



Poslovno udruženje komunalnih preduzeća **KOMDEL**

**Beograd**, Bulevar Kralja Aleksandra 125

Tel/Fax: 011 2406 373, Tel: 011 2400 227

E-mail: [komdel@ttigroup.co.rs](mailto:komdel@ttigroup.co.rs) [www.ttigroup.co.rs](http://www.ttigroup.co.rs)

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

**Beograd, jun 2014. godine**

**INFORMACIJA 21**

## **RASPRAVA O RESTRUKTURIRANJU KOMUNALNOG SEKTORA**

U velikoj Sali Privredne komore Srbije je 18-tog juna 2014. godine održan je okrugli sto o reformi komunalnog sektora na kome su prisustvovali predstavnici komunalnih preduzeća i njihovih strukovnih udruženja, reprezentativnih sindikata zaposlenih u komunalnom sektoru, Stalne konferencije gradova i opština, kao i predstavnici relevantnih resora u Vladi Republike Srbije.

Cilj Okruglog stola kojim je predsedavao Potpredsednik Privredne komore Srbije gospodin Zdravko Jelušić, bio je da se nadležnim državnim organima prezentuje koncept restrukturisanja javno komunalnih preduzeća za koji se zalažu i iza koga stoji komunalna privreda, a koji u osnovi podržavaju predstavnici naših lokalnih samouprava i većina zaposlenih u ovom važnom segmentu privrede.

Posle pozdravnih reči, održane su uvodne prezentacije u kojima je dat osvrt na trenutni položaj komunalne privrede i gde su date osnovne napomene o samom konceptu reformi koji se predlaže.



Komunalna privreda zalaže za reformu koja bi se sprovodila kao dobro planiran i kontrolisan proces i u kome su sva 4 koraka međusobno usaglašena i kompatibilna, što podrazumeva:

- (1) Prethodnu saglasnost svih aktera oko ključnih opredeljenja i ciljeva reforme na nacionalnom i lokalnom nivou odlučivanja;
- (2) Preduzimanje mera za konsolidaciju stanja i poboljšanje osnovnih parametara poslovanja komunalne privrede na kratak rok;
- (3) Planiranje promena u komunalnom sektoru, zaokruživanje zakonodavnog okvira i harmonizovanje propisa ;
- (4) Formalni postupak restrukturiranja sa konkretnim statusnim i drugim odlukama.

Predsednik Republičkog odbora samostanog sindikata Milan Grujić preneo je stavove ovog sindikata koji podržava zalaganja iz ponuđenog koncepta reformi, a ujedno

izrazio nezadovoljstvo sa načinom na koji su se sve dosadašnje Vlade odnosile i odnose prema komunalnom sektoru.


Generalni sekretar Stalne konferencije gradova i opština, gospodin Đorđe Staničić, posebno se založio za preciziranje i razgraničenje svojinskih odnosa i upisa prava svojine kao važnog preduslova za svojinsku transformaciju komunalnih preduzeća. SKGO se zalaže za reforme u komunalnom sektoru na ekonomskim i tržišnim principima, a u skladu sa tim u asocijaciji naših lokalnih samouprava sačinjena je univerzalna Metodologija za utvrđivanje cena komunalnih usluga, a u pripremi su i druga dokumenta koja će kao stručna podloga svakako doprineti kvalitativnim promenama.

Predstavnik Ministarstva privrede, gospodin Goran Batak osvrnuo se na dokument „Program restrukturiranja JKP” koji je pripremljen i oko koga se pre par godina vodila šira rasprava, ali koji iz raznih razloga, na kraju nije razmatran i usvojen na Vladi Republike Srbije. Takođe najavio je i donošenje novog Zakona o privatizaciji koji će se jednim delom odnositi i na sva javna preduzeća i istakao spremnost ovog Ministarstva za saradnju sa PKS i strukovnim udruženjima.

Potpredsednik Privredne komore Srbije Zdravko Jelušić rekao je da je cilj okruglog stola da ponudi koncept restrukturisanja javnih komunalnih preduzeća iza koga stoji komunalna privreda, ali i da se zatraži učešće predstavnika ovog sektora u radnoj grupi ili drugim telima Ministarstva privrede koja će biti angažovana na pripremi Programa restrukturisanja javno komunalnih preduzeća. Privredna komora Srbije je spremna da svojim znanjem i iskustvom pomogne u ovom procesu i svojim članicama i nadležnim ministarstvima. Potpredsednik PKS je ukazao na spremnost Vlade, osnivača javno komunalnih preduzeća i zaposlenih u komunalnoj privredi da se dođe do rešenja koje će našim komunalnim preduzećima omogućiti da postanu efikasnija uz povećan kvalitet usluga, da posluju bez budžetske pomoći, da svojim delovanjem ni na koji način ne ugrožavaju javni interes koji je u prirodi komunalnih delatnosti.

\*\*\*\*\*

U nastavku je dat polazni koncept reformi u komunalnom sektoru oko koga je vođena rasprava na okruglom stolu.



## KONCEPT RESTRUKTURANJA JKP U 4 KORAKA - REFORMA KOMUNALNOG SEKTORA -

Koncept restrukturiranja treba posmatrati kao nedeljivu celinu i kao proces u kome su sva 4 koraka međusobno usaglašena i kompatibilna.

Na samom početku, naravno treba biti svestan dosta loših početnih pozicija, ali treba jasno postaviti ciljeve do kojih dovode preduzete mere.

Celovit postupak restrukturiranja podrazumeva bi :

- (1) prethodnu saglasnost oko ključnih opredeljenja ;
- (2) konsolidaciju stanja u komunalnoj privredi ;
- (3) planiranje promena i harmonizovanje propisa ;
- (4) formalni postupak restrukturiranja.

### 1. Prvi korak - Ključna opredeljenja

Komunalnu oblast, pošto ona ima širi društveni značaj, nije moguće posmatrati izolovano. Zato već na početku treba testirati reformu tako što bi se definisala ključna opredeljenja i oko njih dobila što šira podrška svih ključnih aktera, uključujući i punu saglasnost na nacionalnom i lokalnom nivou vlasti.

Ovo znači da već na početku treba imati jasne odgovore na nekoliko pitanja i dilema među kojima izdvajamo:

PITANJE	STAVOVI KOMUNALNE PRIVREDE
Da li želimo da zadržimo punu državnu kontrolu nad objektima komunalne infrastrukture kao izvora monopola?	DA Državna kontrola nad objektima komunalne infrastrukture kao izvora monopola, apsolutno treba da bude zadržana.  Razlozi : Iskustva drugih nedvosmisleno pokazuju da su mnogo bolje prošle države u tranziciji koje nisu dozvolile da u komunalnom sektoru, državni monopol bude zamenjen privatnim.
Da li želimo da stvorimo uslove da u komunalnu oblast uđe privatni kapital, i u kojim delovima?	DA Ali pod kontrolisanim uslovima i samo u onim komunalnim delatnostima čije obavljanje nije neposredno vezano za komunalnu infrastrukturu (lakši komunalni servisi)  Ovo praktično znači da za privatni kapital treba otvoriti prostor u obavljanju delatnosti čišćenja javnih gradskih površina, održavanja javnog zelenila, pružanja parking usluga, reciklaži sekundarnih sirovina, zoohigijeni i drugim lakšim komunalnim servisima, dok taj prostor treba maksimalno ograničiti kada se radi o bazičnim komunalnim uslugama (vodosnabdevanje, daljinsko grejanje, šinski i trolejbuski prevoz, deponije komunalnog otpada, upravljanje grobljima i pogrebne usluge...)
Da li želimo da korporatizujemo postojeća JKP ?	DA Postojeća JKP treba da se transformišu u društva kapitala čime dobijaju veću tržišnu slobodu  Ovde je potrebna i doza opreznosti zato što preko tržišta akcija ili udela u budućnosti lako može doći do prikriivenog gubljenja državne kontrole nad objektima komunalne infrastrukture, tako da oblike i pravne forme od početka treba postaviti tako da se ovaj rizik smanji ili potpuno eliminiše.
Da li u slučaju transformacije u društva kapitala treba odmah otvoriti prostor za manjinske suvlasničke pakete ili „sitne“ akcionare – zaposlene ili građane?	DA u slučaju transformacije u akcionarska društva.  NE u slučaju transformacije u društva sa ograničenom odgovornošću.
Da li postojeća komunalna preduzeća treba da reorganizujemo u pravcu njihove specijalizacije i fokusiranja na osnovne delatnosti ili im treba dati prostor za veću tržišnu slobodu?	DA, NE i MOŽDA Odluka o ovome treba da bude donesena na nivou lokalne samouprave u zavisnosti od tipa postojećeg komunalnog preduzeća, veličine opštine i drugih specifičnosti

Da li i koliko smo spremni na „bolne“ korake: osetniji rast cena komunalnih usluga, otpuštanje viška zaposlenih u administraciji JKP, profesionalizaciju upravljanja .	DA Spremni smo na sve bolne korake u cilju ozdravljenja stanja u komunalnoj privredi.
--	---

## 2. Drugi korak- Konsolidacija

Zbog zaštite javnog interesa, bez obzira na buduća rešenja, treba preduzeti mere kojima se poboljšavaju ključne performanse postojećih komunalnih preduzeća kao vršilaca komunalnih delatnosti.

Najvažnije mere koje u interesu svih korisnika komunalnih usluga treba preduzeti ODMAH su:

- Završiti proces evidentiranja nepokretne imovine JKP ;
- Racionalisanje svih vidova troškova JKP kroz postojeće mehanizme kontrole na nivou lokalnih samouprava ;
- Ograničenja i kontrola zaposlenosti u JKP tako što bi se na osnovu unapred definisanih pokazatelja utvrdio optimalni broj angažovane radne snage po pojedinim delatnostima;
- Korekcija cena komunalnih usluga na osnovu podzakonskog akta koji bi trebalo doneti -jedinstvene metodologije za određivanje cena svih komunalnih usluga ;
- Mere za poboljšanje stepena naplate potraživanja kroz bolju pravnu zaštitu zarađenog prihoda, bolju komunikaciju sa korisnicima usluga i druge mere ;
- Usmeravanje sredstava amortizacije radi obnavljanja dotrajale opreme i poboljšanja starosne strukture komunalnih vozila
- 

## 3. Treći korak - Planiranje promena i harmonizovanje propisa

Iz nedavno usvojene Fiskalne strategije od 01. novembra ove godine i drugih najava iz Vlade Republike Srbije, jasno je naglašeno da ceo javni sektor u narednoj 2014.-toj godini očekuju strukturne reforme koje treba da doprinesu ukupnoj budžetskoj konsolidaciji i privrednom oporavku.

Radi ostvarenja ovog cilja u Fiskalnoj strategiji je najavljeno donošenje Programa restrukturiranja svih naših javnih preduzeća. Jedan važan deo tog programa svakako treba da bude Nacionalna strategija restrukturiranja JKP na osnovu koga će opštine da transformišu postojeća komunalna preduzeća u pravcu efikasnijeg i racionalnijeg pružanja komunalnih servisa.

Ovaj dokument u osnovi treba da restrukturiranje JKP posmatra kao proces i da promoviše i nametne obavezno i celovito planiranje promena na nacionalnom i lokalnom nivou odlučivanja. Nacionalna strategija trebalo bi da obradi i sadrži najmanje sledeće celine:

### 1. Razlozi za donošenje Nacionalne strategije i pravni osnov

### 2. Plan aktivnosti na nacionalnom nivou odlučivanja

- Formiranje implementacionog nacionalnog tela i utvrđivanje njegovih nadležnosti
- Identifikovanje „tankih mesta“ u propisima i priprema predloga izmena i dopuna sistemskih rešenja ili donošenje novih propisa (Zakon o komunalnim i javno komunalnim preduzećima)
- Način vršenja kontrole nad pitanjima iz nadležnosti Republike (zaštita prirodnih dobara, zaštita životne sredine, objekti od regionalnog značaja...)

### 3. Sadržaj obaveznog plana restrukturiranja komunalnih sistema koji se donosi na nivou lokalnih samouprava

- •Postojeći vršioci komunalnih delatnosti (JKP, Mesne zajednice, verske zajednice, privatni partneri..) i njihove nadležnosti
- •Popis svih objekata komunalne infrastrukture, ocena stanja i potrebna ulaganja u rekonstrukciju ili izgradnju
- •Dostignuti stepen zadovoljavanja komunalnih potreba na teritoriji JLS (svih 14 komunalnih delatnosti)

- Broj, model i kapaciteti privrednih subjekata kojima će u buduće biti povereno obavljanje komunalnih delatnosti
- Promena pravne forme, status, podela, pripajanje izdvajanje tržišnih nekomunalnih delatnosti iz postojećih komunalnih preduzeća
- Oblici i način kontrole na nivou lokalne samouprave radi zaštite opšteg (javnog) interesa

#### 4. Sugerisani modeli restrukturiranja komunalnih preduzeća

- Model 100% državnog komunalnog preduzeća
- Model mešovitog komunalnog preduzeća sa preko 50% državnog vlasništva
- Model mešovitog komunalnog preduzeća u kome lokalna samouprava ima manje od 50% vlasništva

#### 5. Analiza rizika

- Rizik od zloupotrebe monopolskog položaja
- Rizik od zastoja u vršenju javnih funkcija u toku restrukturiranja
- Drugi rizici i mere kojima će se svi rizici smanjiti i svesti na razumnu meru
- 

### 4. Četvrti korak – Formalni postupak restrukturiranja

Sam postupak restrukturiranja, pošto su prethodne pretpostavke ispunjene, podrazumeva donošenje odgovarajućih odluka na nivou više od 150 lokalnih samouprava sa različitim stepenom razvijenosti i nizom specifičnosti, a na osnovu i u skladu sa prethodno donetim planom celovitog zadovoljavanja komunalnih potreba građana i drugih korisnika komunalnih usluga na teritoriji konkretne jedinice lokalne samouprave.

Opštinske/gradske uprave u saradnji sa postojećim vršiocima komunalnih delatnosti bi trebalo da donesu Lokalni plan restrukturiranja javnih komunalnih preduzeća .

Skupština jedinice lokalne samouprave bi trebala da po proceduri koja je utvrđena statutom i drugim aktima donese odluke o statusnim pitanjima (postupak dodele ugovora o poveravanju komunalnih delatnosti, izmene osnivačkih akata, odluke o izdvajanju ili pripajanju delova preduzeća i sl.)

Ono što je za ceo postupak veoma važno je da se od početka do kraja vodi potpuno transparentno. To znači da zaposleni u komunalnim preduzećima, stručna i najšira javnost u svim fazama treba da dobijaju pravovremene i potpune informacije o nameravanim promenama.