



IZMEĐU PROPISA I PRAKSE

**Pregled praksi zapošljavanja i upravljanja
u javnim preduzećima Crne Gore**



Finansira
Evropska unija

institut alternativa



Ministarstvo
javne uprave

IZMJEDU PROPISA I PRAKSE

Pregled praksi zapošljavanja i upravljanja u javnim preduzećima Crne Gore

Podgorica, 2024

Izdavač

Centar za građanske slobode (CEGAS)

Marka Miljanova 71

infocegas@gmail.com

Autori

Ana Nenezić

Miloš Vuković

Marija Popović Kalezić

Dizajn i prelom

Introstudio

Projekat „Javna preduzeća za nejavnu upotrebu“ podržan je od strane Instituta alternativa kroz program podrške OCD u okviru projekta “Civilno društvo za zdrava, djelotvorna, održiva i transparentna javna preduzeća (BEST SOEs)”. Projekat finansira Evropska unija, a kofinansira Ministarstvo javne uprave. Izraženi stavovi i mišljenja su isključivo Centra za građanske slobode (CEGAS), a ne donatora – Instituta alternativa, Evropske unije i Ministarstva javne uprave.

UVOD

U Crnoj Gori, javna preduzeća su neizostavan segment ekonomske strukture i imaju ključnu ulogu u pružanju esencijalnih usluga građanima i održavanju infrastrukture. Definicija javnih preduzeća podrazumijeva organizacije koje su u većinskom vlasništvu države, i koje upravljaju resursima od javnog interesa, poput snabdijevanja vodom, energetikom, transportom, i komunalnim uslugama. Ova preduzeća nisu samo pokretači ekonomskog razvoja već igraju i značajnu ulogu u zapošljavanju i socijalnom razvoju.

Crna Gora se suočava sa izazovima koji karakterišu državna preduzeća u mnogim zemljama u razvoju i tranziciji – od pitanja efikasnosti i profitabilnosti, do pitanja korporativnog upravljanja i transparentnosti. Javna preduzeća imaju značajan udio u nacionalnoj ekonomiji, a time potencijalne rizike koji proističu iz njihovog poslovanja, posebno kada su u pitanju fiskalni rizici za državni budžet.

Crnogorska zakonska regulativa se suočava sa izazovima u pogledu definisanja jasnih pravila za vršenje vlasničke funkcije države nad javnim preduzećima. Iako su neka zakonska rješenja unapređena, koji omogućava osnivanje javnih preduzeća kao društava sa ograničenom odgovornošću ili akcionarskih društava, još uvek ne postoji sveobuhvatna vladina politika ili zakon koji definiše ciljeve državnog vlasništva ili način njegovog sprovođenja. Takođe, primjetan je nedostatak centralizovanog nadzora, što dovodi do slabljenja efikasnosti i povećanja korupcije.

Ukupan broj javnih preduzeća u Crnoj Gori nije javno dostupan. Po podacima Instituta Alternativa ukupan broj javnih preduzeća je 178, od čega 55 državnih i 123 opštinska preduzeća.¹

U 2021. godini, Ministarstvo kapitalnih investicija uvelo je jedinicu za poboljšanje korporativnog upravljanja u državnim preduzećima, čime su napravljeni koraci ka povećanju transparentnosti i odgovornosti. Pored toga, vlada je osnovala konsultantsku kompaniju “Montenegro Works” kako bi nadzirala i analizirala finansijske performanse javnih preduzeća i osigurala pravilnu implementaciju reformi potrebnih za povećanje njihove efikasnosti. Ni jedna od ovih inicijativa nije dala najavljene rezultate.

1 <https://www.mojnovac.me/preduzece/drzavna>

PRAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR

U Crnoj Gori, javna preduzeća su regulisana Zakonom o privrednim društvima, koji pruža pravni okvir za njihovo osnivanje, funkcionisanje, upravljanje, i nadzor.

Definicija javnih preduzeća

Zakon o privrednim društvima definiše javna preduzeća kao pravne entitete u kojima država ima većinski udio ili potpuni kontrolni paket akcija. Ova definicija obuhvata širok spektar organizacija koje vrše djelatnost od opšteg interesa za državu i njene građane, kao što su snabdijevanje električnom energijom, vodoprivreda, transport i slično. Ključni element ove definicije jeste da javna preduzeća nisu samo subjekti koji teže profitu, već i oni koji imaju za cilj zadovoljenje društvenih i ekonomskih potreba građana.

Pravni status i formiranje

Javna preduzeća mogu biti formirana u različitim pravnim oblicima koji su dostupni za privredna društva, uključujući društvo sa ograničenom odgovornošću (DOO) i akcionarsko društvo (AD). Izbor pravnog oblika zavisi od specifičnih potreba i strateških ciljeva države kao osnivača. Zakon reguliše postupak osnivanja, koji uključuje registraciju kod nadležnog registra privrednih subjekata, kao i potrebu za usklađivanjem statuta i osnivačkih akata sa zakonskim zahtevima.

Upravljanje i nadzor

Upravljanje javnim preduzećima regulisano je odredbama Zakona o privrednim društvima koje se odnose na upravljačke strukture kao što su skupština društva, upravni odbor i izvršni direktori. Zakon zahtjeva transparentnost u upravljanju i obavezuje javna preduzeća da redovno izvještavaju o svojim finansijskim performansama, poslovanju i korporativnom upravljanju. Posebna pažnja posvećena je mehanizmima internog nadzora i revizije koji osiguravaju da su poslovne aktivnosti u skladu sa zakonima i internim pravilima.

Nadzor nad javnim preduzećima u Crnoj Gori obavlja nekoliko regulatornih tijela i institucija, u zavisnosti od sektora djelovanja preduzeća i vrste nadzora.

Neke od ključnih institucija koje su uključene u nadzor javnih preduzeća:

1. **Agencija za zaštitu konkurencije (AZK)** - Ova agencija se bavi nadzorom tržišnih uslova i osigurava da javna preduzeća ne zloupotrebjavaju svoj tržišni položaj niti učestvuju u aktivnostima koje bi mogle štetiti konkurenciji.
2. **Komisija za hartije od vrijednosti** - Ako su javna preduzeća ujedno i emitenti hartija od vrednosti, Komisija za hartije od vrijednosti nadzire njihovu transparentnost i poštovanje zakonskih i regulativnih zahteva vezanih za tržište kapitala.
3. **Regulatorna agencija za energetiku** - Ova agencija nadgleda preduzeća koja deluju u energetske sektoru, regulišući tarife i uslove pružanja energetske usluga kako bi osigurala pravične cene i kvalitet usluga za potrošače.
4. **Regulatorna agencija za elektronske komunikacije i poštanske usluge (EKIP)** - Nadležna je za regulisanje i nadzor sektora telekomunikacija i poštanskih usluga, osiguravajući pridržavanje regulativa i promovisanje zdrave konkurencije.
5. **Državna revizorska institucija (DRI)** - Ova nezavisna institucija vrši finansijski nadzor javnih preduzeća kroz redovne revizije njihovih finansijskih izveštaja. DRI ima ključnu ulogu u identifikovanju nepravilnosti i predlaganju mjera za poboljšanje finansijskog upravljanja.
6. **Ministarstva nadležna za resorne oblasti** - Različita ministarstva mogu imati nadzorne uloge nad javnim preduzećima u svojim resorima. Na primer, Ministarstvo saobraćaja i pomorstva nadzire preduzeća u oblasti transporta, dok Ministarstvo ekonomskog razvoja prati preduzeća u oblasti industrijskog razvoja.
7. **Parlament Crne Gore** - Skupština Crne Gore, kroz svoje odbore, takođe vrši određeni nivo nadzora, posebno kroz procese odobravanja godišnjih izveštaja i revizorskih nalaza.

Svaka od ovih institucija igra važnu ulogu u osiguravanju da javna preduzeća deluju transparentno, odgovorno i u najboljem interesu građana Crne Gore. Nadzor se vrši kako bi se osiguralo da javna preduzeća adekvatno upravljaju resursima, poštuju zakone i propise, i efikasno služe javnosti.

Uspostavljeni sistem ima za cilj osiguranje transparentnosti, efikasnosti i zakonitosti u poslovanju javnih preduzeća. U Crnoj Gori, međutim analiza pokazuje da uspostavljen sistem nadzora i kontrole ne funkcioniše u praksi.

Obaveze javnih preduzeća

Javna preduzeća imaju posebne obaveze koje se ne odnose samo na ekonomsku efikasnost već i na društvenu odgovornost. Ovo uključuje pružanje usluga na transparentan, pravičan i ekonomski opravdan način. Zakon takođe naglašava važnost zaštite prava potrošača, očuvanja životne sredine i doprinosa opštem dobru. Međutim, u praksi, implementacija ovih zakonskih odredbi nije u skladu sa opisanim zakonskim odredbama i dominantno je uslovljena direktnim političkim uticajima, nedostatkom efikasnosti u korporativnom upravljanju

Zapošljavanje i zarade

U kontekstu crnogorskih javnih preduzeća, primjena zakonodavnog okvira, posebno Zakona o radu i Zakona o privrednim društvima, predstavlja osnov za regulisanje radnih odnosa. Međutim, pitanja kao što su slaba implementacija kolektivnih ugovora i nepostojanje konzi-

stentne primjene pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta pokazuju da zakonski okviri nisu u potpunosti efikasni ili su nepotpuno implementirani.

Kako kolektivni ugovori direktno utiču na uslove rada, njihova slaba primjena može voditi ne samo do pravne nesigurnosti za zaposlene, već i do neefikasnosti u operacijama preduzeća.

Preciznije, pitanje zapošljavanja i zarada u javnim preduzećima regulisano je Zakonom o radu i kolektivnim ugovorima. Kolektivni ugovori, koji mogu biti opšti, granski ili ugovori kod poslodavca, od ključne su važnosti jer definišu prava i obaveze zaposlenih, uključujući zarade, naknade i ostala primanja. U Crnoj Gori, zakon zahtjeva da kolektivni ugovori i ugovori o radu ne sadrže odredbe koje bi zaposlenima dale manja prava ili nepovoljnije uslove rada od onih predviđenih zakonom. Analiza pokazuje da postoji nedostatak konzistentnosti u primjeni ovih ugovora, što može dovesti do pravne nesigurnosti i nejednakosti među zaposlenima.

Interna organizacija i sistematizacija

Akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta je ključan dokument koji utvrđuje organizacionu strukturu, opis poslova i broj izvršilaca na svakom radnom mjestu u javnim preduzećima. Zakon nalaže da svako preduzeće sa više od deset zaposlenih mora imati ovakav akt. Međutim, istraživanje CEGAS-a pokazuje da mnoga javna preduzeća ne posjeduju ažuriran ili transparentno objavljen akt o sistematizaciji, što u praksi dovodi do arbitrarne prakse zapošljavanja i potencijalne korupcije.

Finansijska transparentnost i korporativno upravljanje

Značajan izazov predstavlja i upravljanje finansijama, posebno u pogledu zarada i bonusa. Zakon o zaradama u javnom sektoru postavlja granice, ali se često u praksi ove granice prekoračuju, naročito u slučajevima izvršnih direktora. Ova praksa stvara finansijsku neodrživost i potencira pitanja korupcije i nepotizma. Nedostatak jasnih i striktnih regulativa ili njihova slaba primena dovodi do zloupotreba koje mogu biti na štetu kako javnih preduzeća, tako i šire ekonomske slike Crne Gore.

JAVNA PREDUZEĆA U CRNOJ GORI

Ukupan broj javnih preduzeća u Crnoj Gori nije javno dostupan. Po podacima Instituta Alternativa ukupan broj javnih preduzeća je 178, od čega 55 državnih i 123 opštinska preduzeća.²

Prikupljanjem podataka CEGAS je došao do nešto manjeg broja javnih preduzeća koja aktivno posluju u Crnoj Gori, a koja su prikazana u tabeli koja slijedi.

Tip	Neto profit	Prihodi	Državna preduzeća	Broj zaposlenih
Akcionarsko drustvo	135.577.123	928.228.967	25	6.680
Javno preduzece	3.918.092	40.664.058	4	1.270
Društvo sa ograničenom odgovornošću	13.817.970	401.460.546	130	9.740
Total	153.313.185	1.370.353.571	159	17.690

Od navedenih javnih preduzeća, 50 je poslovalo sa gubitkom od 15.928.281 eura, dok je 109 poslovalo sa profitom od 169.241.466 eura. Međutim, kako bi se dobio detaljniji pregled finansijskih i operativnih performansi državnih preduzeća u Crnoj Gori, u nastavku je dat detaljan pregled javnih preduzeća u Crnoj Gori, razvrstanih prema tipu preduzeća i sektorima u kojima djeluju.

2 <https://www.mojnovac.me/preduzece/drzavna>

Pregled finansijskih i operativnih performansi po tipu preduzeća

- 1. Akcionarsko društvo:** Ova kategorija uključuje preduzeća koja su registrovana kao akcionarska društva. Prikazani su ukupni prihodi, neto profit, broj državnih preduzeća u ovoj formi, i ukupan broj zaposlenih u njima. Ovi podaci ukazuju na finansijsku stabilnost i veličinu akcionarskih društava u državnom sektoru.
- 2. Javno preduzeće:** Ovo su preduzeća koja su registrovana kao javna. Tabela prikazuje njihove prihode, neto profit, broj takvih preduzeća, i ukupan broj zaposlenih. Ovi podaci omogućavaju uvid u ekonomski doprinos javnih preduzeća.
- 3. Društvo sa ograničenom odgovornošću:** Preduzeća koja posluju kao društva sa ograničenom odgovornošću. U nastavku su prikazani njihovi prihodi, neto profit, broj preduzeća i broj zaposlenih. Ova kategorija pomaže u razumjevanju kako ova vrsta pravnog entiteta doprinosi državnom sektoru.

Detaljan pregled po sektorima

Svaka kategorija preduzeća dodatno je razložena po specifičnim sektorima ekonomije, kao što su poljoprivreda, vađenje ruda, snabdijevanje električnom energijom, i druge. Za svaki sektor prikazani su neto profit, prihodi, broj preduzeća u tom sektoru, i broj zaposlenih.

Sektori (A-R): Svaki sektor je obilježen šifrom i nazivom, kao što su A za poljoprivreda, B za vađenje ruda, C za prerađivačku industriju, itd. Ovo pomaže u razumijevanju specifičnih doprinosa svakog sektora državnom sektoru u smislu stvaranja profita, generisanja prihoda, i zapošljavanja. Finalna tabela sumira sve prethodne podatke, dajući ukupne cifre za neto profit, prihode, broj državnih preduzeća, i broj zaposlenih i omogućava sveobuhvatan pogled na ekonomski uticaj državnih preduzeća u Crnoj Gori.

Tabela 1: Pregled finansijskih i operativnih performansi za akcionarska društva

Tip	Neto profit	Prihodi	Državna preduzeća	Broj zaposlenih
Akcionarsko društvo	135.577.123	928.228.967	25	6.680
Sektor: A - Poljoprivreda šumarstvo i ribarstvo	5.926.958	30.570.975	1	637
Sektor: B - Vađenje ruda i kamena	15.190.750	76.971.256	1	1.168
Sektor: C - Prerađivačka industrija	522.253	244.067	2	13
Sektor: D - Snabdijevanje električnom energijom-gasom parom i klimatizacija	101.589.665	652.573.979	2	325
Sektor: G - Trgovina na veliko i trgovina na malo i popravka motornih vozila i motocikala	164.004	388.934	1	10
Sektor: H - Saobraćaj i skladištenje	13.520.972	119.695.504	10	3.598
Sektor: I - Usluge smještaja i ishrane	3.003.705	27.769.633	3	667
Sektor: K - Finansijske djelatnosti i djelatnosti osiguranja	9.000.000	13.000.000	1	89
Sektor: M - Stručne naučne i tehničke djelatnosti	96.903	1.441.153	1	58
Sektor: N - Administrativne i pomoćne uslužne djelatnosti	888.939	925.623	1	1
Sektor: R - Umjetnostzabava i rekreacija	349.274	4.647.843	2	114
Javno preduzeće	3.918.092	40.664.058	4	1.270
Sektor: J - Informisanje i komunikacije	1.582.668	21.110.684	1	739
Sektor: L - Poslovanje nekretninama	2.342.365	13.531.655	1	102
Sektor: R - Umjetnostzabava i rekreacija	6.941	6.021.719	2	429
Društvo sa ograničenom odgovornošću	13.817.970	401.460.546	130	9.740
Sektor: A - Poljoprivreda šumarstvo i ribarstvo	2.044.652	2.529.422	3	29
Sektor: C - Prerađivačka industrija	48.279	2.015.288	1	111
Sektor: D - Snabdijevanje električnom energijom-gasom parom i klimatizacija	4.451.106	118.810.497	5	1.789
Sektor: E - Snabdijevanje vodomupravljanje otpadnim vodama kontrolisanje procesa uklanjanja otpada i slične aktivnosti	523.350	100.049.737	42	4.421
Sektor: F - Građevinarstvo	884.108	20.172.665	8	551

Tip	Neto profit	Prihodi	Državna preduzeća	Broj zaposlenih
Sektor: G - Trgovina na veliko i trgovina na malo i popravka motornih vozila i motocikala	204.554	10.245.790	2	49
Sektor: H - Saobraćaj i skladištenje	8.728.519	106.128.405	12	851
Sektor: J - Informisanje i komunikacije	129.212	12.371.516	14	485
Sektor: L - Poslovanje nekretninama	316.868	3.280.056	5	145
Sektor: M - Stručne naučne i tehničke djelatnosti	437.406	7.536.628	11	298
Sektor: N - Administrativne i pomoćne uslužne djelatnosti	154.693	8.377.195	6	464
Sektor: O - Državna uprava i odbrana obavezno socijalno osiguranje	366.218	1.282.251	1	14
Sektor: P - Obrazovanje	6.920	466.277	1	14
Sektor: R - Umjetnostzabava i rekreacija	306.296	7.654.763	18	487
Sektor: S - Ostale uslužne djelatnosti	68.475	540.056	1	32
Grand Total	153.313.185	1.370.353.571	159	17.690

Tabela 2: **Pregled finansijskih i operativnih performansi za sva tri tipa, po šifri djelatnosti**

Tip	Neto profit	Prihodi	Državna preduzeća	Broj zaposlenih
Akcionarsko društvo	135.577.123	928.228.967	25	6.680
Šifra: 0121 - Gajenje grožđa	5.926.958	30.570.975	1	637
Šifra: 0520 - Vađenje mrkog uglja i lignita	15.190.750	76.971.256	1	1.168
Šifra: 1039 - Ostala prerada i konzervisanje voća i povrća	25.777	147.986	1	5
Šifra: 1412 - Proizvodnja radne odjeće	496.476	96.081	1	8
Šifra: 3511 - Proizvodnja električne energije	65.871.962	541.000.000	1	1
Šifra: 3512 - Prenos električne energije	35.717.703	111.573.979	1	324
Šifra: 4646 - Trgovina na veliko farmaceutskim proizvodima	164.004	388.934	1	10
Šifra: 4910 - Željeznički prevoz putnika međumjesni	531.024	13.472.315	2	571
Šifra: 4920 - Željeznički prevoz tereta	602.225	7.835.366	1	321
Šifra: 5020 - Pomorski i priobalni prevoz tereta	2.314.356	20.085.520	2	43
Šifra: 5222 - Uslužne djelatnosti u vodenom saobraćaju	1.882.262	4.825.892	1	66
Šifra: 5223 - Uslužne djelatnosti u vazdušnom saobraćaju	9.552.368	35.767.268	1	963
Šifra: 5224 - Manipulacija teretom	777.597	16.216.740	1	425
Šifra: 5229 - Ostale prateće djelatnosti u saobraćaju	1.033	389.804	1	20
Šifra: 5310 - Poštanske aktivnosti	126.605	21.102.599	1	1.189
Šifra: 5510 - Hoteli i sličan smještaj	3.003.705	27.769.633	3	667
Šifra: 6430 - Povjerenički fondovi (trastovi), investicioni fondovi i slični finansijski entiteti	9.000.000	13.000.000	1	89
Šifra: 7120 - Tehničko ispitivanje i analize	96.903	1.441.153	1	58
Šifra: 7912 - Djelatnost tur-operatora	888.939	925.623	1	1
Šifra: 9312 - Djelatnost sportskih klubova	11.605	3.151.269	1	78
Šifra: 9329 - Ostale zabavne i rekreativne djelatnosti	360.879	1.496.574	1	36

Tip	Neto profit	Prihodi	Državna preduzeća	Broj zaposlenih
Javno preduzeće	3.918.092	40.664.058	4	1.270
Šifra: 6020 - Proizvodnja i emitovanje televizijskog programa	1.582.668	21.110.684	1	739
Šifra: 6832 - Upravljanje nekretninama za naknadu	2.342.365	13.531.655	1	102
Šifra: 9104 - Djelatnost botaničkih i zooloških vrtova i nacionalnih parkova	20.334	4.866.230	1	346
Šifra: 9311 - Djelatnost sportskih objekata	27.275	1.155.489	1	83
Društvo sa ograničenom odgovornošću	13.817.970	401.460.546	130	9.740
Šifra: 0150 - Mješovita poljoprivredna proizvodnja	2.089.746	2.089.746	1	5
Šifra: 0170 - Lov traperstvo i odgovarajuće uslužne djelatnosti	45.094	439.676	2	24
Šifra: 3511 - Proizvodnja električne energije	914.632	2.774.916	2	27
Šifra: 3513 - Distribucija električne energije	3.055.381	114.814.811	1	1.721
Šifra: 3514 - Trgovina električnom energijom	512.112	720.767	1	8
Šifra: 3530 - Snabdijevanje parom i klimatizacija	31.019	500.003	1	33
Šifra: 3600 - Skupljanje prečišćavanje i distribucija vode	1.287.510	42.219.108	19	1.509
Šifra: 3700 - Uklanjanje otpadnih voda	27.709	1.929.779	2	39
Šifra: 3811 - Skupljanje bezopasnog otpada	2.108.188	35.934.180	14	2.063
Šifra: 3900 - Čišćenje životne sredine i druge aktivnosti u vezi sa upravljanjem otpadom	1.316.319	19.966.670	7	810
Šifra: 4110 - Razrada građevinskih projekata	3.783	209.423	1	11
Šifra: 4120 - Izgradnja stambenih i nestambenih zgrada	89.017	1.444.066	1	79
Šifra: 4211 - Izgradnja puteva i autoputeva	141.192	9.017.070	1	209
Šifra: 4221 - Izgradnja cjevovoda	23.254	867.775	1	6
Šifra: 4291 - Izgradnja hidro objekata	19.435	19.435	1	1
Šifra: 4311 - Rušenje objekata	22.181	6.509	1	23
Šifra: 4321 - Postavljanje električnih instalacija	481.273	5.767.511	1	120
Šifra: 4391 - Krovni radovi	189.351	2.840.876	1	102
Šifra: 4618 - Specijalizovano posredovanje u prodaji posebnih proizvoda	6.722	805.773	1	19

Tip	Neto profit	Prihodi	Državna preduzeća	Broj zaposlenih
Šifra: 4671 - Trgovina na veliko čvrstim tečnim i gasovitim gorivima i sličnim proizvodima	197.832	9.440.017	1	30
Šifra: 5110 - Vazdušni prevoz putnika	3.468.383	62.305.771	1	141
Šifra: 5221 - Uslužne djelatnosti u kopnenom saobraćaju	5.260.136	43.822.634	11	710
Šifra: 6010 - Emitovanje radio-programa	6.334	1.292.938	6	94
Šifra: 6020 - Proizvodnja i emitovanje televizijskog programa	10.187	5.164.661	7	286
Šifra: 6190 - Ostale telekomunikacione djelatnosti	125.359	5.913.917	1	105
Šifra: 6820 - Iznajmljivanje vlastitih ili iznajmljenih nekretnina i upravljanje njima	316.868	3.280.056	5	145
Šifra: 7022 - Konsultantske aktivnosti u vezi s poslovanjem i ostalim upravljanjem	304.580	2.216.937	6	84
Šifra: 7111 - Arhitektonska djelatnost	59.332	540.306	2	30
Šifra: 7120 - Tehničko ispitivanje i analize	82.017	2.741.651	1	83
Šifra: 7311 - Djelatnost reklamnih agencija	43.446	892.857	1	46
Šifra: 7490 - Ostale stručne naučne i tehničke djelatnosti	34.923	1.144.877	1	55
Šifra: 7911 - Djelatnost putničkih agencija	105.071	130.411	1	1
Šifra: 8129 - Usluge ostalog čišćenja	223.068	975.196	1	33
Šifra: 8130 - Usluge uređenja i održavanja okoline	123.706	4.480.036	2	239
Šifra: 8299 - Ostale uslužne aktivnosti podrške poslovanju	297.152	2.791.552	2	191
Šifra: 8412 - Uređivanje djelatnosti subjekata koji pružaju zdravstvenu zaštitu usluge u obrazovanju i kulturi i druge društvene usluge osim obaveznog socijalnog osiguranja	366.218	1.282.251	1	14
Šifra: 8559 - Ostalo obrazovanje	6.920	466.277	1	14
Šifra: 9104 - Djelatnost botaničkih i zooloških vrtova i nacionalnih parkova	75.535	966.583	5	64
Šifra: 9311 - Djelatnost sportskih objekata	307.692	5.920.456	12	371
Šifra: 9319 - Ostale sportske djelatnosti	74.139	767.724	1	52
Šifra: 9603 - Pogrebne i srodne djelatnosti	20.196	2.555.344	2	143
Grand Total	153.313.185	1.370.353.571	159	17.690

Analiza sistematizovanih podataka o poslovanju javnih preduzeća u Crnoj Gori otkriva nekoliko ključnih uvida o finansijskim i operativnim performansama ovih entiteta, koje u značajnom mogu pomoći u razumjevanju trenutnog stanja i potencijalnih oblasti za poboljšanje.

Primarno, akcionarska društva dominiraju u smislu prihoda i neto profita, što ukazuje na to da su ova preduzeća možda bolje strukturirana ili efikasnija u svom poslovanju u poređenju sa ostalim formama. Javna preduzeća i društva sa ograničenom odgovornošću pokazuju manje prihode i profit, što može biti rezultat manje efikasnosti ili razlika u industrijskim sektorima u kojima operiraju. Dodatno, jasno je da postoji značajan broj preduzeća koja posluju sa profitom, ali i značajan broj onih koja imaju gubitke. Ovaj kontrast ukazuje na finansijske izazove unutar državnih preduzeća, gdje neka preduzeća uspijevaju da efikasno upravljaju svojim resursima i operacijama, dok se druga suočavaju sa finansijskim poteškoćama koje mogu uticati na njihovu održivost i sposobnost da ispune svoje zadatke.

Broj zaposlenih u državnim preduzećima je takođe ključni indikator njihovog društvenog i ekonomskog uticaja. Visok broj zaposlenih u preduzećima koja posluju profitabilno ukazuje na to da ova preduzeća ne samo da doprinose ekonomiji kroz prihode i profit, već i kroz zapošljavanje. Međutim, visoki troškovi zaposlenih u nekim sektorima mogu takođe ukazivati na potrebu za optimizacijom troškova i poboljšanjem efikasnosti rada.

STUDIJA SLUČAJA

U cilju detaljnije analize ekonomskih trendova unutar javnih preduzeća u Crnoj Gori, slijedi analiza ključnih indikatora koji reflektuju dinamiku zapošljavanja, promjene u zaradama, kao i opštu finansijsku efikasnost tokom perioda od 2020. do 2023. godine.

Ova studija slučaja se fokusira na tri značajna javna preduzeća: Rudnik uglja A.D. Pljevlja, Crnogorski elektrodistributivni sistem d.o.o. Podgorica (CEDIS) i Zelenilo d.o.o. Podgorica, koja su odabrana zbog njihove reprezentativnosti u energetsom sektoru, distribuciji električne energije i komunalnim uslugama. Analiza ovih preduzeća omogućava uvid u šire ekonomske i socijalne aspekte koji oblikuju poslovni ambijent javnog sektora u Crnoj Gori. Razumevanje ovih aspekata ključno je za ocjenu efikasnosti upravljanja, strateškog planiranja i politike zapošljavanja u kontekstu potencijalnih političkih uticaja na poslovne rezultate ovih kompanija.

Rudnik uglja ad Pljevlja

Preduzeće „Rudnik uglja“ A.D. Pljevlja je osnovano Odlukom o transformaciji JP “Rudnik uglja” Pljevlja u akcionarsko društvo broj 03-12190 /8 od 28.12.1998 godine i upisano u sudski registar kod Privrednog suda u Bijelom Polju pod brojem Fi 1105/98 od 18.10.1999 godine. 100% vlasnik preduzeća je Elektroprivreda Crne Gore ad Nikšić.

Tabela 3: broj zaposlenih, troškovi bruto zarada i naknada, prosječna bruto zarada po zaposlenom

	2020	2023	Rast 2020 vs 2023 (eur)	Rast u %
Broj zaposlenih	691	1168	477	69%
Troškovi zarada, naknada zarada i ostali lični rashodi	14.072.735	26.581.854	12.509.119	89%
Prosječna bruto plata po zaposlenom	1.697	1.897	199	12%
Prosječna bruto zarada u Crnoj Gori	786	1.018		
Odnos prosječne bruto zarada u kompaniji i prosječne bruto zarade u Crnoj Gori	216%	186%		

Na kraju 2020. godine, u Rudniku uglja je radilo 691 lica, dok je na kraju 2023. godine radilo 1.168 lica, što predstavlja povećanje od 477 lica ili 69%. Troškovi bruto zarada su na kraju 2020. godine iznosili 14.072.735 eura, dok su na kraju 2023. godine iznosili 26.581.854 ili 12.509.119 eura (89%) više nego 2020. godine. U periodu 2020-2023. godine, prosječna bruto zarada je povećana za 199 eura ili 12%.

Prosječna bruto zarada u kompaniji je u 2020. Godini iznosila 216% prosječne bruto zarade u Crnoj Gori, dok je u 2023. Godini iznosila 186% prosječne bruto zarade u Crnoj Gori.

Tabela: Proizvodnja uglja u tonama, 2020 vs 2023. godina

	2020. godina	2023. godine	Povećanje u %
Prodaja uglja u tonama TE Pljevlja	1.530.879	1.638.289	7%

Povećanje prodaje uglja u tonama glavnom kupcu, TE Pljevlja, u 2023. godini za svega 7% u odnosu na 2020. godinu, jasno ukazuje da povećanje broja zaposlenih za 69% (477 više zaposlenih) i troškova bruto zarada za 89% nije došlo usljed povećanog obima posla niti povećanja efikasnosti niti produktivnosti.

Crnogorski elektrodistributivni sistem d.o.o., Podgorica (CEDIS)

Crnogorski elektrodistributivni sistem d.o.o., Podgorica osnovano je 30. juna 2016. godine od strane Elektroprivrede Crne Gore A.D., Nikšić, koja je 100% vlasnik kompanije.

Tabela 4: broj zaposlenih, troškovi bruto zarada i naknada, prosječna bruto zarada po zaposlenom

	2020	2023	Rast 2020 vs 2023 (eur)	Rast u %
Broj zaposlenih	1.375	1.721	361	27%
Troškovi zarada, naknada zarada i ostali lični rashodi	25.452.146	36.815.172	11.363.026	45%
Prosječna bruto plata po zaposlenom	1.543	1.783	240	16%
Prosječna bruto zarada u Crnoj Gori	786	1.018		
Odnos prosječne bruto zarada u kompaniji i prosječne bruto zarade u Crnoj Gori	196%	175%		

Na kraju 2020. godine, u CEDIS je radilo 1.375 lica, dok je na kraju 2023. godine radilo 1.721 lica, što je povećanje od 361 lica ili 27%. Troškovi bruto zarada su na kraju 2020. godine iznosili 25.452.146 eura, dok su na kraju 2023. godine iznosili 36.815.172 ili 11.363.026 eura (45%) više nego 2020. godine. U periodu 2020-2023. godine, prosječna bruto zarada je povećana za 240 eura ili 16%. Prosječna bruto zarada u kompaniji je u 2020. godini iznosila 196% prosječne bruto zarade u Crnoj Gori, dok je u 2023. Godini iznosila 175% prosječne bruto zarade u Crnoj Gori.

Zelenilo doo Podgorica

„ZELENILO” DOO Podgorica je osnovano 11.07.2013. godine, segmentacijom nekadašnjeg nekadašnjeg Javnog komunalnog preduzeća Podgorica.

	2020	2023	Rast 2020 vs 2023 (eur)	Rast u %
Broj zaposlenih	109	157	48	44%
Troškovi zarada, naknada zarada i ostali lični rashodi	1.511.083	2.115.132	604.049	40%
Prosječna bruto plata po zaposlenom	1.155	1.123	- 33	-3%
Prosječna bruto zarada u Crnoj Gori	786	1018		
Odnos prosječne bruto zarada u kompaniji i prosječne bruto zarade u Crnoj Gori	147%	110%		

Na kraju 2020. godine, u Zelenilu je radilo 109 lica, dok je na kraju 2023. godine radilo 157 lica, što je povećanje od 48 lica ili 44%. Troškovi bruto zarada su na kraju 2020. godine iznosili 1.511.083 eura, dok su na kraju 2023. godine iznosili 2.115.132 ili 604.049 eura (40%) više nego 2020. godine. U periodu 2020-2023. godine, prosječna bruto zarada je smanjena za 33 eura ili 3%.

Prosječna bruto zarada u kompaniji je u 2020. godini iznosila 147% prosječne bruto zarade u Crnoj Gori, dok je u 2023. Godini iznosila 110% prosječne bruto zarade u Crnoj Gori.

Analiza prikazanih podataka ukazuje na značajne izazove u upravljanju ljudskim resursima unutar javnih preduzeća u Crnoj Gori, odnosno posledice političkog zapošljavanja. Iako je zabilježen opšti rast zaposlenosti, ne prati ga uvijek povećanje produktivnosti ili efikasnosti, što direktno utiče na ekonomsku održivost ovih preduzeća.

Transparentnost javnih preduzeća

Centar za građanske slobode je u proteklih pet mjeseci, na osnovu 178 zahtjeva za slobodan pristup informacijama, tražeći interna akta, ugovore sa direktorima i menadžmentom, dobio manje od polovine odgovorenih zahtjeva. Dobijeni podaci ukazuju potrebu za većom posvećenošću principima transparentnosti i dobrog korporativnog upravljanja u javnim preduzećima u Crnoj Gori. Jasno je da postoji prostor za značajna poboljšanja u oblastima odgovaranja na SPI zahtjeve i održavanja adekvatnih i ažuriranih internih pravilnika. Dugoročno, poboljšanje ovih aspekata može dovesti do jačanja javnog povjerenja, efikasnijeg poslovanja i smanjenja rizika od korupcije, što je od suštinskog značaja za ukupan razvoj zemlje.

Slijedi pregled dostavljenih odgovora

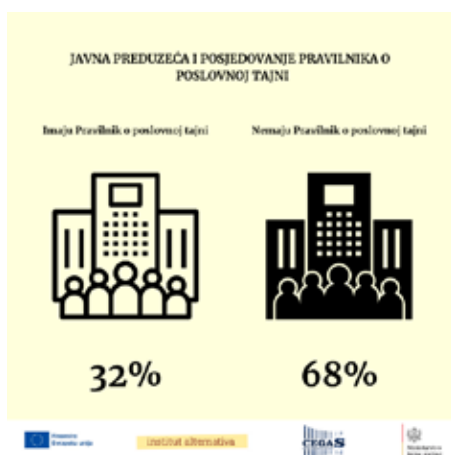
Grafikoni 1 i 2: Odgovor Javnih Preduzeća na Zahtjeve za SPI

Od ukupno poslatah ZOSPI, javna preduzeća su dostavile odgovore u polovičnom procentu. Preciznije, 48% javnih preduzeća odgovarilo je pozitivno na zahtjeve za slobodan pristup informacijama CEGAS-a, dok 52% nije. Isti procenat pozitivnih odgovora je i za opštinska javna preduzeća.



Grafikon 3: Procenat preduzeća koja imaju usvojen pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta

Od ukupnog broja preduzeća koja su pozitivno odgovorila na ZOSPI CEGAS-a, 92% ima pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, dok 8% njih ne posjeduje takav pravilnik. Dok visok procenat preduzeća sa pravilnikom ukazuje na pozitivan trend u organizacionoj strukturi, važno je razmotriti kvalitet tih pravilnika. Pravilnici su temeljni za definisanje radnih mjesta, odgovornosti i potrebne kvalifikacije, ali takođe moraju biti transparentni, pravedni i redovno ažurirani kako bi se osigurala pravilna implementacija i spriječile zloupotrebe poput nepotizma i korupcije



Grafikon 4: Procenat preduzeća koja imaju usvojen pravilnik o poslovnoj tajni

Grafikon 4 ilustrira da samo 32% javnih preduzeća posjeduje Pravilnik o poslovnoj tajni, dok većina, odnosno 68% javnih preduzeća, ne posjeduje ovakav pravilnik. Poslovna tajna ključan je element u zaštiti komercijalnih interesa preduzeća i očuvanju konkurentne prednosti. Nedostatak pravilnika o poslovnoj tajni u većini preduzeća ukazuje na potencijalni rizik od curenja osjetljivih informacija i nedostatak sistematske zaštite intelektualnog kapitala preduzeća. Ovo može imati dalekosežne posljedice, uključujući finansijski gubitak i kompromitovanje poslovne stabilnosti.



Grafikon 5: Procenat javnih preduzeća koja imaju usvojen pravilnik o korišćenju službenih vozila

Prikupljeni podaci pokazuju da samo 54% javnih preduzeća ima pravilnik o uslovima i načinu korišćenja službenih vozila, dok 46% njih ne posjeduje takav pravilnik. Pravilnici o upotrebi službenih vozila su važni za definisanje odgovornosti i postavljanje jasnih pravila za upotrebu kompanijskih resursa, sprečavanje zloupotrebe i neopravdanih troškova. Postojanje ovih pravilnika u samo malo više od polovine preduzeća signalizira potrebu za jačanjem upravljačkih procedura i osiguranje da resursi javnih preduzeća budu korišteni efikasno i odgovorno.



Grafikon 6: Pravilnik o uslovima zapošljavanja

Prikupljeni podaci pokazuju da samo 29% javnih preduzeća ima pravilnik o uslovima i načinu zapošljavanja, dok većina, tj. 71% preduzeća, ne posjeduje ovakav pravilnik. Pravilnici o zapošljavanju su suštinski važni za pravedno, transparentno i meritokratsko zapošljavanje u javnom sektoru. Nedostatak pravilnika u većini preduzeća može voditi ka arbitrarnim zapošljavanjima i stvara prostor za nepotizam i favorizovanje. To direktno utiče na kvalitet i efikasnost javnih službi i dovodi u pitanje integritet procesa zapošljavanja.



Grafikon 7: Procenat javnih preduzeća koja imaju kolektivni ugovor

Svega 49% javnih preduzeća ima usvojen kolektivni ugovor, dok 51% njih ne posjeduje takav ugovor. Kolektivni ugovori su esencijalni za uspostavljanje pravičnih radnih uslova i zaštitu prava zaposlenih, kao i za regulisanje odnosa između zaposlenih i poslodavaca. Blaga većina preduzeća bez kolektivnog ugovora ukazuje na potrebu za jačanjem radnih prava i zaštite zaposlenih. Ovo takođe signalizira i slabu sindikalnu moć ili izazove u pregovaračkim procesima unutar preduzeća. Pravno gledano, nedostatak kolektivnog ugovora stavlja zaposlene u ranjiv položaj i može dovesti do neujednačenosti u primeni radnih praksi.



Grafikon 8: Procenat preduzeća koje imaju transparentan i dostupan ugovor sa direktorom

96% javnih preduzeća ima transparentan ugovor sa direktorom, dok 4% njih ne posjeduje transparentan ugovor. Visok postotak transparentnih ugovora sa direktorima je pozitivan indikator i sugeriše da javna preduzeća prepoznaju važnost otvorenosti u vezi sa vodećim pozicijama. Transparentni ugovori osiguravaju jasnoću očekivanja, obaveza i odgovornosti direktora, što je ključno za odgovorno upravljanje i osiguravanje da interes javnosti ostaje centralni fokus.

Ukupno posmatrano, prikupljeni podaci pokazuju da postoji jaka potreba za uspostavljanje standardizovanih i transparentnih procesa unutar javnih preduzeća u Crnoj Gori, kao i potreba veće transparentnosti i dostupnosti podataka i dokumenata. Različiti stepeni posjedovanja ključnih ugovora i pravilnika signaliziraju varijabilne nivoe korporativne transparentnosti i upravljačkih praksi.

Za javna preduzeća koja ne posjeduju kolektivni ugovor, postoji hitna potreba za početkom ili završetkom pregovaračkih procesa kako bi se uskladili sa najboljim praksama i zaštitili kako zaposleni, tako i preduzeća od pravnih i finansijskih rizika. Transparentnost u ugovorima sa direktorima mora se održati i kod preostalih 4% preduzeća, a svi ugovori trebaju biti u skladu sa standardima i zakonskim okvirima. Ovi grafikoni ukazuju na to da je za unapređenje upravljanja neophodno jačanje regulatornih okvira, unapređenje praksi upravljanja i osiguravanje poštovanja principa transparentnosti i odgovornosti.

Zaključci i preporuke

Zaključci:

1. Transparentnost i odgovornost:

- Postoji značajan nedostatak transparentnosti u poslovanju javnih preduzeća u Crnoj Gori, što se odražava u neujednačenom odgovaranju na zahtjeve za slobodan pristup informacijama.
- Prikupljeni podaci ukazuju na značajnu varijabilnost u korporativnim praksama, od usvajanja ključnih ugovora i pravilnika do razlike u finansijskim performansama.

2. Upravljanje resursima:

- Pokazatelji poput rasta broja zaposlenih bez odgovarajućeg povećanja produktivnosti ukazuju na izazove u upravljanju ljudskim resursima i potrebu za njihovom optimizacijom.
- Pravilnici o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, iako široko usvojeni, trebaju kontinuiranu reviziju i ažuriranje kako bi se osigurala pravilna implementacija i izbjegle zloupotrebe.

3. Korporativno upravljanje:

- Uprkos određenim pokušajima za unapređenje korporativnog upravljanja, trenutne mjere nisu u potpunosti efikasne i zahtijevaju dodatne reforme kako bi se osigurala veća efikasnost i manja korupcija.
- Centralizovano nadzorno tijelo, koje bi koordiniralo upravljanje javnim preduzećima, moglo bi pomoći u poboljšanju njihove efikasnosti.

Preporuke:

1. Jačanje institucionalnih okvira:

- Potrebno je unaprijediti zakonodavstvo kako bi se osigurala jasnija definicija ciljeva državnog vlasništva i efikasnosti u sprovođenju vlasničkih prava.
- Nužna je implementacija i striktno poštovanje pravilnika o poslovnoj tajni, s ciljem zaštite komercijalnih i poslovnih interesa preduzeća.

2. Uspostavljanje transparentnih procedura:

- Postoji hitna potreba za povećanjem transparentnosti u javnim preduzećima, posebno u pogledu finansijskog izvještavanja i nadzora.
- Treba osigurati da svi ključni dokumenti, uključujući kolektivne ugovore i ugovore sa direktorima, budu javno dostupni i usklađeni sa zakonodavnim okvirima.

3. Reforma upravljanja ljudskim resursima:

- Moraju se uvesti standardi za meritokratsko zapošljavanje, sa posebnim fokusom na smanjenje političkog uticaja na zapošljavanje i promociju transparentnosti u procesima zapošljavanja.

4. Unapređenje korporativnog upravljanja:

- Neophodno je jačanje upravljačkih struktura kroz bolju obuku menadžmenta i odbora, kao i kroz jasnije definisanje njihovih uloga i odgovornosti.
- Preporučuje se uvođenje redovnih internih i eksternih revizija kako bi se osigurala finansijska transparentnost i ispravno korporativno upravljanje.



Centar za građanske slobode (CEGAS) je nevladino udruženje čija je glavna misija mobilisanje društva na kolektivnu akciju u svrhu jačanja institucija, vladavine prava i demokratskog i inkluzivnog pristupa rješavanju problema. Svoj uticaj ostvaruje kroz istraživački pristup društvenim izazovima i kreiranju rješenja u vidu kampanja, predloga javnih politika i izgradnji platformi za saradnju. VIZIJA Crna Gora u kojoj institucije i građani zajedno komuniciraju i saraduju efikasno i otvoreno u cilju javnog interesa i vladavine prava. MISIJA Stvaranje sistema sa građinom i za građanina. Mobilisanje društva na kolektivnu akciju u svrhu jačanja institucija, vladavine prava i demokratskog i inkluzivnog pristupa rješavanju problema. Ostvarivanje dvosmjerne komunikacije sa javnošću i donosiocima odluka i na taj način djelovanje kao spona između građana, civilnog društva i institucija. VRIJEDNOSTI Poštovanje. Inkluzivnost. Saradnja. Efikasnost. Empatija.

