

REFORME U SISTEMU UPRAVLJANJA U DRŽAVNIM PREDUZEĆIMA U CRNOJ GORI

REFORMS IN THE MANAGEMENT SYSTEM IN STATE ENTERPRISES IN MONTENEGRO

Sead Šahman

Student trećeg ciklusa studija na Fakultetu za upravu Univerziteta u Sarajevu
sead.sahman91@gmail.com

Primljen / Received : 27. 3. 2021.
Prihvaćen / Accepted: 24. 1. 2022.

Sažetak

Za poslovnu komunikaciju veoma je važno efikasnost svakog člana menadžmenta državnih preduzeća sa klijentima, odnosno korisnicima (građanima) njihovih usluga. Proaktivnim odnosom sa medijima, klijentima i poreskim obveznicima, Odjeljenje za komunikacije i međunarodnu saradnju doprinosi uspostavljanju pozitivne atmosfere sa građanima Crne Gore. Naučno istraživanje predmetne problematike ovog rada će dati značajan doprinos time što će ukazati na način rada u državnim preduzećima, važnost primjene šest principa Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD), prednosti primjene principa korporativnog upravljanja, odnosno ukazati na propuste i ponuditi moguća rješenja kako bi se doprinijelo poboljšanju pružanju usluga koje su od općeg interesa, a na zadovoljstvo kako vlasnika tako i korisnika usluge javnog preduzeća. Od velike je važnosti ukazati na buduća zakonska rješenja o obavljanju komunalnih djelatnosti promijeniti nadležnost, a samim tim i upravljanje državnim komunalnim preduzećima u Crnoj Gori. Specifičan doprinos istraživanja se ogleda i u razmotranju problematike reforme državnih preduzeća u Crnoj Gori, potrebama i pretpostavkama za reformu, pripremi državnih preduzeća za društvo temeljeno na znanju, informatizaciji državnih preduzeća, društveno-odgovorno poslovanje, kao i njihov informacijski sistem. Prihvatajući osnovnu koncepciju kvaliteta i odnoseći se prema građanima i ostalim korisnicima svojih usluga na drugačiji način, rad državnih preduzeća mora biti bolji, brži i jeftiniji. S tim u vezi je i hipoteza ovog rada kako partije na vlasti i promjene poslovnog okruženja neminovno traže nove koncepcije upravljanja a šest principa OECD korporativnog upravljanja u državnim preduzećima nisu primijenjene.

Ključne riječi: Državna preduzeća, reforma, sistem upravljanja, principi OECD, Crna Gora

Abstract

The efficiency of each member of the management of state-owned companies with clients, ie users (citizens) of their services, is very important for business communication. Through a proactive relationship with the media, clients and taxpayers, the Department of Communications and International Cooperation contributes to estab-

lishing a positive atmosphere with the citizens of Montenegro. Scientific research on the subject of this paper will make a significant contribution by pointing out the way of working in state-owned enterprises, the importance of examples of six principles of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), the benefits of corporate governance, and point out gaps and offer possible solutions. would contribute to improving the provision of services of general interest to the satisfaction of both the owner and the user of the public enterprise service. It is of great importance to point out the future legal solutions on the performance of communal activities to change the competence, and thus the management of state communal enterprises in Montenegro. The specific contribution of the research is reflected in the consideration of the reform of state-owned enterprises in Montenegro, needs and assumptions for reform, preparation of state-owned enterprises for knowledge-based society, informatization of state-owned enterprises, socially responsible business and their information system. By accepting the basic concept of quality and treating citizens and other users of their services in a different way, the work of state-owned enterprises must be better, faster and cheaper. Related to this is the hypothesis of this paper that the ruling parties and changes in the business environment inevitably require new concepts of governance and the six principles of OECD corporate governance in state-owned enterprises have not been applied.

Keywords: State-owned enterprises, reform, governance system, OECD principles, Montenegro

1. UVOD

Problem istraživanja se ogleda u ispitivanju kvaliteta reforme sistema upravljanja u javnim preduzećima u Crnoj Gori. Menadžment javnih preduzeća u Crnoj Gori u najvećoj mjeri utiču na odgovoran pristup provedbi zakonskih propisa te njihovom efikasnije implementiranje i izgradnji korporativnog imidža. Odnos ovlaštenih službenika javnih preduzeća prema korisnicima njihovih usluga mnogo utiče na imidž koji ostvaruje ove ustanove u javnosti. Kada je u pitanju odnos prema građanima veoma važno je napomenuti kako oni očekuju kako će ostvarivanje prava i obaveza kod javnih preduzeća biti pravično, profesionalno i povjerljivo. Predmet ovog istraživanja su javna preduzeća u Crnoj Gori nastala kao odraz potreba savremenog industrijskog i urbanog društva za kontinuiranim obavljanjem niza djelatnosti i pružanju usluga, bez kojih ne bi bio moguć svakodnevni život i funkcionisanje ekonomije te reforma u njihovom sistemu upravljanja. Ona predstavljaju značajne i važne faktore društveno-ekonomskog razvoja društva i države. Kako bi se kreirala kvalitetnija javna preduzeća u Crnoj Gori, neophodno je obezbjediti osnovne pretpostavke, poput: promjena zakonskog okvira (legislative), reforme upravnih procedura, standardiziranje djelovanja, ljudski resursi, upravljačke strukture. Komparativnom analizom će se rasvijetliti

pristupi politici reformi u Crnoj Gori sa evropskim upravnim prostorom. U ovom radu ispitano je da li je došlo do poboljšanja usluga u javnim preduzećima nakon privatizacije te da li je izvršena reorganizacija, sistematizacija, te na koncu šta su građani dobili povezivanjem u globalnu mrežu. Odjeljenje za komunikacije i međunarodnu saradnju javnih preduzeća kroz svoje svakodnevne aktivnosti ima značajnu ulogu u uspostavljanju atmosfere sa okruženjem, te stvaranju pozitivnog stava javnosti prema ovim ustanovama. Kako bi se u većoj mjeri ubrzala i olakšala procedura za dobijanje informacija, kako bi građanima potrebne informacije došle u prihvatljivom roku, neophodno je izmijeniti i dodatno korigovati Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji rada javnih preduzeća. Naglasak u ovom radu je na implementaciji vještina korporativnog upravljanja gdje bi se dobio novi kvalitet koji može da obezbijedi zadovoljstvo korisnika usluga i ciljeva javne politike, odnosno njihov partnerski odnos koji bi doveo do efikasnije i kvalitetnije usluge. OECD smjernice za korporativno upravljanje u državnim preduzećima podrazumijevaju: I. Osiguranje učinkovitog pravnog i regulatornog okvira za državna preduzeća; II. Država u ulozi vlasnika; III. Pravičan tretman dioničara; IV. Odnos sa zainteresiranim stranama; V. Transparentnost i otvorenost i VI. Odgovornost odbora državnih preduzeća. Kako je istaknuto, upravljanje u državnim preduzećima je suštinski značajno za osiguranje njihovog pozitivnog doprinosa cjelokupnoj ekonomskoj efikasnosti i konkurentnosti zemlje. Upravo iskustva OECD-a su pokazala kako dobro korporativno upravljanje u državnim preduzećima je važan preduslov za ekonomski učinkovitu privatizaciju, što će učiniti preduzeća privlačnijim za potencijalne kupce i poboljšati njihovu vrijednost. Kako se navodi u izvještaju „Konkurentnost i privatni sektor, razvoj konkurentnost u Jugoistočnoj Evropi: A Policy Outlook 2018“ većina procijenjenih ekonomija Jugoistočne Evrope postigla je dobar napredak u pojednostavljivanju i standardizaciju korporativnih oblika pod kojima posluju njihova državna preduzeća. Međutim, može biti više urađeno. Šest ekonomija Jugoistočne Evrope trebalo bi, u skladu sa širokim konsenzusom. „Oslanjanje na specifične korporativne forme kao što su „javna preduzeća“ može biti opravdano nefinansijskim ciljevima sa kojima su ova državna preduzeća zadužena, ali bi trebalo biti svedeni na minimum. Snažan pokretač za jednake uslove igre je postojanje državnih preduzeća koja posluju u skladu sa istim korporativnim i komercijalnim zakonima kao i svaki privatni sektor preduzeće“ (OECD, 2018). Analisa MANS u saradnji Access Info Europe navodi kako Crna Gora broji 33 javna preduzeća i to: 1. Monteput DOO Podgorica, 2. JP za upravljanje morskim dobrom Crne Gore, 3. Vodacom Tivat, 4. Pošta Crne Gore AD Podgorica, 5. JP Nacionalni parkovi Crne Gore, 6. Crnogorski elektroprenosni sistem AD PG, 7. Crnogorski operator tržišta električne energije, 8. Montecargo – AD Podgorica, 9. Montefarm, 10. Elektroprivreda Crne Gore AD Nikšić, 11. Centar za ekotoksikološka ispitivanja Crne Gore, 12. Procon DOO

Podgorica, 13. Luka Kotor, 14. Željeznički prevoz CG-AD Podgorica, 155. Željeznička infrastruktura CG-AD Podgorica, 16. JP Regionalni vodovod Crnogorsko primorje, 17. Crnogorski elektrodistribicioni sistem AD PG, 18. Radio difuzni centar DOO Podgorica, 19. Budvanska rivijera AD Budba, 20. Luka Bar – AD Bar, 21. Održavanje željezničkihvoznih sredstava AD Podgorica, 22. Montenegro Bonus DOO Cetinje, 23. Barska plovidba AD Bar, 24. Rudnik uglja AD Pljevlja, 25. Wireless Montenegro DOO, 26. Ulcinjska rivijera AD Ulcinj, 27. Institut Dr Simo Milošević, 28. Crnogorska plovidba, 29. Castello Montenegro AD Pljevlja, 30. Institut za crnu metalurgiju AD Nikšić, 31. Montenegro Airlines AD Podgorica, 32. Plantaže 13. jul AD Podgorica, 33. JP Aerodromi Crne Gore.

Javna preduzeća obično se definiraju kao „preduzeća koja su u vlasništvu i/ili kontrolom države, a koja prodaju dobra i usluge namijenjene široj javnosti“ ili kao „trgovačka društva koja se nalaze pod nadzorom državnih tijela, koja se ostvaruju putem određivanja opće poslovne politike javnog preduzeća i izbora članova uprave javnog preduzeća“ (Zrilić, 1993). „Temeljni kriterij za definiranje javnog preduzeća je djelatnost od javnog društvenog interesa pravnog lica, koje treba biti upisano u sudski registar kao gospodarsko društvo, dok su kriteriji koji se tiču broja zaposlenih radnika i učešća državnog kapitala eliminirani. Ujedno, pravno lice može biti određeno kao javno preduzeće i posebnim propisom“ (Trhulj, Buljan, 2013). Zakon o javnim preduzećima i obavljanju djelatnosti od interesa je ukazao „da su djelatnosti od opšteg interesa sljedeće djelatnosti u oblasti: proizvodnje, prenosa i distribucije električne energije, proizvodnje i prerade uglja, istraživanja, proizvodnje, prerade, transporta i distribucije nafte i prirodnog i tečnog gasa, prometa nafte i naftnih derivata, željezničkog, poštanskog i vazdušnog saobraćaja, telekomunikacija, izdavanje udžbenika, korištenja, upravljanja zaštite i unapređenja dobara od opšteg interesa (vode, putevi, jezera, šume i dr.)“ (Anđelković, 2016).

Javna preduzeća su „privredni subjekti (korporacije), u državnom vlasništvu ili pod državnom kontrolom, koji pružaju industrijska ili komercijalna dobra i usluge širokoj javnosti. Ona mogu biti u državnom vlasništvu ili pod državnom kontrolom. Vlasnik preduzeća može biti država ili privatni vlasnik ako ima sve ili većinu (preko 50%) dionica ili nekog drugog oblika trajnog kapitala“ (Stiglitz, 2004).

Razlika između javnih preduzeća i privrednih društava s učešćem državnog kapitala „nije determiniran procentom učešća državnog kapitala u ukupnom kapitalu društva, već osnovnim propisom koji uređuje njihov status. U tom smislu, na društva s učešćem državnog kapitala ne primjenjuje se ZJP, nego ZPD“ (Grbo, 2017). S tim u vezi se i pitanje korporativnog upravljanja i nadzora nad poslovanjem „postavlja kao proces balansiranja svih tih interesa i rizika poslovanja, jer temeljni cilj preduzeća je stvoriti dovoljno ekonomske dodane vrijednosti da se svi ti interesi zadovolje i da se pritom uveća vrijednost imovine društva“ (Barbić, J.; Čolaković, E.; Parać, B.; Vujić, V., 2008). Novi javni menadžment je heterogen te

obuhvata „više ideja i mjera pa se ne može reći da postoji jedinstven model koncepta novoga javnog menadžmenta, niti su sve države u svojim reformama inspirirane konceptom novog javnog menadžmenta to provele na jednak način. Ipak, kao neke od temeljnih ideja ove doktrine koje se mogu naći u većini njezinih modela“ (Manojlović, 1962-1963) odnose se na: razbijanje tradicionalne hijerarhijske strukture javnog sektora formiranjem većeg broja organizacija koje su orijentirane na obavljanje samo jednog zadatka uz obvezno razdvajanje policy poslova od izvršnih poslova, davanje veće slobode djelovanja i odlučivanje javnim menadžerima, orijentaciju na rezultat, a ne na proceduru djelovanja, jačanje utakmice unutar javnog sektora, stvaranje internog kvazitržišta koje treba dovesti do veće ekonomičnosti usluga javnog sektora, veću disciplinu i štedljivost u upotrebi sredstava („učiniti više s manje“), što se ostvaruje i smanjenjem prava javnih službenika i većom elastičnošću pri zapošljavanju i nagrađivanju, - orijentaciju na korisnike i na ostvarivanje veće vrijednosti za novac. Uz temeljne ideje, za javnu upravu veoma su važne učinkovitost i moć kojima se pred države postavlja bezuvjetna provedba upravnih reformi. Ranerup i ostali (Ranerup, et. al. 2016: 1) definiraju koncept novi javni menadžment kao tržišno institucionalne reforme koje podrazumijevaju izbor iz brojnih usluga što ih nude u javnom sektoru brojni strani čimbenici na tržišnom načelu. Temeljno obilježje novog javnog menadžmenta u mnogim je zemljama uvođenje i promovisanje tržišnih reformi koje kontroliraju stvaranje i isporuku javnih usluga.

2. METODOLOGIJA ISTRAŽIVANJA I HIPOTETIČKI OKVIR

Za potrebe naučnih istraživanja, primijenjene su sve osnovne i opće-naučne metode istraživanja. Za potrebe empirijskih istraživanja, korištene su metode pribavljanja podataka: analiza (sadržaja) dokumenata te metod ispitivanja (tehnik ankete, instrument anketni upitnik). Anketno istraživanje je provedeno na reprezentativnom i stratifikovanom uzorku uposlenika u javnim preduzećima u Crnoj Gori, a koji bi bili ispitani o: zadovoljstvu efikasnošću i brzinom pružanja usluga javnih preduzeća; odnosu građana u odnosu na spremnost uposlenika javnih preduzeća u prevazilaženju tehničkih poteškoća; susretljivost uposlenika javnih preduzeća prilikom zaprimanju računa od građana; zadovoljstva građana reagiranjem uposlenika javnih preduzeća nakon zaprimanja naloga i uspješnošću organizacione strukture menadžmenta javnih preduzeća. Dobijeni rezultati su indikovani određenim pokazateljima u odnosu na postavljene parametre kada je u pitanju analiza specifičnog statusa javnih preduzeća u Crnoj Gori u kojima se onemogućava provođenje principa korporativnog upravljanja. Rezultati su obrazloženi na osnovu stavova do kojih se došlo od strane ispitanika, kao i podataka. Rezultati istraživanja mogu

poslužiti za izvođenje relevantnih zaključaka, prijedloga mjera i aktivnosti na podizanju kvalitetnog pristupa kada je u pitanju uloga javnih preduzeća u Crnoj Gori prilikom kreiranja poslovnih strategija i akcionih planova razvoja u bliskoj budućnosti. Dobijeni rezultati analizirali su se kroz prizmu izloženih polaznih teorijskih stavova, zakonske regulative, kao i iskustava iz prakse. U svrhu dolaska do jasnih zapažanja koja bi se mogla porediti između različitih grupa ispitanika, u analizi je data prednost tumačenju ukupnih rezultata nad tumačenjem pojedinačnih tvrdnji. Generalna hipoteza u ovom radu glasi: „Partije na vlasti i promjene poslovnog okruženja neminovno traže nove koncepcije upravljanja a šest principa OECD korporativnog upravljanja u državnim preduzećima nisu primijenjene“. OECD smjernice za korporativno upravljanje u državnim preduzećima podrazumijevaju: I. Osiguranje učinkovitog pravnog i regulatornog okvira za državna preduzeća; II. Država u ulozi vlasnika; III. Pravičan tretman dioničara; IV. Odnos sa zainteresiranim stranama; V. Transparentnost i otvorenost i VI. Odgovornost odbora državnih preduzeća. Posebne hipoteze u ovom radu su: 1. Primjenom evropskih standarda će usloviti sveobuhvatne reforme u načinu upravljanja i pružanja javnih usluga u javnim preduzećima. 2. Promjene političkog i poslovnog okruženja neminovno traže uvođenje novih koncepcija upravljanja društvenim poslovima; 3. Novi upravljački alati tehnologije omogućavaju sveobuhvatan pristup pribavljanju neophodnih podataka i informacija u okviru i izvan djelatnosti uprave; 4. Promjene u sistemu uprave predstavljaju snažnu potporu poboljšanju učinkovitosti; 5. Nove koncepcije upravljanja se pozitivno odražava na zadovoljenje potreba korisnika javnih usluga; 6. Promjenom zakonskog okvira i reforme upravnih procedura, standardiza se djelovanje upravljačke strukture.

3. PRETPOSTAVKE ISTRAŽIVANJA

Anketno istraživanje je provedeno u Crnoj Gori na državnom nivou na reprezentativnom i stratificiranom uzorku u periodu od novembra 2020. do januara 2022. godine. Istraživanje je obuhvatilo rukovodioce u organima uprave, stručne saradnike i stručne savjetnike u javnim preduzećima. Rezultati istraživanja su obrađeni u statističkom programu SPSS. Na samom početku, pristupilo se ispitivanju pouzdanosti cijelog upitnika pomoću Kronbahovog koeficijenta alfa. Na osnovu svih pitanja iz upitnika izvršena je pojedinačna i skupna analiza.

Grafički i tabelarni prikaz rezultata anketnog istraživanja ispitanik koji su zaokružili jedan od ponuđenih brojeva na skali od 1 do 5 za svaku od navedenih tvrdnji nalazi se u nastavku ovog članka. Ispitanici su time izrazili ocjenu svog slaganja ili ne slaganja sa navedenim tvrdnjama, a značenje brojeva je sljedeće: (1) Potpuno se ne slažem, (2) Pretežno se ne slažem, (3) Nemam mišljenje, (4) Pretežno se slažem,

(5) Potpuno se slažem. Vrijednost Cronbach-ovog Alfa koeficijenta za svaku stavku je bila između 0,75 i 0,88, što ukazuje na visoku pouzdanost pitanja iz korištenog upitnika. Nakon prikupljanja podataka, i unosa u SPSS bazu podataka testirani su na internu konzistentnost svakog odjeljka / konstrukta. Prikaz Cronbach-ovog Alfa koeficijenta po stavkama nalaze se u prikazanoj donjoj tabeli.

Tabela 1. Cronbach Alpha coefficients za svaki konstrukt/odjeljak

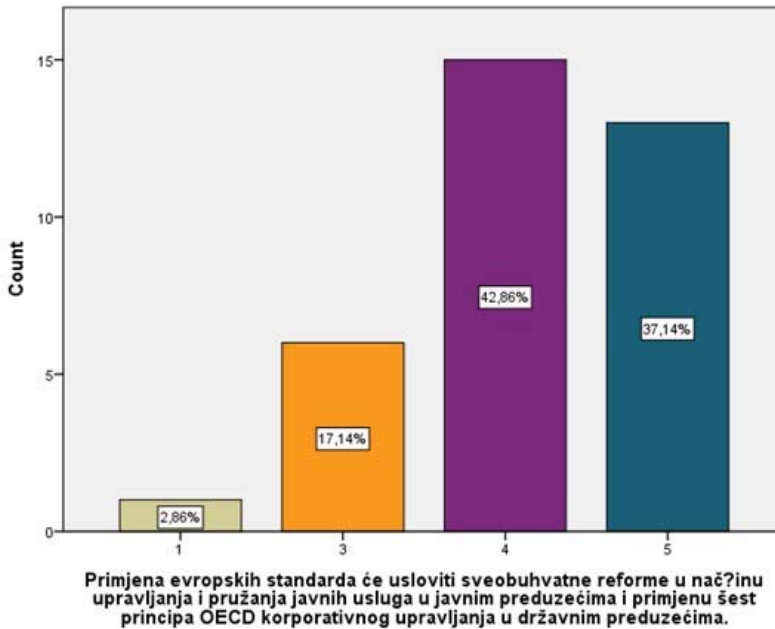
Konstrukti / odjeljci:	Cronbach's Alpha
PES – Primjena EU standard	.889
UK – Upravljanje kvalitetom	.857
PU - Poboľšanje učinkovitosti	.807
NKU - Novi koncept upravljanja	.856
RUP - Reforma upravnih procedura	.751

U skladu sa pretpostavkama Centralne granične teoreme, primijenjene su neparametarske tehnike i test, s obzirom na blagi iskorak raspodjele udesno za svaku varijablu konstruiranog modela.

4. OCJENJIVANJE STAVOVA O UTICAJU ZAKONDAVSTVA NA POJAVU KORUPCIJE U ORGANIMA UPRAVE U CRNOJ GORI

Osnovni cilj ovog istraživanja je ukazati kako promjene političkog i poslovnog okruženja javnih preduzeća u Crnoj Gori zahtijevaju nove koncepcije upravljanja koje omogućavaju sveobuhvatno brzo i efikasno korištenje svih podataka i informacija unutar i izvan javne uprave i poboljšavaju pružanje javnih usluga. Naučni cilj ovog istraživanja jeste ukazati na probleme tokom reforme u sistemu upravljanja u javnim preduzećima u Crnoj Gori. Osim toga, namjera je proširiti postojeća znanja, te steći nove spoznaje o načinima kako izvršiti reforme javnih preduzeća koje će su u korak s promjenama širek društvenog sistema. Crna Gora kao država u tranziciji i razvoju sa državnim uređenjem (dva nivoa vlasti, državna i opštinska) suočava sa brojnim izazovima prilagođavanja i ispunjavanja uslova za članstvo u Evropskoj uniji. Cilj rada je da se na naučnim principima, koristeći naučnu metodologiju, sistematično, pouzdano i precizno utvrdi stepen razvijenosti institucionalnog i normativnog okvira zaštite potrošača u Crnoj Gori i njegova usklađenost sa standardima EU. U tom pravcu se sprovela i analiza efikasnosti postojećih institucionalnih pretpostavki za zaštitu prava potrošača u Crnoj Gori, s obzirom na brojnost institucija u čijoj nadležnosti je zaštita potrošača, njihov rad i koordinaciju. Na temelju analize postojećeg mehanizma zaštite potrošača, ponudila su se rješenja za unapređenje istog, kako bi se u potpunosti uskladila oblast

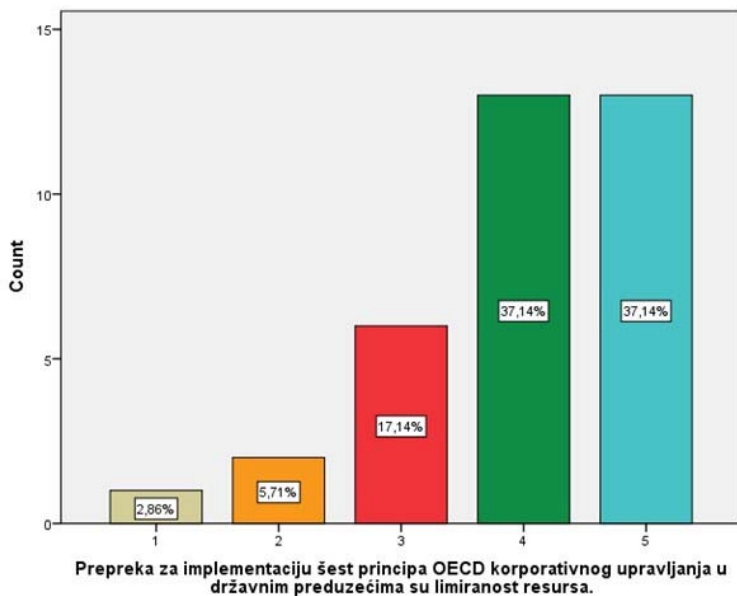
zaštite potrošača sa propisima EU. Grafički prikaz rezultata anketnog istraživanja ispitanici koji su zaokružili jedan od ponuđenih brojeva na skali od 1 do 5 za svaku od navedenih tvrdnji nalazi se u nastavku. Istraživanje je pokazalo kako podaci nemaju normalnu raspodjelu podataka prilikom testiranja.



Grafikon 1.

Izvor: Istraživanje autora

Primjena evropskih standarda će usloviti sveobuhvatne reforme u načinu upravljanja i pružanja javnih usluga u javnim preduzećima i primjenu šest principa OECD korporativnog upravljanja u državnim preduzećima pretežno se slaže 42,9% ispitanika dok se potpuno slaže njih 37,1%. U javnim preduzećima od izuzetne je važnosti transparentnosti javnih nabavki i sprečavanja sukoba interesa u procesima javnih nabavki potpuno se slaže 77,1% ispitanika. U javnim preduzećima je jako važno prevenirati podmićivanje, sukoba interesa te uspostaviti kanala za efikasno prijavljivanje korupcije potpuno se slaže 80% ispitanika. Novi upravljački alati tehnologije omogućavaju sveobuhvatan pristup pribavljanju neophodnih podataka i informacija u okviru i izvan djelatnosti uprave pretežno se slaže 31,4% ispitanika dok se njih 37,1% potpuno slaže. Kako menadžeri u javnim preduzećima razvijaju strategiju koja osigurava upravljanje kvalitetom na svim nivoima potpuno se slaže 31,4% ispitanika.



Grafikon 2.

Izvor: Istraživanje autora

Prepreka za implementaciju šest principa OECD korporativnog upravljanja u državnim preduzećima su limiranost resursa pretežno se slaže 37,1% ispitanika koliko ih se i potpuno slaže. Promjene u sistemu uprave predstavljaju snažnu potporu poboljšanju učinkovitosti pretežno se slaže 45,7% a 40% potpuno se slaže ispitanika. U javnim preduzećima top menadžment donosi odluke uposlenicima na nižim razinama potpuno se slaže 25,7% ispitanika. Uposlenici na svim razinama javnih preduzeća razumiju ciljeve koje preduzeće želi da ostvari pretežno se slaže 34,3% ispitanika dok se potpuno slaže njih 34,3%. Kako nove koncepcije upravljanja se pozitivno odražava na zadovoljenje potreba korisnika javnih usluga pretežno se slaže 42,9% ispitanika. Kako prepreke za implementaciju novih koncepcija upravljanja se odražavaju kroz slabu podršku top menadžmenta potpuno se slaže 60% ispitanika. Za implementaciju novih koncepcija upravljanja važno je pravilan raspored osoblja po odjelima pretežno se slaže 51,4% ispitanika. Kako promjenom zakonskog okvira i reforme upravnih procedura standardizira se djelovanje upravljačke strukture potpuno se slaže 80% ispitanika. Kako je u javnim preduzećima za uposlenike od izuzetne važnosti implementacija dodatne obuke seminara i treninga potpuno se slaže 77,1% ispitanika. Kada su u pitanju moguća ograničenja i problemi u primjeni evropskog modela upravljanja državnim preduzećima na Crnu Goru najveći broj ispitanika je kazao kako je to nepostojanje efikasnih mehanizama transparentnosti (40%) te nedostatak vladavine prava i prisustvo fenomena “zarobljenik države” (9%), a nakon toga

pojava korupcije u javnom sektoru i nepostojanje efikasnih mehanizama transparentnosti (po 11,4%). Najveći broj ispitanika je ima od 30 do 48 godina, od toga 57,1% muškog te 42,7% ženskog spola. Kada je upitanju djelatnost koju obavljaju, najveći broj njih su bili operativni radnici (40%), menadžeri (17,1%), uposlenici u finansijama (17,1%), dok je najmanje bilo uposlenika u javnim nabavkama, infrastrukturi, zaštiti prirode i dr. Najveći broj ispitanika je imao završenu visoku stručnu spremu. Najveći broj ispitanika je bio iz Podgorice, Bara, Cetinja, Nikšića, Bijelog Polja, Plava, Rožaja i Žabljaka. Ispitanici su najvećim dijelom bili iz sljedećih kompanija: JP Nacionalni parkovi Crne Gore, Monteput d.o.o. Podgorica, Nacionalni Park Durmitor i druga. Čak 70,73% ispitanika potpuno se slaže kako partije na vlasti u Crnoj Gori i promjene poslovnog okruženja neminovno traže nove koncepcije upravljanja a šest principa OECD korporativnog upravljanja u državnim preduzećima nisu primijenjene. U ishodu hi-kvadrat testa vidljiva je umjerena nezavisnost ovih dviju kategoričkih varijabli Hg i H1. Tako se u Pearson Chi-Square vidi vrijednost statistika koja je 5.016^a, df je 3 dok je Asymp. Sig. (2-sided) odnosno približna dvostrana vjerovatnoća je .171 iz čega se vidi kako su ove dvije varijable u umjerenoj asocijaciji.

Tabela 1. Testiranje hipoteza Hg i H1

Chi-Square Tests

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	5,016 ^a	3	,171
Likelihood Ratio	3,721	3	,293
N of Valid Cases	35		

a. 6 cells (75,0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is ,17.

U dole navedenim rezultatima Cramer's V vidimo kako su oni $> 0,3$ što znači da su rezultati umjereno jaki a polja umjereno povezana. Upotrebom Hi-kvadrat testa nezavisnosti, nije potvrđena teza o statističkoj podudarnosti $f_i = 0,379$.

Tabela 2. Testiranje hipoteza Hg i H1

Symmetric Measures

		Value	Approx. Sig.
Nominal by Nominal	Phi	,379	,171
	Cramer's V	,379	,171
N of Valid Cases		35	

a. Not assuming the null hypothesis.

b. Using the asymptotic standard error assuming the null hypothesis.

Testiranje standardne nezavisnosti dviju kategoričkih varijabli hi-kvadrat testom u programu SPSS upoređene su: Hg i H2. U ishodu hi-kvadrat testa vidljiva je nezavisnost ovih dviju kategoričkih varijabli Hg i H2. Tako se u Pearson Chi-Square

vidi vrijednost statistika koja je 0.679^a, df je 3 dok je Asymp. Sig. (2-sided) odnosno približna dvostrana vjerovatnoća je .878.

Tabela 3. Testiranje hipoteza Hg i H2

Chi-Square Tests

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	,679 ^a	3	,878
Likelihood Ratio	1,022	3	,796
N of Valid Cases	35		

a. 5 cells (62,5%) have expected count less than 5. The minimum expected count is ,34.

U dole navedenim rezultatima Cramer's V vidimo $> 0,13$ što znači da su umjereno jaka a polja umjereno povezana. Upotrebom Hi-kvadrat testa nezavisnosti, potvrđena je teza o umjerenoj statističkoj podudarnosti $f_i = 0.139$.

Tabela 4. Testiranje hipoteza Hg i H2

Symmetric Measures

		Value	Approx. Sig.
Nominal by Nominal	Phi	,139	,878
	Cramer's V	,139	,878
N of Valid Cases		35	

a. Not assuming the null hypothesis.

b. Using the asymptotic standard error assuming the null hypothesis.

Testiranje standardne nezavisnosti dviju kategoričkih varijabli hi-kvadrat testom u programu SPSS upoređene su: Hg i H3. U ishodu hi-kvadrat testa vidljiva je nezavisnost ovih dviju kategoričkih varijabli Hg i H2. Tako se u Pearson Chi-Square vidi vrijednost statistika koja je 3.485^a, df je 3 dok je Asymp. Sig. (2-sided) odnosno približna dvostrana vjerovatnoća je .480 iz čega se vidi kako su ove dvije varijable u umjerenoj asocijaciji.

Tabela 5. Testiranje hipoteza Hg i H3

Chi-Square Tests

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	3,485 ^a	4	,480
Likelihood Ratio	3,621	4	,460
N of Valid Cases	35		

a. 7 cells (70,0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is ,17.

U dole navedenim rezultatima Cramer's V je $> 0,31$ što znači da su rezultati umjereno jaki a polja umjereno povezana. Upotrebom Hi-kvadrat testa nezavisnosti, djelimično je potvrđena teza o umjerenoj statističkoj podudarnosti $f_i = 0.316$.

Tabela 6. Testiranje hipoteza Hg i H3

Symmetric Measures		Value	Approx. Sig.
Nominal by Nominal	Phi	,316	,480
	Cramer's V	,316	,480
N of Valid Cases		35	

a. Not assuming the null hypothesis.

b. Using the asymptotic standard error assuming the null hypothesis.

Testiranje standardne nezavisnosti dviju kategoričkih varijabli hi-kvadrat testom u programu SPSS upoređene su: Hg i H4. U ishodu hi-kvadrat testa vidljiva je umjerena nezavisnost ovih dviju kategoričkih varijabli Hg i H4. Tako se u Pearson Chi-Square vidi vrijednost statistika koja je 6.085^a, df je 4 dok je Asymp. Sig. (2-sided) odnosno približna dvostrana vjerovatnoća je .193 iz čega se vidi kako su ove dvije varijable u umjerenj asocijaciji.

Tabela 7. Testiranje hipoteza Hg i H4

Chi-Square Tests			
	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	6,085 ^a	4	,193
Likelihood Ratio	5,465	4	,243
N of Valid Cases	35		

a. 8 cells (80,0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is ,17.

U dole navedenim rezultatima Cramer's V vidimo $> 0,41$ što znači da su rezultati jaki a polja veoma povezana. Upotrebom Hi-kvadrat testa nezavisnosti, umjereno je potvrđena teza o statističkoj podudarnosti $\hat{\eta}^2 = 0.417$.

Tabela 8. Testiranje hipoteza Hg i H4

Symmetric Measures		Value	Approx. Sig.
Nominal by Nominal	Phi	,417	,193
	Cramer's V	,417	,193
N of Valid Cases		35	

a. Not assuming the null hypothesis.

b. Using the asymptotic standard error assuming the null hypothesis.

Testiranje standardne nezavisnosti dviju kategoričkih varijabli hi-kvadrat testom u programu SPSS upoređene su: Hg i H5. U ishodu hi-kvadrat testa vidljiva je umjerena nezavisnost ovih dviju kategoričkih varijabli Hg i H4. Tako se u Pearson Chi-Square vidi vrijednost statistika koja je 0.679^a, df je 3 dok je Asymp. Sig.

(2-sided) odnosno približna dvostrana vjerovatnoća je .878 iz čega se vidi kako su ove dvije varijable u umjerenoj asocijaciji.

Tabela 9. Testiranje hipoteza Hg i H4

Chi-Square Tests

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	,679 ^a	3	,878
Likelihood Ratio	1,022	3	,796
N of Valid Cases	35		

a. 5 cells (62,5%) have expected count less than 5. The minimum expected count is ,34.

U dole navedenim rezultatima Cramer's V vidimo kako su oni > 0.13 što znači da su rezultati umjereni a polja umjereno povezana. Upotrebom Hi-kvadrat testa nezavisnosti, potvrđena je teza o umjerenoj statističkoj podudarnosti $f_i = 0.139$.

Tabela 10. Testiranje hipoteza Hg i H5

Symmetric Measures

		Value	Approx. Sig.
Nominal by Nominal	Phi	,139	,878
	Cramer's V	,139	,878
N of Valid Cases		35	

a. Not assuming the null hypothesis.

b. Using the asymptotic standard error assuming the null hypothesis.

Testiranje statandardne nezavisnosti dviju kategoričkih varijabli hi-kvadrat testom u programu SPSS upoređene su: Hg i H6. U ishodu hi-kvadrat testa vidljiva je umjerena nezavisnost ovih dviju kategoričkih varijabli Hg i H6. Tako se u Pearson Chi-Square vidi vrijednost statistika koja je 2.565^a, df je 4 dok je Asymp. Sig. (2-sided) odnosno približna dvostrana vjerovatnoća je .633 iz čega se vidi kako su ove dvije varijable u umjerenoj asocijaciji.

Tabela 11. Testiranje hipoteza Hg i H6

Chi-Square Tests

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	2,565 ^a	4	,633
Likelihood Ratio	3,021	4	,554
N of Valid Cases	35		

a. 9 cells (90,0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is ,17.

U dole navedenim rezultatima Cramer's V vidimo $> 0,2$ što znači da su rezultati umjereno jaki a polja umjereno povezana. Upotrebom Hi-kvadrat testa nezavisnosti, potvrđena je teza o umjerenoj statističkoj podudarnosti $f_i = 0.271$.

Tabela 12. Testiranje hipoteza H_0 i H_6

Symmetric Measures		Value	Approx. Sig.
Nominal by Nominal	Phi	,271	,633
	Cramer's V	,271	,633
N of Valid Cases		35	

a. Not assuming the null hypothesis.

b. Using the asymptotic standard error assuming the null hypothesis.

6. DISKUSIJA

Ovo istraživanje ima naučnu relevantnost jer želi ukazati kako promjene političkog i poslovnog okruženja javnih preduzeća u Crnoj Gori zahtijevaju nove koncepcije upravljanja koje omogućavaju sveobuhvatno brzo i efikasno korištenje svih podataka i informacija unutar i izvan javne uprave i poboljšavaju pružanje javnih usluga. Praktična istraživanja se ogleda u činjenici kako Crna Gora kao država u tranziciji i razvoju sa državnim uređenjem suočava sa brojnim izazovima prilagođavanja i ispunjavanja uslova za članstvo u Evropskoj uniji. Ovaj rad imo je za cilj da se na naučnim principima, koristeći naučnu metodologiju, sistematično, pouzdano i precizno utvrdi usklađenost reforme u sistemu upravljanja u državnim preduzećima u Crnoj Gori i njegova usklađenost sa standardima Evropske unije. U tom pravcu se sprovedla i analiza efikasnosti upravljanja u državnim preduzećima u Crnoj Gori, s obzirom na njihovu brojnost. Na temelju analize upravljanja u državnim preduzećima, ponudilo se rješenje za unapređenje istog, kako bi se ova oblast u potpunosti uskladila sa propisima Evropske unije. Reforme u sistemu upravljanja u državnim preduzećima u Crnoj Gori temelji se na novom javnom menadžmentu odnosno neoliberalnoj ideologiji koji je prvo započeo primjenu u anglosaksonskim zemljama. Nakon tih zemalja on se počeo širiti i u ostale razvijene zemlje zapadne Evrope, a međunarodne organizacije (MMF, Svjetska banka, OECD) zalagale su se za njegovu primjenu i u tranzicijskim zemljama i zemljama u razvoju. Kako bi se obezbijedio visok standard usluga i poboljšao kvalitet pruženih usluga, neophodno je usvojiti učtiv, uslužan i profesionalan stav u ophođenju sa građanima. Kada je u pitanju traženje pomoći od uposlenika javnih preduzeća u Crnoj Gori veliki broj građana se neprestano susreće sa ovom situacijom. Veoma je važno da građani budu više upoznati sa standardima ponašanja uposlenih u javnim preduzećima ali s druge strane, od njih se očekuje da ne vrše pritisak na uposlenike u istim. Neophodno je uraditi više napora ukoliko dođe do pokušaja građana da ponude određene novčane ili nenovčane poticaje ili druge povlastice u zamjenu za usluge ili posebni tretman. Nadležni rukovodioci sektora trebali bi biti mnogo više ažurni kada je u pitanju ovakva vrsta neprofesionalnog ponašanja uposlenika

javnih preduzeća jer se krši zakonska regulative kao i kodeks ponašanja te se ovakve radnje smatraju pokušajem davanja mita. U cilju smanjenja i eliminiranja nepotrebnih radnih praksi, unutar javnih preduzeća u Crnoj Gori neophodno je uvesti sistem nagrađivanja zaposlenih jer se na taj način stimulišu uposlenici na odaniji rad i veće zalaganje u ostvarivanju postavljenih zadataka. Kada su najbolje prakse u pitanju neophodno je redovno raditi konsultacije (mjesečni sastanci osoblja, diskusija, procesa, prijedloga, o mogućnostima poboljšanja i implementacije dogovorenog kao i follow up. Sva iskustva neophodno je delegirani na viši nivo hijerarhije. Menadžment javnih preduzeća mora održavati redovne konsultacije i sastanke osoblja na mjesečnom nivou, organizirati diskusije procesa, davati sugestije, diskusije mogućih poboljšanja kao i provedba dogovorenih obaveza i njihovo i praćenje. Neophodno je da javna preduzeća kontinuirano rade na razvoju e-usluga kojima bi se olakšalo obveznicima obavljanje pojedinih aktivnosti i doprinijelo smanjenju troškova kao što je to primjer u zemljama regiona. Također, neophodno je što prije riješiti problem nepostojanja elektronskog potpisa te donošenje podzakonskih akata u smislu formiranja posebnog certifikacionog tijela za elektronski potpis, neophodnih za sprovođenje Zakona o elektronskom potpisu. Efikasnost u poslovnoj komunikaciji svakog člana menadžmenta javnih preduzeća sa klijentima odnosno građanima korisnicima njihovih usluga, od izuzetne je važnosti. Proaktivnim odnosom sa medijima, klijentima i poreskim obveznicima, Odjeljenje za komunikacije i međunarodnu saradnju doprinosi uspostavljanju pozitivne atmosfere sa građanima Crne Gore.

7. ZAKLJUČAK

Generalna hipoteza: Partije na vlasti i promjene poslovnog okruženja neminovno traže nove koncepcije upravljanja a šest principa OECD korporativnog upravljanja u državnim preduzećima nisu primijenjene, uspješno je potvrđena a to je potvrdio i najveći dio ispitanika u okviru istraživanja. Istraživanje je pokazalo kako prepreka za implementaciju šest principa OECD korporativnog upravljanja u državnim preduzećima su limitiranost resursa pretežno smatra najveći broj ispitanika. Ispitanici su kazali kako promjene u sistemu uprave predstavljaju snažnu potporu poboljšanju učinkovitosti te kako uposlenici na svim razinama javnih preduzeća razumiju ciljeve koje preduzeće želi da ostvari. Najveći broj ispitanika je kazao kako nove koncepcije upravljanja se pozitivno odražava na zadovoljenje potreba korisnika javnih usluga te kako prepreke za implementaciju novih koncepcija upravljanja se odražavaju kroz slabu podršku top menadžmenta. Ispitanici su složni kako za implementaciju novih koncepcija upravljanja je važan pravilan raspored osoblja po odjelima te kako promjenom zakonskog okvira i reforme upravnih procedura standardizira se djelovanje upravljačke structure. Osim toga, ispitanici su složni

kako je u javnim preduzećima za uposlenike od izuzetne važnosti implementacija dodatne obuke seminara i treninga dok kada su u pitanju moguća ograničenja i problemi u primjeni evropskog modela upravljanja državnim preduzećima na Crnu Goru najveći broj ispitanika je kazao kako je to nepostojanje efikasnih mehanizama transparentnosti, nedostatak vladavine prava i prisustvo fenomena "zarobljenik države". Osim toga od izuzetne je važnosti je ukazivanje na promjene poslovnog okruženja neminovno traže nove koncepcije upravljanja a kroz primjenu šest principa OECD korporativnog upravljanja u državnim preduzećima. Uzimajući u obzir iskustva drugih država, njihov sistem reformisanja javnih preduzeća, njihova dostignuća, pozitivna iskustva, neophodno je shvatiti značaj reforme te uvođenje osnovnih principa korporativnog upravljanja. Neophodno je pratiti CAF alate, sistem implementacije ISO standarda i kvaliteta unutar javnih preduzeća. Kako se navodi u Zakon o javnim preduzećima (Objavljen u „Sl. listu SRCG“, br. 6/91) u odjelu organizovanje i upravljanje u članu 10., kako se javna preduzeća osnivaju, organizuju i posluju na način kojim se obezbjeđuje efikasnost upravljanja, operativnost u donošenju odluka i obaveznost njihovog sprovođenja u okviru sistema, ostvarivanje poslovnih odnosa na tržišnim uslovima privređivanja radi sticanja dobiti. Pored toga u članu 12. navodi se kako se aktom o osnivanju, odnosno povezivanju javnih preduzeća - društva utvrđuje se: djelatnost, firma, sjedište i visina kapitala koji se prenosi javnom preduzeću - društvu na upravljanje, korišćenje ili raspolaganje, način unutrašnjeg organizovanja i vršenja djelatnosti, lice koje će obavljati poslove privremenog poslovnog organa, rok za donošenje statuta i imenovanje direktora. Željeni rezultati jasno su naglašeni i u izvještaju „Stvaranje ambijenta za održivi razvoj preduzeća u Crnoj Gori“ gdje se navodi važnost efikasnosti i transparentnog korištenja javnih sredstava i aktivna i odgovarajuća implementacija politika i zakona. Pored toga navedeno je smanjenje stepena percepcije korupcije. Kao konkretne mjere su navedene jačati institucionalne kapacitete za borbu protiv mita i korupcije; Unaprijeđenje sistema elektronskog podnošenja dokumenata; Povećanje efikasnost javne administracije kroz dobar menadžment, bolju organizaciju i veći stepen odgovornosti; Povećanje kontrole i monitoring nad korištenje javnih sredstava od strane državnih i lokalnih organa kroz internu kontrolu i konsultacije sa korisnicima javnih usluga; Povećanje transparentnosti procesa javnih nabavki u svim fazama, kao i pojednostavljenje uslova za učešće u javnim nabavkama te informisanje javnost o koruptivnim aferama i osobama uključenim u iste. Ipak, ostvarujući načelo subsidijarnosti, odnosno efikasnim donošenjem odluka na način što bliži potrebama građana, razvojem kombiniranih politika, očekivanja su kao će doći do rasterećenja nadležnosti države. Prema izvještaju EURYDICE vezano za organizaciju i upravljanjeu Crnoj Gori koji je prezentovan u decembru 2021. godine, konstantno se radi na poboljšanju sistema upravljanja što podrazumijeva i veću uključenost zainteresovanih strana u

donošenje odluka kao i izgradnju partnerstva. S druge strane, OECD Principi korporativnog upravljanja odobreni su od strane OECD ministara predstavljaju mjerilo za kreatora politike, investitore, korporacije i druge zainteresovane strane širom svijeta. Savremeni načinu rada i poslovanja javnih preduzeća iziskuje potrebe i zahtjevi korisnika usluga za boljom, bržom, jeftinijom, ali i drugačijom uslugom. Povećavaju se zahtjevi za osiguranjem raspoloživosti, povjerljivosti i cjelovitosti informacija koje se pojavljuju u različitim oblicima. Sveobuhvatne, a neizbježne promjene koje očekuju našu državu u narednom periodu, prije svega uključuje promjena načina rada javnih preduzeća. Novi trendovi, novi načini privređivanja, uslovljavaju drugačije potrebe korisnika. Javni sektor bi se trebao otvoriti utjecaju tržišta i u svoj rad integrisati metode rada privatnog sektora. Mnogi su faktori koji utiču na reforme javnih preduzeća: evropeizacija, proces evropskih integracija, informaciona tehnologija i promjena uloge država-vlada. Neki od ciljeva za kvalitetne reforme javnih preduzeća su: veće odgovornosti rukovodioca, individualizacija, poboljšanje radnih statusa, fleksibilnost radnog vremena, decentralizacija, ITC razvoj, internet komunikacija. Važno je spomenuti kako su javna preduzeća nastala kao odraz potreba savremenog industrijskog i urbanog društva za kontinuiranim obavljanjem niza djelatnosti i pružanju usluga, bez kojih ne bi bio moguć svakodnevni život i funkcionisanje ekonomije. Javna preduzeća u Crnoj Gori nailaze na poteškoće i barijere prilikom korporativnog upravljanja zbog pretjeranog, najčešće politički motiviranog, uplitanja države u poslovanje poduzeća, a s druge strane problemi mogu nastati i zbog potpuno pasivne uloge države u upravljanju preduzećima. Važno je da javna preduzeća imaju jaku strukturu organa upravljanja koji mogu djelovati u interesu društva i učinkovito voditi preduzeća, bez nepotrebnog političkog uplitanja, dok se vlasnik mora posvetiti izgradnji održivog i finansijski zdravog preduzeća, a ne vođenju socijalne politike kao što je to slučaj do sada. U praktičnoj i uslovnoj podjeli društva razlikuju se privatni i javni sektor. U javnom sektoru su, pored državne i opštinske uprave i njihovih upravnih institucija, takođe i javne službe u vidu javnih ustanova i javnih preduzeća. Javno preduzeće je preduzeće čiji je većinski vlasnik država. Formiraju se u oblastima interesantnim za državu. Javna preduzeća na tržištu često imaju monopoloski položaj. Organi upravljanja javnog preduzeća su odbor direktora odnosno upravni odbor i odbor za reviziju. Cilj osnivanja javnih preduzeća je obezbjeđivanje zaštita interesa države, kako bi funkcionisali sektori privrednih djelatnosti koji su neophodni za državu i život građana. Ova preduzeća imaju jako veliki značaj, pa stoga njihove organe upravljanja biraju organi države.

Literatura

Knjige:

- Anđelković Z. (2007). Osnove računarstva, Akademija lepih umetnosti, Beograd
- Barbić J. (2005). Pravo društva, knjiga druga, Društva kapitala, 3. dopunjeno izdanje, Organizator, Zagreb.
- Grbo Z. (2017). Uvod u pravo privrednih društava, Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu.
- Stiglitz E.J., (2004). Ekonomija javnog sektora (prvo izdanje), Ekonomski fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd.

Članci:

- Trhulj, E. Buljan, S. „Stanje i perspektive u javnim (komunalnim) preduzećima u BiH, Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrije, XIII međunarodni ekonomski forum „Korporativno upravljanje u BiH - Kako i kuda dalje“, Dubrobnik 2013.
- Zrilić, N. (1993). Utjecaj države na poslovanje javnih preduzeća, Zbornik radova Ekonomskog fakulteta u Rijeci, Rijeka, god. 11.
- Manojlović, R. 2010. Danski model novog javnog menadžmenta – može li poslužiti kao uzor Hrvatskoj. Hrvatska javna uprava, god. 10., br. 4, str. 961- 996. Zagreb.
- Ranerup, A., Henriksen, H. Z.; Hedman, J. 2016. An analysis of business models in Public Service Platforms, Government Information Quarterly, br. 9, str. 1-9.

Zakoni i strategije:

- Zakon o javnim preduzećima (Objavljen u „Sl. listu SRCG“, br. 6/91).
- Zakon o privrednim društvima, jun 2020. godine.
- Strategija reforme javne uprave u Crnoj Gori 2016-2020 - jul 2016. godine – Vlada Crne Gore.