроле и интерна ревизија**

Функција унутрашњег надзора пословања није наведена у Закону о јавним предузећима, међутим, јавна предузећа и други облици државних предузећа која су обухваћена Законом о јавним предузећима (као и она која нису обухваћена тим законом) могу успоставити такве функције према општем правном оквиру предвиђеном Законом о привредним друштвима. Функција унутрашњег надзора пословања укључује елементе као што су усаглашеност са прописима, интерна ревизија, управљање ризицима. Поред тога, Закон о буџетском систему, који се примењује на државна предућа као кориснике јавних средстава, дефинише појам интерне финансијске контроле у јавном сектору, која обухвата систем финансијског управљања и контроле и систем интерне ревизије, и усклађивање ова два система под Министарством финансија (Централна јединица за хармонизацију).<sup>14</sup> Руководилац корисника јавних средстава (што у контексту јавних

<sup>14</sup> Члан 80 Закона о буџетском систему.

предузећа значи директор) одговоран је за успостављање одговарајућег система финансијског управљања и контроле и система интерне ревизије.<sup>15</sup> Министар финансија прописује заједничке критеријуме и стандарде за успостављање ових система. Функција интерне ревизије извештава руководиоца корисника јавних средстава (тј. директора), тј. њему одговара. Руководилац корисника јавних средстава на годишњем нивоу извештава Централну јединицу за хармонизацију Министарства финансија о систему финансијског управљања и контроле и систему интерне ревизије.<sup>16</sup> У пракси, интерна ревизија често нема довољно запослених у односу на величину привредног друштва. У пракси интерна ревизија првенствено подноси извештаје и одговорна је директору. Ово, у комбинацији са могућношћу директора да утиче на области ревизије, намеће питања о стварном степену независности интерне ревизије. У неким случајевима, интерна ревизија извештава о својим активностима надзорни одбор или скупштину. У погледу управљања ризицима, утврђено је да ова функција има тенденцију да није јака јер недостаје функција управљања ризицима или било какав централизован преглед ризика релевантних за предузеће.

Препорука: Потребно је отклонити слабости усвајањем новог закона који би регулисао корпоративно управљање у свим државним предузећима где ће бити дефинисана обавеза интерне ревизије у великим државним предузећима. Везано за управљање ризицима, Министарство привреде треба да подстакне већа државна предузећа да имају засебну функцију управљања ризицима.

#### **Екстерна ревизија финансијских извештаја**

Јавна предузећа и други облици државних предузећа обухваћени Законом о јавним предузећима морају да обезбеде спољну ревизију њихових годишњих финансијских извештаја од стране ревизора (без обзира на правила Закона о ревизији која одређују када је предузеће предмет обавезне екстерне ревизије фин.извештаја). Према Закону о јавним предузећима, ревизорски извештај о годишњим финансијским извештајима јавних предузећа подноси се Влади (у случају када је Република Србија оснивач) у информативне сврхе. За државна предузећа која нису обухваћена Законом о јавним предузећима не постоји таква обавеза. Проблем у овој области представља недовољан законски оквир, који омогућава многим државним предузећима да „избегну“ обавезу спољне ревизије финансијских извештаја.

Препорука: Успостављање уједначеног система екстерне ревизије кроз нове акте који ће регулисати корпоративно управљање у државним предузећима.

#### **Јавност у раду и транспарентност**

Закон о јавним предузећима прописује обавезе за јавна предузећа и друга државна предузећа обухваћена тим законом о објављивању информација и докумената на интернет страницама друштва. Друга државна предузећа која нису обухваћена Законом о јавним предузећима следе само општа правила о финансијском извештавању

---

<sup>15</sup> Члан 82 Закона о буџетском систему.

<sup>16</sup> Чланови 81 и 82 Закона о буџетском систему.



и извештавању уопште као што је предвиђено за било које привредно друштво, државно или приватно. Према Закону о рачуноводству објављују се годишњи финансијски извештаји, годишњи извештај о пословању итд. а поред тога, за државна предузећа која се сматрају јавним друштвима у смислу Закона о тржишту капитала потребно је додатно извештавање јавности Комисији за хартије од вредности и зависно од случаја, регулисаном тржишту. Тренутна регулатива не пружа оквир за јединствену политику обелодањивања за сва државна предузећа.

**Препорука:** Најбоље међународне праксе показују да би држава требало да креира политику обелодањивања информација за државна предузећа која прецизно одређује информације које се објављују, канале и механизме за гарантовање информација високог квалитета.<sup>17</sup> Претпоставља се да би таква политика обезбедила различите захтеве за државна предузећа чије се хартије од вредности котирају на берзи и она која се не котирају. У погледу очекивања за обелодањивањем информација државних предузећа, Смернице ОЕЦД предвиђају да „државна предузећа треба да извештавају о материјалним финансијским и не-финансијским информацијама о предузећу у складу са висококвалитетним међународно признатим стандардима корпоративног обелодањивања информација, укључујући подручја од великог значаја за државу као власника и ширу јавност. То нарочито укључује активности државних предузећа које се спроводе у јавном интересу.“<sup>18</sup> Све одабране упоредне јурисдикције предвиђају политике обелодањивања за државна предузећа.<sup>19</sup>

### **Стратешка питања људских ресурса: подстицаји и усклађивање**

Чланови надзорног одбора у јавним предузећима имају право на накнаду чија је висина ограничена одлуком Владе.<sup>20</sup> Директори и извршни директори у јавним предузећима имају право на зараду и могу имати право на стимулације (бонусе), а њихов укупан износ одређује надзорни одбор, под условом да Влада да сагласност. Влада није донела акт о условима и критеријумима за утврђивање висине стимулације за директоре у јавним предузећима и другим државним предузећима обухваћеним Законом о јавним предузећима. За државна предузећа која нису обухваћена Законом о јавним предузећима не постоје ограничења у погледу износа зарада и бонуса, осим општих који се примењују на ограничења висине зарада у целом јавном сектору. У пракси је примећено да у неким државним предузећима чланови надзорног одбора уопште не примају накнаду.<sup>21</sup> Поред тога, накнаде члановима одбора и зараде директора и кључних руководилаца нису повезане са учинком (постизање одређених кључних показатеља учинка).

**Препорука:** Прописати критеријуме за дефинисање накнаде према учинку и осталим показатељима.

---

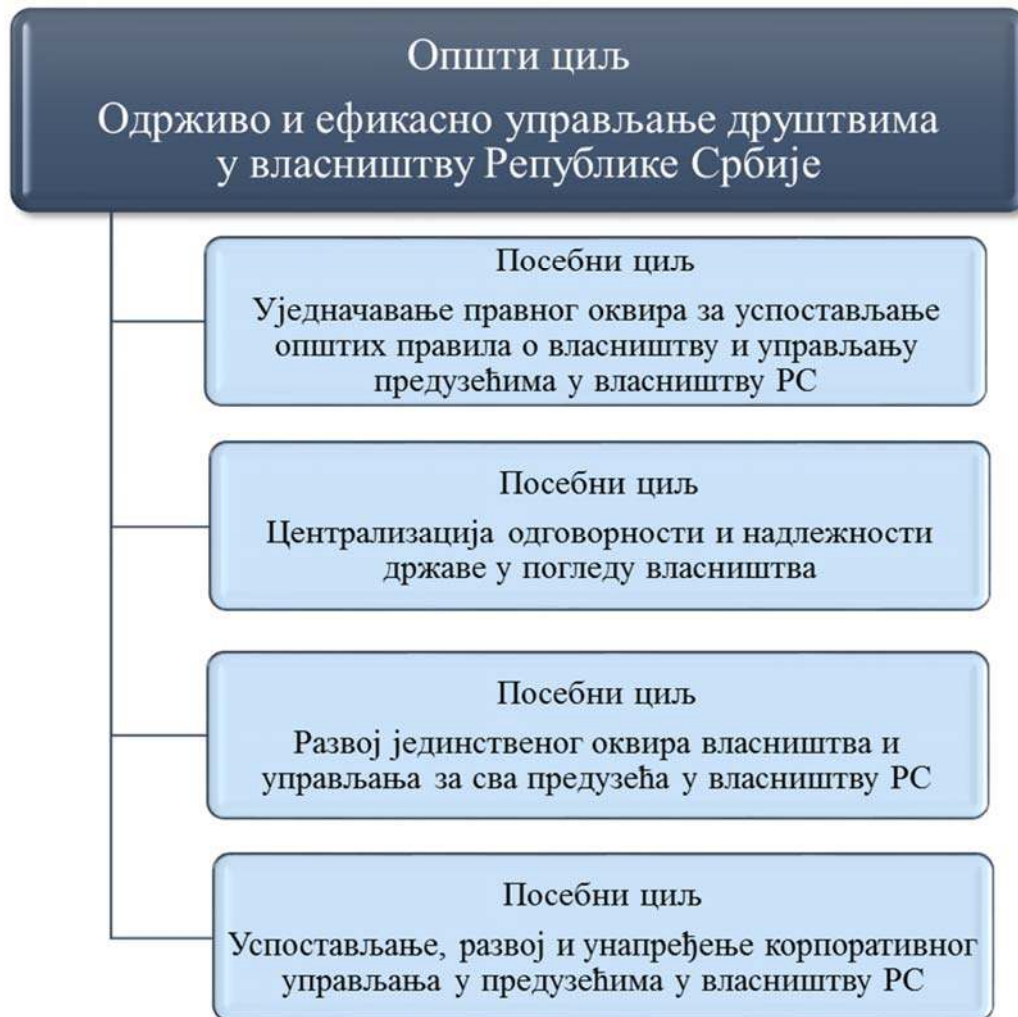
<sup>17</sup> Смернице ОЕЦД II. F, стр. 18

<sup>18</sup> Напомене уз Смернице ОЕЦД VI. B, стр. 24

<sup>20</sup> Одлука о критеријумима и мерилима за утврђивање висине накнаде за рад у надзорним одборима ЈП (Службени гласник РС, бр. 102/2016).

#### IV. Општи и посебни циљеви

---



**Општи циљ** је одрживо и ефикасно управљање друштвима у власништву РС, што одражава посвећеност Владе реформи државних предузећа и повећању користи од државног власништва за грађане. Постизање општег циља подржавају четири посебна циља, а сваки од њих повезан је са мерама које би требало да доведу до постизања тих циљева.

➤ **Први посебни циљ** - уједначавања правног оквира за успостављање општих правила о власништву и управљању предузећима у власништву РС смањиће дисперзију која може довести до нејасних циљева, и подржаће раздвајање улога државе као власника, креатора политика и регулатора. Постојање јединственог референтног документа који јасно одређује улоге и одговорности акционара/чланова, одбора и руководства државних предузећа, омогућава доследну примену политике власништва у свим државним предузећима.

➤ **Други посебни циљ** - централизација одговорности и надлежности државе у погледу власништва донеће већу независност и фокус на вршење власничке функције, као и промовисати већу кохерентност и доследност у вршењу ове улоге у свим државним предузећима и омогућити ефикаснији надзор.

➤ **Трећи посебни циљ** - развоја јединственог оквира власништва и управљања за сва предузећа у власништву РС допринеће усклађивању са модерним правилима корпоративног управљања, истовремено водећи рачуна о правилној идентификацији, надокнади трошкова и извршењу некомерцијалних обавеза које су својствене већини државних предузећа. Успостављање јединствених механизма за постављање циљева, мерење и праћење учинка и извештавање о њима такође ће допринети усклађивању стратегија и циљева појединачних државних предузећа са општим циљевима и разлозима за државно власништво.

➤ **Четврти посебни циљ** - успостављање, развој и унапређење корпоративног управљања у предузећима у власништву РС, укључујући успостављање одговарајућих механизма за избор чланова одбора, довешће до тога да управљачка тела и руководство имају одговарајуће вештине и стручност и довољан ниво независности, што им омогућава да извршавају своје задатке. Правилан оквир корпоративног управљања дефинише одговорност и полагање рачуна за резултате пословања државних предузећа и успоставља функцију управљања ризицима и контролно окружење.

## **V. Мере за постизање општих и посебних циљева**

---

### **V.1 Мере за први посебан циљ уједначавање правног оквира за успостављање општих правила о власништву и управљању предузећима у власништву РС**

Министарство ће приликом даљих активности радити пре свега на изједначавању различитог приступа Закона о јавним предузећима и Закона о привредним друштвима у погледу одређених питања чиме ће се елиминисати неефикасност тренутног правног оквира.

Дакле, изменом правног оквира ће се поставити универзална правила која се односе на власништво и управљање у свим државним предузећима.

### **V.2 Мере за други посебан циљ - централизација одговорности и надлежности државе у погледу власништва**

Централно власничко тело, Министарство привреде, имаће улогу координационог тела, центра за ресурсе и стручног центра за послове вршења власништва државе, како у односу на друга министарства, тако и у оквиру Министарства привреде. Министарство привреде је примарно надлежни државни орган одговоран за управљање државним предузећима, осим у случајевима када посебне околности указују на другачије решење.

Министарство привреде преузима следеће одговорности према свим државним предузећима:<sup>22</sup>

- Имплементацију разлога власништва;
- Претходно одобравање стратешких планова државних предузећа;
- Постављање општих циљева за програме пословања државних предузећа;
- Праћење имплементације стратегије и програма пословања државних предузећа;
- Претходно одобравање кључних одлука државних предузећа;
- Именовање кандидата за надзорни одбор/одбор директора државних предузећа;
- Именовање и предлагање разрешења директора и извршних директора државних предузећа;
- Обезбеђивање ефикасности система финансијског управљања и контроле државних предузећа у сарадњи са Министарством финансија;
- Постављање очекивања за износ дивиденде коју државна предузећа треба да исплате држави у случају добити, у сарадњи са Министарством финансија, и одобравање и праћење оквира корпоративног управљања и његове ефикасности.

Министарство привреде ће бити одговорно за координацију са ресорним министарствима, по потреби, у вршењу својих дужности. Када се једном постигне консензус око одређеног питања, то ће бити изражено преко представника Министарства привреде у скупштини државног предузећа. Нарочито се очекује да Министарство привреде поступа у координацији са ресорним министарствима у вези са следећим питањима:

- везаним за стратешке планове државних предузећа (нпр. како би се осигурала усклађеност са приоритетима секторских стратегија);
- постављање општих циљева за програме пословања релевантних државних предузећа (нпр. да би се обезбедило дубље разумевање пословања државних предузећа);
- везаним за финансијске планове релевантних државних предузећа;
- очекивањима везаним за главне одлуке државних предузећа и
- кандидатима за избор директора и извршних директора, или предлозима за њихова разрешење.

Поред тога, очекује се да Министарство привреде поступа у координацији са Министарством финансија како би се:

- осигурала ефикасност система финансијског управљања и контроле државних предузећа и
- поставила очекивања за дивиденду држави у случају добити.

---

<sup>22</sup> Могу да постоје одређени изузеци. У складу са Законом о министарствима, тренутно је заузето становиште да није могуће да се нпр. ЕПС (производња и дистрибуција електричне енергије) и нпр. ЕМС (пренос електричне енергије) налазе под надзором истог министарства. Министарство рударства и енергетике одговорно је за државна предузећа у области производње, дистрибуције и снабдевања електричном енергијом, природним гасом и сировом нафтом. Други изузеци могу бити у одбрамбеној индустрији.

Да би подржало државу у примени разлога власништва и управљању портфеља државних предузећа, Министарство привреде ће:

- развити и одржавати централизовану базу података/регистар свих државних предузећа и њихових зависних друштава као и њихове имовине;
- категоризовати државна предузећа у свом портфељу према јасно одређеним критеријума, који ће пре свега, бити усмерени на очување националног интереса.

### **V.3 Мере за трећи посебан циљ - развој јединственог оквира власништва и управљања за сва предузећа у власништву Републике Србије**

Држава је власник државних предузећа како би ефикасном расподелом ресурса побољшала вредност за своје грађане. Власништво државе над предузећима је пре изузетак него правило. Држава врши власништво са намером да постигне било који или комбинацију следећих циљева:

#### **Решавање ситуација у којима тржишта за одређене производе или услуге не постоје или не функционишу исправно**

Државно власништво је оправдано у случајевима када постоји ризик од дисфункције тржишне структуре, као што су велике препреке за улазак или неефикасност тржишне регулације.

#### **Да допринесе постизању социјалних и еколошких циљева**

Државно власништво је оправдано за пружање јавних услуга, решавање недовољног снабдевања производима и/или услугама што производи позитивне екстерналије и прекомерног снабдевања производа и/или услугама што производи негативне екстерналије, осигуравајући пружање неискључивих и/или неисцрпљивих добара или испуњавање циљева социјалне политике на националном нивоу.

#### **Да допринесе постизању економских и индустријских циљева.**

Држава може вршити власништво у сврху индустријског развоја, економске диверзификације или промоције иновација.

#### **Да обезбеди испуњење националних стратешких интереса.**

Државно власништво је такође оправдано у случајевима када држава има стратешки интерес за делатност предузећа. Стратешки интереси могу се односити на националну одбрану, природне ресурсе, хитне залихе хране, одржавање физичке или виртуелне инфраструктуре и земљишта/некретнина пресудних за употребу такве инфраструктуре или критично важних материјала и технологија.

Држава може да размотри продају мањинских удела, у оним државним предузећима која испуњавају разлоге за власништво. Сва остала државна предузећа, као и оне функције државних предузећа која не испуњавају ниједан од дефинисаних критеријума, биће у потпуности приватизована или ликвидирана.

Министарство привреде ће:

- редовно процењивати примену разлога власништва Републике Србије и њене циљеве за свако државно предузеће, како би се осигурало да су исти ажурирани и релевантни.
- заједно са релевантним државним органима, бити одговорно је за развијање јасних комерцијалних и некомерцијалних, као и дугорочних и средњорочних циљева за државна предузећа.
- као централизовано власничко тело, пружити конкретне смернице за дефинисање циљева и кључних показатеља учинка у државним предузећима.
- преко скупштине државног предузећа, настојати да обезбеди брзо разматрање и усвајање стратешких планова и програма пословања.
- у координацији са Министарством финансија прилагођавати своја очекивања везана за дивиденду појединачним државним предузећима, првенствено узимајући у обзир њихове потребе за капиталним инвестицијама и трошковима финансирања.

Циљеви државних предузећа ће бити усклађени са разлозима власништва Републике Србије и саопштавани у редовно ажурираним писмима очекивања које се достављају државним предузећима, а такође имплементирани у оснивачким актима и програмима пословања државних предузећа. Писма очекивања могу такође садржати директиве и циљеве који се односе на повезано власништво и информације о очекиваним кључним показатељима учинка.

#### Надзор и извештавање о државним предузећима

Добар увид у пословање државних предузећа је предуслов за ефикасно вршење власништва. Приступ кључним информацијама у право време омогућава држави да процени напредак државних предузећа према њиховим циљевима, стратегији и другим битним елементима учинка и корпоративног управљања.

Министарство привреде ће:

- развити и одржавати збирни преглед битних информација о државним предузећима.
- вршити мониторинг учинка државних предузећа и редовно одржавати састанке са органима управљања и менаџментом и то пре слања писма очекивања и договора о циљевима државних предузећа.
- надгледати имплементацију стратегије и програма пословања државних предузећа. Од државних предузећа се очекује да следе стандардизовани и документовани оквир и приступ за подношење стратешких докумената и пословних планова.

Сва државна предузећа извештавају Министарство привреде о два скупа кључних показатеља учинка:

1. Општи кључни показатељи учинка применљиви на сва државна предузећа у оквиру категорије класификације
2. Прилагођени кључни показатељи учинка који се дају појединачним државним предузећима путем редовно ажурираног писма очекивања.

Ове кључне показатеље учинка развија Министарство привреде у координацији са ресорним министарствима и државним предузећима, на основу разумевања елемената који покрећу учинак државних предузећа.

С тим у вези, Министарство привреде:

- упоређује учинак државних предузећа током времена и када је то изводљиво у односу на групу предузећа из исте категорије
- по потреби извештава Владу и Народну скупштину о сопственом учинку у вршењу власништва и постизању државних циљева.
- објављује годишњи извештај о резултатима свог портфеља државних предузећа у претходној години.

#### Корпоративизација јавних предузећа

Правни облици у којима послују државна предузећа биће поједностављени и стандардизовани тако да државна предузећа потпадају под јединствени оквир за вршење власништва државе. Сва јавна предузећа трансформисаће се у АД или ДОО.

Сходно томе, у наредном периоду ће се радити и на даљој корпоративизацији јавних предузећа, односно промене правне форме из јавних предузећа у АД или ДОО.

Наиме, Министарство је већ отпочело корпоративизацију јавних предузећа (Електроурежа и Транснафта су из форме јавног предузећа трансформисани у форму АД) а свакако ће радити и на трансформацији осталих јавних предузећа.

Започета корпоративизација јавних предузећа, омогућава да ова предузећа добију органе управљања који имају одговорност у складу са својим надлежностима, те да се успостави јединствен систем управљања и одговорности.

Међутим, приликом досадашње праксе, као највећи изазов односно проблем показало се дефинисање права својине јавних предузећа (попис имовине и процена имовине јавних предузећа) што је основни предуслов и почетни корак за започињање приликом промене правне форме.

Упис права својине јавног предузећа прописан је Законом о јавној својини којим је утврђено да се право својине јавног предузећа и друштва капитала на

непокретностима стиче уписом у јавну евиденцију о непокретностима и правима на њима.

Промена правне форме је веома сложен процес на коме ће Министарство радити са ресорним министарствима и надлежним институцијама а пре свега Републичком дирекцијом за имовину.

#### **V.4 Мере за четврти посебан циљ успостављање, развој и унапређење корпоративног управљања у предузећима у власништву Републике Србије**

Циљ државе је да органи управљања и менаџмента државних предузећа поседују висок ниво стручности који је прилагођен делатности, пословном окружењу и будућим могућностима и изазовима. Структурисан процес избора чланова одбора државних предузећа примењује се како би се обезбедила стручност приликом бирања чланова за орган управљања државног предузећа.

Органи управљања и менаџмента ће следити најбољу праксу прилагођену пословању и постављеним циљевима за та предузећа.

Министарство привреде ће успоставити универзални правни оквир како би регулисао сва значајна питања корпоративног управљања у државним предузећима и у складу са најбољом међународном праксом, те радити на превазилажењу проблема који су се појављивали у досадашњој пракси где ће:

- израдити анализу стања, идентификовати проблеме и успоставити јединствени систем за корпоративно управљање у државним предузећима,
- развити критеријуме и процес именовања органа управљања и менаџмента, при чему ће користи информације о матрици вештина прилагођеној за свако државно предузеће и резултатима годишњих оцењивања одбора, што подразумева да се неће ослањати на функцију вршиоца дужности директора, већ ће се јасно дефинисати одговорности менаџмента,
- имплементирати јасан и ефикасан процес за одабир кандидата, са транспарентним критеријумима заснованим на заслугама, који узима у обзир потребе самих предузећа,
- поставити смернице о циљевима родне разноликости које треба применити у матрицама профила за кандидате за одбор,
- успоставити евиденцију о кандидатима за органе управљања и менаџмента, као и о именованим члановима,
- развити систем усавршавања и сертификације за органе управљања и менаџмента и успоставити евиденцију сертификованих лица,
- развити критеријуме за формирање комисије за ревизију, као и других комисија у складу са најбољом праксом и
- успоставити критеријуме за варијабилне механизме зараде засноване на постизању резултата.



Државна предузећа ће се придржавати обавеза о објављивању информација, које ће бити прописане новим законом који ће уређивати корпоративно управљање у свим државним предузећима. Поред уобичајених квантитативних података (нпр. добит) објављују се и информације које су у већој мери квалитативне природе. То укључује информације о корпоративном управљању.

Очекивања државе везана за објављивање информација прилагођена су у односу на то да ли државна предузећа обављају 1) чисто комерцијалне активности или 2) мешовите (комерцијалне и некомерцијалне) или некомерцијалне активности.

Држава обезбеђује државним предузећима потребан оквир и алате како би обезбедила да постоји одговарајући систем за стимулацију, нпр. подстицањем одређивања накнада и зарада у висини која зависи од постизања резултата и давањем смерница како се то учинити у тренутном законском оквиру.

Влада своје надлежности извршава преко Министарства привреде и његовог представника у скупштини државног предузећа. Тамо где државна предузећа имају недржавне акционаре/чланове, Република Србија је посвећена једнаком третману свих акционара/чланова, укључујући мањинске, у складу са Законом о привредним друштвима.

*Показатељи учинка на нивоу мера јавне политике, као и кратки описи пројеката којима ће се мере јавне политике спроводити, биће дефинисани у Акционом плану који ће бити усвојен у року од 90 дана од дана усвајања ове Стратегије.*

## **VI. Кључни показатељи учинка на нивоу општих и посебних циљева и мера**

---

VI.1 На нивоу **општег циља** одрживог и ефикасног управљања предузећима у власништву Републике Србије дефинисан је следећи кључни показатељ учинка:

Процент државних предузећа који су остварили циљне вредности за све дефинисане показатеље предвиђене Стратегијом (извор: извештаји Министарства привреде)	
<i>Почетна вредност 0%</i>	<i>2021. године</i>
<i>Циљна вредност: 100%</i>	<i>2024. године</i>

VI.2 На нивоу **првог посебног циља** уједначавања правног оквира за успостављање општих правила за власништво и управљање предузећима у власништву Републике Србије, дефинисани су следећи кључни показатељи учинка:

Израђен нови правни оквир (закони и подзаконски акти) која се примењује на сва државна предузећа (извор: Службени гласник Републике Србије)	
<i>Почетна вредност: не постоји</i>	<i>2021. године</i>
<i>Циљна вредност: усвојен</i>	<i>2022. године</i>

**VI.3 На нивоу другог посебног циља** централизовања власничких одговорности и надлежности државе дефинисани су следећи кључни показатељи учинка:

Процент државних предузећа обухваћених централизованом власничком функцијом у оквиру Министарства привреде (извор: извештаји Министарства привреде)	
<i>Почетна вредност: 32%</i>	<i>2021. године</i>
<i>Циљна вредност: 100%</i>	<i>2027. године</i>

Успостављање и редовно ажурирање евиденције државних предузећа (извор: Министарство привреде)	
<i>Почетна вредност: база листа државних предузећа</i>	<i>2020. године</i>
<i>Циљна вредност: Евиденција направљена и извршен годишњи преглед и ажурирање</i>	<i>2027. године</i>

**VI.4 На нивоу трећег посебног циља** развоја јединственог оквира власништва и управљања за сва предузећа у власништву РС, дефинисани су следећи кључни показатељи учинка:

Процент државних предузећа класификованих према критеријумима за власништво (извор: извештаји Министарства привреде)	
<i>Почетна вредност: 0</i>	<i>2021. године</i>
<i>Циљна вредност: 100%</i>	<i>2022. године</i>

Број јавних предузећа која нису корпоративизована (извор: извештаји Министарства привреде)	
<i>Почетна вредност: 23</i>	<i>2021. године</i>
<i>Циљна вредност: 0</i>	<i>2027. године</i>

Процент државних предузећа са дефинисаним кључним показатељима успеха одређеним у писмима очекивања (извор: извештаји Министарства привреде)	
<i>Почетна вредност: 0</i>	<i>2021. године</i>
<i>Циљна вредност: 100%</i>	<i>2024. године</i>

**VI.5 На нивоу четвртог посебног циља** успостављања, развоја и унапређења корпоративног управљања у предузећима у власништву РС, дефинисани су следећи кључни показатељи учинка:

Успостављена јединствена процедура избора органа управљања и директора у свим државним предузећима (извор: извештаји Министарства привреде)	
<i>Почетна вредност: 13%</i>	<i>2021. године</i>
<i>Циљна вредност: 100%</i>	<i>2025. године</i>

Процент државних предузећа са успостављеним или повереном независном функцијом интерне ревизије (извор: Централна јединица за хармонизацију, Министарство привреде)	
<i>Почетна вредност: 13%</i>	<i>2021. године</i>
<i>Циљна вредност: 100%</i>	<i>2023. године</i>

Успостављене евиденције из области корпоративног управљања (извор: извештаји Министарства привреде)	
<i>Почетна вредност: 0</i>	<i>2021. године</i>
<i>Циљна вредност: 100%</i>	<i>2025. године</i>

Показатељи учинка на нивоу мера јавне политике, као и кратки описи пројеката којима ће се мере јавне политике спроводити, биће дефинисани у Акционом плану који ће бити усвојен у року од 90 дана од дана усвајања Стратегије.

## **VII. Механизам за спровођење, праћење спровођења, извештавање и вредновање**

Надлежни орган за спровођење Стратегије је Министарство привреде, које ће координисати и све друге институције укључене у процес спровођења ове стратегије.

У року од 90 дана од доношења Стратегије, предвиђено је усвајање Акционог плана. Акционим планом ће бити дефинисане конкретне мере и активности које ће се

предузети ради обезбеђења услова да се циљеви Стратегије реализују, одређени носиоци и партнери за спровођење тих мера и активности, дефинисани њихови показатељи, као и рокови и средства за њихово спровођење.

Финансијски ефекти за спровођење Стратегије биће детаљно дати у Акционом плану, који ће бити донет у року од 90 дана од дана доношења Стратегије, а за спровођење Стратегије и Акционог плана обезбедиће се средства, како из буџета Републике Србије, тако и из донација.

Сви органи, односно институције са којима ће Министарство привреде сарађивати имају обавезу да писмено извештавају Министарство привреде на годишњем нивоу о реализацији, односно о евентуалним проблемима са којима се суочавају.

Извештај о напретку у спровођењу акционог плана припрема Министарство привреде на основу извештаја које, кроз Јединствени информациони систем за планирање, праћење спровођења, координацију јавних политика и извештавање (ЈИС), достављају сви надлежни органи и институције за спровођење мера и активности.

Извештај о резултатима у достизању утврђених циљева Стратегије биће припремљен на основу ех-пост анализа ефеката, а финални извештај биће поднет Влади по спровођењу Стратегије.

Вредновање учинка Стратегије врши се тако што се анализира да ли су и у којој мери постигнути учинци у складу са показатељима ефеката на нивоу општег циља, показатељима исхода на нивоу посебних циљева и показатељима резултата на нивоу појединачних мера.

Министарство привреде биће државни орган коме ће бити пренето у надлежност да врши власничке функције у државним предузећима (делујући као представник РС у скупштини државних предузећа). Да би могло да изврши овај задатак, Министарство привреде мораће да ојача своје капацитете у погледу запошљавања додатних кадрова и континуиране обуке запослених.

Преглед прописа које треба усвојити и изменити у поступку имплементације ове стратегије биће утврђен Акционим планом.

## **VIII. Завршне одредбе**

---

Ову стратегију објавити на интернет страници Владе, интернет страници Министарства привреде и порталу е-Управе, у року од седам радних дана од дана усвајања.

Ову стратегију објавити у „Службеном гласнику Републике Србије“.