



Poslovno udruženje komunalnih preduzeća **KOMDEL**

Beograd, Branka Krsmanovića br 13

Tel: 011 2400 227, Tel/Fax: 011 2402 098,

E-mail: komdel@ttigroup.co.rs www.ttigroup.co.rs

Stručna služba: **TTI Group** d.o.o. Beograd

Beograd, oktobar 2019. godine

INFORMACIJA 22

SMERNICE ZA IZRADU GODIŠNJIH PROGRAMA POSLOVANJA ZA 2020. GODINU

Vlada Republike Srbije, na sednici održanoj 17. oktobra 2019. godine, u skladu sa svojim ovlašćenjima, a na osnovu člana 60 Zakona o javnim preduzećima, donela je Uredbu o utvrđivanju elemenata godišnjeg programa poslovanja za 2020. godinu, odnosno trogodišnjeg programa poslovanja za period 2020 -2022 godine javnih preduzeća i drugih oblika organizovanja koji obavljaju delatnost od opšteg interesa koja stupa na snagu 8-og dana od dana objavljivanja (26-tog oktobra).

Elementi za izradu godišnjih programa poslovanja javnih preduzeća za 2020. godinu bliže su utvrđeni u Smernicama, koje su odštampane uz Uredbu i čine njen sastavni deo.

U narednom tekstu daje se kratak osvrt na karakteristične delove ovog dokumenta sa komentarima i napomenama vezanim za planiranje prihoda, zarada i zapošljavanja u narednoj poslovnoj godini uz napomenu da se **u prilogu** ove informacije dostavlja **integralni tekst Smernica zajedno sa pratećim tabelama**.

Smernice su najvećim delom sadržinski identične sa smernicama iz prethodne godine, tako da isto kao i do sada kroz sledećih **10 tačaka** razrađuju elemente neophodne za izradu godišnjeg programa.

Tačka 1 - Opšti podaci

Tačka 2 – Analiza poslovanja u 2019. godini

Tačka 3 – Ciljevi i planirane aktivnosti za 2018. godinu:

Tačka 4 – Planirani izvori prihoda i pozicije rashoda po namenama:

Tačka 5 – Planirani način raspodele dobiti, odnosno planirani način pokrića gubitka

Tačka 6 – Plan zarada i zapošljavanja

Tačka 7- Kreditna zaduženost

Tačka 8 - Planirane nabavke

Tačka 9 - Plan investicija

Tačka 10 - Kriterijumi za korišćenje sredstava za posebne namene

Napomene i sugestije oko izrade godišnjeg programa

a) Planiranje prihoda

U ovom delu Smernica, između ostalog navedeno je da prihode treba planirati **na osnovu važeće odluke o cenama na koju je saglasnost dala** Vlada, nadležni organ autonomne pokrajine ili **jedinice lokalne samouprave**, odnosno drugi nadležni organ.

Slična **formulacija** bila je i u Smernicama donetim prethodne godine, a sama po sebi je takva da **otvara suštinske dileme** vezane za metodologiju planiranja. Naime, ako se prihodi planiraju, kako bi se moglo da se tumači, po sadašnjim cenama, onda bi i rashodi trebalo da se planiraju na isti način. U suprotnom, pravila bi se bilansna neravnoteža, a jedan broj javnih

preduzeća bi zbog potcenjenih prihoda u godišnjim programima iskazao gubitke koje inače nema smisla planirati.

S druge strane, ako bi se prihodi i rashodi planirali po sadašnjim, a ne po planskim cenama, to bi u većini slučajeva značilo da godišnjim programom nije obezbeđen dovoljan iznos sredstava za masu zarada i drugih primanja zaposlenih, ali ni dovoljno novca za javne nabavke za koje se sredstva takođe obezbeđuju godišnjim programom.

Ako bi se prihodi projektovali isključivo po trenutno važećem cenovniku, to bi moglo da se tumači kao da su cene zamrznute i da nije moguća nikakva njihova korekcija (ni na gore ni na dole). Pretpostavljamo da ovo nije bila namera pošto to ne samo da nebi bilo u skladu sa pozitivnim propisima, već ni u skladu sa politikom Vlade u sektoru cena komunalnih usluga i preuzetih obaveza naše države pred međunarodnim institucijama.

To sve upućuje na **neminovnost** da se prihodi i rashodi javnih preduzeća za narednu 2020. godinu planiraju sa fleksibilnijim tumačenjem ove formulacije, odnosno ipak **ne po sadašnjim**, već **po planskim cenama**, a uzimajući u obzir i polazeći od važećih odluka o cenama.

b) Planiranje broja zaposlenih

Kod javnih komunalnih preduzeća kadrovski kapacitet je u poslednjih nekoliko godina pod dejstvom restriktivnih propisa, vidno oslabljen. U praksi je sve manje operativnih radnika koji neposredno rade na terenu, a sve češće nedostaju neki kadrovi koji su ključni za obavljanje delatnosti (vodoinstalateri, vozači specijalnih vozila, rukovaoci specijalnim mašinama i postrojenjima...). Istovremeno na administrativnim poslovima po pravilu postoje viškovi, ali su oni takve strukture da ih nije moguće prekvalifikovati i usmeriti na terenske operativne zadatke.

Ograničenje ukupnog broja zaposlenih i zabrana zapošljavanja koja je na snazi još od decembra 2013-te godine, ovaj sve ozbiljniji problem, ne da nisu rešila, već su ga na određeni način i dodatno pojačavala i podsticala. Osnovna intencija zakonodavca je bila da zabrana zapošljavanje prestane kada Zakon o maksimalnom broju počne da se primenjuje, ali se desilo da paralelno važe i jedan i drugi propis. Tako smo imali situaciju koja je u pravnoj praksi veoma retka, da jedan te isti zakon (Zakon o budžetskom sistemu), ograničavanje broja zaposlenih u javnom sektoru reguliše na dva različita načina. Poslednjim izmenama Zakona o budžetskom sistemu **zabrana zapošljavanja produžena je i na 2020. godinu**, a za sada je nepoznato da li će se kao što se desilo prošle godine, dejstvo Zakona o maksimalnom broju zaposlenih u javnom sektoru, produžiti i na narednu 2020. godinu

Broj i strukturu zaposlenih u narednoj 2019. godini, po našem mišljenju trebalo bi **planirati slobodno i prema realnim potrebama posla**, a **pod pretpostavkama** da će u 2020. godini popuna upražnjenih radnih mesta moći da se po pribavljanju saglasnosti i izvrši.

Ukoliko se u toku 2020. godine dogodi da preduzeće nije ispunilo sve potrebne procedure i pribavilo potrebne saglasnosti, onda bi godišnji program u tom delu, sa svim suštinski važnim posledicama i opasnostima po delatnost koju obavljaju javna preduzeća i javni interes, ostao jednostavno nerealizovan.

c) Planiranje mase zarada za 2020. godinu

Formulacija iz Smernica da će se „sredstva za zarade zaposlenih planirati isključivo u skladu sa važećim zakonskim i podzakonskim aktima koja uređuju ovu oblast i prikazati iznos sredstava koji će se uplatiti u budžet Republike Srbije“ samim tim što je previše načelna, nimalo ne razrešava brojne dileme i ne olakšava planiranje zarada i drugih primanja zaposlenih u javnim preduzećima.

Zakon o javnim preduzećima propisuje samo to da godišnji program mora da sadrži plan zarada i zapošljavanja (član 60), kao i to da se pre isplate obavezno overava obrazac za kontrolu

obračuna i isplate zarada (član 66). Kvartalnim izveštajima iz člana 63 i overama ZIP obrasca, ni na koji način se ne definiše politika zarada niti njihova masa, već se samo proverava da li je u realizaciji došlo do odstupanja ili možda probijanja planirane mase.

U članu 66 navedena je i posledica. Naime **ukoliko javno preduzeće** čiji je osnivač jedinica lokalne samouprave **ne sprovodi godišnji program poslovanja** u delu koji se odnosi na zarade ili zapošljavanje, **nadležni organ** jedinice lokalne samouprave **neće izvršiti overu obrasca** za kontrolu obračuna i isplate zarada.

Znači **Zakonom o javnim preduzećima nisu ograničena sredstva** koja javna preduzeća mogu da planiraju **za isplatu zarada i drugih primanja zaposlenih**. Jedina mogućnost da se u segmentu zarada daju neka bliža usmerenja ili limiti bile su upravo Smernice. Međutim, videli smo da ni ovaj dokument to ne sadrži, tako da se **u smislu Zakona o javnim preduzećima masa zarada i drugih primanja zaposlenih u javnim preduzećima u 2020. godini može formirati prema realnim potrebama i mogućnostima** i bez bilo kakvih formalnih ograničenja.

U 2020-toj godini, sudeći prema zvaničnim najavama iz Ministarstva finansija, planiran je **prestanak važenja Zakona o privremenom uređivanju osnovica o privremenom uređivanju osnovica za obračun i isplatu plata**, a kojim su osnovne zarade zaposlenih prvo umanjene za 10% (od ove godine za 5%), ali kojim su praktično i osnovni elementi za obračun zarada (cena rada i koeficijenti) zbog dejstva člana 4. nominalno zamrznute na nivou iz novembra 2014. godine. Ako zaista ovaj Zakon prestane da važi, onda će to predstavljati značajnu novinu koja je od uticaja i na planiranje troškova zaposlenih i mase zarada za narednu godinu.

Prva promena je pre svega u interesu zaposlenih. Naime, ukidanjem ovog Zakona prestaje obaveza umanjivanja zarada (5%) tako da će se za toliko povećati njihova primanja, ali to neće imati uticaj na ukupne troškove i masu zarada pošto će istovremeno sa povećanjem iznosa koji pripada zaposlenima, prestati obaveza uplate obračunatog iznosa koji javna preduzeća sada uplaćuju na propisani račun budžeta Republike Srbije.

Druga promena je značajnija i može da bude od većeg uticaja na planiranje mase zarada i poslovanja u narednoj godini, a vezana je za prestanak zamrzavanja pojedinačnih zarada koje proističe iz člana 4. Naime, ako Zakon bude stavljen van snage, **cena rada i pojedinačni koeficijenti moći će da se utvrđuju** na osnovu realnih potreba i mogućnosti **bez bilo kakvog ograničenja**.

Ovo je posebno značajno za ona preduzeća kod kojih zarade zatečene na niskom nivou pa su zbog rasta minimalne zarade, rasponi između najviših i najnižih zarada drastično smanjeni čime su ozbiljno poremećeni ne samo odnosi u raspodeli, već i ukupno poslovanje. Garantovane **minimalne zarade** koje su u 2019. godini uvećane sa 143 na neto 155,30, **u 2020. godini povećaće se na 172,54 dinara** po radnom času, a u tim uslovima, ako se cena rada nebi povećala, većina naših komunalnih preduzeća došla bi u situaciju da praktično svi zaposleni primaju minimalnu ili njoj blisku zaradu.

Kada se radi o godišnjim programima poslovanja javnih komunalnih preduzeća, **politika zarada svakako** treba da se vodi tako da bude **u skladu sa smernicama i makroekonomskom politikom Vlade**, pri čemu treba imati u vidu da nijednim propisom ili drugim aktom za 2020. godinu nije određeno koliko masa zarada u javnim preduzećima osnovanim na nivou lokalnih samouprava može ili treba da se poveća ili smanji, niti je tako nešto do sada bilo u najavi.

Izvesno je da sva naša komunalna preduzeća objektivno imaju potrebu da posle višegodišnjeg zastoja i „zamrzavanja“, povećaju masu zarada tako da se reše ili makar ublaže neki akutni problemi i poremećaji u raspodeli. U tom smislu u godišnjim programima, pod uslovom da rezultati poslovanja preduzeća to omogućavaju i da se lokalne samouprave kao osnivači sa time saglase, **za 2020-tu godinu trebalo bi predvideti i planirati uvećanje mase zarada koje bi se u proseku kretalo na nivou od 10%**, a koje bi u preduzećima kod kojih su u odnosu na druge zarade izrazito niže, mogao i trebalo da bude i intenzivnije.

Druga stalna primanja zaposlenih trebalo bi planirati **u skladu sa Zakonom o radu i kolektivnim ugovorima**, s tim da je, pod uslovom da bude ukinuto preostalo umanjivanje zarada od 5%, **poželjno da se za 2020. godinu** u uslovima inače ograničenih sredstava, **ne planira isplata solidarne pomoći** za poboljšanje materijalnog položaja zaposlenih, koja je i bila uvedena kao neki vid kompenzacije za umanjivanje osnovnih zarada.