



**Republika e Kosovës**  
**Republika Kosovo - Republic of Kosovo**  
*Qeveria - Vlada - Government*

---

**Br. 04/07**  
**Datum: 06.10.2017. god.**

Vlada Republike Kosovo, na osnovu člana 92. stav 4. i člana 93. stava (4.) Ustava Republike Kosovo, člana 4. Uredbe br. 02/2011 o oblastima administrativne odgovornosti Kancelarije premijera i ministarstava, izmenjena i dopunjena Uredbom br. 07/2011 i člana 19. Pravilnika Vlade Republike Kosovo br. 09/2011, na sednici održanoj 06. oktobra 2017. god, donosi sledeću:

**ODLUKU**

1. Usvaja se Koncept dokumenta za jvana preduzeća.
2. Ministarstvo ekonomskog razvoja i druge nadležne isntitucije su dužne sprovoditi Koncekt dokumenta iz tačke 1 ove odluke.
3. Odluka stupa na snagu danom potpisivanja.

**Ramush HARADINAJ**

---

Premijer Republike Kosovo

**Proslediti:**

- Zamenicima premijera
- Svim ministarstvima (ministrima)
- Generalnom sekretaru KP-a
- Arhivi Vlade.



**Republika e Kosovës**  
**Republika Kosova-Republic of Kosovo**  
*Qeveria - Vlada - Government*  
*Ministria e Zhvillimit Ekonomik*  
*Ministarstvo Ekonomskog Razvoja-Ministry of Economic Development*

---

## **KONCEPTNI DOKUMENAT O JAVNIM PREDUZEĆIMA**

**Poglavlje 1**  
**Uvod**

Vlada Republike Kosovo strateškim dokumentima usvojenim do sada, ima za cilj da poboljša učinak javnih preduzeća, poveća vrednost njihove imovine i pruži kvalitetnije usluge građanima. Usklađivanje i sprovođenje osnovnih načela korporativnog upravljanja, kao što su okvir vlasništva, efektivan posmatrački mehanizam, efikasno funkcionisanje Odbora JP-a, izveštavanje i integritet, osnaživanje uloge akcionara naspram JP-a, finansijska revizija, upravljanje rizikom u smislu predviđenih ciljeva i planova i nepredvidivih faktora, transparentnost i odgovornost. odnosi sa akcionarima i drugim akterima, preduslovi su za realizaciju ciljeva JP-a.

*Dokumenta u sprezi sa konceptom o javnim preduzećima:*

**Program Vlade Republike Kosovo za period od 2015-2018. godine** u stubu 1. **Ekonomski razvoj, zapošljavanje i blagostanje** u tački 1.13. Poboljšanje učinka javnih preduzeća, predviđa da Vlada ojača odgovorno i profesionalno korporativno upravljanje, koje obezbeđuje održivost javnih preduzeća, visok kvalitet usluga koje se pružaju građanima i ekonomiju obima koja pruža usluge po cenama nižim od onih u privatnom sektoru. Sa ciljem da poboljša učinak javnih preduzeća, Vlada će preispitati pravnu osnovu i racionalnost podele javnih preduzeća na centralna i lokalna, kako bi obezbedila da njihove strukture odlučivanje čine akteri do kojih dopire delatnost ovih preduzeća.

**Nacionalna razvojna strategija (2016-2021)** – Stub 3, Mera 24 predviđa da će ovim dokumentom Vlada poboljšati efikasnost javnih preduzeća, u skladu sa načelima korporativnog upravljanja Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD).

**Nacionalni program za sprovođenje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (NPSSSP) za period od 2017-2021-** Javna preduzeća obuhvaćena su politikama konkurencije i državne pomoći. Jedan od zahteva SSP-a jeste da Kosovo primeni pravila EU pri pružanju državne pomoći, što obuhvata blok-isključivanje, pomoć de minimis, usluge od opšteg ekonomskog interesa i pravila transparentnosti za javna preduzeća.

**Program ekonomskih reformi** – U sklopu ovog programa, Vlada će razmotriti mogućnosti sektorskog pristupa praćenju rada i upravljanju korporacijama u javnom vlasništvu. Sem toga, nedostatak odgovarajućeg procesa za analizu rizika državnih preduzeća na polju budžeta i privrede ima za posledicu slab razvoj preduzeća.

**Godišnji plan rada Vlade Kosova za 2017. godinu,** predviđa izradu Konceptnog dokumenta o javnim preduzećima u periodu od januara - decembra 2017, koji je uvršćen i na listu Konceptnih dokumenata za 2017. godinu.

## **Poglavlje 2**



## *Opis pitanja / glavnog problema*

### *(dužina trajanja i srazmere problema/pitanja)*

Javna preduzeća su od 1999. godine bila pod nadzorom UNMIK-a, međutim nakon osnivanja Kosovske povereničke agencije, juna 2002. godine, ona su stavljena pod njenu upravu. KPA je korporatizovao sve JP-e (ukupno 25) koje je imao u svom portfelju i obrazovao je novu strukturu korporativnog upravljanja. Vlada je uzela pod vlasništvo javna preduzeća 1. jula 2008. godine (izuzev KEK-a).

U ovom trenutku, sva javna preduzeća organizovana su kao akcionarska društva u skladu sa zakonom na snazi o privrednim društvima. Centralna javna preduzeća na Kosovu u vlasništvu su Republike Kosovo, u skladu sa zakonom na snazi o javnim preduzećima, a svi lokalni JP-i su u vlasništvu opštine ili opština, a postotak vlasništva svake opštine odgovara onome što propisuju odredbe zakona o javnim preduzećima koje su trenutno na snazi. Vlada ima isključivu nadležnost da obavlja prava akcionara u javnim preduzećima centralnog nivoa (sem preduzeća Trepča ad. koje se uređuje Zakonom 05/L-120), dok isključive nadležnosti za ostvarivanje akcionarskih prava na lokalnom nivou, pripadaju odnosnim opštinama.

Kao jedan od nekolicine problema identifikovanih do sada može se pomenuti činjenica da Vlada Republike Kosovo nema neku **dugoročnu** strategiju upravljanja svojom imovinom. Ova strategija predviđa investicije shodno sektorskim prioritetima, mere za oslobađanje aktive koja nije glavna, radnje za poboljšavanje korporativnog upravljanja kao i učinak preduzeća u državnom vlasništvu. U skladu sa zakonom na snazi, Vlada je dužna da usvoji politiku vlasništva. Bez obzira na veliki značaj ovog dokumenta (politika vlasništva) imajući u vidu da odavde potiče celokupna politika javnih preduzeća, vredi napomenuti da cilj ovog dokumenta, nije da propiše uslove i kriterijume njegovog preispitivanja i ciljeve posebne prirode preduzeća različitih delokruga i vrsta. Vlada je usvojila dokumenat o politikama preduzeća 2008. godine koji od tada nije nikada preispitan niti je povedena diskusija o nužnosti njegovog ponovnog preispitivanja.

Jedno od načela OECD-a podrazumeva identifikovanje svojinskih politika i ciljeva JP-a. Shodno tome, država (ili akcionar) treba da uspostavi okvir politika državne svojine (PDS), koje će između ostalog, odrediti opšte obrazloženje za državno vlasništvo nad JP-om, ulogu države u upravljanju JP-ima kao i kako će država primeniti svojinsku politiku i odnosne uloge i odgovornosti vladinih aktera uključenih u njeno sprovođenje. Svojinska politika treba da podlaže odgovarajućim postupcima političke odgovornosti i da se predstavi široj javnosti. Vlada u redovnim intervalima treba da preispita svoju politiku vlasništva nad JP-ima, da odredi razloge za posedovanje svakog JP-a i da podlaže revizijama na periodičnoj osnovi.



Na osnovu politika državne svojine (PDS), JP odnosno Upravni odbori JP-a izrađuju svoje individualne strategije koje podlažu odobrenju Odbora direktora JP-a. Strategije JP-a, između ostalog treba da obuhvate srednjoročne ili dugoročne planove JP-a, identifikovanje razvojnih ciljeva preduzeća, izazove i pretnje u izradi i sprovođenju strategije, kao i budžet/finansijski okvir za realizaciju Strategije. Pokazatelji učinka koje Strategija JP-a određuje, između ostalog služe državi (akcionaru) da proprati i oceni Odbor direktora u realizaciji i sprovođenju ciljeva koje su JP-i sebi zacrtali.

U vezi sa stvaranjem okvira *učinka*, po Vladu ostaje i dalje izazov činjenica da se JP-i obrazuju i ostaju u državnom vlasništvu, kako bi se ispunili komercijalni i nekomercijalni uslovi. U puno slučajeva, nefinansijski ciljevi nose sa sobom finansijske troškove, što je činjenica koja stvara dodatne poteškoće pri odlučivanju o oprečnim prioritetima. Asimetričnost informacija još jedna je otežavajuća okolnost da se ispravno odrede elementi *praćenja učinka*. Uspostavljanje adekvatnog institucionalnog okvira za merenje i praćenje učinka iziskuje dovoljne kapacitete i ekspertizu kao i tesnu koordinaciju između vlasnika i JP-a. Ekspertiza je važna i kada govorimo o sektorima u kojima JP-i rade (sektorska organizacija jedinice i učešće sektorskih odeljenja u različitim fazama praćenja učinka). Ono što i dalje preovlađuje kao problem jeste nepostojanje strategije svakog JP-a, koja bi imala za cilj da izmeri učinak. Nedostatak ove strategije otežava merenje operativnog i finansijskog učinka javnih preduzeća. Kada govorimo o slučajevima različitih ciljeva koji mogu biti oprečni sa stanovišta politika, uređivanja i komercijalnog aspekta, treba ih identifikovati vrlo jasno.

Što se tiče *transparentnosti i odgovornosti*, može se smatrati da ne postoji istinska transparentnost Odbora prema akcionaru. Takođe, ono što je problem jeste i neredovno objavljivanje finansijskih izveštaja JP-a, shodno međunarodnim standardima. U vezi sa tim, smatra se da nisu transparentne kvalifikacije članova odbora, proces izbora, plate, nagrada, kompenzacija. Zakon o javnim preduzećima u dovoljnoj meri pokriva pitanje transparentnosti u članu 7, međutim nejasnoće koje su otkrivene u ovom članu čine nemogućom njegovu potpunu primenu i pristup akcionara i javnosti tačnim informacijama o kompaniji. Nedostaci koji proizilaze iz primene ovog člana čine nemogućim potpunu realizaciju ovog načela i povećavaju tendenciju da javna preduzeća prikriju nepoželjne činjenice.

Što se tiče *izveštaja*, oni predstavljaju problem sa stanovišta godišnjih izveštaja JP-a, imajući u vidu da je primećen nedostatak u uključivanju ekoloških i socijalnih aspekata (posebno kompanije iz energetskog sektora). Sa druge strane, nije propisan nikakav opšti standard izveštavanja za javna preduzeća od strane akcionara i nije propisan rok za usvajanje izveštaja o učinku JP-a u Skupštini. Štaviše, mesečni, godišnji izveštaji predviđeni propisima na snazi, ne sprovode se u praksi od strane samih JP-a. Nedostaci:



Neki parametri u izveštajima JP-a nisu tačni pošto nakon analize, izveštaji regulatornih kancelarija pretrpe promene u odnosu na izveštaje JP-a.

*Godišnji* izveštaji JP-a ne definišu pitanje *upravljanja rizikom*. Upravljanje rizikom predstavlja proces koji sprovodi Odbor JP-a kako bi identifikovao, procenio i upravljao rizicima koji premašuju nivoe tolerancije rizika, na nivoima koji ne prete postizanju ciljeva organizacije. Javna preduzeća su odgovorna da primene svoje postupke za identifikovanje, procenu i smanjenje rizika. Upravljanje rizikom od strane Odbora direktora samo po sebi podrazumeva ciljeve poput zaštite finansijskih interesa, sigurnosti ispunjavanja ciljeva, zaštite ljudskih resursa, izrade alternativnog plana koji nije direktno štetan za rad samih preduzeća.

Takođe, ono što je predviđeno kao potencijalni problem jeste nedostatak *kaznenih* odredbi, tako da u vezi sa ovim pitanjem treba potražiti modalitet da se neizveštavanje i netačnost podataka sankcionišu zakonom.

### ***Aktuelna politika***

Zakon na snazi o javnim preduzećima ima za cilj da propiše pravni okvir u vezi sa vlasništvom javnih preduzeća i ovom prilikom propisuje i obavljanje dužnosti akcionara, izbor odbora direktora, njihovo upravljanje i dužnosti.

**Ministarstvo ekonomskog razvoja je preko Jedinice za politike i praćenje JP-a (“Jedinica za JP”)** odgovorno za sektor javnih preduzeća, u skladu sa Zakonom o javnim preduzećima, sa ciljem da se ministar i Vlada podrže u obavljanju odgovornosti nad JP-ima koje su im date ovim zakonom.

**Međuministarska komisija za JP-e**, koju čine odnosni ministri, MER kao predsedavajući i MF, MŽSPP, MI i MTI kao članovi. Ova komisija razmatra glavna pitanja u vezi sa JP-ima, za pripremu debate u Vladi.

**Vlada je odgovorna Skupštini** u vezi sa načinom na koji ona, ministar i Jedinica za politike i praćenje JP-a obavljaju nadležnosti i odgovornosti koje su im date Zakonom o javnim preduzećima. Skupština Republike Kosovo nadležna je da razmotri i usvoji godišnje izveštaje svakog JP-a.

**Odbor direktora** imenuje Vlada Republike Kosovo (akcionar) da zastupa prava akcionara u odnosnom JP-u. Odbor je odgovoran da usmerava planove preduzeća ali ne i da upravlja samim preduzećem. Odbor treba da identifikuje privredni subjekat i njegovu

konkurenciju, da se usredsredi na strateške probleme i upravljanje rizikom i da propiše visoke standarde učinka, uključujući etičko ponašanje i operativni i finansijski učinak.

**Komisiju za reviziju** bira ministar za ekonomski razvoj a ova komisija u jednom JP-u ima ekskluzivno pravo da izabere internog revizora.

### *Zakoni i podzakonski akti*

**Osnovni zakon o javnim preduzećima u Republici Kosovo jeste Zakon br. 03/L-087 o javnim preduzećima (SL br. 31/15. jun 2008).** Ovaj zakon propisuje pravni okvir u vezi sa vlasništvom javnih preduzeća i njihovim korporativnim upravljanjem u skladu sa priznatim međunarodnim načelima korporativnog upravljanja javnim preduzećima.

**Zakon br. 04/l-111 o izmeni i dopuni Zakona br. 03/l-087 o javnim preduzećima –** Njegov cilj je da izmeni i dopuni izvorni Zakon o JP-ima i da uredi neka pitanja koja se smatraju problematičnim i nisu dovoljno primenjena izvornim Zakonom o javnim preduzećima.

**Zakon br. 05/L -009 o izmeni i dopuni Zakona br. 03/l-087 o javnim preduzećima, izmenjen i dopunjen Zakonom br. 04/l-111(SL/ br. 10 / 07. maj 2015)-** Ovaj zakon ima za cilj da izmeni i dopuni Zakon br. 03/L-087 o javnim preduzećima, objavljen u Službenom listu Republike Kosovo, br. 31, 15. jun 2008.

**Zakon br. 02/l-123 o privrednim društvima (SL. 39/01. oktobar 2008) -** Cilj je ovog zakona da propiše vrste privrednih društava u sklopu kojih se može obavljati privredna delatnost na Kosovu; da odredi primenjive uslove registracije, svakog vida privrednog društva; da propiše, za svaku vrstu privrednog društva, zakonske odredbe u vezi sa kapacitetom i pravnom strukturom kao i prava i obaveze vlasnika, upravnika, direktora, pravnih zastupnika i trećih stranaka; i da propiše zakonske odredbe koje podstiču i olakšavaju osnivanje, funkcionisanje i redovno i delotvorno raspuštanje privrednih društava.

**Zakon br. 04/L-006 o izmeni i dopuni Zakona br. 02/l-123 o privrednim društvima (SL. 6/22. jul 2011)-** Isti je osmišljen sa ciljem da izmeni i dopuni izvorni Zakon o privrednim društvima i da uredi nekolicinu pitanja koja se smatraju problematičnim i nisu dovoljno primenjena izvornim Zakonom o privrednim društvima.

**Zakon br. 03/L-048 o upravljanju javnim finansijama i odgovornostima (SL. 27/03. jun 2008) –i sve njegove izmene i dopune.**

**Sledeći podzakonski akti doneti su za sprovođenje Zakona o JP:**



**Uredba br. 02/2013 o kriterijumima za formiranje lokalnih javnih preduzeća i učešću opština u odborima direktora regionalnih vodovodnih preduzeća** - Ova Uredba propisuje kriterijume za stvaranje lokalnih javnih preduzeća i učešće opština u odborima direktora regionalnih vodovodnih preduzeća, kako bi vršila korporativno upravljanje javnim preduzećima koja deluju u opštinama. Odredbe ove Uredbe propisuju kriterijume za formiranje lokalnih javnih preduzeća i učešće opština u odborima direktora regionalnih vodovodnih preduzeća.

**Uredba (VRK) br. 19/2015 o izmeni i dopuni Uredbe br. 02/2013 o kriterijumima za formiranje lokalnih javnih preduzeća i učešću opština u odborima direktora regionalnih vodovodnih preduzeća** – Ova Uredba ima za cilj da izmeni i dopuni Uredbu br. 02/2013 o kriterijumima za formiranje lokalnih javnih preduzeća i učešću opština u odborima direktora regionalnih vodovodnih preduzeća.

**Administrativno uputstvo o učešću opština u odborima regionalnih kompanija čistoće u 2009. godini**- Ovo Administrativno uputstvo izrađeno je sa ciljem da propiše način zastupanja opština u odborima direktora lokalnih javnih preduzeća.

**Poslovnik o radu Ministarske komisije za javna preduzeća (2011)- br. prot. 1674 od dana 28.09.2011, koju je doneo predsedavajući Komisije za JP i istovremeno ministar ekonomskog razvoja** - Cilj je ovog Poslovnika o radu da uredi sastav Ministarske komisije za javna preduzeća (u daljem tekstu MKJP), da propiše dužnosti i odgovornosti njenih članova kao i način odlučivanja i izveštavanja.

#### **Druga dokumenta:**

Kodeks etike i korporativnog upravljanja javnim preduzećima.

Imovinske politike za javna preduzeća – usvojene Odlukom Vlade Republike Kosovo br. 11/39 od dana 08.10.2008.

Postupci za nadzor i praćenje centralnih javnih preduzeća- pod br. prot. 238 od dana 09.02.2012. koje je doneo direktor JPPJP-a.

#### **Sektorski propisi:**

**Zakon br. 04/L-060 o otpadu (SL. br. 17 / 29. jun 2012)**- Ovaj zakon ima za cilj: otklanjanje i što veću moguću redukciju generisanja otpadaka; ponovnu upotrebu upotrebljivih komponenata sa otpada; održivi razvoj putem zaštite i čuvanja prirodnih resursa; sprečavanje negativnih uticaja otpadaka na životnu sredinu i zdravlje čoveka, konačno odlaganje otpadaka na prihvatljiv način za sredinu.



**Zakon br. 04/L-109 o elektronskoj komunikaciji (SL/ br. 30 09. NOVEMBAR 2012,)**  
Cilj ovog zakona je regulisanje elektronskih komunikacijskih aktivnosti bazirani na načelo tehnološke neutralnosti i regulatorni okvir EU-a o elektronskim komunikacijama, promovišući konkurenciju i efikasnu strukturu u elektronskim komunikacijama, kao i garantovanje potrebnih odgovarajućih usluga na teritoriji Republike Kosova.

**Zakon br. 03/L-173 o poštanskim uslugama (SL. br. 69 / 20. maj 2010)-** Cilj je Zakona regulisanje univerzalnih poštanskih usluga i drugih poštanskih usluga, zaštita interesa korisnika poštanskih usluga, jednak i nediskriminatorski tretman, poticaj slobodne i delotvorne konkurencije u pružanju poštanskih usluga, poticaj stalnog poboljšanja kvaliteta usluga, te obezbeđivanje poverljivosti korespondencija za korisnika poštanskih usluga na čitavoj teritoriji Republike Kosovo.

**Zakon br. 04/L-147 o vodama Kosova (SL. br. 10 / 29. april 2013)-** Cilj ovog zakona je: da obezbedi razvoj i postojano korišćenje vodnih resursa, koja su neophodna za zdravlje ljudi, zaštitu životne sredine i socijalno - ekonomski razvoj Republike Kosovo; zasnivanje principa i načela o optimalnom raspoređivanju vodnih izvora, oslanjajući se na cilj i korišćenje; zaštitu vodnih izvora od zagađenja, prevelikog korišćenja i zloupotrebe; utvrđivanje institucionalnih struktura za upravljanje vodnim resursima.

**Zakon br. 05/L-085 o električnoj energiji (SL. br. 26 / 21. jul 2016)-** Cilj ovog zakona je utvrđivanje pravila i mera za funkcionisanje elektroenergetskog sektora, kako bi se obezbedilo sigurno, pouzdano, redovno i kvalitetno snabdevanje električnom energijom, sa realnim cenama, uzimajući u obzir očuvanje životne sredine i njenu efikasnu upotrebu.

**Zakon br. 04/L-063 o železnicama Kosova ( SL. br. 28 / 16. decembar 2011)-** Cilj ovog zakona je regulisanje i razvoj sektora železnica, poboljšanje sistema sigurnosti, otvoren i nediskriminirajući pristup operatora i pružanje usluga na tržištu sektora železnica.

**Zakon br. 03/L-163 o rudnicima i mineralima (Zakon br. 03/l-163 o rudnicima i mineralima** - Svrha ovog zakona je promovisanje sigurnog, ekološko prihvatljivog istraživanja, vađenja i prerade minerala putem uređivanja i nadzora lica koja su angažovana u rudarskoj industriji, radi olakšavanja i podržavanja većeg učešća privatnog sektora i nadmetanja u rudarskoj industriji, kako bi se povećalo istraživanje i vađenje minerala, kao i uređivanje prikupljanja, rukovođenja i arhiviranja geo-naučnih podataka u korist Republike Kosovo.

**Zakon br. 04/l-158 o izmeni i dopuni Zakona br. 03/l-163 o rudnicima i mineralima (SL. br. 11 / 02. maj 2013)**



- **Zakon br. 06/L-120 o Trepči (br. 36 / 31. oktobar 2016)**- Cilj ovog zakona je uspostavljanje zakonske infrastrukture koja ima za cilj održivi ekonomski razvoj kroz utiranje puta za investicije, povećanje vrednosti sredstava i unapređenje tehničkotehnološkog kapitala kao preduslova za revitalizaciju Trepče, kao preduzeća od posebnog značaja, što je od vitalnog značaja za socijalno blagostanje radnika i opšti javni interes.

***Kada govorimo o primeni*** propisa o JP, primećeno je puno nedostataka koja trebaju dalja pojašnjenja i definisanje puno pitanja koja su onemogućavala da se JP-i stave u funkciju. Ova nejasnoća postoji između Zakona o JP i Kodeksa korporativnog upravljanja u vezi sa funkcionisanjem centralnih javnih preduzeća.

Primećeno je da Poslovnik o radu Ministarske komisije za javna preduzeća i dalje, za pravnu osnovu za njegovo donošenje uzima Uredbu UNMIK-a br. 2001/19, "o izvršnom ogranku privremenih institucija samouprave na Kosovu, što je čini neprimenjivom i nefunkcionalnom i što treba da imamo u vidu prilikom usvajanja novih propisa o JP.

Aktuelni zakon o javnim preduzećima ne definiše jasno postupke koje treba primeniti prilikom formiranja centralnih javnih preduzeća, a posledično se primećuje i nedostatak posebnog podzakonskog akta koji bi se bavio ovim pitanjem.

Aktuelne odredbe koje propisuju politiku vlasništva (član 6) veoma su uopštene. Ove odredbe ne daju autorima imovinskih politika (Vladi) kriterijume kojima Vlada treba da se vodi tokom određivanja opštih ciljeva Republike Kosovo u vezi sa vlasništvom nad JP-ima. Javna preduzeća imaju različite osobenosti, posledično i imovinske politike treba da uzmu u obzir ove osobenosti i da ih odraze u zakonu. Imovinska politika preduzeća koja deluju u uslovima konkurencije razlikuje se od politike preduzeća koja deluju van trgovinske konkurencije.

Takođe, Zakon nema odredbe koje propisuju načela, kriterijume i odgovornosti u vezi sa Međuvladinom komisijom kao i sa ministrom. Nije dovoljno samo sankcionisati činjenicu da se posebnim pravnim aktom uređuje funkcionisanje Međuvladine komisije.

Zakon treba jasno da propiše pravo akcionara da pruži preliminarnu ocenu pre nego što se usvoji odnosna strategija svakog JP-a, kako bi se uzele u obzir imovinske politike koje važe za preduzeća kao i sektorske razvojne politike, kako bi se pre svega uskladile razvojne i politike javnih preduzeća.

#### **Neki od detaljnije obrazloženih pravnih problema na koje se naišlo tokom primene:**

U Zakonu 04/L-111 dopunjen je član 18.1. izvornog Zakona koji glasi: Upravni Odbor JP vršiće stalan i strog nadzor posebno nad poslovanjem službenika JP ali to ne znači i



mešanje u mikroupravljanju”. Nepreciziranje ove odredbe učinilo je da ova izmena zapravo ne ostvari nikakav efekat i nije eliminisalo ove prakse.

Član 15 ZJP-a propisuje izbor OD na 3-godišnji mandat a istek mandata OD-a uređen je Zakonom o privrednim društvima, koji precizira da bez obzira na istek mandata, isti Odbor funkcioniše sve do izbora sledbenika. Ovo je u dosadašnjoj praksi stvorilo poteškoće, imajući u vidu da je prema ovoj odredbi omogućen nedefinisan vremenski period u kome nad JP-om nije vršen delotvoran nadzor niti je to bio slučaj kada govorimo o procesu odlučivanja u samom OD-u.

ZJP, član 21.1 propisuje izbor i imenovanje visokih zvaničnika JP-a. Tokom primene zakona, odnosno ovog člana, imenovanje visokih zvaničnika od strane odbora i mogućnost da odbor u svakom trenutku i sa većinom glasova raskine njihov ugovor sa ili bez razloga; imalo je za posledicu diskriminaciju i pritisak nad visokim zvaničnicima.

Zakon 03/L-087 (ZJP), član 21.4, i Zakon 04/L-111 o izmeni i dopuni Zakona 03/L087 o JP, član 13, propisuje način izbora visokih zvaničnika od strane Odbora direktora u otvorenom, transparentnom i konkurentnom postupku, sa ciljem da se izaberu osobe shodno njihovim zaslugama. Međutim, ovaj član ne definiše dužinu trajanja mandata visokih zvaničnika i takođe ne definiše jasno kakve postupke treba primeniti po isteku njihovog ugovora. U praksi, nejasno definisanje ovih pitanja dovelo je do zabune pri izboru visokih zvaničnika.

Zakon 03/L087 o JP, član 12.1 propisuje opšte dužnosti JP i njihovih direktora, koje su usredsređene samo na dugoročno podizanje vrednosti preduzeća i akcionara. Međutim, ovaj član ne predviđa istinske usluge koje treba pružiti građanima, prema opštoj obavezu.

### ***Aktuelni program***

Aktuelni program podrazumeva obuku Odbora direktora o korporativnom upravljanju u javnim preduzećima, putem Jedinice za politike i praćenje javnih preduzeća. Ove obuke održavaju se jednom godišnje i imaju za cilj da poboljšaju učinak članova Odbora.

### ***Aktuelni troškovi***

<i>Kategorije troškova</i>	<i>Faktički troškovi u prethodnoj godini</i>	<i>Budžet ove godine</i>	<i>SOR za narednu godinu</i>
<i>Budžet Ministarstva: (navedi svaku vrstu troška) ukupan budžet</i>			

<i>Ministarstva, uključujući kapitalne troškove i robu i usluge, plate i dnevnice i eksproprijacije</i>			
<i>Plate i dnevnice</i>	78,819.81 0	85,813 0	85,813 0
<i>Roba i usluge</i>	0	0	0
<i>Komunalni troškovi</i>	10,754,755.21	0	0
<i>Subvencije i transferi</i>		1,800,000	1,800,000
<i>Kapitalni troškovi</i>	13,137,950.70	4,270,000	4,270,000
<i>Ostali budžeti: (navedi svaku vrstu troška)</i>			
<i>Finansiranje iz zajmova, roba i usluga i kapitalnih troškova</i>			
<i>Finansiranje od strane donatora, iz stavke za robu i usluge i plate i dnevnice i kapitalne investicije</i>			
<i>Direktni troškovi od Ministarstva finansija</i>			

***Dopunska procena aktuelne politike (dopunski elementi nefunkcionisanja aktuelne politike)***

- Odredbe aktuelnog zakona nisu jasne kada govorimo o odgovarajućim popravnim merama koje akcionar/i treba da preduzme u slučaju da Odbor direktora ne uspe da realizuje biznis planove i ne ispuni vremenski rok za donošenje ove odluke ili popravnih mera. Ovo je jedna od glavnih tačaka koja obavezuje Odbor da deluje i odredi budućnost Odbora i nešto što treba jasno definisati i propisati.



- Aktuelni zakon ne definiše jasno dužnosti i obaveze članova Odbora direktora. Ovaj nedostatak dao je prostora Odboru da preduzme korake ili da traži odgovornost za pitanja koja nisu u njihovoj funkciji.
- Položaj visokih zvaničnika je nejasan pošto Zakon propisuje da oni služe Odboru direktora. Međutim, mešanje izvršnih i neizvršnih funkcija može dovesti do sukoba interesa i u suprotnosti je sa načelom odgovornosti (član 21).
- Služba četiri zvaničnika u Odboru direktora u suprotnosti je sa načelom neuplitanja Odbora direktora u mikroupravljanje kompanijom, što je inače dužnost izvršnog direktora preduzeća. Izvršni direktor kompanije snosi odgovornost za upravljanje kompanijom i po potrebi, poziva na odgovornost direktore unutar kompanije za unutrašnji rad. Uplitanje ili zahtev za savetovanje zvaničnika od strane Odbora predstavlja sukob interesa koji treba sprečiti zakonom.
- Primarni interes akcionara treba obezbediti praćenjem i sprovođenjem kodeksa upravljanja, usvajanjem finansijskih izveštaja, odlukom o dividendi, usvajanjem zakonskih promena/podzakonskih akata ili promenama u strukturi kapitala, imenovanjem i smenom Odbora, isplatama, nagradama i naknadama na svim nivoima kompanije.
- Cilj svega ovoga jeste da se obezbedi da je interes Vlade/akcionara primaran i da akcionar ima konačnu odluku kada govorimo o pitanjima od značaja za kompaniju. Uloga akcionara treba da se osnaži novim zakonom, pošto je u aktuelnom zakonu njihova uloga pasivna, imajući u vidu da se Odboru direktora daje potpuna moć da deluje u njegovo ime.
- Zakon nije precizirao način uključivanja sektorskih politika u politike preduzeća.
- Da bi se izvršio odgovarajući uticaj i autoritet na godišnjim sastancima Odbora na kojima učestvuje akcionar, treba precizirati da se ova uloga ne može dodeliti nikom manje do ministru ili zameniku ministra.

### *Iskustva iz drugih zemalja*

#### **Slovenački model**

##### *Upravna struktura*

Slovenija ima strukturu koja je organizovana na dva nivoa upravljanja. Akcionari imaju pravo da imenuju Nadzorni odbor a nakon toga ovaj Odbor imenuje članove Upravnog odbora.

Akcionar može smeniti Upravni odbor kvalifikovanom većinom glasova, u slučaju da nema razloga i prostom većinom glasova u slučaju da ima razloga. Nadzorni odbor može smeniti članove Upravnog odbora samo sa razlogom. Izglasavanje nepoverenja akcionara dovoljan je razlog za smenu.

#### *Izazovi*

Generalni problemi sa kojima se suočila Slovenija i koji su slični izazovima javnih preduzeća na Kosovu slede:

- Akumuliranje gubitaka i pad u vrednosti imovine;
- Gubici i visok nivo dugova doveli su do opasnosti od nesolventnosti koja direktno utiče na javne finansije države;
- Transfer kapitala u preduzećima koja rade sa gubitkom (doprineo je budžetskom deficitu od 6.4% BDP 2011. godine);
- Državne garancije za javna preduzeća doprinela su nivou BDP-a od 25% (2011), itd.

### **Hrvatski model**

#### *Upravna struktura*

Hrvatska ima dvostepenu strukturu upravljanja javnim preduzećima, odnosno Nadzorni odbor i Upravni odbor. Upravni odbor je odgovoran za poslovanje i marljivo upravljanje preduzećem.

#### *Izazovi*

Pošto je Hrvatska bila suočena sa izazovom sličnih problema kao i druge zemlje koje su uključile načela tržišne privrede, država je preduzela sledeće mere:

Pokretanje procesa restrukturiranja i rešavanja pitanja finansijskih obaveza javnih preduzeća na polju transporta (refinansiranje, koncesioniranje itd).

### **Portugalija**

Izbor odbora vrši nezavisan odbor (CReSAP), koji obezbeđuje porast transparentnosti, nepristrasnosti, tačnosti i nezavisnosti pri izboru kandidata za ove funkcije.

### **Rumunija**



U skladu sa zakonodavstvom o javnim preduzećima, traži se nezavisan spoljni savetnik koji sprovodi proces izbora izvršnih i neizvršnih direktora. Kodeksi upravljanja u drugim zemljama menjaju se na kratak i srednji rok usled prilagođavanja promenjenoj stvarnosti i društveno-ekonomskim promenama u zemlji.

Od gorenavedenih modela, onaj koji najviše odgovara slučaju Republike Kosovo bila bi kombinacija slovenačkog i hrvatskog modela.

### **Prakse zemalja OECD:**

Stub transparentnosti i objavljivanja informacija poprilično je složeno i osetljivo pitanje za sva moderna javna preduzeća zbog čega preduzeća na globalnom nivou biraju da obelodane što je moguće više informacija o načinu na koji rade, finansijskim izveštajima, ekološkim i socijalnim aspektima korporativnog upravljanja kako bi pridobili poverenje ulagača i potrošača ili njihovih klijenata. Jedna od glavnih tačaka transparentnosti i održivog upravljanja preduzećima jeste integrisano objavljivanje izveštaja/finansijskih izveštaja kao i narativnih nefinansijskih izveštaja.

U modelu korporativnog upravljanja JP-ima u drugim državama, Odbor preduzeća ima glavnu ulogu da obezbedi usaglašenost rukovodstva i rad kompanije sa kodeksom korporativnog upravljanja. Transparentnost Odbora direktora koji deluje u ime akcionara, izlaže Odbor riziku odgovornosti za neuspeh formalnog praćenja rada kompanije i takođe podstiče Odbor da se usredsredi na suštinu njihovih praksi korporativnog upravljanja. U slučaju da Odbor ne ispuní svoje obaveze ili u slučaju nezadovoljstva Odborom, akcionar može preduzeti popravne/kaznene mere koje treba propisati Zakonom.

Kodeksi upravljanja u drugim zemljama razlikuju se na kratkoročnoj i srednjoročnoj osnovi zbog toga što ne odgovaraju izmenjenoj stvarnosti i društveno-ekonomskim promenama u zemlji. U Španiji, Estoniji, Litvaniji, Mađarskoj, preduzeća su dužna da u posebnom delu izveštaja, Prilogu ili u tabelarnoj formi objave kako su ispunile obaveze proizašle iz kodeksa korporativnog upravljanja ili o njihovoj usklađenosti sa kodeksom korporativnog upravljanja.

Smatra se da moderne kompanije treba da pruže ne samo ekonomske vrednosti u društvu već i socijalne i ekološke. Ispunjavanje ova tri kriterijuma smatra se odgovornim i održivim korporativnim upravljanjem, što je dobra praksa koja doprinosi podizanju vrednosti i ugleda kompanije.

Uspeh kompanije takođe zavisi od sposobnosti internih struktura da predvide i eliminišu predviđene opasnosti i gubitke pokretanjem odgovornih inicijativa unutar kompanije. Upravljanje rizikom još jedno je načelo koje doprinosi odgovornosti i koje treba uključiti u godišnji izveštaj zajedno sa finansijskim i nefinansijskim izveštajem.

Sve veći broj studija ukazuje na pozitivnu vezu između većeg broja žena na visokim funkcijama i finansijskog učinka kompanija. Ostale studije stavljaju akcenat na činjenicu da je veća raznolikost povezana sa složenijom dinamikom grupe i postizanjem konsenzusa i mnogo većim očekivanjima od rukovodioca da organizuje delotvornu diskusiju.

Dobre međunarodne prakse ukazuju na korišćenje nove tehnologije za jačanje odgovornosti. Objavljivanje svih odnosnih podataka redovno na internet stranici JP-a i drugih odnosnih kompanija, koje primenjuju kriterijume korporativnog upravljanja, povećaće poverenje građana u smislu pruženih usluga i verodostojnosti kompanija.

### **Poglavlje 3**

#### **Ciljevi i zadaci**

##### *Cilj*

Opšti je cilj ove politike da poboljša učinak javnih preduzeća istinskim i proaktivnijim upravljanjem na strani akcionara, u skladu sa standardima korporativnog upravljanja OECD-a, koja bi imala za posledicu porast u vrednosti imovine JP-a i pružanje kvalitetnijih usluga javnosti. Konkretni cilj ove politike jeste da ukloni zakonske praznine i da stavi na raspolaganje zakonske odredbe, konsolidujući ih sa podzakonskim aktima kao propratnim aktima.

##### *Zadaci*

1. Proaktivna i profesionalna uloga akcionara u održivom upravljanju JP-om sa ciljem da se očuva njihova vrednost;
2. Osnaživanje posmatračke uloge akcionara prema JP-ima, porast javne imovine i pružanja javnih usluga;
3. Podizanje nivoa odgovornosti i snošenja iste Odbora naspram akcionara;
4. Stvaranje održivih ekonomskih politika koje omogućuju podizanje vrednosti akcija;



- a. Obezbeđivanje održivog i predvidivog povraćaja finansijskih sredstava JP-a, zadržavanjem finansijskog rizika na razumnom nivou.
5. Porast doprinosa JP-a u društveno-ekonomskim i ekološkim vrednostima države.

## **Poglavlje 4**

### **Opcije:**

#### ***Opcija 1: Opcija status quo (bez promena)***

Aktuelni pravni okvir na polju javnih preduzeća, u slučaju da se ne pristupi izradi nove politike o javnim preduzećima, nastaviće sa izazovima i pravnim nejasnoćama. Takođe, ova situacija onemogućuje usklađivanje sa najboljim praksama OECD-a.

Opcija status quo kada govorimo o funkcionisanju javnih preduzeća, može imati za posledicu pad ukupne vrednosti imovine u javnom vlasništvu. Posledično, ova potencijalna situacija u vezi sa javnom imovinom može ozbiljno ugroziti kvalitet usluga koje se pružaju građanima Republike Kosovo. Štaviše, nedostatak opšte javne politike u vezi sa strateškim smerom izrade i organizovanja javnih preduzeća na tržištu, može imati negativne posledice po privredu zemlje.

Sa druge strane, nereformisanje organizacione strukture javnih preduzeća sprečava njihovo delotvorno i efikasno funkcionisanje.

Nepotpuno integrisanje korporativnog upravljanja u normativne akte i njihovo sprovođenje u organizaciji, dovodi do nedovoljne odgovornosti, podele odgovornosti, snošenja iste i kontrole.

Aktuelno stanje kada govorimo o podnošenju izveštaja javnih preduzeća onemogućilo je da se proprati postizanje ciljeva i odnosne radnje organizacije.

Činjenica da spoljni i unutrašnji rizici nisu preliminarno identifikovani i da sa druge strane nisu predviđeni instrumenti za sprečavanje eventualnih posledica na nivou preduzeća, imala je za posledicu nepostizanje ciljeva u vezi sa planiranim projektima.

Nepredviđanje sankcija za nesprovođenje propisa na snazi zapravo ukazuje na jaz između zakonskih odredbi, njihove primene i kažnjavanja pri javljanju nezakonitih radnji. Posledično, sve ovo utiče na dalje produbljivanje neodgovornosti, nemara i nepoštovanja zakonskih nadležnosti.

Nezadovoljavajući nivo transparentnosti u odlučivanju i odgovornosti, stvara nepoverenje akcionara, interesnih grupa i građana generalno. Preduzeća u javnom vlasništvu treba da poboljšaju aktuelni nivo transparentnosti, u smislu objavljivanja podataka od javnog interesa.

Nepostojanje potpunih pravnih ovlašćenja i odnosnih instrumenata da se proprati učinak javnih preduzeća, uticalo je na stvaranje aktuelne situacije u kojoj javna preduzeća deluju.

### ***Opcija 2: Izmena postojeće politike***

Postojeće stanje treba da se izmeni izradom primarnog i sekundarnog Zakona o javnim preduzećima, kojim se mogu jasno urediti odgovornosti i poteškoće svakog mehanizma u smislu ostvarivanja imovinskog prava.

Glavni cilj izmene postojeće politike jeste da se izmene odgovornosti i ovlašćenja kako bi se dalje osnažila i povećala posmatračka uloga akcionara naspram JP-a i kako bi se odgovorilo na pitanje odgovornosti i snošenja iste od strane Odbora direktora akcionarima i drugim interesnim stranama.

*Preporučena politika sačinjena je od sledećih glavnih promena:*

- Na predlog Vlade, Skupština Republike Kosovo treba da usvoji svojinske politike upravljanja državnom imovinom, kao usmeravajuća strateška politika koja će uticati na efikasnije funkcionisanje javnih preduzeća;
- Ulogu akcionara treba osnažiti novim zakonom, odnosno proaktivnijim pristupom odlučivanju i praćenju, u skladu sa strateškim ciljevima JP-a;
- Mehanizam praćenja javnih preduzeća od strane akcionara treba osnažiti izmenama u novom zakonodavstvu. Izmene će biti načinjene u strukturi, pružanju ovlašćenja i u podizanju profesionalnih kapaciteta ljudskih resursa u sklopu posmatračkih mehanizama;
- - Sprovođenje načela korporativnog upravljanja OECD-a ili primena britanskog modela "comply or explain" u slučajevima nesprovođenja načela korporativnog upravljanja.

Zacrtavanje pravne obaveze sprovođenja načela korporativnog upravljanja OECD-a i posledično sankcionisanje u slučaju njihovog nesprovođenja, shodno zakonskom okviru;

- Način izbora odbora direktora bez obzira da li se radi o nadzornom ili upravnom odboru, treba razraditi u potpunom skladu sa načelima korporativnog upravljanja OECD-



- a. Novi zakon o javnim preduzećima treba decidivno da propiše kriterijume, kvalifikacije i odgovornosti za obavljanje njihovih nadležnosti;
- Postupak smene odbora direktora i upravnog odbora, uključujući i visoke zvaničnike javnih preduzeća, treba da se promeni novim Zakonom o javnim preduzećima;
  - Praćenje učinka javnih preduzeća treba urediti na osnovu kreiranog sistema za praćenje učinka, koji bi bio sastavljen od sledećih koraka: Određivanje ciljeva za praćenje učinka, prikupljanje osnovnih informacija o javnim preduzećima, određivanje mandata (misije), strategija i ciljeva, osmišljavanje sporazuma za merenje učinka, razrada ključnih pokazatelja učinka i određivanje ciljeva.
    - Preporučuje se da se izaberu pokazatelji koji ističu istinsku vrednost preduzeća, kako se ne bi stvarala preterana zabuna i kako bi se pokušalo da se izmere vrednosti koje su često neizmerive kako bi stvorili jasnu sliku o situaciji i budućnost kompanija u našem slučaju JP-a. Pokazatelji i preduzete mere treba da stvore podsticajne mere za dalja poboljšanja i da utiču pozitivno na učinak JP-a.
  - Standardizacija postupaka izveštavanja u skladu sa Zakonom na snazi o računovodstvu, finansijskom izveštavanju i reviziji, preduslov je da se uspostave mehanizmi kontrole i da se poveća odgovornost prema akcionaru i drugim interesnim grupama.
  - Zakonskim odredbama osnažiće se odgovornost na oba nivoa upravnih odbora, pošto će ovo omogućiti snošenje odgovornosti za ciljeve određene na visokim nivoima u ili van javnih preduzeća. Takođe, odgovornost omogućava prilagođavanje i donošenje odluka u pravo vreme, da se eliminišu rizici ili prepreke u realizaciji određenih planova i ciljeva (poboljšavanje kvaliteta u odlučivanju);
  - Politika naknade JP-a, odnosno odbora direktora i upravnog kao i unutrašnjeg osoblja JP-a, treba da predstavlja potpunu diskreciju akcionara shodno ciljevima. Ova politika treba da bude usklađena prema vrednosti JP-a na tržištu kao i prema značaju pružanja usluga/proizvoda (politike podsticajnih mera prema kompanijama);
  - Usvajanje i svaka izmena i dopuna Statuta treba da se načine po dobijanju prethodne saglasnosti akcionara na godišnjim sastancima;
  - Kvalitet usluga koje pruža JP, sem što treba da predstavlja zakonsku obavezu po javna preduzeća, treba da ima za cilj i standardizaciju i objektivnu procenu pruženih usluga. Akcionar treba da proceni redovne standardizovane godišnje izveštaje u vezi sa merenjem zadovoljstva pruženim uslugama, čime će se izmeriti i učinak Odbora;
  - Upravljanje rizikom treba da predstavlja jedan od glavnih stubova izveštavanja JP-a. Sem ostalih godišnjih finansijskih i nefinansijskih izveštaja, JP-i treba da osmisle i plan

upravljanja rizikom koji će činiti Identifikovanje rizika, Procena efekata rizika, tumačenje rezultata procene rizika, Radnje na smanjenju rizika i praćenju primene sistema kontrole rizika. Izrađeni godišnji plan upravljanja rizikom treba da se proceni i usvoji na kraju godine sa akcionarom. Mehanizam praćenja akcionara propraćiće konkretno upravljanje rizikom u svakom JP-u.

- Predvideti kaznene odredbe, koje će obuhvatati kako popravne tako i kaznene mere, načine i oblike sankcionisanja kao i vremenske rokove za donošenje odluke o izricanju sankcije akcionara;

- Pojasniti postupke i kriterijume za obrazovanje centralnih i lokalnih JP-a i način na koji će ih nadgledati akcionar.

- Uprava Jedinice za praćenje JP-a treba da se osnaži kaznenim odredbama za slučajeve u kojima se službeni zahtevi ove Jedinice ne uzimaju u obzir. Takođe, autoritet ovog subjekta će ubuduće biti dalje ojačan zakonskim odredbama koje omogućuju podizanje kapaciteta i odgovornosti prema JP-ima.

Vlada (akcionar) i MER odgovorni su za izradu i sprovođenje politika i normativnih akata. MER deluje u ime akcionara posredstvom mehanizma za praćenje JP-a.

Ovaj zakon sprovedeće i centralna i lokalna javna preduzeća kao i druge treće strane.

### ***Opcija 3: Promena postojećeg pristupa primene***

Treća opcija ne može da se primeni pošto postojeća politika na snazi, između ostalog, ne predviđa stratešku usmerenost u vezi sa imovinom u javnom vlasništvu i stratešku usmerenost pružanja kvalitetnih usluga. Štaviše, zakonski okvir koji je u ovom trenutku na snazi, sadrži mnogo veći prostor i ne predviđa neka od suštinskih pitanja za funkcionisanje JP-a i za funkcionisanje ovlašćenja akcionara naspram JP-a.

### ***Poglavlje 5***

#### ***Rezime opcija***

***Ovaj deo se popunjava po završetku preispitivanja prvog nacrtu.***

U nastavku predstavljamo tabelu sa rezimiranim opcijama:

<b>Rezime opcija</b>			
<b>Glavne karakteristike</b>	<b>Opcija 1</b>	<b>Opcija 2</b>	



			<b>Opcija 3</b>
<i>Glavne karakteristike opcije</i>			
<i>Segment ciljnog stanovništva /sektora/regiona</i>			
<i>Karakteristike primene – ko je odgovoran – resor Vlade (koji), privatni sektor, građani</i>			
<i>Upravljanje ili sprovođenje programa ili usluge</i>			
<i>Zakoni, podzakonski akti, izmene i dopune postojećih zakona i sprovođenje i kazne</i>			
<i>Podsticaji i nedostatak ekonomskih podsticaja – subvencije ili takse</i>			
<i>Kampanje edukacije i komunikacije</i>			

<i>Uputstva</i>			
<i>Vremenski rokovi – kada opcija stupa na snagu</i>			

## ***Poglavlje 6***

### ***Analiza opcija***

#### ***Koristi***

##### ***Koristi Opcije 1: (Status quo)***

Ova opcija ne predviđa postizanje koristi zadržavanjem postojećeg stanja. Pravni okvir na snazi sprečava funkcionisanje javnih preduzeća, realizaciju ciljeva kao i ispunjavanje dužnosti u vezi sa pružanjem kvalitetnih javnih usluga i zadržavanjem javnog vlasništva.

##### ***Koristi Opcije 2: (PREPORUČENA)***

Izrada primarnog i sekundarnog zakonskog okvira omogućava da se definišu dužnosti i odgovornosti mehanizama koji ostvaruju ovo pravo i podizanje nivoa odgovornosti u vezi sa učinkom JP-a. Izrada novog Zakona i podzakonskih akata, omogućava da se biznis planovi preduzeća usklade sa opštim razvojnim i sektorskim politikama, omogućuje porast efikasnosti i kvaliteta u upravljanju javnim preduzećima, omogućuje postizanje višeg nivoa transparentnosti javnih preduzeća i omogućuje podizanje nivoa kredibiliteta kod potrošača /klijenata.

Poboljšavanje odgovornosti pomaže da se ostvari i izmeri napredak pošto javno preduzeće u kontinuitetu procenjuje ostvarene rezultate i napredak u određenim fazama. Kao posledica opredeljivanja za preporučenu opciju, koristi u vezi sa javnim vlasništvom doprineće postizanju strateške vizije svakog javnog preduzeća.

##### ***Koristi Opcije 3:***

Nedostatak odredbi o primeni aktuelnog zakona na snazi, onemogućuju uspešnu primenu ove opcije. Posledično, izmena instrumenata za primenu propisa u ovoj oblasti ne



doprinosi pozitivno procesu poboljšavanja aktuelnog stanja u vezi sa JP-ima, pošto nedostaju odredbe u pravnom okviru.

### ***Negativne posledice Opcije 1 (Status Quo)***

Nastavljanje postojećeg stanja može uticati negativno ne samo na učinak javnih preduzeća i vrednost imovine u javnom vlasništvu već i na sam ekonomski razvoj zemlje.

### ***Negativne posledice druge opcije***

Nema negativnih posledica.

### ***Negativne posledice treće opcije***

Primena propisa generalno beleži nedostatke nepostojanjem jasnih zakonskih odredbi u sklopu postojećih propisa. Sve ovo onemogućava uspešnu primenu i u nekim slučajevima redizajniranje mehanizama za sprovođenje postojećeg zakonodavstva.

### ***Distributivni efekat***

Kao rezultat izmene propisa o javnim preduzećima, efekat će se osetiti u svim sektorima u kojima javna preduzeća deluju, odnosno u sektoru energetike, rudnika, telekomunikacija, poštanskih usluga, otpada, vode itd.

Sa druge strane, efekat će se ostvariti i u smislu javnih finansija, odnosno postepenog smanjivanja budžetskih implikacija finansijske podrške javnih preduzeća.

### ***Trošak***

Tabela koja sledi u nastavku sadrži godišnji trošak usluga, za sprovođenje zakona:

<b>Rezime ocene finansijskog uticaja</b>	
	(000 evra)

	Aktuelna godina	Godina 2	Godina 3	Godina 4
<b>Opcija 1</b>				
Neto razlika u dodeljenim troškovima	0	0	0	0
Neto razlika u stvaranju prihoda	0	0	0	0
Očekivano finansiranje od strane donatora	0	0	0	0
<b>Opcija 2</b>				
Neto razlika u dodeljenim troškovima	0	0	0	0
Neto razlika u stvaranju prihoda	0	0	0	0
Očekivano finansiranje od strane donatora	0	0	0	0
<b>Opcija 3</b>				
Neto razlika u dodeljenim troškovima	0	0	0	0
Neto razlika u stvaranju prihoda	0	0	0	0
Očekivano finansiranje od strane donatora	0	0	0	0



--	--	--	--	--

## **Poglavlje 7**

### **Konsultacije**

Konsultacije sa stručnjacima (van Vlade)

Konsultacije sa drugim ministarstvima

Konsultacije sa akterima – organizacijama ili pojedincima na koje direktno utiče

Konsultacije sa javnošću i građanskim društvom

Popuniti nakon faze preliminarnih i javnih konsultacija.

## **Poglavlje 8**

### **Uporedba opcija**

**Opcija 1**, Status Quo (bez promena), prema proceni utiče negativno na trendove učinka javnih preduzeća, odnosno utiče na pad vrednosti imovine i na pad u kvalitetu ponuđenih usluga / proizvoda.

**Opcija 2**, Izrada novog zakona omogućuje usklađivanje biznis planova preduzeća sa opštim i sektorskim razvojnim politikama; porast efikasnosti i kvaliteta u upravljanju javnim preduzećima; postizanje višeg nivoa transparentnosti javnih preduzeća omogućuje podizanje nivoa kredibiliteta kod potrošača / klijenata.

**Opcija 3**. Aktuelni zakon i podzakonski akti na snazi ne pružaju mogućnost novog pristupa primeni.

## **Poglavlje 9**

### **Preporuka**

Na osnovu sveobuhvatne analize postojećeg zakonodavstva Zakona br. 03/L-087 o JP, Zakona br. 04/L-111 o izmeni i dopuni Zakona br. 03/L-087 o JP iz 2012. godine, kao i

Zakona br. 05/L-009 o izmeni i dopuni Zakona br. 03/L-087 o JP izmenjenog i dopunjenog Zakonom br. 04/L-111 iz 2015. godine, dajemo preporuku Vladi Republike Kosovo da usvoji Opciju 2 predloženu u ovom Konceptnom dokumentu, odnosno preporučenu opciju izrade novog Zakona o javnim preduzećima. Vladi Republike Kosovo se preporučuje da usvoji drugi predlog kao takav pošto će se izmenom postojeće politike povećati odgovornosti, kapaciteti i ovlašćenja nadzornog subjekta, sa ciljem da se ojača i poveća uloga akcionara prema JP-ima. Izmena postojeće politike ima za cilj da se pozabavi odgovornošću Odbora direktora prema akcionaru i drugim interesnim stranama i da stvori održive ekonomske politike koje omogućuju porast vrednosti akcija JP-a.

Ministarstvo ekonomskog razvoja podneće Vladi Republike Kosovo ovaj Konceptni dokumenat na usvajanje do meseca decembra 2017. Procenjena vrednost ovog Konceptnog dokumenta od strane Ministarstva finansija iznosi ..... €. Nakon usvajanja Konceptnog dokumenta, Ministarstvo ekonomskog razvoja započeće proces izrade Zakona o javnim preduzećima u skladu sa uredbama Vlade o postupcima izrade normativnih akata i pravnih usluga.

Ministarstvo ekonomskog razvoja podneće Vladi Republike Kosovo predlog zakona o javnim preduzećima do K4 2018.

## **Poglavlje 10**

### **Komunikacija**

Ministarstvo ekonomskog razvoja biće usredsređeno na to da ovu politiku saopšti organima javne administracije ali i široj javnosti. U tom kontekstu, ova politika biće saopštena kako pre tako i nakon usvajanja, dakle tokom faze izrade predloga zakona o javnim preduzećima. Kao sredstva i metode komunikacije koristiće se: internet stranica ministarstva, platforma za online konsultacije, štampani i elektronski mediji, organizovanje okruglih stolova i javnih skupova itd.