

ЗАКОН

О ЈАВНИМ ПРЕДУЗЕЋИМА

I. УВОДНЕ ОДРЕДБЕ

1. Предмет закона

Члан 1.

Овим законом уређује се правни положај јавних предузећа и других облика организовања који обављају делатност од општег интереса, а нарочито оснивање, пословање, управљање, имовина и друга питања од значаја за њихов положај.

2. Делатности од општег интереса

Члан 2.

Делатности од општег интереса, у смислу овог закона, јесу делатности које су као такве одређене законом у области: рударства и енергетике, саобраћаја, електронских комуникација, издавања службеног гласила Републике Србије и издавања уџбеника, нуклеарних објеката, наоружања и војне опреме, коришћења, управљања, заштите, уређивања и унапређивања добара од општег интереса и добара у општој употреби (воде, путеви, шуме, пловне реке, језера, обале, бање, дивљач, заштићена подручја и др.), управљања отпадом и другим областима.

Делатности у смислу става 1. овог члана јесу и комуналне делатности, као и друге делатности одређене законом као делатности од општег интереса.

У оквиру обављања делатности из става 1. овог члана из области енергетике пружају се услуге од општег економског интереса.

3. Појам јавног предузећа и других облика организовања

Члан 3.

Јавно предузеће је предузеће које обавља делатност од општег интереса, а које оснива Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе (у даљем тексту: јавно предузеће).

Поред јавног предузећа, делатност од општег интереса може да обавља и:

1) друштво с ограниченом одговорношћу и акционарско друштво (у даљем тексту: друштво капитала) чији је једини власник јавно предузеће;

2) друштво капитала чији је једини власник Република Србија, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе, као и зависно друштво чији је једини власник то друштво капитала;

3) друго друштво капитала и предузетник, коме је надлежни орган поверио обављање те делатности.

II. ЦИЉ ОСНИВАЊА, ОСНИВАЊЕ И ПОСЛОВАЊЕ ЈАВНОГ ПРЕДУЗЕЋА

1. Циљ оснивања јавног предузећа

Члан 4.

Јавно предузеће и друштво капитала из члана 3. став 2. тач. 1) и 2) овог закона оснива се и послује ради:

- 1) обезбеђивања трајног обављања делатности од општег интереса и редовног задовољавања потреба корисника производа и услуга;
- 2) развоја и унапређивања обављања делатности од општег интереса;
- 3) обезбеђивања техничко-технолошког и економског јединства система и усклађености његовог развоја;
- 4) стицања добити;
- 5) остваривања другог законом утврђеног интереса.

2. Оснивање јавног предузећа

Члан 5.

Ако јавно предузеће оснива Република Србија, акт о оснивању јавног предузећа доноси Влада, која врши права оснивача.

Ако јавно предузеће оснива аутономна покрајина, акт о оснивању јавног предузећа доноси скупштина аутономне покрајине, која врши права оснивача.

Ако јавно предузеће оснива јединица локалне самоуправе, акт о оснивању јавног предузећа доноси скупштина јединице локалне самоуправе, која врши права оснивача.

Члан 6.

Акт о оснивању јавног предузећа (у даљем тексту: оснивачки акт) садржи одредбе о:

- 1) називу, седишту и матичном броју оснивача;
- 2) пословном имену и седишту јавног предузећа;
- 3) претежној делатности јавног предузећа;
- 4) правима, обавезама и одговорностима оснивача према јавном предузећу и јавног предузећа према оснивачу;
- 5) условима и начину утврђивања и распоређивања добити, односно начину покрића губитка и сношењу ризика;
- 6) условима и начину задужења јавног предузећа;
- 7) заступању јавног предузећа;
- 8) износу основног капитала, као и опису, врсти и вредности неновчаног улога;
- 9) податак о уделима оснивача у основном капиталу израженог у процентима;
- 10) органима јавног предузећа и њиховој надлежности;
- 11) имовини која се не може отуђити;
- 12) о располагању стварима у јавној својини која су пренета у својину јавног предузећа у складу са законом;
- 13) заштити животне средине;
- 14) другим питањима која су од значаја за несметано обављање делатности за коју се оснива јавно предузеће.

Акт о оснивању друштва капитала из члана 3. став 2. тач. 1) и 2), поред одредаба из става 1. овог члана, садржи и одредбе прописане законом којим се уређује његов правни положај и правна форма.

3. Услови за обављање делатности од општег интереса

Члан 7.

Јавно предузеће, друштво капитала и предузетник из члана 3. овог закона, могу да отпочну обављање делатности од општег интереса кад надлежни државни орган, односно ималац јавних овлашћења, у складу са законом, утврди да су испуњени услови за обављање те делатности у погледу:

- 1) техничке опремљености;
- 2) кадровске оспособљености;
- 3) безбедности и здравља на раду;
- 4) заштите и унапређења животне средине;
- 5) других услова прописаних законом.

4. Упис у регистар

Члан 8.

Јавно предузеће стиче својство правног лица уписом у регистар у складу са законом којим се уређује правни положај и поступак регистрације привредних друштава.

Члан 9.

Поверавање обављања делатности од општег интереса друштву капитала и предузетнику из члана 3. став 2. тачка 3) овог закона врши се у складу са законом којим се уређује јавно-приватно партнерство и концесије, осим ако посебним законом није другачије прописано.

5. Имовина и основни капитал

Члан 10.

Јавно предузеће и друштво капитала из члана 3. став 2. тач. 1) и 2) овог закона својом имовином управљају и располажу у складу са законом и оснивачким актом.

Имовину јавног предузећа и друштва капитала из става 1. овог члана чине право својине на покретним и непокретним стварима, новчана средства и хартије од вредности и друга имовинска права, која су пренета у својину јавног предузећа у складу са законом, укључујући и право коришћења на стварима у јавној својини.

Друштво капитала и предузетник из члана 3. став 2. тачка 3) овог закона јавном својином управљају у складу са законом којим се уређује право јавне својине и уговором.

Друштво капитала и предузетник из става 3. овог члана својом имовином управљају и располажу у складу са законом којим се уређује правни положај привредних друштава и уговором.

Основни капитал јавног предузећа и друштва капитала из става 1. овог члана је вредност уписаних улога њихових оснивача или чланова, изражена у новцу.

Вредност неновчаног улога оснивача или члана утврђује се на основу процене извршене на начин прописан законом којим се уређује правни положај привредних друштава.

По основу улагања у капитал, оснивач стиче удео у јавном предузећу или уделе и акције у друштву капитала, као и права по основу стечених удела, односно акција.

6. Оснивачка права и улагање капитала

Члан 11.

Јавно предузеће може, уз претходну сагласност оснивача, основати друштво капитала за обављање делатности од општег интереса и друштво капитала за обављање делатности која није делатност од општег интереса.

Члан 12.

Јавно предузеће може улагати капитал у већ основана друштва капитала, уз претходну сагласност оснивача.

7. Одговорност за обавезе

Члан 13.

Јавно предузеће за своје обавезе одговара целокупном својом имовином.

Члан 14.

Оснивач је дужан да обезбеди да се делатност од општег интереса обавља у континуитету.

Оснивач не може основати друго јавно предузеће или друштво капитала из члана 3. став 2. тач. 1) и 2) овог закона за обављање исте делатности од општег интереса, осим у случајевима реализације пројеката јавно-приватног партнерства, у смислу закона којим се уређује јавно-приватно партнерство и концесије.

Одредба става 2. овог члана не примењује се на град и град Београд.

8. Органи јавног предузећа

Члан 15.

Органи јавног предузећа су:

- 1) надзорни одбор;
- 2) директор.

а) Надзорни одбор

Члан 16.

Надзорни одбор јавног предузећа чији је оснивач Република Србија има пет чланова, од којих је један председник.

Надзорни одбор јавног предузећа чији је оснивач аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе има три члана, од којих је један председник.

Члан 17.

Председника и чланове надзорног одбора јавног предузећа чији је оснивач Република Србија именује Влада, на период од четири године, од којих је један члан надзорног одбора из реда запослених, а један члан мора бити независан члан надзорног одбора.

Председника и чланове надзорног одбора јавног предузећа чији је оснивач аутономна покрајина, именује орган одређен статутом аутономне

покрајине, на период од четири године, од којих је један члан надзорног одбора из реда запослених.

Председника и чланове надзорног одбора јавног предузећа чији је оснивач јединица локалне самоуправе именује орган одређен статутом јединице локалне самоуправе, на период од четири године, од којих је један члан надзорног одбора из реда запослених.

Члан 18.

За председника и члана надзорног одбора именује се лице које испуњава следеће услове:

- 1) да је пунолетно и пословно способно;
- 2) да има стечено високо образовање на основним студијама у трајању од најмање четири године, односно на основним академским студијама у обиму од најмање 240 ЕСПБ бодова, мастер академским студијама, мастер струковним студијама, специјалистичким академским студијама или специјалистичким струковним студијама;
- 3) да има најмање пет година радног искуства на пословима за које се захтева високо образовање из тачке 2) овог члана;
- 4) да има најмање три године радног искуства на пословима који су повезани са пословима јавног предузећа;
- 5) да познаје област корпоративног управљања или област финансија;
- 6) да није осуђивано на казну затвора од најмање шест месеци;
- 7) да му нису изречене мере безбедности у складу са законом којим се уређују кривична дела, и то:
 - (1) обавезно психијатријско лечење и чување у здравственој установи;
 - (2) обавезно психијатријско лечење на слободи;
 - (3) обавезно лечење наркомана;
 - (4) обавезно лечење алкохоличара;
 - (5) забрана вршења позива, делатности и дужности.

Председник и чланови надзорног одбора дужни су да се додатно стручно усавршавају у области корпоративног управљања.

Програм за додатно стручно усавршавање из става 2. овог члана утврђује Влада.

Одредба овог члана примењује се и на представнике оснивача у скупштини друштва капитала из члана 3. став 2. тач. 1) и 2) овог закона.

Члан 19.

Независан члан надзорног одбора, поред услова прописаних чланом 18. овог закона, мора да испуњава и следеће услове:

- 1) да није био ангажован у вршењу ревизије финансијских извештаја предузећа у последњих пет година;
- 2) да није члан политичке странке;
- 3) да није постављено, именовано или изабрано лице и да није запослен ни ангажован по другом основу у јавном предузећу или друштву капитала чији је оснивач то јавно предузеће.

Члан 20.

Представник запослених у надзорном одбору мора испуњавати услове из члана 18. и члана 19. став 1. тач. 1) и 2) овог закона, а предлаже се на начин утврђен статутом јавног предузећа.

Надзорни одбор, директор и извршни директор не могу предлагати представника запослених у надзорном одбору.

Члан 21.

Мандат председнику и члановима надзорног одбора престаје истеком периода на који су именовани, оставком или разрешењем.

Председник и чланови надзорног одбора разрешавају се пре истека периода на који су именовани, уколико:

1) јавно предузеће не достави годишњи, односно трогодишњи програм пословања у роковима прописаним чланом 59. овог закона;

2) надзорни одбор пропусти да предузме неопходне мере пред надлежним органима у случају постојања основане сумње да одговорно лице јавног предузећа делује на штету јавног предузећа несавесним понашањем или на други начин;

3) се утврди да делује на штету јавног предузећа несавесним понашањем или на други начин;

4) у току трајања мандата буде осуђен на условну или безусловну казну затвора.

Председник и чланови надзорног одбора којима је престао мандат, дужни су да врше своје дужности до именовања новог надзорног одбора, односно именовања новог председника или члана надзорног одбора, а најдуже шест месеци.

Одредба овог члана примењује се и на представнике оснивача у скупштини друштва капитала из члана 3. став 2. тач. 1) и 2) овог закона.

Члан 22.

Надзорни одбор:

1) доноси дугорочни и средњорочни план пословне стратегије и развоја и одговоран је за њихово спровођење;

2) доноси годишњи, односно трогодишњи програм пословања, усклађен са дугорочним и средњорочним планом пословне стратегије и развоја из тачке 1. овог члана;

3) усваја извештај о степену реализације годишњег, односно трогодишњег програма пословања;

4) усваја тромесечни извештај о степену усклађености планираних и реализованих активности;

5) усваја финансијске извештаје;

6) надзире рад директора;

7) доноси статут;

8) одлучује о статусним променама, оснивању других правних субјеката и улагању капитала;

9) доноси одлуку о расподели добити, односно начину покрића губитка;

10) закључује уговоре о раду са директором, у складу са законом којим се уређују радни односи;

11) бира представнике јавног предузећа у скупштини друштва капитала чији је једини власник јавно предузеће;

12) врши друге послове у складу са законом и статутом.

Надзорни одбор не може пренети право одлучивања о питањима из своје надлежности на директора или друго лице у јавном предузећу.

Одлуке из става 1. тач. 1), 2), 7), 9) и 11) овог члана надзорни одбор доноси уз сагласност Владе, надлежног органа аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе.

Одлуку из става 1. тачка 8) овог члана надзорни одбор доноси уз претходну сагласност Владе, надлежног органа аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе.

Одредба овог члана сходно се примењује на друштво капитала из члана 3. став 2. тач. 1) и 2) овог закона.

Члан 23.

Председник и чланови надзорног одбора имају право на одговарајућу накнаду за рад у надзорном одбору.

Висину накнаде из става 1. овог члана, односно критеријуме и мерила за њено утврђивање одређује Влада.

б) Директор

Члан 24.

Директора јавног предузећа, чији је оснивач Република Србија, именује Влада, на период од четири године, на основу спроведеног јавног конкурса.

Директора јавног предузећа чији је оснивач аутономна покрајина именује орган одређен статутом аутономне покрајине, на период од четири године, на основу спроведеног јавног конкурса.

Директора јавног предузећа чији је оснивач јединица локалне самоуправе именује орган одређен статутом јединице локалне самоуправе, на период од четири године, на основу спроведеног јавног конкурса.

Члан 25.

За директора јавног предузећа из члана 24. овог закона, може бити именовано лице које испуњава следеће услове:

1) да је пунолетно и пословно способно;

2) да има стечено високо образовање на основним студијама у трајању од најмање четири године, односно на основним академским студијама у обиму од најмање 240 ЕСПБ бодова, мастер академским студијама, мастер струковним студијама, специјалистичким академским студијама или специјалистичким струковним студијама;

3) да има најмање пет година радног искуства на пословима за које се захтева високо образовање из тачке 2) овог члана;

4) да има најмање три године радног искуства на пословима који су повезани са пословима јавног предузећа;

- 5) да познаје област корпоративног управљања;
- 6) да има радно искуство у организовању рада и вођењу послова;
- 7) да није члан органа политичке странке, односно да му је одређено мировање у вршењу функције у органу политичке странке;
- 8) да није осуђивано на казну затвора од најмање шест месеци;
- 9) да му нису изречене мере безбедности у складу са законом којим се уређују кривична дела, и то:
 - (1) обавезно психијатријско лечење и чување у здравственој установи;
 - (2) обавезно психијатријско лечење на слободи;
 - (3) обавезно лечење наркомана;
 - (4) обавезно лечење алкохоличара;
 - (5) забрана вршења позива, делатности и дужности.

Статутом или оснивачким актом могу бити одређени и други услови које лице мора да испуни да би било именовано за директора јавног предузећа.

Директор јавног предузећа је функционер који обавља јавну функцију.

Директор не може имати заменика.

Члан 26.

Директор јавног предузећа:

- 1) представља и заступа јавно предузеће;
- 2) организује и руководи процесом рада;
- 3) води пословање јавног предузећа;
- 4) одговара за законитост рада јавног предузећа;
- 5) предлаже дугорочни и средњорочни план пословне стратегије и развоја и одговоран је за њихово спровођење;
- 6) предлаже годишњи, односно трогодишњи програм пословања и одговоран је за његово спровођење;
- 7) предлаже финансијске извештаје;
- 8) извршава одлуке надзорног одбора;
- 9) бира извршне директоре;
- 10) закључује уговоре о раду са извршним директорима, у складу са законом којим се уређују радни односи;
- 11) доноси акт о систематизацији;
- 12) врши друге послове одређене законом, оснивачким актом и статутом јавног предузећа.

в) Извршни директор

Члан 27.

За извршног директора јавног предузећа бира се лице које испуњава услове из члана 25. тач. 1), 2), 3), 6), 8) и 9) овог закона.

Поред услова из става 1. овог члана, лице које се бира за извршног директора мора имати три године радног искуства на пословима за које ће бити задужен у јавном предузећу.

Јавно предузеће не може имати више од седам извршних директора, а број извршних директора утврђује се статутом.

Извршни директор не може имати заменика.

Извршни директор мора бити у радном односу у јавном предузећу.

Члан 28.

Извршни директор за свој рад одговара директору.

Извршни директор обавља послове у оквиру овлашћења које му је одредио директор, у складу са оснивачким актом и статутом.

Члан 29.

Директор и извршни директор имају право на зараду, а могу имати и право на стимулацију.

Влада ће подзаконским актом одредити услове и критеријуме за утврђивање и висину стимулације из става 1. овог члана.

Акт о исплати стимулације директора и извршног директора доноси надзорни одбор, уз сагласност Владе, односно надлежног органа аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе.

Акт о исплати стимулације извршног директора доноси се на предлог директора.

9. Поступак за именовање директора

Члан 30.

Директор јавног предузећа именује се након спроведеног јавног конкурса.

Члан 31.

Јавни конкурс спроводи Комисија за спровођење конкурса за избор директора (у даљем тексту: Комисија).

Комисија може бити:

- 1) Комисија Владе;
- 2) Комисија аутономне покрајине;
- 3) Комисија јединице локалне самоуправе.

Комисија Владе

Члан 32.

Комисија Владе има пет чланова, од којих је један председник.

Председника и два члана именује Влада, на период од три године.

Једног члана двотрећинском већином присутних чланова именује одбор Народне скупштине надлежан за послове привреде, на период од три године.

Једног члана за свако појединачно именовање директора, именује Влада.

Члан Комисије Владе из става 4. овог члана мора бити члан Надзорног одбора јавног предузећа у коме се именује директор.

Комисија аутономне покрајине

Члан 33.

Комисија аутономне покрајине има пет чланова, од којих је један председник.

Комисију из става 1. овог члана образује орган који је статутом аутономне покрајине одређен као надлежан за именовање директора.

Комисија јединице локалне самоуправе

Члан 34.

Комисија јединице локалне самоуправе има пет чланова, од којих је један председник.

Комисију из става 1. овог члана образује орган који је статутом јединице локалне самоуправе одређен као надлежан за именовање директора.

Члан 35.

Председник и чланови комисије из чл. 32-34. овог закона не могу бити народни посланици, посланици у скупштини аутономне покрајине, одборници у скупштинама јединица локалне самоуправе, као ни постављена лица у органима државне управе, органима аутономне покрајине или органима јединица локалне самоуправе.

Члан 36.

Одлуку о спровођењу јавног конкурса за избор директора јавног предузећа чији је оснивач Република Србија доноси Влада, на предлог министарства надлежног за послове привреде (у даљем тексту: министарство).

Министарство доставља Влади оглас о јавном конкурссу.

Оглас о јавном конкурссу садржи нарочито: податке о јавном предузећу, пословима, условима за именовање директора јавног предузећа, месту рада, стручној оспособљености, знањима и вештинама које се оцењују у изборном поступку и начину њихове провере, року у коме се подносе пријаве, податке о лицу задуженом за давање обавештења о јавном конкурссу, адресу на коју се пријаве подносе, као и податке о доказима који се прилажу уз пријаву.

Одредба става 3. овог члана примењује се и на садржину огласа о јавном конкурссу за избор директора јавног предузећа чији је оснивач аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе.

Члан 37.

Оглас о јавном конкурссу објављује се у „Службеном гласнику Републике Србије” и у најмање једним дневним новинама које се дистрибуирају на целој територији Републике Србије, као и на интернет страници министарства.

Рок за објављивање огласа из става 1. овог члана у „Службеном гласнику Републике Србије” не може бити дужи од осам дана од дана доношења одлуке о спровођењу јавног конкурса за избор директора јавног предузећа.

Пријава на јавни конкурс за избор директора јавног предузећа подноси се у року од 30 дана од дана објављивања јавног конкурса у „Службеном гласнику Републике Србије”.

Неблаговремене, неразумљиве и пријаве уз које нису приложени сви потребни докази, Комисија Владе одбацује закључком против кога није допуштена посебна жалба.

Одредбе ст. 2-4. овог члана сходно се примењују и на поступак за избор директора јавног предузећа чији је оснивач аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе.

Члан 38.

Одлуку о спровођењу јавног конкурса за избор директора јавног предузећа чији је оснивач аутономна покрајина доноси орган аутономне покрајине надлежан за именовање директора јавног предузећа, на предлог надлежног органа аутономне покрајине.

Одлуку о спровођењу јавног конкурса за избор директора јавног предузећа чији је оснивач јединица локалне самоуправе доноси орган јединице локалне самоуправе надлежан за именовање директора јавног предузећа, на предлог надлежног органа јединице локалне самоуправе.

Члан 39.

Оглас о јавном конкурс за избор директора јавног предузећа чији је оснивач аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе објављује се у „Службеном гласнику Републике Србије”, у гласилу аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе, у најмање једним дневним новинама које се дистрибуирају на целој територији Републике Србије, као и на интернет страници надлежног органа аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе.

Члан 40.

По истеку рока за подношење пријава Комисија прегледа све приспеле пријаве и поднете доказе и саставља списак кандидата међу којима се спроводи изборни поступак.

Чланови Комисије дужни су да дају писане изјаве о томе да ли они или са њима повезана лица имају интерес везан за спровођење конкурса.

У изборном поступку се оцењивањем стручне оспособљености, знања и вештина, утврђује резултат кандидата према мерилима за именовање директора јавног предузећа.

Мерила из става 3. овог члана прописује Влада.

Кандидатима међу којима се спроводи изборни поступак доставља се писано обавештење о томе кад отпочиње изборни поступак, најмање осам дана пре отпочињања изборног поступка.

Ако се изборни поступак спроводи у више делова, кандидати се на почетку сваког дела обавештавају о томе кад почиње наредни део изборног поступка.

Кандидат који се не одазове позиву да учествује у једном делу изборног поступка, не позива се да учествује у наредном делу изборног поступка.

Члан 41.

Комисија саставља ранг листу са највише три кандидата која су са најбољим резултатом испунила мерила за избор директора јавног предузећа.

Ранг листу из става 1. овог члана и записник о спроведеном изборном поступку Комисија доставља министарству, надлежном органу аутономне покрајине или надлежном органу јединице локалне самоуправе.

Министарство, односно орган из става 2. овог члана припрема предлог акта о именовану првог кандидата са ранг листе и доставља га, ради усвајања Влади, органу аутономне покрајине надлежном за именовање директора јавног предузећа или органу јединице локалне самоуправе надлежном за именовање директора јавног предузећа.

Акт о именовану директора коначан је.

Члан 42.

Акт о именовану директора јавног предузећа чији је оснивач Република Србија, са образложењем објављује се у „Службеном гласнику Републике Србије” и на интернет страници органа надлежног за именовање директора.

Акт о именовану директора јавног предузећа чији је оснивач аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе, са образложењем, објављује се и у гласилу аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе.

Кандидат који је учествовао у изборном поступку има право да поднесе захтев за увид у конкурсну документацију.

Комисија је дужна да у року од два дана од дана пријема захтева, кандидату из става 3. овог члана омогући увид у конкурсну документацију, у присуству члана Комисије.

На достављање акта о именовану директора примењују се одредбе закона којим се уређује општи управни поступак.

Члан 43.

Именовани кандидат дужан је да ступи на функцију у року од осам дана од дана објављивања решења о именовану у „Службеном гласнику Републике Србије”.

Рок из става 1. овог члана, из нарочито оправданих разлога, може се продужити за још осам дана.

Директор јавног предузећа заснива радни однос на одређено време.

Члан 44.

Ако именовани кандидат не ступи на рад у роковима утврђеним чланом 43. овог закона, за директора јавног предузећа именује се следећи кандидат са ранг листе.

Ако нико од кандидата са ранг листе не ступи на рад у роковима из члана 43. овог закона, спроводи се нови јавни конкурс, на начин и по поступку прописаним овим законом.

Јавни конкурс из става 2. овог члана расписује се у року од 30 дана од дана истека рокова из члана 43. овог закона.

Члан 45.

Ако Комисија утврди да ниједан кандидат који је учествовао у изборном поступку не испуњава услове за именовање, спроводи се нови јавни конкурс на начин и по поступку прописаним овим законом.

Јавни конкурс из става 1. овог члана расписује се у року од 30 дана од дана када је Комисија утврдила да ниједан кандидат не испуњава услове за именовање.

10. Престанак мандата

Члан 46.

Мандат директора престаје истеком периода на који је именован, оставком и разрешењем.

Поступак за именовање директора покреће се шест месеци пре истека периода на који је именован, односно у року од 30 дана од дана подношења оставке или разрешења.

Члан 47.

Оставка се у писаној форми подноси органу надлежном за именовање директора јавног предузећа.

Члан 48.

Предлог за разрешење директора јавног предузећа чији је оснивач Република Србија подноси министарство.

Предлог за разрешење директора јавног предузећа чији је оснивач аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе, подноси надлежни орган аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе.

Предлог из ст. 1. и 2. овог члана може поднети и надзорни одбор јавног предузећа, преко министарства или надлежног органа из става 2. овог члана.

Предлог за разрешење мора бити образложен, са прецизно наведеним разлозима због којих се предлаже разрешење и доставља се директору који има право да се у року од 20 дана изјасни о разлозима због којих се предлаже разрешење.

Пошто директору пружи прилику да се изјасни о постојању разлога за разрешење и утврди потребне чињенице, министарство, односно надлежни орган аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе, предлаже оснивачу доношење одговарајућег решења.

Против решења о разрешењу жалба није допуштена, али се може водити управни спор.

Члан 49.

Директор се разрешава пре истека периода на који је именован уколико:

- 1) у току трајања мандата престане да испуњава услове за директора јавног предузећа из члана 25. овог закона;
- 2) јавно предузеће не достави годишњи, односно трогодишњи програм пословања у роковима прописаним чланом 59. овог закона;
- 3) се утврди да је, због нестручног, несавесног обављања дужности и поступања супротног пажњи доброг привредника и пропуста у доношењу и извршавању одлука и организовању послова у јавном предузећу, дошло до знатног одступања од остваривања основног циља пословања јавног предузећа, односно од плана пословања јавног предузећа;
- 4) се утврди да делује на штету јавног предузећа кршењем директорских дужности, несавесним понашањем или на други начин;
- 5) извештај овлашћеног ревизора на годишњи финансијски извештај буде негативан;

6) у току трајања мандата буде правноснажно осуђен на условну или безусловну казну затвора;

7) у другим случајевима прописаним законом.

Члан 50.

Директор јавног предузећа може бити разрешен пре истека периода на који је именован уколико:

1) јавно предузеће не достави тромесечни извештај у року прописаном чланом 63. овог закона;

2) јавно предузеће не испуни планиране активности из годишњег, односно трогодишњег програма пословања;

3) јавно предузеће утроши средства за одређене намене изнад висине утврђене програмом пословања за те намене, пре прибављања сагласности на измене и допуне годишњег, односно трогодишњег програма пословања;

4) јавно предузеће не спроводи усвојен годишњи, односно трогодишњи програм пословања, у делу који се односи на зараде или запошљавање из члана 66. овог закона;

5) јавно предузеће врши исплату зарада без овере образаца из члана 66. овог закона;

6) не примени предлоге комисије за ревизију или не примени рачуноводствене стандарде у припреми финансијских извештаја;

7) јавно предузеће не поступи по препорукама из извештаја овлашћеног ревизора;

8) не извршава одлуке надзорног одбора;

9) у другим случајевима прописаним законом.

11. Суспензија

Члан 51.

Уколико у току трајања мандата против директора буде потврђена оптужница, орган надлежан за именовање директора јавног предузећа доноси решење о суспензији.

Суспензија траје док се поступак правноснажно не оконча.

На сва питања о суспензији директора сходно се примењују одредбе о удаљењу са рада прописане законом којим се уређује област рада.

12. Вршилац дужности

Члан 52.

Вршилац дужности директора може се именовати до именовања директора јавног предузећа по спроведеном јавном конкурс.

Период обављања функције вршиоца дужности директора не може бити дужи од једне године.

Исто лице не може бити два пута именовано за вршиоца дужности директора.

Вршилац дужности директора мора испуњавати услове за именовање директора јавног предузећа из члана 25. овог закона.

Вршилац дужности има сва права, обавезе и овлашћења која има директор јавног предузећа.

Члан 53.

Одредбе чл. 23-26. и чл. 29-52. овог закона примењују се и на друштво капитала из члана 3. став 2. тач. 1) и 2) овог закона.

13. Сукоб интереса

Члан 54.

Именована лица не смеју бити у сукобу интереса, у смислу закона којим се уређује спречавање сукоба интереса.

14. Комисија за ревизију

Члан 55.

Јавно предузеће чији је оснивач Република Србија има комисију за ревизију.

Комисија за ревизију има три члана које именује надзорни одбор.

Независан члан надзорног одбора је председник комисије за ревизију.

Чланови комисије за ревизију морају испуњавати услове из члана 19. тач. 1) и 2) овог закона.

Најмање један члан комисије за ревизију мора бити лице које је овлашћени ревизор у складу са законом којим се уређује ревизија или које има одговарајућа знања и радно искуство у области финансија и рачуноводства.

Члан 56.

Комисија за ревизију:

1) припрема, предлаже и проверава спровођење рачуноводствених политика и политика управљања ризицима;

2) испитује примену рачуноводствених стандарда у припреми финансијских извештаја и оцењује садржину тих извештаја;

3) испитује испуњеност услова за израду консолидованих финансијских извештаја;

4) учествује у поступку избора ревизора и предлаже кандидата за ревизора;

5) у случају потребе даје образложени предлог за отказ уговора са ревизором;

6) врши надзор над поступком ревизије, укључујући и одређивање кључних питања која треба да буду предмет ревизије;

7) врши проверу независности и објективности ревизора;

8) врши друге послове које јој повери надзорни одбор.

Најмање једанпут годишње комисија за ревизију подноси надзорном одбору извештаје о питањима из става 1. овог члана.

15. Општи акти

Члан 57.

Општи акти јавног предузећа су оснивачки акт, статут и други општи акти утврђени законом и као такви не смеју бити у супротности са одредбама овог закона.

16. Расподела добити

Члан 58.

Јавно предузеће и друштво капитала из члана 3. став 2. тач. 1) и 2) овог закона дужно је да део остварене добити уплати у буџет Републике Србије, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе, по завршном рачуну за претходну годину.

Висина и рок за уплату добити из става 1. овог члана утврђује се законом, односно одлуком о буџету за наредну годину.

17. Однос према оснивачу

а) Програм пословања

Члан 59.

Јавно предузеће доноси дугорочни и средњорочни план пословне стратегије и развоја.

За сваку календарску годину јавно предузеће дужно је да донесе годишњи програм пословања (у даљем тексту: годишњи програм пословања) и достави га Влади, надлежном органу аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе.

Јавна предузећа која се финансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе, годишњи програм пословања достављају најкасније у року од 15 дана од дана усвајања акта о буџету Републике Србије, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе.

Изузетно, у случају привременог финансирања Републике Србије, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе, јавна предузећа из става 3. овог члана могу донети годишњи програм пословања за период на који се односи привремено финансирање.

Јавна предузећа која се не финансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе, годишњи програм пословања достављају најкасније до 1. децембра текуће године за наредну годину.

Изузетно, јавна предузећа која се не финансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе, уместо годишњег, могу да донесу трогодишњи програм пословања, који се ревидира сваке календарске године и доставља на начин и у року из става 5. овог члана.

Годишњи, односно трогодишњи програм пословања се сматра донетим када на њега сагласност да Влада, надлежни орган аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе.

Члан 60.

Годишњи, односно трогодишњи програм пословања садржи, нарочито:

- 1) планиране изворе прихода и позиције расхода по наменама;

- 2) планиране набавке;
- 3) план инвестиција;
- 4) планирани начин расподеле добити, односно планирани начин покрића губитка;
- 5) елементе за целовито сагледавање цена производа и услуга;
- 6) план зарада и запошљавања;
- 7) критеријуме за коришћење средстава за помоћ, спортске активности, пропаганду и репрезентацију.

Измене и допуне годишњег, односно трогодишњег програма пословања могу се вршити искључиво из стратешких и државних интереса или уколико се битно промене околности у којима јавно предузеће послује.

Сагласност из члана 59. став 7. овог закона не може се дати ако јавно предузеће изменама и допунама предлаже повећање средстава за одређене намене, а која је већ утрошило у висини која превазилази висину средстава за те намене из усвојеног годишњег, односно трогодишњег програма пословања.

За сваку календарску годину, на предлог министарства, Влада ближе утврђује елементе годишњег, односно трогодишњег програма пословања.

Члан 61.

Јавно предузеће које користи или ће користити средства из буџета (субвенције, гаранције или друга средства) дужно је да за та средства предложи посебан програм (у даљем тексту: посебан програм).

Посебан програм садржи намену и динамику коришћења средстава.

Посебан програм се сматра донетим када на њега сагласност да Влада, надлежни орган аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе.

Члан 62.

Уколико у јавном предузећу до почетка календарске године није донет годишњи, односно трогодишњи програм пословања, до доношења тог програма зараде се обрачунавају и исплаћују на начин и под условима утврђеним годишњим, односно трогодишњим програмом пословања за претходну годину.

- б) Праћење реализације годишњег, односно трогодишњег програма пословања

Члан 63.

Јавно предузеће чији је оснивач Република Србија дужно је да министарству доставља тромесечне извештаје о реализацији годишњег, односно трогодишњег програма пословања.

Јавно предузеће чији је оснивач аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе извештај из става 1. овог члана доставља надлежном органу аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе.

Извештај се доставља се у року од 30 дана од дана истека тромесечја.

Обрасце извештаја из става 1. овог члана прописује министар надлежан за послове привреде .

Члан 64.

На основу извештаја из члана 63. став 1. овог закона, министарство сачињава и доставља Влади информацију о степену усклађености планираних и реализованих активности.

На основу извештаја из члана 63. став 2. овог закона, надлежни орган аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе сачињава и доставља министарству информацију о степену усклађености планираних и реализованих активности.

Поред информације из става 2. овог члана, надлежни орган аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе једном годишње доставља министарству анализу пословања јавних предузећа, са предузетим мерама за отклањање поремећаја у пословању јавног предузећа.

Анализа се доставља се у року од 60 дана од завршетка календарске године.

Члан 65.

Јавно предузеће мора имати извршену ревизију финансијских извештаја од стране овлашћеног ревизора.

Финансијски извештај са извештајем овлашћеног ревизора јавно предузеће доставља Влади, надлежном органу аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе, ради информисања.

Члан 66.

Јавно предузеће дужно је да пре исплате зарада овери образац за контролу обрачуна и исплате зарада.

Образац из става 1. овог члана прописује Влада, на предлог министра надлежног за послове финансија.

Уколико јавно предузеће чији је оснивач Република Србија не спроводи усвојен годишњи, односно трогодишњи програм пословања у делу који се односи на зараде или запошљавање, министарство надлежно за послове финансија и министарство надлежно за послове рада и запошљавања неће извршити оверу обрасца за контролу обрачуна и исплате зарада.

Уколико јавно предузеће чији је оснивач аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе не спроводи годишњи, односно трогодишњи програм пословања у делу који се односи на зараде или запошљавање, надлежни орган аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе неће извршити оверу обрасца за контролу обрачуна и исплате зарада.

18. Овлашћења оснивача**Члан 67.**

У случају поремећаја у пословању јавног предузећа Влада, надлежни орган аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе предузима мере којима ће се обезбедити услови за несметано обављање делатности од општег интереса, осим ако је оснивачким актом и законом којим се одређује делатност од општег интереса другачије одређено, а нарочито:

- 1) промену унутрашње организације;
- 2) разрешење органа које именује и именовање привремених органа;

3) ограничење у погледу права располагања појединим средствима у јавној својини;

4) друге мере одређене законом којим се одређују делатности од општег интереса и оснивачким актом.

Уколико поремећај у пословању јавног предузећа чији је оснивач аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе доведе до угрожавања живота и здравља људи или имовине, а надлежни орган оснивача не предузме благовремено мере из става 1. овог члана, те мере предузима Влада.

Члан 68.

За време ратног стања или непосредне ратне опасности Влада, надлежни орган аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе може у јавном предузећу утврдити организацију за извршавање послова од стратешког значаја за Републику Србију, аутономну покрајину или јединицу локалне самоуправе.

19. Обезбеђивање заштите општег интереса

Члан 69.

Ради обезбеђивања заштите општег интереса у јавном предузећу Влада, односно надлежни орган аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе, даје сагласност на:

1) статут;

2) давање гаранција, авала, јемстава, залога и других средстава обезбеђења за послове који нису из оквира делатности од општег интереса;

3) тарифу (одлуку о ценама, тарифни систем и др.) осим ако другим законом није предвиђено да ту сагласност даје други државни орган;

4) располагање (прибављање и отуђење) средствима у јавној својини која су пренета у својину јавног предузећа, велике вредности, која је у непосредној функцији обављања делатности од општег интереса, утврђених оснивачким актом;

5) акт о општим условима за испоруку производа и услуга;

6) улагање капитала;

7) статусне промене;

8) акт о процени вредности капитала, као и на програм и одлуку о својинској трансформацији;

9) друге одлуке, у складу са законом којим се одређује обављање делатности од општег интереса и оснивачким актом.

Члан 70.

Забрањено је коришћење имовине, активности, имена и визуелног идентитета јавног предузећа у свим активностима везаним за политичке странке и изборне кампање, као и свака друга употреба јавних предузећа у политичке сврхе.

Јавно предузеће које нема конкуренцију на тржишту у делатности од општег интереса, не може се оглашавати без сагласности оснивача.

20. Јавност у раду

Члан 71.

Јавна предузећа су дужна да на својој интернет страници објаве:

- 1) радне биографије чланова надзорног одбора, директора и извршних директора;
- 2) организациону структуру;
- 3) годишњи, односно трогодишњи програм пословања, као и све његове измене и допуне, односно извод из тог програма ако јавно предузеће има конкуренцију на тржишту;
- 4) тромесечне извештаје о реализацији годишњег, односно трогодишњег програма пословања;
- 5) годишњи финансијски извештај са мишљењем овлашћеног ревизора;
- 6) друге информације од значаја за јавност.

Влада може утврдити и друге елементе пословања јавног предузећа који ће се објављивати, а који су од нарочитог значаја за јавност.

21. Остваривање права на штрајк

Члан 72.

У јавном предузећу право на штрајк остварује се у складу са законом.

Члан 73.

У случају да у јавном предузећу нису обезбеђени услови за остваривање редовног процеса рада услед више силе, министарство надлежно за област којој припада делатност јавног предузећа, надлежни орган аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе, ако оцени да могу наступити штетне последице за живот и здравље људи или њихову безбедност и безбедност имовине или друге штетне неотклоњиве последице, поступа у складу са законом.

Члан 74.

Одредбе чл. 59-73. овог закона, примењују се и на друштва капитала из члана 3. став 2. тач. 1) и 2) овог закона.

22 Привредна друштва од стратешког значаја за Републику Србију

Члан 75.

Привредна друштва од стратешког значаја за Републику Србију су привредна друштва у којима је Република Србија директно или индиректно власник најмање 25% основног капитала друштва.

Влада утврђује привредна друштва од стратешког значаја за Републику Србију из става 1. овог члана, као и начин вршења власничких права Републике Србије, односно јавног предузећа у тим друштвима.

Одредбе чл. 59-65. и члана 71. овог закона примењују се и на привредна друштва из става 1. овог члана у којима је Република Србија директно или индиректно контролни члан друштва.

Члан 76.

На сва питања која нису посебно уређена овим законом, односно законом којим су одређене делатности од општег интереса, а односе се на јавна предузећа, сходно се примењују одредбе закона којим се уређује правни

положај привредних друштава које се односе на друштво с ограниченом одговорношћу.

Ако је правни положај јавних предузећа и других облика организовања који обављају делатност од општег интереса уређен посебним законом или потврђеним међународним споразумом, примењују се одредбе тог закона, односно споразума.

23. Надзор

Члан 77.

Надзор над применом овог закона врши министарство надлежно за послове привреде.

III. КАЗНЕНЕ ОДРЕДБЕ

Прекршај одговорног лица

Члан 78.

Новчаном казном од 50.000 до 150.000 динара казниће се за прекршај одговорно лице у јавном предузећу уколико:

- 1) јавно предузеће не достави годишњи, односно трогодишњи програм пословања у роковима прописаним чланом 59. овог закона;
- 2) јавно предузеће утроши средства за одређене намене изнад висине утврђене годишњим, односно трогодишњим програмом пословања за те намене, пре прибављања сагласности на измене и допуне годишњег, односно трогодишњег програма пословања (члан 60. став 3. овог закона);
- 3) јавно предузеће не достави тромесечни извештај у року прописаном чланом 63. овог закона;
- 4) јавно предузеће не спроводи усвојен годишњи, односно трогодишњи програм пословања у делу који се односи на зараде или запошљавање (члан 66. овог закона);
- 5) јавно предузеће врши исплату зарада без овере образаца из члана 66. овог закона;
- 6) јавно предузеће не објави на интернет страници податке прописане чланом 71. овог закона.

IV. ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Члан 79.

Оснивачи јавних предузећа и друштава капитала из члана 3. став 2. тач. 1) и 2) овог закона ускладиће оснивачка акта са одредбама овог закона у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона.

Јавна предузећа, као и друштва капитала из члана 3. став 2. тач. 1) и 2) овог закона дужни су да своја општа акта усагласе са овим законом и оснивачким актом, у року од 90 дана од дана усклађивања оснивачких аката са одредбама овог закона.

Члан 80.

Уговори о поверавању обављања делатности од општег интереса закључени у складу са одредбом члана 8. Закона о јавним предузећима („Службени гласник РС”, бр. 119/12, 116/13 - аутентично тумачење и 44/14 - др. закон) остају на снази, а анекси ових уговора закључиваће се на начин и под условима под којима је закључен основни уговор.

Чланови надзорних одбора и представници оснивача у скупштини друштва капитала из члана 3. став 2. тач. 1) и 2) овог закона, који не испуњавају услове из члана 18. овог закона, разрешиће се, а нови именовати, најкасније у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона.

Председник и чланови надзорног одбора разрешавају се пре истека периода на који су именовани уколико надзорни одбор не донесе акте из члана 59. став 1. овог закона у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона.

Директори који су изабрани на јавном конкурс у складу са одредбама Закона о јавним предузећима („Службени гласник РС”, бр. 119/12, 116/13 - аутентично тумачење и 44/14 - др. закон), настављају са радом до истека мандата.

Јавни конкурси за избор директора расписани по одредбама овог закона морају бити окончани најкасније у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона.

Јавни конкурси за избор директора који су расписани, а нису завршени до дана ступања на снагу овог закона, окончаће се по одредбама Закона о јавним предузећима („Службени гласник РС”, бр. 119/12, 116/13 - аутентично тумачење и 44/14 - др. закон).

Јавни конкурс за именовање директора јавних предузећа, као и друштва капитала из члана 3. став 2. тач. 1) и 2) овог закона у којима директор није изабран по јавном конкурс у складу са одредбама Закона о јавним предузећима („Службени гласник РС”, бр. 119/12, 116/13 - аутентично тумачење и 44/14 - др. закон), расписаће се у складу са одредбама овог закона.

Извршни одбори именовани у складу са одредбама Закона о јавним предузећима („Службени гласник РС”, бр. 119/12, 116/13 - аутентично тумачење и 44/14 - др. закон), настављају са радом до усклађивања оснивачких аката са одредбама овог закона.

Комисије за ревизију именоване у складу са одредбама Закона о јавним предузећима („Службени гласник РС”, бр. 119/12, 116/13 - аутентично тумачење и 44/14 - др. закон), настављају са радом до усклађивања оснивачких аката са одредбама овог закона.

Члан 81.

Поступци започети до дана ступања на снагу овог закона, а који се односе на располагање имовином јавног предузећа велике вредности која је у непосредној функцији обављања делатности за коју је основано јавно предузеће, наставиће се и окончати у складу са прописима по којима су и започети.

Члан 82.

Влада ће донети подзаконске акте из члана 18. став 3, члана 29. став 2. и члана 75. став 2. овог закона у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона.

Влада ће донети подзаконске акте из члана 23. став 2, члана 40. став 4. и члана 66. став 2. овог закона у року од 90 дана од дана ступања на снагу овог закона.

Јавно предузеће ће донети дугорочни и средњорочни план пословне стратегије и развоја из члана 59. став 1. овог закона у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона.

Министар надлежан за послове привреде донеће обрасце из члана 63. став 4. овог закона у року од 60 дана од дана ступања на снагу овог закона.

Члан 83.

До доношења подзаконског акта из члана 40. овог закона, примењиваће се Уредба о мерилима за именовање директора јавног предузећа чији је оснивач Република Србија („Службени гласник РС”, број 102/13).

До доношења подзаконског акта из члана 66. овог закона, примењиваће се Уредба о начину и контроли обрачуна и исплате зарада у јавним предузећима („Службени гласник РС”, број 27/14).

Члан 84.

Даном ступања на снагу овог закона, престаје да важи Закон о јавним предузећима („Службени гласник РС”, бр. 119/12, 116/13 - аутентично тумачење и 44/14 - др. закон).

Члан 85.

Даном ступања на снагу овог закона престаје да важи Уредба о мерилима и критеријумима за разврставање јавних предузећа („Службени гласник РС”, број 20/13).

Даном ступања на снагу овог закона престаје да важи Уредба о поступку привремене обуставе преноса припадајућег дела пореза на зараде и пореза на добит правних лица аутономној покрајини, припадајућег дела пореза на зараде граду Београду, односно преноса трансферних средстава из буџета Републике Србије јединици локалне самоуправе („Службени гласник РС”, број 49/13).

Члан 86.

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. УСТАВНИ ОСНОВ

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у члану 97. став 1. тачка 6. Устава Републике Србије којим је предвиђено да Република Србија уређује и обезбеђује правни положај привредних субјеката, као и систем обављања појединих привредних и других делатности.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Вршењем контроле и надзора над радом јавних предузећа, долазило је до одређених потешкоћа и неправилности у примени Закона о јавним предузећима („Службени гласник РС”, бр. 119/12, 116/13 - аутентично тумачење и 44/14 - др. закон).

Имајући у виду да постојећа правна регулатива није довољна за решавање изнетих проблема, а како би се на најбољи и најефикаснији начин превазишле потешкоће у раду јавних предузећа, приступило се изради измена важећег закона. Међутим, како су измене превазилазиле више од половине чланова основног прописа, у складу са Јединственим методолошким правилима за израду прописа („Службени гласник РС”, број 21/10) израђен је нацрт новог закона. Такође, систематика закона је модификована ради лакше и прецизније примене истог.

У циљу економичности и ефикасности праћења, надзора и контролне функције над пословањем јавних предузећа, новим законом се уводе одређене новине, и то:

-поверавање обављања делатности од општег интереса друштву капитала и предузетнику, врши се у складу са законом којим се уређују јавно-приватно партнерство и концесије;

-дефинисано је да су привредна друштва од стратешког значаја за Републику Србију друштва у којима Република Србија има директно или индиректно власништво над најмање 25% основног капитала друштва, као и да ће Влада у року од шест месеци од дана ступања на снагу Закона утврдити списак тих привредних друштава, као и начин вршења оснивачких права Републике Србије, односно јавног предузећа у тим друштвима;

-оснивач не може основати друго јавно за обављање исте делатности од општег интереса, осим у случајевима реализације пројеката јавно-приватног партнерства. На овај начин, спречава се, пре свега на локалном нивоу неконтролисано оснивање јавних предузећа, а остављање већ основаног јавног предузећа са нпр. једним запосленим и огромним губицима;

- закон је конципиран тако да оснивач јавног предузећа и другог облика организовања који обавља делатност од општег интереса, односно Влада, надлежни орган аутономне покрајине и надлежни орган јединице локалне самоуправе дају сагласност на одређене акте. До сада је, у случају зависних друштава јавног предузећа сагласност на те акте давало јавно предузеће као оснивач, а не орган који је поверио обављање делатности од општег интереса. То се одразило и на потенцијалне приходе буџета, нпр. добит зависних друштава уплаћивала се јавном предузећу као оснивачу, а не буџету Републике, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе;

Један од циљева закона је потреба професионализовања рада и повећање ефикасности управљања, како на републичком, тако и локалном нивоу.

-прецизирају се неопходни услови за избор чланова надзорног одбора и поступак избора директора, у циљу њихове даље професионализације, а ради повећања персоналне и колективне одговорности. У случају да не остваре пројектоване пословне резултате, уводе се додатне мере за њихово разрешење, као и казнене одредбе. На овај начин прихваћене су иницијативе Агенције за борбу против корупције, које су се односиле на овај поступак;

-примена закона у делу који се односи на поступак за именовање директора проширена је и на директоре јавних предузећа чији је оснивач јединица локалне самоуправе, што до сада није био случај, имајући у виду да је њихово именовање вршено у складу са Законом о раду;

-прецизирани су и поштрени услови за избор чланова надзорног одбора и директора, како у погледу радног искуства тако и одговорности;

-проширени су критеријуми за престанак мандата председнику и члановима надзорног одбора, пре истека периода на који су именовани;

- прецизиране су и допуњене одредбе о условима које треба да испуњава директор, поступку избора директора, као и одговорности директора.

- укинут је извршни одбор као још један (сувишни) колективни орган, а предвиђено је да директор бира извршне директоре, чиме се персонализује одговорност како директора, тако и извршних директора. Наведено је предложено јер је у досадашњој примени закона са дводомним управљањем и постојањем извршног одбора као колективног органа долазило до злоупотребе надлежности у обављању послова.

-проширена је одговорност директора за доношење дугорочног и средњорочног плана пословне стратегије и развоја и његово спровођење.

-услови за разрешење надзорног одбора и директора су поштрени и допуњени новим одредбама. Новина је и право директора да се у року од 20 дана изјасни о разлозима због којих је предвиђено његово разрешење. Такође је уређено да се поступак за именовање директора покреће шест месеци пре истека периода на који је именован, односно у року од 30 дана од дана подношења оставке или разрешења.

- утврђено је да период обављања функције вршиоца дужности директора не може бити дужи од једне године, као и да исто лице не може бити постављено за вршиоца дужности директора два пута.

-прецизиране су и проширене надлежности Комисије за ревизију. Поред тога, утврђено је да је независни члан надзорног одбора председник Комисије за ревизију, а најмање један члан Комисије мора бити лице које има звање овлашћеног ревизора или које има одговарајућа знања и радно искуство у области финансија и рачуноводства.

-предвиђена је обавеза доношења дугорочног и средњорочног плана пословне стратегије и развоја, уз сагласност Владе, надлежног органа аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе, у року од годину дана од дана доношења закона. Повезивањем краткорочних и дугорочних циљева планирања са пословном стратегијом предузећа, реалније ће се планирати индикатори пословања, што ће утицати и на квалитет извештавања и јасније сагледавање оперативности пословања јавних предузећа;

-рок за достављање годишњих програма пословања јавних предузећа која се не финансирају из буџета је као и до сада, 1. децембар текуће за наредну годину, а за она која се финансирају из буџета 15 дана од дана усвајања акта о буџету.

-поред годишњег програма пословања, као изузетак за јавна предузећа која се не финансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе, уведена је могућност доношења да донесу трогодишњи програм пословања;

-измене и допуне програма се могу вршити искључиво из стратешких и државних интереса или услед битно промењених околности пословања. На тај

начин биће прекинута досадашња пракса јавних предузећа да често врше измене програма пословања, и то неретко због нереалног планирања.

- утврђене су казнене одредбе, односно прекршаји чиме се директно повећава степен контроле у пословању јавног предузећа, као и пословна одговорност јавног предузећа приликом испуњавања законом прописаних обавеза.

Основни разлог доношења новог Закона о јавним предузећима је ефикаснија контрола јавних предузећа, повећање финансијских перформанси јавних предузећа, ефикасније планирање пословних активности и унапређење корпоративног управљања, придржавање рокова за доставу законом прописаних докумената и већа транспарентност у пословању.

III. ОБРАЗЛОЖЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Главом I. Уводне одредбе у чл. 1-3. утврђује се предмет закона, делатности од општег интереса које обављају јавна предузећа, као и појам јавног предузећа. Недвосмислено је и јасно утврђено да се одредбе овог закона примењују на све облике организовања које обављају делатност од општег интереса (зависна друштва јавног предузећа, привредна друштва и њихова зависна друштва).

Главом II. Циљ оснивања, оснивање и пословање јавног предузећа регулише се циљ оснивања, оснивање, упис у регистар, услови за обављање делатности од општег интереса, имовина и основни капитал, оснивачка права и улагање капитала, одговорност за обавезе, органи јавног предузећа, однос према оснивачу, као и регулаторна и контролна функција коју Влада има.

У том смислу, јавно предузеће или привредно друштво могу основати Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе, ради обезбеђивања трајног обављања делатности од општег интереса и редовног задовољавања потреба корисника производа и услуга, развоја и унапређења обављања делатности од општег интереса, обезбеђивања техничко-технолошког и економског јединства система и усклађености његовог развоја, стицања добити и остваривања другог законом утврђеног интереса. Јавно предузеће стиче својство правног лица уписом у регистар у складу са законом којим се уређује правни положај и поступак регистрације привредних друштава. Таксативно су набројани услови које привредни субјекат који обавља делатност од општег интереса мора да испуњава да би обављао делатност од општег интереса.

Чланом 9. предвиђено је да се поверавање обављања делатности од општег интереса друштву капитала и предузетнику врши у складу са законом којим се уређује јавно-приватно партнерство и концесије, осим ако посебним законом није другачије прописано, да би се на тај начин спречиле ситуације да се обављање делатности повери субјекту који није у могућности да ту делатност врши.

Чланом 10. уређено је управљање и располагање имовином и основним капиталом јавног предузећа и друштва капитала.

Чл. 11. и 12. прецизирана су оснивачка права и улагање капитала тако да јавно предузеће може, поред друштва капитала за обављање делатности од општег интереса, основати и друштво капитала за обављање делатности која није делатност од општег интереса и улагати у већ основана друштва капитала само уз претходну сагласност оснивача.

Јавно предузеће за своје обавезе одговара целокупном својом имовином (члан 13).

Оснивач је дужан да обезбеди да се делатност од општег интереса обавља у континуитету. Оснивач не може основати друго јавно за обављање исте делатности од општег интереса, осим у случајевима реализације пројеката јавно-приватног партнерства. На овај начин, спречава се, пре свега у јединицама локалне самоуправе, оснивање нових јавних предузећа, а остављање постојећих са једним запосленим и огромним губицима (члан 14).

Чл. 15. до 53. уређени су органи јавног предузећа, начин њиховог именовања и разрешења и опис послова.

Уместо досадашњег једнодомног или дводомног управљања, нови закон предвиђа једнодомно управљање у јавном предузећу. У том смислу, органи јавног предузећа су надзорни одбор и директор.

Надзорни одбор јавног предузећа чији је оснивач Република Србија има пет чланова, од којих је један председник, један из реда запослених, а један мора бити независан. Надзорни одбор јавног предузећа чији је оснивач аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе има три члана од којих је један председник, а један мора бити независан.

Чланом 18. прецизирани су и поштрени услови за избор чланова надзорног одбора како у погледу радног искуства, тако и у погледу кривичне одговорности, а у циљу професионализације менаџмента јавног предузећа. Председник и чланови надзорног одбора дужни да се додатно стручно усавршавају у области корпоративног управљања. Влада ће утврдити програм за додатно стручно усавршавање чланова надзорног одбора. Такође утврђено је да услове прописане за чланове надзорног одбора морају испуњавати и представници оснивача у скупштини друштва капитала из члана 3. став 2. тач. 1) и 2) овог закона.

Чланом 21. предвиђени су разлози за разрешавање чланова надзорног одбора уколико: јавно предузеће не достави годишњи, односно трогодишњи програм пословања у роковима прописаним овим законом; надзорни одбор пропусти да предузме неопходне мере пред надлежним органима у случају постојања основане сумње да одговорно лице јавног предузећа делује на штету јавног предузећа несавесним понашањем или на други начин; се утврди да делује на штету јавног предузећа несавесним понашањем или на други начин; у току трајања мандата буде осуђен на условну или безусловну казну затвора.

Директора јавног предузећа чији је оснивач Република Србија именује Влада, директора јавног предузећа чији је оснивач аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе именује орган одређен статутом аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе. Директор се именује на период од четири године, на основу спроведеног јавног конкурса. У члану 25. прецизирани су поштрени услови које лице мора испуњавати да би могло бити именовано за директора. Директор не може имати заменика. Прописано је да се услови које директор мора испуњавати односе и на директоре јавних предузећа чији је оснивач аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе.

Извршни одбор као колективни орган престаје да постоји. На овај начин, персонализује се одговорност како директора, тако и извршних директора. Предвиђено је, такође, да извршне директоре бира директор јавног предузећа. За извршног директора јавног предузећа бира се лице које испуњава већину услова предвиђених за избор директора јавног предузећа. Јавно предузеће може имати највише седам извршних директора.

У чл. 30. до 45. детаљно је регулисан поступак за именовање директора јавних предузећа. Директор јавног предузећа именује се након спроведеног јавног конкурса. Јавни конкурс спроводи Комисија за спровођење конкурса за избор директора чији чланови не могу бити народни посланици, посланици у скупштини аутономне покрајине, одборници у скупштинама јединица локалне самоуправе, као ни постављена лица у органима државне управе, органима

аутономне покрајине или органима јединица локалне самоуправе, већ стручна лица из привредног и јавног менаџмента, с тим да један члан комисије мора бити члан надзорног одбора у предузећу чији се директор бира. То значи да се поступак именовања спроводи јавно, уз оглашавање у средствима јавног информисања и службеном гласилу.

У наставку чл. 49. и 50. прописан је већи број разлога за разрешење директора. Предлог за разрешење директора може поднети и надзорни одбор јавног предузећа, а директор има право да се у року од 20 дана изјасни о разлозима због којих се предлаже разрешење. Пошто директору пружи прилику да се изјасни о постојању разлога за разрешење и утврди потребне чињенице, министарство предлаже оснивачу доношење одговарајућег решења.

Члан 52. предвиђа да вршилац дужности директора мора испуњавати услове за именовање директора јавног предузећа који су прописани чланом 25. овог закона. Период на који се именује вршилац дужности директора не може бити дужи од једне године. Исто лице не може бити два пута постављено за вршиоца дужности директора.

Уређено је и да именована лица не смеју бити у сукобу интереса, у смислу закона којим се уређује спречавање сукоба интереса.

Чланом 55. утврђено је да јавно предузеће чији је оснивач Република Србија има Комисију за ревизију која припрема, предлаже и проверава спровођење рачуноводствених политика и политика управљања ризицима, испитује примену рачуноводствених стандарда у припреми финансијских извештаја и оцењује садржину тих извештаја, испитује испуњеност услова за израду консолидованих финансијских извештаја, учествује у поступку избора ревизора друштва и предлаже кандидата за ревизора и врши друге послове које јој повери надзорни одбор.

Уједно, утврђено је да је независни члан надзорног одбора председник Комисије за ревизију, а чланови Комисије за ревизију морају испуњавати услове предвиђене у члану 19. тач. 1) и 2) овог закона. Најмање један члан Комисије за ревизију мора бити лице које је овлашћени ревизор у складу са законом којим се уређује ревизија или које има одговарајућа знања и радно искуство у области финансија и рачуноводства.

Однос јавног предузећа према оснивачу и овлашћења оснивача детаљно су разрађена чл. 59. до 68. Прописана је обавеза доношења дугорочног и средњорочног плана пословне стратегије и развоја, уз сагласност Владе, надлежног органа аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе, у року од годину дана од дана доношења закона. За сваку календарску годину јавно предузеће дужно је да донесе годишњи, односно трогодишњи програм пословања. Рок за достављање годишњег, односно трогодишњег програма пословања за јавна предузећа која се не финансирају из буџета је 1. децембар, а за она јавна предузећа која се финансирају из буџета рок за достављање годишњег програма пословања је 15 дана од дана усвајања акта о буџету. Измене и допуне се могу вршити искључиво из стратешких и државних интереса или услед битно промењених околности пословања. Неће се дати сагласност на измене и допуне програма уколико јавно предузеће тим изменама и допунама предлаже повећање средстава за одређене намене, а која је већ утрошило у висини која превазилази висину средстава за те намене из усвојеног програма.

Јавна предузећа дужна су достављају тромесечне извештаје о реализацији годишњег, односно трогодишњег програма пословања у року од 30 дана од дана истека тромесечја.

Ради веће транспарентности у раду, јавна предузећа су дужна да на својој интернет страници објаве: радне биографије чланова надзорног одбора; радне биографије директора и извршних директора; организациону структуру;

годишњи, односно трогодишњи програм пословања, као и све његове измене и допуне, односно извод из тог програма ако јавно предузеће има конкуренцију на тржишту; тромесечне извештаје о реализацији годишњег, односно трогодишњег програма пословања; годишњи финансијски извештај са мишљењем овлашћеног ревизора и друге информације од значаја за јавност. Такође, уводи се могућност да Влада утврђује и друге елементе пословања јавног предузећа који ће се објављивати, а који су од нарочитог значаја за јавност (члан 73.).

Чл. 72 и 73. дефинисано је остваривање права на штрајк, док је чланом 75. уређено питање привредних друштва од стратешког значаја за Републику Србију, као и да ће Влада донети акт у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона, којим ће се утврдити и начин вршења власничких права Републике Србије, односно јавног предузећа у тим друштвима.

У Глави III. Прекршај одговорног лица, члан 78. уређене су казнене одредбе, односно прекршаји одговорног лица у јавном предузећу.

У Глави IV. Прелазне и завршне одредбе, у чл. 79-83. предвиђа се да ће оснивачи јавних предузећа ускладити оснивачка акта тих предузећа са одредбама овог закона у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона. Такође, јавна предузећа, као и друштва капитала дужни су да своја општа акта усагласе са овим законом и оснивачким актом у року од 90 дана од дана усклађивања оснивачких аката са одредбама овог закона.

Уговори о поверавању обављања делатности од општег интереса закључени у складу са одредбом члана 8. Закона о јавним предузећима („Службени гласник РС”, бр. 119/12, 116/13- аутентично тумачење и 44/14-др.закон) остају на снази, а анекси ових уговора ће се закључивати на начин и под условима под којима је закључен основни уговор.

Председник и чланови надзорног одбора разрешавају се пре истека периода на који су именовани уколико надзорни одбор не донесе акте из члана 59. став 1. овог закона у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона.

Чланови надзорних одбора и представници оснивача у скупштини друштва капитала који не испуњавају услове из члана 18. овог закона, разрешиће се, а нови именовати, најкасније у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона.

У јавним предузећима, као и друштвима капитала у којима директор није изабран по јавном конкурс у складу са одредбама Закона о јавним предузећима („Службени гласник РС”, бр. 119/12, 116/13-аутентично тумачење и 44/14-др.закон) мора се расписати јавни конкурс у складу са одредбама овог закона.

Такође, предвиђено је да јавни конкурси расписани по одредбама овог закона морају бити окончани најкасније у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона. Јавни конкурси који су расписани, а нису завршени до дана ступања на снагу овог закона, окончаће се по одредбама Закона о јавним предузећима („Службени гласник РС”, бр. 119/12, 116/13-аутентично тумачење и 44/14-др. закон). Директори који су изабрани на јавном конкурс у складу са одредбама Закона о јавним предузећима („Службени гласник РС”, бр. 119/12, 116/13-аутентично тумачење и 44/14-др. закон), настављају са радом до истека мандата.

Извршни одбори именовани у складу са одредбама Закона о јавним предузећима („Службени гласник РС”, бр. 119/12, 116/13-аутентично тумачење и 44/14-др.закон) настављају са радом до усклађивања оснивачких аката са одредбама овог закона.

Комисије за ревизију именоване у складу са одредбама Закона о јавним предузећима („Службени гласник РС”, бр. 119/12, 116/13-аутентично

тумачење и 44/14-др.закон) настављају са радом до усклађивања оснивачких аката са одредбама овог закона.

Такође, чл. 84-86. уређује се престанак важења Закона о јавним предузећима, као и појединих подзаконских аката и ступање на снагу овог закона.

IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За реализацију овог закона није потребно обезбедити финансијска средства из буџета Републике Србије.

V. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА ПО ХИТНОМ ПОСТУПКУ

Доношење овог закона по хитном поступку предлаже се у складу са чланом 167. Пословника Народне скупштине („Службени гласник РС”, број 20/12-пречишћени текст) имајући у виду да постојећа правна регулатива није довољно ефикасна за решавање изнетих проблема било је потребно по хитном поступку приступити изради и доношењу Закона о јавним предузећима.

Анализа ефеката Закона о јавним предузећима

1) Који су проблеми које закон треба да реши?

Закон о јавним предузећима („Службени гласник РС”, број 119/12) (у даљем тексту: Закон) донет је 15. децембра 2012. године.

Аутентично тумачење одредаба члана 22. став 1. тачка 1) и члана 29. став 5. Закона о јавним предузећима објављено је у „Службеном гласнику РС”, број 116/2013.

Одредбама члана 39. Закона о министарствима („Службени гласник РС”, број 44/14) престале су да важе одредбе Закона о јавним предузећима („Службени гласник РС”, бр. 119/12 и 116/13 - аутентично тумачење) и то: члан 37. став 1. у делу који гласи: „надлежно за област из које је делатност за чије обављање се оснива јавно предузеће”; члан 50. став 6. у делу који гласи: „образованом за област у којој је делатност за које је образовано јавно предузеће (у даљем тексту: ресорно министарство), министарству надлежном за послове трговине, министарству надлежном за послове рада, министарству надлежном за послове финансија и министарству надлежном за послове локалне самоуправе”; члан 52. став 1. у делу који гласи: „надлежном за послове финансија, министарству надлежном за послове трговине, министарству надлежном за послове рада и ресорном министарству” и члан 52. став 2. у делу који гласи: „ресорно”.

Сходно одредбама Закона о јавним предузећима, јавно предузеће је предузеће које обавља делатност од општег интереса, а које оснива Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе. Делатности од општег интереса, у смислу тог закона, јесу делатности које су као такве одређене законом у области: производње, преноса и дистрибуције електричне енергије; производње и прераде угља; истраживања, производње, прераде, транспорта и дистрибуције нафте и природног и течног гаса; промета нафте и нафтних деривата; железничког, поштанског и ваздушног саобраћаја; телекомуникација; издавања службеног гласила Републике Србије; издавања уџбеника; управљања нуклеарним објектима, коришћења, управљања, заштите и унапређивања добара од општег интереса (воде, путеви, минералне сировине, шуме, пловне реке, језера, обале, бање, дивљач, заштићена подручја), производња, промет и превоз наоружања и војне опреме, управљања отпадом, као и комуналне делатности.

Делатности од општег интереса јесу и делатности од стратешког значаја за Републику Србију, као и делатности неопходне за рад државних органа и органа јединице локалне самоуправе, утврђене законом или актом Владе.

С обзиром на изнето, одредбе тог закона односе се на 23 јавна предузећа чији је оснивач Република Србија, 10 друштава са ограниченом одговорношћу и 4 акционарска друштва.

Табела 1. Јавна предузећа и привредна друштва чији је оснивач Република Србија

1. ЈП „Електропривреда Србије”	20. Државна лутрија Србије доо
2. „Железнице Србије” ад	21. „Инфраструктура железнице Србије” ад
3. ЈП Пошта Србије	22. „Србија Воз” ад
4. ЈП „Електромрежа Србије”	23. „Србија карго” ад
5. ЈП „Путеви Србије”	24. ЈП „НП Фрушка Гора”
6. „Коридори Србије” доо	25. ЈП „НП Копаоник”
7. ЈП „Србијагас”	26. ЈП „НП Тара”
8. ЈП ПЕУ Ресавица	27. ЈП „НП Ђердап”
9. ЈП „Србијашуме”	28. Парк природе „Мокра гора” доо
10. ЈВП „Србијаводе”	29. ЈП „НП Шар Планина”
11. ЈП „Транснафта”	30. Резерват „Увац” доо
12. „Јат-Техника” доо	31. Д.О.О. Парк Палић
13. ЈП „Службени гласник”	32. Д.О.О. за развој туризма „Тврђава Голубачки град”
14. ЈП „Југоимпорт” СДПР	33. ЈП „Мрежа мост” Београд
15. ЈП „Емисиона техника и везе”	34. ЈП „Стара планина”
16. ЈП „Нуклеарни објекти Србије”	35. „Просветни преглед” доо
17. ЈП за склоништа	36. „ДИПОС” доо
18. ЈП „Скијалишта Србије”	37. „Метохија” доо
19. ЈП „Завод за уџбенике”	

Према подацима из тромесечних извештаја о реализацији програма пословања, регистровано је 691 јавних предузећа чији је оснивач аутономна покрајина/јединица локалне самоуправе и то:

- 465 јавно-комуналних која обављају комуналне делатности,;
- 170 јавних предузећа која обављају делатност уређења насеља и
- 56 јавних предузећа која се баве информативном, радио-дифузном и телевизијском делатношћу, спортским и културним делатностима.

Програмом економских реформи, Влада се, поред осталог, определила и за увођење професионализације у пословању јавних предузећа и одговорног корпоративног управљања у оним предузећима која ће остати под државном контролом, уз измештање социјалне политике из јавних предузећа у систем социјалне заштите, као и постепено и одговорно смањивање државног удела у привреди.

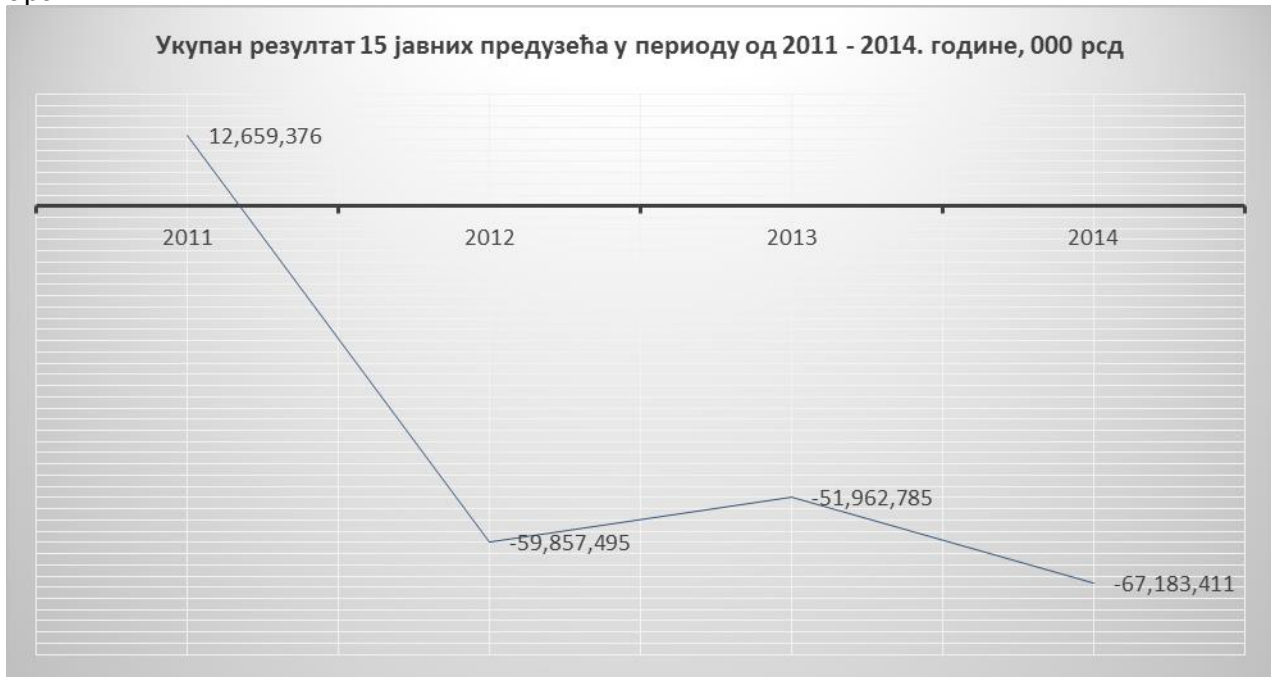
У претходном периоду, велика буџетска издвајања односила су се на помоћ државним и јавним предузећима. Осим субвенција, углавном за текуће пословање (ЈП ПЕУ Ресавица и „Железнице Србије”) и наменских субвенција (нпр. за одржавање путева), дошло је до великог раста издатака по основу буџетских кредита и плаћања по гарантованим кредитима јавним предузећима. Према подацима из Фискалне стратегије за 2016. годину са пројекцијама за 2017. и 2018. годину, издаци за буџетске кредите и плаћања по основу активираних гаранција достигли су учешће од 2,2% БДП у 2014. години. План је да у наредном периоду ови расходи смањују учешће, тако да у 2018. години не прелазе 0,5% БДП.

Пројекцијом прихода у наредне три године предвиђена су и значајна средства по основу уплате добити од стране јавних предузећа. У просеку је планирано до 0,3% БДП по овом основу у наредне три године. Многе одлуке

везане за јавна предузећа имају значајне потенцијалне или стварне фискалне импликације. Јавна предузећа такође имају директну везу са буџетом, како на страни прихода (дивиденде, порези и др.), тако и на страни расхода (субвенције, кредити и др.) као и кроз креирање потенцијалних обавеза (гаранције, губици и др.).

Према подацима Агенције за привредне регистре, укупни губици привреде Републике Србије у 2014. години износили су око 131,8 млрд. динара, што је четири пута више него у 2013. години, када је губитак био 30,9 млрд. динара. Уколико се изузму јавна предузећа и привредна друштва у реструктурирању, стечају и ликвидацији, остали део привреде, који је и њен највећи део, чине привредна друштва која су на укупном нивоу забележила позитиван резултат од 16.645 мил. динара. У 2014. години нешто успешније су пословала јавна предузећа у односу на 2013. годину, која су смањила укупан губитак за 13,4% и он је износио у 2014. години 42.335 милиона динара.

Међутим, на основу податка из финансијских извештаја 15 највећих јавних предузећа чији је оснивач Република Србија, у периоду 2011-2014. године, може се закључити да се њихов укупан финансијски резултат након опорезивања (нето резултат) из године у годину значајано погоршао. Кумулирани нето губитак шест предузећа у 2014. години (ЈП Србијагас, Железнице Србије ад, ЈП ЕПС, ЈП Путеви Србије, ЈП Завод за уџбенике, ЈП Емисиона техника и везе) износио је 76.683.630 хиљада динара, док је кумулирани нето добитак осам јавних предузећа износио 9,500,219 хиљада динара.



Извор: Агенција за привредне регистре, финансијски извештаји у периоду од 2011- 2014. године

У циљу спречавања настанка нових и реализације постојећих фискалних ризика уведена је боља контрола и праћење пословања јавних предузећа и приступило се реструктурирању три велика јавна предузећа (ЕПС, Србијагас и Железнице Србије).

Како би се процес реструктурирања успешно реализовао неопходно је у наредном периоду спровести мере договорене у појединачним корпоративним и финансијским плановима реструктурирања, а остварење ових циљева треба да прати и унапређена регулатива у области пословања јавних предузећа, најпре Закона о јавним предузећима.

У том циљу извршена је анализа примене Закона о јавним предузећима у претходном периоду, при чему су уочени следећи проблеми:

Нејасноће у вези са одредбама којима се уређује на које привредне субјекте се Закон примењује

Неопходно је прецизније утврдити на која се привредна друштва Закон примењује и прецизније дефинисати делатности од општег интереса, делатности од стратешког значаја и делатности које су неопходне за рад државних органа и органа јединице локалне самоуправе. Важећи Закон није прецизно утврдио делатности од стратешког значаја за Републике Србију, као ни делатности које су неопходне за рад државних органа и органа јединице локалне самоуправе, нити је то прецизирано актом Владе.

Недовољно дефинисана садржина акта о оснивању јавног предузећа

Важећи Закон не садржи одредбе којима се уређује да акт о оснивању јавних предузећа садржи одредбу која се односи на располагање стварима у јавној својини која су пренета у својину јавног предузећа. Закон не предвиђа да акт о оснивању садржи податак о проценуалним уделима оснивача у основном капиталу.

Располагање имовином и капитал јавног предузећа

Важећим Законом о јавним предузећима утврђено је капитал у јавном предузећу подељен на уделе одређене номиналне вредности и уписује се у регистар, али није предвиђено да се вредност неновчаног улога оснивача или члана утврђује на основу процене извршене на начин прописан законом којим се уређује правни положај привредних друштава.

Органи јавног предузећа

Важећим Законом утврђено је да управљање у јавном предузећу може бити једнодомно или дводомно. У случају једнодомног управљања органи друштва су надзорни одбор и директор, а у случају дводомног управљања органи друштва су надзорни одбор, извршни одбор и директор. Код дводомног управљања установљена су два колективна органа: надзорни одбор и извршни одбор, што оставља могућност да директор предлаже одлуке себи као председнику извршног одбора.

Неадекватно дефинисани услови за чланство у надзорном одбору

Важећи Закон о јавним предузећима утврдио је само опште услове које треба да испуни независни члан надзорног одбора, на основу којих произилази да он не мора имати одређено радно искуство у струци на пословима који су повезани са делатностима које обавља јавно предузеће. Такође важећим Законом о јавном предузећу није јасно прецизирана одредба која се односи на ангажовање независног члана надзорног одбора, односно независни члан надзорног одбора може бити лице које није било запослено у јавном предузећу или зависном друштву капитала или другом друштву капитала повезаним са јавним предузећем у последње две године пре ступања на дужност члана надзорног одбора, односно да није било ангажовано по другим основама у јавном предузећу, као и да није било ангажовано по другим основама, осим радног односа у јавном предузећу. У пракси се показало да је неопходно јасније одредити услове за избор председника и чланова надзорног одбора и прецизније одредити услове које мора да испуњава независни члан надзорног одбора.

Престанак мандата председнику и члановима надзорног одбора и услови за разрешење

Важећи Закон о јавним предузећима утврдио је да мандат председнику и члановима надзорног одбора престаје истеком периода на који су именовани, оставком или разрешењем. Председник и чланови надзорног одбора разрешавају се пре истека периода на који су именовани уколико надзорни одбор не достави оснивачу на сагласност програм пословања, оснивач не прихвати финансијски извештај јавног предузећа, пропусти да предузму неопходне мере пред надлежним органима у случају постојања сумње да одговорно лице јавног предузећа делује на штету јавног предузећа кршењем директорских дужности, несавесним понашањем и на други начин, као и у случају да јавно предузеће не испуни програм пословања или не оствари кључне показатеље учинка. Такође, Закон није предвидео могућност да председник и члан надзорног одбора може бити разрешен уколико у току трајања мандата буде осуђен за кривично дело.

Надлежности надзорног одбора

Важећи Закон о јавним предузећима утврдио је да надзорни одбор утврђује финансијске извештаје јавног предузећа и доставља их оснивачу ради давања сагласности. Одговорност за састављање финансијског извештаја треба пре свега да има директор као заступник предузећа и лице које је одговорно за састављање финансијског извештаја.

Према важећем Закону, надзорни одбор именује извршне директоре јавног предузећа на а предлаже их директор.

Услови за именовање директора и извршних директора јавног предузећа

Важећи Закон о јавним предузећима утврдио је опште услове за избор директора. Поред осталог, утврђено је да директор може бити лице које има најмање пет година радног искуства, од чега три године на пословима за које је основано јавно предузеће или најмање три године на руководећим положајима. Закон не искључује могућност да директор може бити и лице коме су изречене мере безбедности у складу са законом којим се уређују кривична дела.

Заменик директора јавног предузећа

Важећи Закон о јавним предузећима није утврдио функцију заменика директора, али она у пракси постоји код великог броја јавних предузећа.

Делокруг послова директора

Важећи Закон о јавним предузећима није дао могућност директору јавног предузећа које има дводомно управљање да именује извршне директоре, који су његови најближи сарадници, већ само могућност да их предлаже надзорном одбору, који именује извршне директоре.

Избор директора

Од доношења Закона о јавним предузећима мали број директора је изабран на основу јавног конкурса. Важећи Закон је дао могућност да се директор јавног предузећа чији је оснивач јединица локалне самоуправе буде изабран према одредбама Закона о раду, односно да су услови за избор директора јавног предузећа чији је оснивач Република Србија знатно строжији у односу на услове за избор директора јавног предузећа чији је оснивач јединица локалне самоуправе.

Разрешење директора

Важећи Закон о јавним предузећима утврдио је да директор може бити разрешен уколико у току трајања мандата престане да испуњава услове који су предвиђени законом, уколико се утврди да је због нестручног и несавесног обављања дужности и поступања супротно пажњи доброг привредника и озбиљних пропуста у доношењу и извршавању одлука и организовању послова у јавном предузећу, дошло до знатног одступања од остваривања основног циља пословања јавног предузећа, односно од плана јавног предузећа и другим случајевима прописаним законом. На основу досадашње примене закона уочено је да је неопходно проширити могућности за разрешење директора.

Програм пословања

Важећи Закон о јавним предузећима није јасно дефинисао да сагласност на дугорочни и средњорочни план рада и развоја даје оснивач, нити елементе плана, већ се одредбе Закона које се односе на достављање и садржину програма односе на програм пословања. Такође, утврђена је обавеза достављања програма пословања оснивачу најкасније до 1. децембра текуће за наредну годину за сва јавна предузећа и привредна друштва која обављају делатност од општег интереса, што је знатно отежало планирање јавним предузећима и осталим облицима организовања који се финансирају из буџета. Важећи Закон о јавним предузећима даје могућност израде измена и допуна програма пословања јавног предузећа, без прецизирања разлога за израду програма о изменама и допунама програма пословања.

Праћење реализације програма пословања

Важећи Закон о јавним предузећима и подзаконска акта утврдили су да један државни орган (Министарство финансија) прописује обрасце тромесечних извештаја о реализацији програма пословања које јавна предузећа и привредна друштва која обављају делатност од општег интереса достављају другом органу (Министарству привреде) преко Управе за трезор која је организациона јединица Министарства финансија. У пракси су због ове процедуре уочена кашњења у достављању наведених извештаја, често због неблаговременог дистрибуирања ових извештаја од једног до другог државног органа.

Такође, поједина јавна предузећа нису достављала тромесечне извештаје о степену реализације програма пословања у прописаним роковима, а важећи закон није предвидео казнене одредбе којима би се санкционисало такво поступање.

Анализом тромесечних извештаја јавних предузећа, утврђено је да је у појединим случајевима реализација значајно мања од планиране, што указује да је планирање на тромесечном нивоу засновано на нереалним основама, без свеобухватне анализе пословања и уважавања специфичности делатности јавних предузећа.

Важећи закон није предвидео обавезу усвајања тромесечног извештаја о степену усклађености планираних и реализованих активности.

Неусклађеност Закона о јавним предузећима са Законом о роковима измирења обавеза у комерцијалним трансакцијама

Важећи Закон о јавним предузећима утврдио је да уколико се усвојени програми пословања јавних предузећа чији је оснивач Република Србија и зависних друштава капитала чији је оснивач то јавно предузеће, не спроводе у складу са смерницама економске политике Владе, нарочито у делу политике зарада и запошљавања, као и у погледу редовности у роковима плаћања према привредним субјектима, министарство надлежно за послове финансија и министарство надлежно за послове рада и запошљавања неће извршити оверу

образаца које Влада прописује за контролу обрачуна и исплате зарада у јавним предузећима. Такође, важећи Закон о јавним предузећима утврдио је да се уколико се усвојени програми јавних предузећа чији је оснивач аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе, као и зависна друштва капитала чији је оснивач то јавно предузеће, не спроводе у складу са смерницама економске политике Владе у области политике зарада и запошљавања у јавном сектору, или ако се не поштују рокови за измирење обавеза ових јавних предузећа према привредним субјектима утврђени законом којим се регулишу рокови измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама, министар надлежан за послове финансија може издати налог да се привремено обустави пренос припадајућег дела пореза на зараде и пореза на добит предузећа аутономној покрајини, припадајућег дела пореза на зараде Граду Београду, односно пренос трансферних средстава из буџета Републике Србије јединици локалне самоуправе. Са друге стране, Закон о измирењу рокова у комерцијалним трансакцијама није предвидео одредбе које се односе на оверавање прописаних образаца за контролу обрачуна и исплате зарада у јавним предузећима.

Јавност у раду

Важећи Закон о јавним предузећима утврдио је да се јавност у раду јавног предузећа, привредног друштва са већинским учешћем државног капитала које обављају делатност од општег интереса, као и зависног друштва капитала, обезбеђује редовним извештавањем јавности о програму рада предузећа и реализацији програма, као и о другим чињеницама које могу бити од интереса за јавност, а нарочито: о ревидираним финансијским годишњим извештајима, као и о мишљењу овлашћеног ревизора на тај извештај, извештај о посебним или ванредним ревизијама, о саставу надзорног одбора, о именима директора и извршних директора, о организационој структури предузећа, односно друштва капитала, као и начину комуникације са јавношћу, као и да се усвојен програм пословања и тромесечни извештаји о реализацији програма пословања, ревидирани финансијски годишњи извештаји, као и мишљење овлашћеног ревизора на те извештаје, састав и контакти надзорног одбора и директора, као и друга питања значајна за јавност објављују на интернет страници.

Од доношења Закона, може се констатовати да је веома мали број предузећа поступао у складу са овим одредбама.

Надзор над применом Закона

Важећи Закон о јавним предузећима није утврдио који државни орган врши надзор над законом.

Казнене одредбе

Важећи Закон о јавним предузећима није дефинисао казнене одредбе у случају прекршаја одговорног лица.

Остала питања

Важећи Закон о јавним предузећима није узимао у обзир питања постојања сукоба интереса, крајњих рокова до којих је неопходно завршити поступке за избор директора на основу јавног конкурса што је довело до тога да у пракси постоји мали број директора који је изабран по овој процедури (иако је један од разлога доношења закона био избор директора на основу јавног конкурса), трајање функције вршиоца дужности директора и директора.

Доношењем новог закона решавају се наведени проблеми, те ће предложена решења врло извесно утицати на ефикасније и економичније обављање делатности од општег интереса.

2) Који су жељени циљеви доношења закона?

Основни циљ доношења новог Закона о јавним предузећима је ефикаснија контрола јавних предузећа, повећање финансијских перформанси јавних предузећа, ефикасније планирање пословних активности унапређење корпоративног управљања, поштовање рокова за доставу законом прописаних докумената и већа транспарентност у пословању.

Директни позитивни ефекти новог Закона су:

- Недвосмислено је и јасно прописано да се одредбе Закона примењују на све облике организовања који обављају делатност од општег интереса, односно осим јавног предузећа делатност од општег интереса може да обавља и: друштво са ограниченом одговорношћу и акционарско друштво чији је једини власник јавно предузеће, друштво капитала чији је једини власник Република Србија, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе, као и зависно друштво чији је једини власник друштво капитала и друго друштво капитала и предузетник, коме је надлежни орган поверио обављање те делатности. Новина у Закону је и одредба да се поверавање обављања делатности од општег интереса друштву капитала и предузетнику, врши у складу са законом којим се уређују јавно-приватно партнерство и концесије осим ако посебним законом није другачије прописано. Такође, дефинисано је да су привредна друштва од стратешког значаја за Републику Србију друштва у којима Република Србија има директно или индиректно власништво над најмање 25% основног капитала друштва, као и да ће Влада у року од шест месеци од дана ступања на снагу закона утврдити списак тих привредних друштава, као и начин вршења оснивачких права Републике Србије, односно јавног предузећа у таквим друштвима;

- Оснивач је дужан да обезбеди да се делатност од општег интереса обавља у континуитету. Оснивач не може основати друго јавно предузеће или друштво капитала из члана 3. став 2. тач. 1) и 2) овог закона за обављање исте делатности од општег интереса, осим у случајевима реализације пројеката јавно-приватног партнерства, у смислу закона којим се уређује јавно-приватно партнерство и концесије, осим у граду и граду Београду.

- Закон је конципиран тако да оснивач јавног предузећа и другог облика организовања који обавља делатност од општег интереса, односно Влада, надлежни орган аутономне покрајине и надлежни орган локалне самоуправе дају сагласност на одређене акте. До сада је, у случају зависних друштава јавног предузећа сагласност на те акте давало јавно предузеће као оснивач, а не орган који је поверио обављање делатности од општег интереса. То се одразило и на потенцијалне приходе буџета, нпр. добит зависних друштава уплаћивала се јавном предузећу као оснивачу, а не буџету Републике, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе;

- Органи јавног предузећа су надзорни одбор и директор. Извршни одбор као још један колективни орган престаје да постоји. На овај начин, персонализује се одговорност како директора, тако и извршних директора. Такође, предвиђено је да, уместо надзорног одбора директор бира извршне директоре, као своје непосредне сараднике;

- Прецизирани су и поштрени услови за избор чланова надзорног одбора и директора, како у погледу радног искуства тако и одговорности. Такође, новина у Закону је да независан члан надзорног одбора, поред услова који прописани за председника и члана надзорног одбора, мора да испуњава и следеће услове: да није био ангажован у вршењу ревизије финансијских

извештаја предузећа у последњих пет година, да није члан политичке странке и да није постављено, именовано или изабрано лице и да није запослен нити ангажован по другом основу у јавном предузећу или друштву капитала чији је оснивач то јавно предузеће. Такође, и представник запослених у надзорном одбору мора да испуњава одређене услове који се односе на избор председника и члана надзорног одбора, укључујући и услове који се односе на искључивост у вршењу ревизије финансијских извештаја предузећа у последњих пет година.

- У погледу одговорности у односу на важећи Закон о јавним предузећима, проширени су критеријуми за престанак мандата председнику и члановима надзорног одбора, пре истека периода на који су именовани и то: уколико у року од годину дана од ступања на снагу закона, надзорни одбор не донесе дугорочни и средњорочни план пословне стратегије и развоја, уколико се утврди да делује на штету јавног предузећа несавесним понашањем или на други начин и уколико у току трајања мандата буде осуђен на кривично дело.

- Прецизиране су и допуњене одредбе о условима које треба да испуњава директор, поступку избора директора, као и одговорности директора. У погледу услова за избор директора, поред услова који су дефинисани важећим Законом о јавним предузећима, прецизирано је да лице које може бити именовано за директора има најмање пет година радног искуства у струци, односно најмање пет година радног искуства на пословима за које се захтева високо образовање, најмање три године радног искуства на пословима који су повезани са пословима јавног предузећа, да познаје област корпоративног управљања и да му нису изречене мере безбедности у складу са законом којим се уређују кривична дела.

- Предложено је да се одредбе које се односе на услове које директор мора да испуњава сходно примењују и на поступак за избор директора јавног предузећа чији је оснивач аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе;

- Проширена је одговорност директора за доношење дугорочног и средњорочног плана пословне стратегије и развоја и његово спровођење. Новина је и већ поменута надлежност директора да именује извршне директора уместо надзорног одбора;

- Директор не може имати заменика;

- Процедура за избор директора је јасније уређена. На овај начин делимично су усвојене примедбе Агенције за борбу против корупције које су се односиле на овај поступак.

- Услови за разрешење директора су поштрени и допуњени новим одредбама и то: директор може бити разрешен уколико извештај овлашћеног ревизора на годишњи финансијски извештај буде негативан, уколико не достави програм пословања и тромесечни извештај о реализацији програма пословања у прописаном року, уколико се усвојен програм пословања не спроводи у делу који се односи на зараде и запошљавање, уколико јавно предузеће врши исплату зарада запосленима без овере прописаних образаца, уколико јавно предузеће утроши средства за одређене намене изнад висине утврђене програмом пословања за те намене, пре прибављања сагласности. Новина је и право директора да се у року од 20 дана изјасни о разлозима због којих је предвиђено његово разрешење. Такође је уређено да се поступак за именовање директора покрене шест месеци пре истека периода на који је

именован, односно у року од 30 дана од дана подношења оставке или разрешења;

- Утврђено је да период обављања функције вршиоца дужности директора не може бити дужи од једне године, као и да исто лице не може бити постављено за вршиоца дужности директора два пута;

- У вези са одредбама које се односе на Комисију за ревизију, утврђено је да је независни члан надзорног одбора председник Комисије за ревизију, а најмање један члан Комисије мора бити лице које има звање овлашћеног ревизора или које има одговарајућа знања и радно искуство у области финансија и рачуноводства. Проширене су надлежности Комисије. Утврђена је обавеза да најмање једанпут годишње Комисија за ревизију подноси надзорном одбору извештаје по основу питања за које је надлежна;

- Прописана је обавеза доношења дугорочног и средњорочног плана пословне стратегије и развоја, уз сагласност Владе, надлежног органа аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе, у року од годину дана од дана доношења закона. Повезивањем краткорочних и дугорочних циљева планирања са пословном стратегијом предузећа, реалније ће се планирати индикатори пословања, што ће утицати и на квалитет извештавања и јасније сагледавање оперативности пословања јавних предузећа;

- Детаљно су прецизиране одредбе које се односе на програм пословања (рок за достављање програма јавних предузећа која се не финансирају из буџета је као и до сада, 1. децембар текуће за наредну годину, за она који се финансирају из буџета 15 дана од дана усвајања акта о буџету), изузетно, јавна предузећа која се не финансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе, уместо годишњег, могу да донесу трогодишњи програм пословања, који се ревидира сваке календарске године;

- Измене и допуне годишњег, односно трогодишњег програма пословања се могу вршити искључиво из стратешких и државних интереса или услед битно промењених околности пословања. То значи да Влада неће дати сагласност на измене и допуне програма пословања уколико јавно предузеће најпре потроши средства па затим тражи сагласност од оснивача. Такође, јасно дефинисање могућности за измене и допуне програма пословања имаће утицај на органе управљања који ће вршити свеобухватну анализу пословања. На тај начин биће прекинута досадашња пракса јавних предузећа да често врше измене програма пословања, и то не ретко због нереалног планирања. У 2015. години Влада је дала сагласност на измене и допуне програма пословања 14 јавних предузећа.

- Измењене и допуњене одредбе о праћењу реализације програма и то:

- утврђени су рокови за достављање програма пословања и тромесечних извештаја о реализацији програма пословања ;
- обрасце извештаја прописује министар привреде;
- јавно предузеће чији је оснивач аутономна покрајина/јединица локалне самоуправе/ достављају тромесечне извештаје о реализацији програма пословања надлежном органу аутономне покрајине/јединице локалне самоуправе, а на основу тих извештаја надлежни орган аутономне покрајине/јединице локалне самоуправе доставља Министарству привреде информацију о степену усклађености планираних и реализованих активности, а једном годишње и анализу пословања јавних предузећа са предузетим мерама за отклањање поремећаја у пословању јавног предузећа;

- прописане су казнене одредбе, односно прекршаји чиме се директно повећава степен контроле у пословању јавног предузећа, као и пословна одговорност јавног предузећа приликом испуњавања законом прописаних обавеза;
 - прописана је обавеза расписивања јавног конкурса за сва јавна предузећа у којима то већ није учињено по важећем Закону.
- 3) Да ли су разматране могућности за решавање проблема без доношења аката?**

Након доношења важећег Закона о јавним предузећима донета су следећа акта:

- Закон о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава („Службени гласник РС”, број 116/14)
- Закон о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама („Службени гласник РС”, број 119/12)
- Закон о утврђивању максималне зараде у јавном сектору („Службени гласник РС”, број 93/12)
- Закључак о усмеравању и усклађивању рада органа државне управе и обављању послова државне управе који се односе на Јавна предузећа и друштва капитала која обављају делатност од општег интереса.
- Уредба о поступку привремене обуставе преноса припадајућег дела пореза на зараде и пореза на добит правних лица аутономној покрајини, припадајућег дела пореза на зараде граду Београду, односно преноса трансферних средстава из буџета Републике Србије јединици локалне самоуправе („Службени гласник РС”, број 49/13)
- Уредба о поступку прибављања сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава („Службени гласник РС”, бр. 113/13, 21/14, 66/14, 118/14 и 22/15)
- Уредба о начину и контроли обрачуна и исплате зарада у Јавним предузећима („Службени гласник РС”, бр. 119/12 и 116/13 – аутентично тумачење, „Службени гласник РС”, бр. 55/05, 71/05 – исправка, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 – УС, 72/12 и 7/14 – УС)
- Уредба о мерилима за именовање Директора Јавног предузећа чији је оснивач Република Србија („Службени гласник РС”, бр.102/13)
- Уредба о мерилима и критеријумима за разврставање јавних предузећа („Службени гласник РС”, бр. 55/05, 71/05-исправка, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12-УС и 72/12)
- Уредба о критеријумима и мерилима за утврђивање конкурентности у јавном сектору („Службени гласник РС”, бр. 55/05, 71/05 – исправка, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 – УС и 72/12)
- Правилник о начину исказивања и извештавања о процењеним финансијским ефектима закона, другог прописа или другог акта на буџет, односно финансијске планове организација за обавезно социјално осигурање („Службени гласник РС”, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 – исправка, 108/13 и 142/14)
- Правилник о обрасцима тромесечних извештаја о реализацији годишњег плана пословања јавних предузећа и зависних друштава капитала чији је оснивач Република Србија, као и зависних друштава чији је оснивач то предузеће („Службени гласник РС”, број 119/12)
- Правилник о суфинансирању пројеката за остваривање јавног интереса у области јавног информисања („Службени гласник РС”, број 83/14)

Наведена регулатива је битно унапредила пословање јавних предузећа и ближе уредила питања која важећи Закон о јавним предузећима није детаљно обухватио. Оперативним искуством, уочене су области који није могуће уредити подзаконским актима приступило се изради измена важећег закона.

Међутим, како су измене превазилазиле више од половине чланова основног прописа, у складу са Јединственим методолошким правилима за израду прописа („Службени гласник РС“ број 21/10) израђен је предлог новог закона. Такође, систематика закона је модификована ради лакше и прецизније примене истог.

Зашто је доношење акта најбољи начин за решавање проблема?

Иако је доношењем Закона о јавним предузећима знатно унапређено уређење пословања јавних предузећа као и систем контроле, у његовој примени су се појавили одређени проблеми.

Како би се на најбољи и најефикаснији начин превазишле потешкоће у раду јавних предузећа, приступило се изради новог закона.

4) На кога и како ће највероватније утицати решења у Закону?

Решења у Закону имаће непосредни утицај на јавна предузећа и привредна друштва која обављају делатност од општег интереса, предузећа од стратешког значаја за Републику Србију и предузећа која обављају делатности неопходне за рад државних органа и органа јединице локалне самоуправе, утврђене законом или актом Владе. Одредбе Закона утицаће на ефикасније управљање и контролу пословања ових предузећа.

Прецизирањем механизма контроле и увођењем казних одредаба утицаће се на квалитетније управљање и побољшање корпоративне одговорности. Јасни критеријуми за могућност остваривања стимулације директора и извршних директора утицаће се на побољшану мотивисаност за остварење бољих перформанси предузећа преко финансијских и нефинансијских показатеља пословања.

На ефикасност управљања позитивно ће се одразити и избор органа управљања, односно прецизније дефинисање услова за избор и разрешење директора, председника и чланова надзорног одбора. Досадашњи услови за избор директора по важећем Закону о јавним предузећима су:

1. Да је пунолетно и пословно способно
2. Да је стручњак у једној или више области из које је делатност од општег интереса за чије обављање је оснивано јавно предузеће
3. Да има високо образовање стечено на студијама трећег степена (доктор наука), другог степена (мастер академске студија, специјалистичке академске студије, специјалистичке струковне студије, магистар наука), односно на основним студијама у трајању од најмање четири године.
4. Да има најмање пет година радног искуства, од чега три године на пословима које је основано јавно предузеће или најмање три године на руководећим положајима
5. Да није члан органа политичке странке, односно да му је одређено мировање у вршењу функције у органу политичке странке
6. Да није осуђивано за кривично дело против, правног саобраћаја и службене дужности
7. Да лицу није изречена мера безбедности забране обављања делатности која је претежна делатност јавног предузећа

Предлогом закона о јавним предузећима критеријуми су додатно поштрени и садрже:

- 1) да је пунолетно и пословно способно;
- 2) да има стечено високо образовање на основним студијама у трајању од најмање четири године, односно на основним академским студијама у обиму од најмање 240 ЕСПБ бодова, мастер академским студијама, мастер струковним студијама, специјалистичким академским студијама, или специјалистичким струковним студијама;
- 3) да има најмање пет година радног искуства на пословима за које се захтева високо образовање из тачке 2) овог члана;
- 4) да има најмање три године радног искуства на пословима који су повезани са пословима јавног предузећа;
- 5) да познаје област корпоративног управљања;
- 6) да има радно искуство у организовању рада и вођењу послова;
- 7) да није члан органа политичке странке, односно да му је одређено мировање у вршењу функције у органу политичке странке;
- 8) да није осуђивано на казну затвора од најмање шест месеци;
- 9) да му нису изречене мере безбедности у складу са законом којим се уређују кривична дела, и то:
 - обавезно психијатријско лечење и чување у здравственој установи;
 - обавезно психијатријско лечење на слободи;
 - обавезно лечење наркомана;
 - обавезно лечење алкохоличара;
 - забрана вршења позива, делатности и дужности.

Статутом или оснивачким актом могу бити одређени и други услови које лице мора да испуни да би било именовано за директора јавног предузећа.

Директор јавног предузећа је функционер који обавља јавну функцију.

Директор не може имати заменика.

Одредбама које се односе на јавност у раду јасно су одређене информације које су јавна предузећа дужна да објаве на својој интернет страници.

5) Какве трошкове ће примена закона изазвати грађанима и привреди, а нарочито малим и средњим предузећима?

Примена закона неће изазвати трошкове грађанима ни привреди укључујући мала и средња предузећа, пошто се директно односи на јавна предузећа и привредна друштва која обављају делатност од општег интереса. Постоје одређени трошкови који се односе на усклађивање аката, спровођење одређених процедура, у циљу усклађивања са законом. Након ступања на снагу Закона о јавним предузећима, јавна предузећа дужна су у року од шест месеци да ускладе своја оснивачка акта са одредбама овог закона.

Процедура подразумева доношење Одлуке о усклађивању пословања Јавног предузећа са Законом о јавним предузећима. Након доношења одлуке, јавно предузеће је у обавези да измени и друге опште акте.

6) Да ли су позитивне последице доношења закона такве да оправдавају трошкове које ће он створити?

Као један од разлога зашто се нови Закон доноси је и повећање квалитета пословања јавних предузећа, што ће се одразити и на смањење издатака буџета Републике, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе према овим предузећима, али и на допринос ових предузећа већој приходној страни буџета.

Како није могуће квантификовати трошкове које закон проузрокује наводимо директне и индиректне користи од доношења закона.

Директне користи од овог закона су:

- прецизно дефинисање примене закона на све облике организовања које обављају делатност од општег интереса;

- поштовање прописаних рокова, што је у директној вези са казним одредбама тј. одговорно лице у јавном предузећу ће бити санкционисано уколико не достави одређене акте у законски прописаном року;

- ефикаснија планирање пословних активности и контрола јавних предузећа;

- стварање институционалног оквира за повећање финансијских перформанси јавних предузећа

- Пооштравањем критеријума за избор директора, прецизиране су и допуњене одредбе о условима које треба да испуњава директор, поступку избора директора, као и одговорности директора. У погледу услова за избор директора, поред услова који су дефинисани важећим Законом, прецизирано је да лице које може бити именовано за директора има најмање пет година радног искуства у струци, односно најмање пет година радног искуства на пословима за које се захтева високо образовање, најмање три године радног искуства на пословима који су повезани са пословима јавног предузећа, да познаје област корпоративног управљања и да му нису изречене мере безбедности у складу са законом којим се уређују кривична дела. Прописано је да се одредбе које се односе на услове које директор мора да испуњава односе и на директоре јавних предузећа чији је оснивач аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе.

- Унапређење корпоративног управљања, што је директно повезано са чланом 18. Предлога закона где се предлаже да су Председник и чланови Надзорног одбора дужни да се стручно усавршавају.

Корпоративно управљање је област која захтева константно усавршавање, примену стандарда, познавање и примену примера добре праксе. Јавна предузећа у својим програмима пословања планирају програме стручног усавршавања, што је у складу са предвиђеним Програмом стручног усавршавања.

- Реалније планирање индикатора пословања, што ће утицати и на квалитет извештавања и јасније сагледавање оперативности пословања јавних предузећа кроз повезивање краткорочних и дугорочних циљева планирања са пословном стратегијом предузећа.

Индириктне користи од овог закона су:

- Транспарентност у раду - предвиђено је да све информације од значаја за функционисање јавног предузећа буду објављене на званичној интернет страници јавних предузећа: радне биографије чланова надзорног одбора, директора и извршних директора, организационе структуру, програм пословања, као и све његове измене и допуне, односно извод из тог програма ако јавно предузеће има конкуренцију на тржишту, тромесечне извештаје о реализацији програма пословања, годишњи финансијски извештај са мишљењем овлашћеног ревизора, друге информације од значаја за јавност.

- Савесност органа управљања и пословодства у обављању поверених послова - Услови за разрешење директора су допуњени новим одредбама и то: директор може бити разрешен уколико извештај овлашћеног ревизора на годишњи финансијски извештај буде негативан, уколико не достави програм пословања и тромесечни извештај о реализацији програма пословања у прописаном року, уколико се усвојен програм пословања не спроводи у делу који се односи на зараде и запошљавање, уколико јавно предузеће врши исплату зарада запосленима без овере прописаних образаца, уколико јавно предузеће утроши средства за одређене намене изнад висине утврђене програмом пословања за те намене, пре прибављања сагласности. Новина је и право директора да се у року од 20 дана изјасни о разлозима због којих је

предвиђено његово разрешење. Такође је уређено да се поступак за именовање директора покреће шест месеци пре истека периода на који је именован, односно у року од 30 дана од дана подношења оставке или разрешења.

7) Да ли се законом подржава стварање нових привредних субјеката и тржишна конкуренција?

Закон о јавним предузећима има директну примену на јавна предузећа и привредна друштва која обављају делатност од општег интереса. Закон директно не подстиче стварање нових привредних субјеката.

Такође, утврђено је да оснивач не може основати друго јавно предузеће за обављање исте делатности од општег интереса, осим у случајевима реализације пројеката јавно-приватног партнерства, у смислу закона којим се уређује јавно-приватно партнерство и концесије.

На овај начин, спречава се, пре свега на подручју јединице локалне самоуправе неконтролисано оснивање јавних предузећа, а остављање већ основаног јавног предузећа са нпр. једним запосленим и огромним губицима.

8) Да ли су све заинтересоване стране имале прилику да се изјасне о закону?

Одбор за привреду и финансије је на седници од 24. децембра 2015. године, донео Закључак 05 Број: 011-13907/2015 којим се прихвата предлог Министарства привреде да није потребно спроводити јавну расправу о Нацрту закона о јавним предузећима.

У Министарству привреде је формирана Радна група за израду Нацрта закона о јавним предузећима коју су чинили представници: Министарства привреде, Министарства финансија, Министарства правде, Генералног секретаријата Владе, Агенције за привредне регистре, Града Београда, Привредне коморе Србије и Републичког секретаријата за јавне политике.

Руководећи се потребом за ефикасном реализацијом активности Министарство привреде је представило Нацрт закона о јавним предузећима, који је јавно презентован 30. децембра 2015. године, у просторијама Привредне коморе Србије.

Презентовању су присуствовали представници јавних предузећа, уније послодаваца, представници синдиката, државних институција и невладиног сектора.

Текст Нацрта закона је постављен на сајту Министарства привреде, а отворена је и email адреса: javna.preduzeca@privreda.gov.rs на коју заинтересоване стране могу послати своја запажања, коментаре и примедбе.

Представници јавних предузећа, јавних комуналних предузећа, репрезентативних синдиката, невладиног сектора, доставили су одређене сугестије и предлоге на Нацрт закона. Након сагледавања истих, поједине сугестије и предлози су делимично прихваћени и инкорпорирани у Нацрт закона.

9) Које ће се мере током припреме закона предузети да би се постигло оно што се законом предвиђа?

У року који су предвиђени Предлогом закона, донеће се следећи подзаконски акти за:

Члан 18. став 3. - Влада доноси Програм за додатно стручно усавршавање чланова Надзорног одбора, у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона;

Члан 23. став 2. - Влада доноси критеријуме и мерила за накнаду за рад у Надзорном одбору, у року од 90 дана од дана ступања на снагу овог закона;

Члан 29. став 2. - Влада утврђује услове и критеријуме за утврђивање и висину стимулације директора и извршних директора, у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона;

Члан 40. став 4. - Влада утврђује мерила за именовање директора јавног предузећа, у року од 90 дана од дана ступања на снагу овог закона;

Члан 66. став 2. - Влада утврђује начин и контролу обрачуна и исплате зарада у јавним предузећима, у року од 90 дана од дана ступања на снагу овог закона;

Члан 75. став 2.- Влада утврђује привредна друштва од стратешког значаја за Републику Србију, као и начин вршења власничких права Републике Србије, односно јавног предузећа у тим друштвима овог закона, у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона.

Члан 63. став 5. - Министар надлежан за послове привреде доноси образац за тромесечне извештаје о реализацији годишњег, односно трогодишњег програма пословања, донети у року од 60 дана од дана ступања на снагу овог закона.

Члан 59. став 1. - јавно предузеће је дужно да донесе дугорочни и средњорочни план пословне стратегије и развоја, у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона.

У писму о намерама којим се прихватају ревидирани циљеви и мере економске политике за период 2015-2017. године, договорени са Међународним монетарним фондом у оквиру трећег разматрања stand-by аранжмана из предострожности, у циљу остваривања уштеде на основу корпоративног и финансијског реструктурирања кључних предузећа у државном власништву, увешће се низ измена у управљању јавним финансијама. На основу тога, предвиђено је да ће се наставити јачање организационе јединице за праћење јавних предузећа у Министарству привреде која ће бити задужена, у сарадњи с надлежним министарствима, за корпоративну стратегију и управљање, као и пословну ефикасност јавних предузећа.

ОБРАЗАЦ ИЗЈАВЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ ПРОПИСА СА ПРОПИСИМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ
--

1. Орган државне управе, односно други овлашћени предлагач прописа
Овлашћени предлагач - Влада
Обрађивач - Министарство привреде
2. Назив прописа
Предлог закона о јавним предузећима
Draft law on public enterprises

3. Усклађеност прописа са одредбама Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Споразум), односно са одредбама Прелазног споразума о трговини и трговинским питањима између Европске заједнице, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Прелазни споразум)

а) Одредба Споразума и Прелазног споразума која се односе на нормативну саржину прописа

/

б) Прелазни рок за усклађивање законодавства према одредбама Споразума и Прелазног споразума

/

в) Оцена испуњености обавезе које произлазе из наведене одредбе Споразума и Прелазног споразума

/

г) Разлози за делимично испуњавање, односно неиспуњавање обавеза које произлазе из наведене одредбе Споразума и Прелазног споразума

/

д) Веза са Националним програмом за интеграцију Републике Србије у Европску унију

/

4. Усклађеност прописа са прописима Европске уније

а) Навођење примарних извора права ЕУ и усклађеност са њима

/

б) Навођење секундарних извора права ЕУ и усклађеност са њима

/

в) Навођење осталих извора права ЕУ и усклађеност са њима

/

г) Разлози за делимичну усклађеност, односно неусклађеност

/

д) Рок у којем је предвиђено постизање потпуне усклађености прописа са прописима Европске уније

/

5. Уколико не постоје одговарајући прописи Европске уније са којима је потребно обезбедити усклађеност треба констатовати ту чињеницу. У овом случају није потребно попуњавати Табелу усклађености прописа.

У Предлогу закона о јавним предузећима нема релевантних одредаба са којима је потребно обезбедити усклађеност са прописима Европске уније

6. Да ли су претходно наведени извори права ЕУ преведени на српски језик?

/

7. Да ли је пропис преведен на неки службени језик ЕУ?

не

8. Учешће консултаната у изради прописа и њихово мишљење о усклађености

/

Потпис руководиоца органа органа државне управе, односно другог овлашћеног предлагача прописа, датум и печат