



9 771450 611023  
ISSN 0023-2394  
ISSN 1450-6114  
UDC 657

M52 Часопис националног  
значаја за теорију и њену  
операционализацију

# РАЧУНОВОДСТВО



International  
Federation of  
Accountants



Federation of  
European Accountants  
Federation des Experts  
comptables Européens



International  
Accounting  
Standards  
Board



Fédération des  
Experts Comptables  
Méditerranéens



South-East  
Europe Federation  
of Professional  
Accountants

ЧАСОПИС ЗА РАЧУНОВОДСТВО, РЕВИЗИЈУ И ПОСЛОВНЕ ФИНАНСИЈЕ

## ТЕМА БРОЈА

- НОВИНЕ У МСФИ
- НОВИНЕ У МСФИ ЗА МСП
- ПОСЛОВАЊЕ  
ЈАВНИХ ПРЕДУЗЕЋА  
И ДРУГИХ ЕНТИТЕТА

# 1

Година LXI

[www.srrs.rs](http://www.srrs.rs)

Београд, 2017.

Издавач:  
"РАЧУНОВОДСТВО" д.о.о.

Суиздавач:  
Савез рачуновођа и  
ревизора Србије

Генерални секретар  
и главни и одговорни уредник  
др Перо Шкобић

Његошева 19, Београд, п. фах. 403  
info@srrs.org.rs

Одговорни уредник "Рачуноводства"  
др Рада Стојановић

Лектор  
мр Ана Бојановић,  
Технички уредник  
Витомир Савић

РЕДАКЦИОНИ ОДБОР

Андрић др Мирко, Алексић Богољуб,  
Вукелић др Гордана, Иванишевић др  
Милорад, Малешевевић др Ђоко,  
Малинић др Слободан, Милићевић др  
Весна, Новићевић др Благоје,  
Раичевић др Божидар, Стојановић др  
Рада, Секуловић др Богдан,  
Шкарић Јовановић др Ката

ИЗ ИНОСТРАНСТВА

Prof. Alexander Russell, Scotland  
Prof. Mieczyslaw Dobija, Poland  
Prof. Frantislav Butynets, Ukraine  
Prof. Metka Tekavcic, Slovenia  
Prof. Robert W. McGee, US  
Prof. Serdar Ozkan, Turkey  
Prof. Željko Šević, Sultanat Oman

Телефони:

Ген.секретар 3239-444  
Одговорни уредник 3344-883, 3344-887  
Уредништво 3241-948  
Саветници 3233-077, 3344-549  
3345-043, 3345-329, 3345-429

Курсеви 33-43-140, 33-43-215, 3231-549  
Маркетинг 3233-088  
Ел. водич кроз посл. 3344-949, 3344-922  
Претплата 3233-088, 3238-611  
Рачуноводство 3344-405

Слободна телефонска линија  
(сугестије, реклаamacије,  
коментари...) 33-45-001

Телефакс (011) 3231-220, 3345-527  
E-mail: casorpis@srrs.rs

Војвођанска банка А.Д. 355-1040232-19  
Центробанка А.Д. 145-3232-76

Copyright © 1956, Савез РР Србије  
Прештампавање објављених текстова  
није дозвољено без одобрења  
издавача и навођења извора.  
Текст не може бити репродукован  
снимањем, фотокопирањем,  
електронски или на други начин, без  
претходне сагласности издавача  
Штампа: Космос, Београд,  
Светог Саве 16-18

CIP – Каталогизација у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд  
657

РАЧУНОВОДСТВО : часопис за  
рачуноводство, ревизију и пословне финансије  
/главни и одговорни уредник др Перо Шкобић,  
одговорни уредник мр Рада Стојановић. – Год.43,  
бр. 1 (јануар 1998)–. – Београд : Рачуноводство:  
Савез рачуновођа и ревизора Србије, 1998 –  
(Београд : Космос). – 25 цм  
Полугодишње. – Је наставак: Књиговодство  
(ћирилично изд.)=ISSN 0023-2394  
ISSN 1450-6114 = Рачуноводство  
COBISS.SR-ID 139739399

# РАЧУНОВОДСТВО

ЧАСОПИС ЗА РАЧУНОВОДСТВО, РЕВИЗИЈУ И ПОСЛОВНЕ ФИНАНСИЈЕ  
ГОДИНА LXI \* Бр. 1 \* Београд, 2017.

## Садржај

### НОВИНЕ У МСФИ И МСФИ ЗА МСП И ИЗВЕШТАВАЊЕ О ПОСЛОВАЊУ ЈАВНИХ ПРЕДУЗЕЋА

#### ИЗМЕНЕ И НОВОДОНЕТИ МСФИ

др Жељко ШЕВИЋ

др Зоран ШКОБИЋ

**Значај и предности примене IFRS**

**у Републици Србији** ..... 7

мр Предраг ПЕТРОВИЋ

**Примена МСФИ 9 - Финансијски инструменти** ..... 22

др Весна НЕШИЋ

**Примена МСФИ 15 - Приходи**

**по уговорима с купцима**..... 51

др Рада СТОЈАНОВИЋ

Тања ШКОБИЋ

**Рачуноводствени третман лизинга**

**у контексту новог МСФИ 16** ..... 70

др Бојан САВИЋ

**Рефлектовање пословног модела предузећа**

**на финансијске извештаје** ..... 93

Момчило МИЛОШЕВИЋ, матер. екон.

**Приносна метода као техника вредновања**

**економске вредности производног**

**привредног друштва** ..... 118

др Јелена ПОЉАШЕВИЋ

мр Ненад НЕШИЋ

**Приближавање МСФИ за МСЕ "пуним" МСФИ**

**путем актуелних измена** ..... 141

#### ИЗМЕНЕ МСФИ ЗА МСП И ПОСЛОВАЊЕ ЈАВНИХ ПРЕДУЗЕЋА

др Благоје НОВИЋЕВИЋ

**Порез на резултат и**

**финансијски извештаји опште намене** ..... 152

<i>др Рада СТОЈАНОВИЋ</i> <b>Импликације примене модела ревалоризације на финансијско извештавање у складу са МСФИ за МСП. ....</b>	<b>170</b>
<i>др Бојана ВУКОВИЋ</i> <i>др Мирко АНДРИЋ</i> <b>Финансијско извештавање и анализа перформанси јавних предузећа у Републици Србији .....</b>	<b>197</b>
<i>Дејан МЛАДЕНОВИЋ</i> <b>Управљачка структура јавних предузећа .....</b>	<b>219</b>
<i>др Душко ШЊЕГОТА</i> <b>Управљање непокретном имовином јавних предузећа .....</b>	<b>253</b>
<i>Тамара МИКИЋ</i> <i>Зоран КИЛИБАРДА</i> <b>Јавна предузећа у систему јавних набавки Републике Србије .....</b>	<b>268</b>
<i>др Љубица АНДРИЈЕВИЋ ЈАНКОВИЋ</i> <b>Ефекти ревизије финансијских извештаја на управљање имовином јавних предузећа.....</b>	<b>289</b>
<i>мр Биљана ЈОСИПОВИЋ РОДИЋ</i> <b>Програм пословања јавних предузећа у функцији унапређења перформанси .....</b>	<b>304</b>
<i>мр Снежана ЦИЦО</i> <i>Милорад МУНИКРАВИЋ</i> <b>Периодично финансијско извештавање у функцији пословног одлучивања предузећа у реструктурирању .....</b>	<b>331</b>

## *Contents*

### **NEW DEVELOPMENTS IN IFRS AND IFRS FOR SMEs AND REPORTING ON OPERATIONS OF PUBLIC ENTERPRISES**

#### **AMENDED AND NEW IFRS**

*prof. Zeljko SEVIC, PhD*

*Zorna SKOBIC, PhD*

**Significance and Advantages of using IFRS  
in Republic of Serbia..... 7**

*Predrag PETROVIC, Msc*

**Basics of application of IFRS 9 – Financial instruments  
in primary cases..... 22**

*Vesna NESIC, PhD*

**IFRS 15 - Revenue from Contracts with Customers ..... 51**

*Rada STOJANOVIC, PhD*

**Accounting Treatment of Leasing in Context of New IFRS 16..... 70**

*Bojan SAVIC, PhD*

**Reflecting a company's business model  
in the financial statements..... 93**

*Momcilo MILOSEVIC, Msc.*

**Yield method as a technique for evaluating the  
economic value of manufacturing companies..... 118**

*Jelena POLJASEVIC, PhD*

**Convergence of IFRS for SMEs with 'full' IFRSs  
by means of current amendments ..... 141**

**AMENDMENTS TO IFRS FOR SMEs AND  
OPERATIONS OF PUBLIC ENTERPRISES**

*Prof. Blagoje NOVICEVIC, PhD*

**Income tax and general purpose financial statements ..... 152**

*Rada STOJANOVIC, PhD*

**The implication of applying the revaluation model  
to financial reporting in accordance with IFRS for SMEs ..... 170**

*Bojana VUKOVIC, PhD*

*Mirko ANDRIC, PhD*

**Financial reporting and analysis of public  
enterprise performance in the Republic of Serbia ..... 197**

*Dejan MLADENOVIC*

**Governance structure of public companies ..... 219**

*Dusko SNJEGOTA, PhD*

**Management of Property Owned by Public Utility Companies ..... 253**

*Tamara MIKIC*

*Zoran KILIBARDA*

**Public Enterprises in Public Procurement System  
of Republic of Serbia ..... 268**

*Ljubica JANKOVIC ANDRIJEVIC, PhD*

**Effects of financial audit reports on  
public enterprise asset management ..... 289**

*Biljana JOSIPOVIC RODIC, MSc*

**Performance Enhancing Business  
Program of Public Enterprises ..... 304**

*Snezana CICO, Msc*

*Milorad MUNIKRAVIC*

**Interim Financial Reporting for Purpose  
of Business Decision-Making In Restructuring Companies ..... 331**

**Овај број часописа је истовремено и  
Зборник радова са XLVIII СИМПОЗИЈУМА**

*(сви радови испуњавају критеријуме да буду третирани као:  
Саопштење са скупа националног значаја штампано у целини)*

**НОВИНЕ У МСФИ И МСФИ ЗА МСП И  
ИЗВЕШТАВАЊЕ О ПОСЛОВАЊУ ЈАВНИХ ПРЕДУЗЕЋА**

*Златибор, 25-27. мај 2017.*

*Теме по данима*

*Први дан*

**ИЗМЕНЕ И НОВОДОНЕТИ МСФИ**

*Други дан*

**ИЗМЕНЕ МСФИ ЗА МСП И ПОСЛОВАЊЕ ЈАВНИХ ПРЕДУЗЕЋА**

*Трећи дан*

**ОКРУГЛИ СТО НА АКТУЕЛНЕ ТЕМЕ**

**ПИТАЊА И ОДГОВОРИ**

---

**Организајор Симпозијума  
САВЕЗ РАЧУНОВОЂА И РЕВИЗОРА СРБИЈЕ**

**Суорганизајори Симпозијума**

*Државни Економски факултети Универзитета у:  
Београду, Крагујевцу, Нишу, Новом Саду, Косовској Митровици*

**Програмски одбор**

**др Рада Стојановић, председник**

*Савез РР Србије, Београд*

**др Зоран Шкобић, члан**

*Савез РР Србије, Београд*

**др Весна Нешић, члан**

*Савез РР Србије, Београд*

**мр Предраг Петровић, члан**

*Савез РР Србије, Београд*

**Зоран Килибарда, члан**

*Савез РР Србије, Београд*



# Измене и новодонети МСФИ

УДК 006.44:657.2

проф.др Желько  
ШЕВИЋ\*  
др Зоран  
ШКОБИЋ\*\*

## Значај и предности примене IFRS у Републици Србији

### Резиме

Међународни стандарди финансијског извештавања представљају сет глобалних рачуноводствених стандарда који обезбеђују директну упоредивост финансијских извештаја припремљених у различитим правним системима. Тренутно су формално усвојени у око 140 земаља са различитим степеном примене. Искуства у имплементацији Међународних стандарда финансијског извештавања указују да држава мора да буде спремна за промену, као и неопходност сарадње са професионалном рачуноводственом организацијом, која мора имати адекватне капацитете и ресурсе.

Изазове за јачање квалитета финансијског извештавања у Србији можемо поделити на институционалне, оличене у нестабилности правног и институционалног оквира, ограниченост капацитета Министарства финансија, неефективне институције и занемаривање професионалних рачуноводствених организација, односно оперативне изазове, где пре свега постоји одсуство примене, па чак и спремности да се примењују правила. Низ питања могу да се означе као тренутне слабости система и праксе финансијског извештавања у Србији, од неефикасности државе до недостатка прописа којима се уређује развој рачуноводства. Решавање ових питања захтева правилно коришћење ограничених ресурса, значајну сарадњу између државе и професионалне организације и фокусирање на ефикасно решавање приоритетних проблема.

**Кључне речи:** финансијско извештавање, IFRS, IAS, Србија, професионална рачуноводствена организација.

---

\*) Othman Yeop Abdullah Graduate School of Business (OYAGSB), University Utara Malaysia, Sintok, Kedah Darul Aman, Malaysia; e-mail: z.sevic@uum.edu.my

\*\*) Савез рачуновођа и ревизора Србије, Београд, Србија; e-mail: skobicz@srrs.rs  
Примљено: 04.05.2017. Прихваћено: 10.05.2017.



## Увод

Међународни рачуноводствени стандарди (*International Accounting Standards - IAS*), преименовани 2001. године у Међународне стандарде финансијског извештавања (*International Financial Reporting Standards - IFRS*), представљају резултат међународних активности на креирању глобалних рачуноводствених стандарда који омогућавају директну упоредивост финансијских извештаја припремљених у различитим рачуноводственим и правним системима. Традиционално, од мултинационалних компанија које су пословале у већем броју земаља, тражено је да припремају сетове финансијских извештаја, усклађене са сваким појединачним правним системом и често су ови финансијски извештаји исказивали потпуно различите резултате. Међународно рачуноводство, као академска и практична дисциплина, фокусирао је свој рад на упоређивање извештаја и утврђивање разлога због којих је долазило до ових, понекад значајних разлика. Дужи низ година, поједине реномиране фирме, на пример *Хајнекен*, пословале су са добитком у европском простору, док су имале проблема да искажу добитак када су користиле Америчке општеприхваћене рачуноводствене принципе (*Generally Accepted Accounting Principles - GAAP*).

Међународни стандарди (у то време IAS) објављивани су у периоду од 1973. до 2001. године од стране Међународног комитета за рачуноводствене стандарде (*International Accounting Standards Committee - IASC*) и од 2001. године од стране Међународног одбора за рачуноводствене стандарде (*International Accounting Standards Board - IASB*). После преименовања Комитета у Одбор, убрзо следи и преименовање IAS у IFRS, и континуирано ревидирање, и повремено преименовање постојећих IAS, као и развој нових IFRS стандарда. Разлог који је узет као образложење за креирање IAS/IFRS стандарда и њихов убрзани развој је повећање прекограничне трговине и инвестиција, као и међусобна повезаност и глобализација економије. Прекогранични инвеститори су традиционално имали проблем да тумаче сет финансијских извештаја и доносе одлуке да ли да инвестирају у неку страну компанију или не. Повећање прекограничних аквизиција оправдало је међународне напоре да се развију међународни стандарди, уместо да се и даље ради на хармонизацији рачуноводствених стандарда у различитим правним системима.

Од првих настојања да се створи скуп међународних стандарда, која су 1966. иницирале водеће рачуноводствене асоцијације (енглески ICAEW, амерички - ACPA и канадски CICA), преко стварања IASC-а и касније IASB-а, Међународни рачуноводствени стандарди постају све популарнији, углавном због посвећености Конференције Уједињених нација за трговину и развој (*United Nations Conference on Trade and Development - UNCTAD*) коришћењу међународних стандарда за унапређење трговине међу народима. ЕУ је прихватила IFRS стандарде 2002. године (Уредба ЕУ 1606/2002) за све котиране и велике компаније, дајући тако подстрек стандардима на међународном нивоу. Међутим, током времена Европска саветодавна група за финансијско извештавање (*European Financial Reporting Advisory Group - EFRAG*) стекла је овлашћења која је чине скоро једнаким партнером IASB-а. Основана 2001. године, на иницијативу Европске комисије (*European Commission - EC*), EFRAG је приватни ентитет који служи јавном интересу у Европи. Утицај EFRAG-а је такав да IFRS стандарди у Европи могу бити октроисани - "како се примењују у Европској унији".

Појава јаког међународног партнера и такође недавно поновно ангажовање америчке Комисије за хартије од вредности (*Securities and Exchange Commission – SEC* - видети: SEC, 2012), ставља додатни притисак на IASB да настави са даљим развојем стандарда. Слично томе, Француска је недавно изнела критике у вези са IFRS стандардима, а у последњих неколико година IFRS 29 није баш имао неки значајан утицај на финансијско извештавање у хиперинфлаторним економијама као што су: Зимбабве, Венецуела и Белорусија. У историјском контексту Србије такође се може констатовати да пуна имплементација постојећих IFRS у хиперинфлаторним условима, какви су владали деведесетих година прошлог века, не би створила неку велику разлику, ако би је уопште и било.

Упркос критикама и ометању од стране великог економског блока (САД и ЕУ), популарност IFRS расте, пре свега у земљама у развоју, као резултат неуморног рада међународних организација (Светска банка, UNCTAD, UNIDO) на промоцији њихове примене и усвајања. Тренутно, IFRS стандарди су формално усвојени у око 140 земаља, иако се сам степен примене, заправо, значајно разликује.

Примена IFRS, односно у то време IAS, започела је у Србији (у време када је постојала Савезна Република Југославија) 2004. године; док су IFRS за мала и средња предузећа обухваћени Законом о рачуноводству из 2013. године ("Службени гласник Републике Србије", бр. 62/13), и постали обавезни 2014. године. Министарство финансија Републике Србије (МФ) наведено је као овлашћени орган за "утврђивање" превода и њихово објављивање у "Службеном гласнику РС". Министарство финансија такође је потврдило своју посвећеност даљем развоју и унапређењу примене Међународних рачуноводствених стандарда. Чињеницу да је од 2004. године професионално удружење - Савез рачуновођа и ревизора Србије (СРПС) вршило превођење стандарда у великој мери су запоставили и Одбор за Међународне рачуноводствене стандарде и Министарство финансија. Иницијални „преводи“ Министарства финансија у потпуности су финансирани донацијама Светске банке, а пошто је новац од донација потрошен, ажурност превода IFRS стандарда потпуно је нестала.

### **1. IFRS стандарди као регулатива**

Преовлађујући концепт на ком су засновани IFRS стандарди је концепт (доктрина) историјског трошка (одређивање трошкова). Само је стандард IAS 29 - *Финансијско извештавање у хиперинфлаторним економијама* заснован на парадигми куповне моћи. Оквир за састављање и презентацију финансијских извештаја јасно поставља принципе састављања финансијских извештаја - циљ, претпоставке, карактеристике, дефиниције и критеријуме. Оквир сам по себи нема снагу стандарда, али је ту да усмерава IASB у развоју стандарда, као и да помогне онима који имплементирају стандарде. IFRS стандарди су рачуноводствена регулатива заснована на принципима и због тога је веома важно да се разумеју контекст примене, као и принципи на основу којих се доноси одлука о рачуноводственим третманима. Кад је у питању уговор, модел заснован на правилу претпоставља да све треба да буде прописано - обично законом или статутом, а примена је само *stricto lege* усклађеност, са мало или нимало простора за професионално просуђивање. Оквир се бави: 1) циљевима фи-

нансијских извештаја; 2) основним претпоставкама; 3) квалитативним карактеристикама које одређују корисност информација у финансијским извештајима; 4) дефиницијама, признавањем и одмеравањем елемената финансијских извештаја и 5) концептима капитала и очувања капитала. Важно је напоменути да у случају сукоба између оквира и стандарда, стандард има предност због тога што је стандард старији извор регулације.

Циљ финансијског извештаја је да пружи информације о финансијској позицији, перформансама и променама финансијске позиције ентитета које ће бити корисне за широки круг корисника приликом доношења економских одлука, на пример да ли продати или задржати учешће у неком ентитету. Списак заинтересованих страна је прилично дугачак и укључује спољне стране као што су инвеститори све до унутрашњих, као што су запослени. У вези са основним претпоставкама имамо две које су главне: 1) обрачунска основа и 2) начело сталности пословања. Када су финансијски извештаји припремљени према *обрачунској основи рачуноводства*, ефекти трансакција и других догађаја признају се када се јављају (а не када се готовина или њен еквивалент прими или исплати), и евидентирају се у рачуноводственим евиденцијама и назначавају у финансијским извештајима за периоде на које се односе. Претпоставка обрачунске основе такође је обрађена у стандарду IAS 1 - *Презентација финансијских извештаја*, где је објашњено да када се користи обрачунска основа, ставке се признају као имовина, обавезе, капитал, приходи и расходи (елементи финансијских извештаја) када задовољавају дефиниције и критеријуме за признавање тих елемената, наведене у *Оквиру*. Када су финансијски извештаји припремљени на основу *начела сталности*, претпоставља се да ентитет нема ни намеру ни потребу да изврши ликвидацију или материјално значајно смањење обима свог пословања, већ да ће наставити пословање у догледној будућности. Ако се не користи претпоставка о сталности пословања, финансијски извештаји ће морати да се припреме коришћењем неке друге претпоставке.

Квалитативне карактеристике су особине које чине да информација обезбеђена у финансијским извештајима буде корисна за кориснике. Четири главне квалитативне карактеристике су: 1) разумљивост, 2) релевантност, 3) поузданост и 4) упоредивост. „Разумљивост“ значи да је информација лако разумљива корисницима који су у довољној мери упознати са пословним и економским активностима и рачуноводством, и који су вољни да проучавају информације са разумном пажњом. За „релевантност“ се истиче да је информација релевантна када утиче на економске одлуке корисника тиме што им помаже да процене прошле, садашње или будуће догађаје, или тиме што потврђује или исправља претходне процене корисника. Она је уско повезана са материјалношћу, која се у IFRS стандардима узима као праг или преломна тачка за информације чије изостављање или погрешно исказивање може да утиче на економске одлуке корисника које су донете на основу финансијских извештаја.

Принцип „поузданости“ подразумева да информација не садржи материјално значајне грешке и предрасуде, и када се корисници могу на њу ослонити да верно представља суштинско питање. Да би била поуздана, информација мора да испуњава следеће услове, и то кумулативно: 1) да не садржи материјалне грешке; 2) да буде неутрална, то јест да није пристрасна; 3) да верно

представља трансакције и друге догађаје које тврди да представља, или за које оправдано може да се очекује да представља (*репрезентативна верност*), и 4) да је потпуна, у границама материјалности и трошкова. Ако информација треба верно да представља трансакције и друге догађаје које тврди да представља, *Оквир* наводи да та информација треба да буде рачуноводствено обухваћена и приказана у складу са њеном суштином и економском реалношћу, чак и ако се њен правни облик разликује (*суштина изнад форме*). Концепт „опрезности“ уско је повезан са „поузданошћу“. Опрезност подразумева да састављање финансијских извештаја укључује степен опреза при доношењу судова потребних за процењивање, тако да имовина или приходи нису прецењени, а обавезе или трошкови нису потцењени. „Упоредивост“ подразумева да информација буде упоредива кроз различите временске периоде и међу различитим ентитетима. Да би се постигла упоредивост, сличне трансакције и догађаји треба да се рачуноводствено обухвате од стране ентитета у целом том ентитету, током времена за тај ентитет, као и од стране различитих ентитета. И, коначно *Оквир* такође наглашава доследност презентације као један од главних услова. Исто тако, треба водити рачуна о равнотежи информација и неопходних компромиса. Понекад постоји потреба да се одреди приоритет информација, и у тим случајевима неопходно је да се обезбеди да се компромисом постигне равнотежа међу пруженим информацијама.

У Оквиру и IFRS стандардима одређени су елементи финансијских извештаја. Елементи су шире групе финансијских ефеката трансакција и других догађаја. IFRS препознају следеће елементе: 1) имовину; 2) обавезе; 3) капитал; 4) приходи и 5) расходе. Имовина је ресурс који ентитет контролише као резултат прошлих догађаја и од којег се очекује прилив будућих економских користи у ентитет. Капитал је дефинисан као преостало учешће у имовини ентитета, после одбијања свих његових обавеза. Приходи су повећања економских користи током обрачунског периода, у облику прилива или повећања имовине или смањења обавеза која имају за резултат пораст капитала, који не представља пораст по основу доприноса учесника у капиталу; док су расходи смањење економских користи током обрачунског периода у облику одлива или умањења имовине или настанак обавеза које имају за резултат смањење капитала, које не представља смањење по основу расподела учесницима у капиталу. Све додатне ставке, да би се признале, морају да испуне одређене критеријуме, који су предвиђени у Оквиру. Критеријуми су да: 1) је вероватно да ће се будуће економске користи у вези са том ставком уливати или одливати из ентитета; и 2) ставка има цену коштања или вредност која се може поуздано измерити.

Оквир такође препознаје и концепт капитала, при чему је направљена разлика између финансијског концепта капитала и физичког концепта капитала. Већина ентитета примењује финансијски концепт капитала који капитал дефинише у монетарном смислу као нето имовина или капитал ентитета. Када се примењује физички концепт капитала, капитал се, уместо тога, дефинише у смислу физичке продуктивне способности ентитета.

Као извор рачуноводствених принципа, IFRS стандарди су се мењали током времена, а многи од њих су и повучени, при чему су обично замењивани новијим и развијенијим стандардима. На пример, 1. јануара 2018 и 1. јануара

2019. године биће повучена три стандарда, IAS 18, IAS 11, односно IAS 17 и биће замењени стандардима IFRS 15 односно IFRS 16.

## **2. Имплементација IFRS стандарда**

Начин на који се IFRS стандарди уводе у примену у великој мери зависи од правног система и рачуноводствене праксе у одређеној земљи. За увођење IFRS у правни систем једне земље обично је потребан акт владе, било као посебан закон или као део неког другог сложенијег закона. Увођење може да се спроведе објављивањем одлуке да се од одређеног датума у земљи примењују IFRS стандарди, или може да се прво prevede ceo текст IFRS стандарда и да се потом штампа у националном службеном гласнику. Први наведени модел омогућава флексибилност, јер се све измене IFRS стандарда директно усвајају у националном систему стандарда и ажурно примењују, док је у потоњем случају за сваку измену потребно направити нови превод и објавити га у службеном гласнику као закон или подзаконски акт.

Већина европских држава се определила за опцију да се стандарди уводе у националне системе једноставном законском одлуком, а Европска комисија обезбеђује превод основних стандарда на језике свих држава чланица, као праксе европског законодавства. Остале државе, уколико се одлуче за модел усвајања одлуком, обично овлашћују професионалне организације да преведу стандарде и обезбеде њихово ажурирање. У обе опције, иако су IFRS стандарди постали део националног правног миљеа, националне власти ни у ком случају немају овлашћења да тумаче стандарде или објављују било каква слична саопштења.

Искуства држава са увођењем стандарда се разликују. У неким државама централна банка се борила за увођење IFRS стандарда за банке, како би имале приступ међународним тржиштима (на пример, Бразил). У другим случајевима, компаније су доносиле одлуку да добровољно примењују IAS/IFRS стандарде, неколико година пре него што су владе њихових држава дозволиле могућност примене (на пример, Немачка 1990-тих година). У земљама са релативно ниским регулаторним капацитетом, усвајање IAS/IFRS стандарда довело је до прерасподеле средстава, при чему је дошло до уштеде средстава за неке друге приоритетне области. Одређени број земаља у развоју желео је приступ страним тржиштима капитала, и видео је увођење IAS/IFRS стандарда као корак у правом смеру, заједно са жељом да се стандарди националног финансијског извештавања подигну до међународног нивоа (на пример Индија, Пакистан, Јужна Африка, Тајланд и Турска).

За увођење IAS/IFRS стандарда, у већини земаља неопходна је озбиљна законодавна интервенција и усклађивање закона и прописа. Веома често домаће законодавство и регулатива ни између себе нису у потпуности усклађени, а када се томе додају још и међународни стандарди, ситуација се само додатно компликује. Процес оснивања бројних агенција, нарочито у транзиционим земљама, такође је узео свој данак; ако имамо већи број агенција које могу да буду овлашћене за регулацију једног дела регулаторне „арене“, то може да створи неформалну регулаторну конкуренцију. Стога, недостатак кохерентности у регулаторној сфери може да створи додатну препреку када су у питању увођење и примена IAS/IFRS стандарда у одређеном правном

систему. У великом броју земаља у развоју, регулаторни оквир може да буде стар и неколико деценија, потичући из времена када су те државе стекле своју независност. У бившим британским колонијама, постојали су модификовани британски стандарди, али често нису ажурирани и/или модернизовани. То је створило још једну препреку која треба да се премости у процесу увођења међународних стандарда. У неким правним системима закони о привредним друштвима могу да регулишу рачуноводствена питања, као што су формат и садржај финансијских извештаја, што онда ствара додатни проблем у имплементацији стандарда. Да би се решио овај проблем, нарочито током 2000-их, у овим земљама донети су нови закони о привредним друштвима, којима су усвојени IFRS стандарди или су овлашћена национална професионална тела за прописивање стандарда. У већини случајева, национална професионална тела су уводила IFRS стандарде, усвајајући најбоље међународне стандарде и праксу (на пример, случај Јамајке).

IFRS стандарди се користе за припрему финансијских извештаја опште намене. Међутим, у неким правним системима то је проширено на захтев да се примењују и у статутарне сврхе. То понекад може да узрокује неспоразум између одговарајућег регулатора (обично пореске управе) и привредног субјекта (који саставља финансијски извештај). У великом броју земаља, иако постоји општа посвећеност примени IFRS стандарда, финансијски регулатор (обично централна банка или специјализована агенција за регулацију банкарског/финансијског сектора) може прописати посебан формат за потребе извештавања, који може да буде контрадикторан IFRS стандардима. Овде се јавља додатни проблем. Наиме, у случају сукоба између домаћег законодавства и/или регулативе са једне и IFRS стандарда са друге стране, IFRS стандарди би требало да имају предност. Међутим, у процесу имплементације, национално регулаторно тело захтева од регулисаног ентитета да примењује националну регулативу. Регулатива базирана на начелу опрезности често је у супротности са IFRS стандардима, због тога што је регулатива често прескриптивна и на нивоу сектора, док стандарди обично захтевају да се делује на основу претходног искуства.

Кључни елемент у имплементацији IFRS стандарда је ригорозна и потпуна примена стандарда. Потпуна корист од глобалног сета стандарда финансијског извештавања, као што су IFRS стандарди, може да се оствари само када се ти стандарди доследно спроводе. Тако, IFRS стандарди представљају само један елемент инфраструктуре финансијског извештавања. Институције одговорне за спровођење IFRS стандарда треба да схвате да, као резултат растуће глобализације финансијских тржишта, њихови напори који се односе на примену стандарда често штите и домаће и међународне инвеститоре. Одговорност за спровођење IFRS стандарда почива на великом броју страна. Институције као што су комисије за хартије од вредности, надзорни органи за сектор банкарства и осигурања, овлашћена тела за берзе и тржишта капитала, имају важну улогу у спровођењу захтева финансијског извештавања, као што су IFRS стандарди. Национална професионална рачуноводствена тела имају важну улогу у промовисању и спровођењу IFRS стандарда. Индија, Пакистан, Јужна Африка (све бивше британске колоније) вероватно су најпознатије земље у којима је регулисано да професионална тела буду та која ће промовисати и спроводити стандарде јер су, историјски посматрано, она сама била задужена за развој и спровођење стандарда. Дакле, капацитет је већ по-

стојао у тренутку када су им поверена овлашћења која се односе на имплементацију IFRS стандарда. Професионална рачуноводствена тела такође могу да обезбеде помоћ у решавању техничких питања у вези са имплементацијом. Често нема довољно рачуновођа са темељним познавањем IFRS стандарда, па професионална рачуноводствена тела обезбеђују неопходну обуку. Такође, међусобна контрола колега из струке обезбеђује доследност имплементације и укупно јачање капацитета.

Искуства имплементације IFRS стандарда и њиховог спровођења су показала да држава мора да буде спремна за промену, да професионално рачуноводствено тело има водећу улогу у том процесу и да технички капацитети морају да се побољшају, заједно са мобилизацијом како домаћих тако и „међународних“ рачуноводствених фирми, да би подржали транзицију и промену. Државни органи који су задужени за спровођење, а посебно Комисија за хартије од вредности и, уколико постоји Одбор за финансијско извештавање, имају важну улогу у обезбеђивању доследности и квалитета у примени IFRS стандарда. Ако се имплементација IFRS стандарда не спроводи како треба, резултат ће бити делимична имплементација и код оних који састављају извештаје јавиће се висок степен разлика и недоследности. То је нешто што не може да се толерише ако држава жели да тврди да је постигнута потпуна усклађеност са IFRS стандардима.

Процес транзиције се показао као веома тежак у већини држава, зато што су поједини тржишни „играчи“ били вешти у примени националних стандарда и нису желели да наступе промене и већа транспарентност, али јака професионална рачуноводствена тела су кренула у решавање тог проблема. IFRS стандарди су креирани да би били, као што сам назив каже - међународни, што значи да националне специфичности по себи неће бити обрађене у њима, па то захтева пажљиво увођење IFRS стандарда како постојеће праксе не би биле нарушене, већ унапређене и модификоване у правцу приближавања IFRS стандардима - иако постоје неке друге школе мишљења које заговарају примену радикалнијег приступа.

Упоредне праксе показују да је прича сваке земље о имплементацији и спровођењу IFRS стандарда другачија. Неке сличности могу да се уоче, али све у свему свака прича је специфична јер контексти свих земаља се разликују и изазови, мада могу изгледати слично, у ствари су прилично специфични и национално обојени. Проучавање искустава других земаља је корисно, али не може да пружи одговор који се тражи за одређени национални контекст.

### **3. IFRS – Случај Србије**

Одбор за Међународне рачуноводствене стандарде (IASB) наводи да Република Србија примењује IFRS и IFRS за SME. Савез рачуновођа и ревизора Србије (СРПС) као водећа професионална асоцијација први је превео IAS/IFRS још 2003. године. Од тада, Савез је ажурирао преводе најчешће на годишњој бази, при чему су, поред основних стандарда, превођени и пратећи материјали, што је значајно олакшавало практичну примену. Штавише, преводи Савеза РР Србије коришћени су регионално, на целокупној територији српског говорног подручја. Међутим, од 2010. године, Министарство финансија изразило је интересовање за превођење Стандарда, углавном због чињенице да су за

ту сврху обезбеђена финансијска средства од Светске банке. Првенствено су и IASB и Фондација имали проблем са уговором, будући да овакав аранжман није гарантовао стабилност континуираног и ажурног превођења. Међутим, будући да IASB преферира да сарађује са државним органима, уколико они изразе интересовање, потписан је уговор са Министарством финансија, мада су, прве године, заправо постојала два паралелна уговора за превођење IFRS на српски језик.

Министарство финансија објавило је основни текст стандарда у „Службеном гласнику Републике Србије” („Сл. гласник Републике Србије” 35/2014), и на тај начин га увело у домаће законодавство. Опција да законодавно тело једноставно објави одлуку министара којом се професионална организација овлашћује да преведе и објави текст није искоришћена – из непознатог разлога. Једно од могућих тумачења могло би да буде што у време када су напредовале неолибералне идеје у Србији, сматрало се да би превод Министарства финансија створио бољи приступ свим странама и спречио имагинарни монополизам једног професионалног тела. Међутим овакав став је у потпуности занемаривао чињеницу да професионална тела нису монополистичка, већ да штите чланове и професију од непоштене конкуренције и обезбеђују да квалитет услуга које пружају њихови чланови заиста испуњава очекиване, то јест захтеване стандарде. Стога, оптуживање СРРС за монополизам, парадоксално од стране приватних, комерцијалних кућа као што је то пар пута био случај, показује потпуно неразумевање професионалне организације и улоге коју професионалне организације имају у одржавању квалитета пружених професионалних услуга (видети: Шивић и Шкобић, 2013; Шивић, 2008а; 2008б).

Стога, рачуновођа у Србији има две опције: 1) да примењује основне стандарде преведене на српски језик (објављене у „Службеном гласнику Републике Србије”), 2) да примењује оригинални текст објављен на енглеском. У првом случају, сви пратећи материјали нису доступни на националном језику, док постоји низ материјала преведених на енглески, који је оригинални језик Стандарда, сам по себи. Ова ситуација није постојала док је Савез РР Србије, као професионална организација обезбеђивао преводе, будући да је објављивао унификовано издање, са свим пратећим смерницама, тумачењима и примерима. Необјашњив је и став државних чиновника да може да се користи оригинални текст на енглеском језику, нарочито у случају финансијских институција (првенствено банака). То што је за разумевање IFRS неопходно познавање језика на нивоу вишем од општег конверзацијског нивоа, буквално је занемарено.

Финансијско извештавање у Србији генерално је оцењено као лоше, чак и у студији комисије Српског професионалног рачуноводственог тела (видети: Малинић, Новићевић, Малинић и Стојановић, 2016). Главни разлози који утичу на лоше финансијско извештавање су: 1) неусклађеност са ЕУ регулативом, која није доступна у преведеној форми и није у потпуности уведена у српски правни систем, као и доступност само основних стандарда, који од издања за 2010. годину чак нису ни ажурирани (што није био случај када је СРРС вршио превод); 2) постојање националне регулативе која одобрава примену IFRS; 3) одсуство стабилности финансијског система и нарочито законодавне и регулаторне инфраструктуре; 4) одсуство примене, нарочито у домену професионалне етике; 5) неефективна тела за имплементацију (нарочито тела која



установљава Министарство финансија); 6) комплексност образаца, и 7) одсуство регулативе везано за рачуноводствени софтвер (видети: Малинић, Новићевић, Малинић и Стојановић, 2016).

Као што је истакнуто, просечан рачуновођа лишен је пуног корпуса регулаторних извора на националном језику. Тумачења стандарда и саопштења IASB-а нису доступни на српском језику, а они се не сматрају извором регулативе. Међутим, чим је Влада подржала IFRS, истовремено је прихватила да неће тумачити стандарде за примену у свом законском систему и такође да надлежност за тумачење припада само IASB-у. У случају Србије, конфузија је још већа, будући да је држава, односно Министарство финансија развило сопствену регулативу која допуњује IFRS – *Правилник о начину признавања, одмеравања, презентовања и обелодањивања ставки у појединачним извештајима микро и других правних ентитета*. Поред тога што је овај правилник у сукобу са IFRS, постојање чак три различита оквира финансијског извештавања уноси значајну забуну у пракси. Ово је нарочито присутно у случају консолидовања, када се често пред привредне ентитете поставља захтев за вођењем двоструког, па чак и троструког сета пословних књига. Такође, Министарство финансија је у низу случајева дало инструкције и мишљења која су у супротности са IFRS, чиме се у потпуности поништава њихова примена и сврха. У случају привредних ентитета, који су били подложни статутарној ревизији, то би, наравно уколико се примењују Међународни стандарди ревизије, довело до квалификованог односно мишљења са резервом. Стога је у великој мери, упркос јавно објављеној „снажној посвећености“ имплементацији и примени IFRS, уплитање Министарства финансија заправо учинило IFRS неважећим. Такође, Министарство финансија дозволило је употребу старих верзија IFRS, будући да није обезбедило благовремено ажурирање превода. Овим је *de facto* потпуно поништена сврха међународних стандарда, као јединственог и унификованог сета принципа финансијског извештавања, будући да светска пракса не познаје нити признаје институте “старих” и “нових” стандарда. Као врхунац парадокса и покушаја обезбеђења покрића за неажурност, Министарство је објавило Мишљење Министарства финансија, бр. 011-00-1051/2016-16, датирано 23.11.2016. године, у коме се наводи да “правна лица која имају могућност и неопходне капацитете, могу применити нове/ревидиране МСФИ, односно измењен и допуњен МСФИ за МСП, који још увек нису објављени у “Службеном гласнику Републике Србије” приликом састављања финансијских извештаја за 2016. годину (уз обелодањивање одговарајућих информација о томе у Напоменама уз финансијске извештаје), с обзиром да се и у текстовима МСФИ, односно МСФИ за МСП наводи да је њихова ранија примена дозвољена”. Иако треба напоменути да мишљења Министарства финансија заправо нису извор закона и/или регулативе, будући да немају обавезујућа законска овлашћења, чак ни у досадашњој, прилично недоследној пракси српског правног система, квазирегулаторна мишљења никада нису на овакав начин кршила постојеће законе. У практичном смислу, овакав поступак Министарства фактички је поништио било какву доследност у примени рачуноводствене регулативе, будући да је свим правним субјектима остављено на вољу да у складу са својим интерним капацитетима, или боље речено потребама примењују или пак не примењују различите или значајно другачије стандарде финансијског извештавања.

Закон о рачуноводству, главни национални извор регулативе за рачуноводство, промењен је три пута између 2002. и 2017. Уколико посматрамо период у годинама после Другог светског рата, закон се променио 27 пута (видети: Малинић, Новићевић, Малинић и Стојановић, 2016). Иако може бити уобичајено да се Закон мења често, увођење новог закона и његових измена на сваких неколико година, буквално тек што је Закон одштампан у службеном гласнику, креира прилично нестабилно, или неизвесно окружење. Неизвесност сама по себи има негативан утицај на економски раст и стране инвестиције у земљи. Неизвесност води ка шпекулацијама (било рационалним или ирационалним) и стога доприноси даљој нестабилности економског и финансијског система. Иако закони могу често да се мењају у изразито индустријализованим, развијеним земљама, те промене су ретко толико тектонске да захтевају промену читаве пратеће регулаторне инфраструктуре. На пример, Закон о привредним друштвима у Уједињеном Краљевству може да се промени једном или двапут у деценији, али често само толико да би се ускладио са променама у европском закону, а не ради увођења значајних промена које су локално инициране. Доношење новог закона може захтевати неке подзаконе (подзаконске акте), али прилично често подзаконски акти могу да подрже примену новодонетог закона.

У Србији напори за унапређење регулаторног оквира финансијског извештавања фокусирају се заправо на регулисање ревизорске професије. То је последица снажног утицаја Светске банке, која генерално сматра да ће регулисање ревизорске професије унапредити финансијско извештавање. Овај приступ је преовладавао у Европи, док је нешто другачији приступ усвојила иста институција (Светска Банка) у другим деловима света (на пример, у Африци, на Карибима и тако даље) где су професионална рачуноводствена тела имала задатак и подршку у обуци и развоју ревизијске функције. Међутим, у Србији, Министарство финансија снажно верује у дуалност професије, где су рачуновође на једном крају спектра, а ревизори заузимају другу страну. Заиста, тешко је схватити како финансијско извештавање може да буде унапређено путем ревизије, ако су лица која састављају извештаје недовољно или лоше едукована и обучена и у великој мери маргинализована. У сваком случају, Србија је промовисала дуалност професије, нарочито оснивањем Коморе овлашћених ревизора, као квазидржавног тела, односно агенције чије оснивање је било забрањено Законом.

Међутим, у српском 'регулаторном лутању' чак и законска позиција Коморе мењана је неколико пута, обично у правцу ограничавања њених овлашћења и пребацивања великог броја одговорности Коморе на Министарство финансија и статутарна тела установљена под окриљем Министарства финансија. Тренутно је повремено врло тешко разликовати ко шта ради, нарочито пошто постоји интересантно преклапање тела и њихових чланстава. Већина именованих лица су државни службеници, који најчешће немају никакво искуство у рачуноводственој професији. Национално професионално тело, то јест Савез рачуновођа и ревизора Србије је заступљено у мањини и то чисто зарад разноврсности.

Са чисто институционалне тачке гледишта, Србија има две главне институције које надгледају професију и примену усвојених рачуноводствених стандарда. Национална рачуноводствена комисија надгледа примену Ме-

ђународних рачуноводствених стандарда, као и елементе правне тековине ЕУ која је усвојена у Србији. Међутим, Комисија нема директна овлашћења за имплементацију и буквално остаје само саветодавно тело. Одбор за јавни надзор над обављањем ревизије надгледа професију, али само ревизорску професију и праксу. Међутим, и овде преовлађују државни службеници, који често имају врло мало или нимало знања у вези са професијом. Ово одсуство повезаности са професијом вероватно се посматра (од стране Владе) као позитивно – будући да их (наводно) чини независним и објективним. Стога, од укупно 7 чланова Одбора, 5 директно номинује Влада, са једним представником професије (односно, СРРС).

Пракса финансијског извештавања у Србији одступила је од своје сврхе. У теорији, финансијске извештаје користи велики број стејкхолдера у процесу доношења одлука. Међутим, у Србији финансијски извештаји се састављају првенствено за статистичке сврхе и веома често се поузданост извештаја доводи у питање. Чак и банке и финансијске организације узимају финансијске извештаје уз велики степен резерве. Извештаји за статистичке сврхе морају да се доставе до краја фебруара, док извештаји за друге сврхе могу да се доставе до краја јуна и коначно, објаве до краја октобра, са либералном опцијом кориговања до краја године. Ова пракса са многим накнадним изузецима и олакшицама, заправо, доводи у питање поузданост финансијских извештаја и њихову правовременост.

Додатни проблем представља одсуство стандардизације рачуноводственог софтвера. Тренутно, постоји потпуно одсуство регулативе везано за рачуноводствени софтвер. Дobar рачуноводствени софтвер мора да испуни неколико критеријума, као што су, на пример, ISO15.000 и ISO27.000. Док први стандард прописује квалитет производа (eBXML), овај други се фокусира на безбедносне одлике софтвера. Уопштено, рачуноводствени софтвер треба да испуни критеријуме за XBRL, стандард за електронску размену пословних информација. У Србији постоји готово потпуно одсуство регулативе и стандардизације у тој области. Интересантно је да је Закон о рачуноводству из 1993. године био напреднији од актуелног, будући да је створио простор за доношење, у то време, Југословенског рачуноводственог стандарда 33 – *Рачуноводствени софтвер*. Накнадна регулатива, донета у Србији, занемарила је овај значајан елемент окружења доброг финансијског извештавања.

Изазова у вези са добрим финансијским извештавањем у Србији има много. Неки су институционални - нестабилни правни и институционални оквир, уплитање Министарства финансија у питања којима не треба да се бави, неефективне институције, занемаривање професионалних организација од стране Министарства финансија, и тако даље, док су други више оперативног типа, где постоји одсуство примене, па чак и спремности да се примењују правила. На пример, неких 24.000 компанија нису доставиле своје финансијске извештаје за 2014. годину, док преко 30.000 то није учинило за финансијске извештаје за 2015. годину и преко 32.000 за 2016. годину. Касни поднесци у пракси се чак не сматрају преступом. Уколико оваква пракса преовлада у дужем временском периоду, лако се може поставити питање у којој мери ће у Србији финансијско извештавање бити поуздано у очима инвеститора и других стејкхолдера, како домаћих, тако и интернационалних. Захтевана усклађеност са законодавством европског Закона о привредним друштви-

ма представља још један изазов, нарочито због тога што се Србија обавезала да ће постати чланица ЕУ, чији закони и прописи су у порасту и представљају додатни терет за земље кандидате за придруживање ЕУ. Иако се Србија традиционално фокусира на главни документ оквира, нова регулатива је често бивала занемарена.

Тржиште за рачуноводствене услуге у Србији је у потпуности либерализовано. Звање професионалног рачуновође није заштићено законом и стога свако може себе да назива „рачуновођом“. Савез рачуновођа и ревизора Србије користи професионална звања, али она нису заштићена. Почетком 2000-их година, српска Влада је водила либералистичке политике, које су се окренуле од заштите локалног тржишта и у потпуности либерализовале тржиште роба и услуга, те изложиле домаће привредне ентитете конкуренцији иностраних компанија, без обзира на земљу порекла и могућност да компаније практикују „дампинговање“ цена. Резултат оваквог приступа је приближавање краху економије и продужени период економске кризе, која траје већ дужи низ година. Инвеститори, како домаћи, тако и страни, могу да ангажују било кога да им води књиге и припрема финансијске извештаје. Захтев у вези са професионалним квалификацијама није постављен чак ни за велике и компаније котиране на берзи. Интересантно је да то не захтева чак ни пореска регулатива, иако порески закони у већини напредних економија захтевају да лице које припрема финансијске извештаје буде квалификовано и регулисано законом.

Финансијско извештавање у Србији остаје изазов и оспоравано је. Неке од изазова смо навели овде, а неким другима, као што је квалитет регулативе закона о привредним друштвима нисмо се бавили. Честе промене регулаторног оквира креирају нестабилно законско окружење које генерално није погодно за пуну примену стандарда финансијског извештавања. Уплитање националних органа, првенствено Министарства финансија, које (незаконито) преузима улогу IASB у тумачењу IFRS и доноси национална рачуноводствена тумачења IFRS, заправо представља највећи проблем квалитетне примене IFRS. У случају Србије, регулаторно тело ишло је још даље, доношењем Правилника који углавном треба да прати IFRS.

### **Закључна разматрања**

Рачуноводство и рачуноводствена професија у Србији су дужи низ година били жртва неолибералне политике коју је спроводила национална влада (видети: Шевић, Шкобић и Шевић, 2016). Овај тренд је почео у раним 2000-им годинама и скоро без прекида је настављен све до данас. Истовремено, Србија је обновила своје обавезе у вези са имплементацијом законодавства и регулативе који се односе на IFRS и Закон о привредним друштвима ЕУ, у процесу придруживања Европској унији. Ово контрадикторно понашање такође је утицало на квалитет финансијског извештавања у земљи. Министарство финансија је на себе преузело обавезу да преводи и објављује IFRS стандарде на српском језику, али то превођење и објављивање извршени су једнократно, што значи да су преведени само основни стандарди и не постоји приступ другим материјалима на националном језику. Обуку у примени IFRS стандарда врши СРПС, али та обука није обавезна, па представља личну одлуку сваког рачуновође да ли ће или неће овладати применом стандарда. Пошто не постоји законски захтев да рачуновођа стекне професионалне квалификације, те да

се тако искористи моћ континуиране едукације како би се обезбедило ажурно рачуноводство и примена стандарда, обука остаје добровољна, а самим тим се обично не похађа.

Министарство финансија се фокусира на регулацију ревизора, сматрајући, под утицајем Светске банке да ће добро регулисана ревизорска „професија“ обезбедити добро финансијско извештавање. Влада је створила квазиагенцију „Комору ревизора“ да врши ту улогу, али је с временом све више смањивала овлашћења Коморе, преносећи све више и више ингеренција назад на Министарство и на „независна“ тела под контролом Министарства (као што су Национална комисија за рачуноводство и Одбор за јавни надзор над обављањем ревизије). Истовремено, тржиште за (не)обавезну обуку ревизора је либерализовано и монопол Коморе је разбијен.

Честе промене рачуноводствених прописа у Србији доприносе укупној перцепцији правне несигурности. Честе промене закона и подзаконских аката стварају тржиште за „професионална мишљења“ и упутства, а то доводи до процвата „саветодавног“ тржишта, али не нужно и до боље примене прописа. Један од главних напора Владе требало би да буде усмерен на смањење регулаторног оптерећења, на рационализацију регулаторне контроле и на доношење одлуке о томе која су то најважнија регулаторна питања и фокусирање на њих.

Иако можемо да тврдимо да квалитет рачуноводствене регулативе у Србији није висок, главни проблем је у ствари недостатак спровођења правила. Чак ни чињеница да сваки пети ентитет (24.000 правних субјеката) није предао благовремено финансијске извештаје за 2014. годину, није привукла велику пажњу регулатора, нити је то био случај са предајом финансијских извештаја за 2015. годину када чак сваки четврти ентитет, тачније преко 30.000 њих, није испунило ову законску обавезу. СРПС је више пута указивао на проблем недоследне примене рачуноводствених прописа, као и потребу да се фокусира на спровођење правила; али ни на то се нико није осврнуо. Чини се да држава није свесна да је главни проблем спровођење правила, а не пуко „папиролошко“ усклађивање прописа са правним тековинама Европске уније. Потребно је да се поново изгради друштвени углед институција пре него што се заиста може очекивати боље финансијско извештавање.

Размотрили смо низ питања која би могла да се означе као тренутне слабости система и праксе финансијског извештавања у Србији. Та питања се крећу од уплитања државе у послове професионалне организације до недостатка прописа којима се уређују развој и коришћење рачуноводственог софтвера. Сва ова питања могу да се реше, и само захтевају правилну мобилизацију државних ресурса, већи степен поверења између државе (Министарство финансија) и професионалне организације, и усредсређеност на решавање приоритета, уместо покушаја да се сва питања реше одједном и тако потпуно изгуби фокус. У високо индустријализованим земљама професионалне организације су главни партнери, који помажу држави у остваривању њених циљева. У Србији изгледа да се национална професионална рачуноводствена организација и даље посматра као конкурент у борби за регулаторну контролу; без обзира на њихов различит фокус деловања и различите улоге у изградњи даљег оквира финансијског извештавања у Србији и на национални капацитет да се у потпуности имплементирају IFRS и IFRS за мале и средње ентитете.

У овом раду приступили смо примени IFRS стандарда на негативан начин – са пажњом усмереном на проблеме примене; указујући на то да, ако се ова питања ефикасно реше, квалитет извештавања ће се подићи на виши ниво и држава ће имати користи од тога. Једна од главних предности примене IFRS стандарда у некој земљи јесте то што страни инвеститори тада углавном имају позитиван став према тој земљи и могу узети у разматрање инвестирање у њу. Замућене рачуноводствене воде делују прилично одбојно, посебно за инвеститоре који долазе из високо регулисаних и уређених тржишта. Слично томе, примена IFRS стандарда омогућава компанијама да приступе страним тржиштима капитала и новца, јер је лакше постићи усклађеност са регулативом локалног тржишта. IFRS стандарди омогућавају упоредивост, па је могуће да се пореде референтне вредности једне компаније са другом и изврши неопходно одређивање приоритетних пројеката. Предности примене су бројне, јер земља која примењује IFRS стандарде је земља која може да уђе у главне токове економског развоја. Србија и даље мора да уради много тога да би се сматрала делом главних међународних економских токова.

### Литература

1. Малинић, Д., Б. Новићевић, С. Малинић и Р. Стојановић (2016), *Регулаторни оквир рачуноводства и квалитет финансијског извештавања – Истраживачка студија*, Београд: Савез рачуновођа и ревизора Србије
2. Шевић, Ж. (2008а), "A Re-emerging Professional in an Emerging Market: The Story of the Modern Serbian Accountancy Profession", in: R. W. McGee (Ed.), *Accounting Reform in Transition and Developing Economies*, New York: Springer Science, стр. 167-184.
3. Шевић, Ж. (2008), "Rebuilding the Accounting Profession in Serbia: A Story of the Zig-Zag Path", in: I. Gorowski (Ed.), *General Accounting Theory: Evolution and Design for Efficiency*, Warsaw: Academic and Professional Press, стр. 166-184.
4. Шевић, Ж. и З. Шкобић (2013), "Саморегулација и јавни надзор у функцији квалитета рачуноводствене професије" [Self-regulation and Public Oversight as a Function of the Quality of Accounting Profession], *Рачуноводствено регулаторно окружење: подстицај или ограничење привредног раста*, Београд: Савез рачуновођа и ревизора Србије, стр. 43-59.
5. Шевић, Ж., З. Шкобић и Шевић, (2013), "Regulacija računovodstvene profesije i ekonomska (kvazi)liberalizacija: na putu ka EU" [Regulation of the Accounting Profession and Economic (Quasi-)Liberalisation: Harmonisation with the EU], *Рачуноводство*, 60(1), 2016, pp. 119-135
6. Шкобић, З. (2015), *Development of the Accounting Profession in a Transitional Country: The Case of Serbia*, докторска теза, mimeo, Glasgow: Glasgow Caledonian University
7. US Securities and Exchange Commission (2012), *Work Plan for the Consideration of Incorporating International Financial Reporting Standards into the Financial Reporting System for US Issuers – Staff Report*, New York: SEC – Office of the Chief Accountant
8. Закон о рачуноводству, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 62/13

УДК 006.44:657.2

мр Предраг  
ПЕТРОВИЋ\*

## Основе примене МСФИ 9 – Финансијски инструменти

### **Резиме**

*МСФИ 9 – Финансијски инструменти је стандард који је донет да би заменио МРС 39 – Финансијски инструменти: признавање и одмеравање. МСФИ 9 прописује начин на који се вреднују финансијска средства и финансијске обавезе, у складу са тим како су класификовани. МСФИ 9 примењују сви ентитети на све врсте финансијских инструмената, сем у неким посебним случајевима. МСФИ 9 прописује када се финансијски инструмент може признати и кад финансијски инструмент престаје да се признаје. Класификација финансијских средстава врши се у складу са пословним моделом и токовима готовине тог средства. Финансијска средства вреднују се по амортизованој вредности, фер вредности кроз остали укупан резултат или по фер вредности у билансу успеха. Финансијске обавезе се вреднују по амортизованој вредности или по фер вредности у билансу успеха. МСФИ 9 прописује услове под којима се врши рекласификација финансијских средстава и обавеза. МСФИ 9 треба да се примењује од 1. јануара 2018. године или касније, али је дозвољена и ранија примена. МСФИ 9 регулише начин на који се врши прелазак на овај стандард.*

**Кључне речи:** финансијска средства, финансијске обавезе, фер вредност, ефективна каматна стопа, кредитни губици.

---

\*) Савез рачуновођа и ревизора Србије, e-mail: petrovicp@srrs.rs  
Примљено: 04.05.2017. Прихваћено: 08.05.2017.

## Увод

У складу са одредбама члана 20. Закона о рачуноводству ("Сл. гласник РС", бр. 62/13), за признавање, вредновање, презентацију и обелодањивање позиција у финансијским извештајима, велика правна лица<sup>1</sup>, средња правна лица<sup>2</sup> која се за то одреде, правна лица која имају обавезу састављања консолидованих финансијских извештаја (матична правна лица), јавна друштва<sup>3</sup>, односно друштва која се припремају да постану јавна, у складу са законом којим се уређује тржиште капитала, независно од величине, примењују МСФИ. Једна од кључних ствари у примени МСФИ је вредновање финансијских инструмената, које је регулисано МРС 39 – *Финансијски инструменти: признавање и одмеравање*.

Поред наведених, МРС 39 могу да примењују и сва правна лица која према Закону о рачуноводству имају обавезу да примењују *Међународни стандард финансијског извештавања за мала и средња правна лица* (МСФИ за МСП), уколико се за то одреде (јер имају право да бирају између примене МРС 39 и Одељака 11 и 12 МСФИ за МСП<sup>4</sup>). С обзиром на то да су МСФИ за МСП дужна да примењују сва мала правна лица, а могу се одредити да га примењују и средња и микро правна лица, испада да се у нашој земљи свако лице, које има обавезу да саставља финансијске извештаје у складу са Законом о рачуноводству, може одредити да примењује МРС 39<sup>5</sup>.

Одбор за Међународне стандарде финансијског извештавања (Одбор) већ дуже време има за циљ да МРС 39 – *Финансијски инструменти: признавање и одмеравање* замени са МСФИ 9 – *Финансијски инструменти*. Због значаја МРС 39, тај процес тече лагано, већ дужи низ година. У првим фазама мењан је МРС 39 како би се побољшао, а истовремено је дорађиван и МСФИ 9, који у разним формама и облицима постоји од 2009. године, па чак и од раније.

- 1) У велика правна лица разврставају се правна лица која прелазе два од следећа три критеријума:
  - 1) просечан број запослених 250;
  - 2) пословни приход 35.000.000 EUR у динарској противвредности;
- 2) У средња правна лица разврставају се правна лица која задовољавају два од следећа три критеријума:
  - 1) просечан број запослених 50–250;
  - 2) пословни приход 8.800.000–35.000.000 EUR у динарској противвредности;
- 3) Према одредби члана 2. став 1. тачка 43) Закона о тржишту капитала ("Сл. гласник РС", бр. 31/11, 112/15, 108/16) јавно друштво је издавалац који испуњава бар један од следећих услова: успешно је извршио јавну понуду хартија од вредности у складу са проспектом чије објављивање је одобрила Комисија (1), чије су хартије од вредности укључене у трговање на регулисаном тржишту, односно МТП у Републици (2);
- 4) Одељак 11.1, стр. 58, *Међународни стандард финансијског извештавања за мале и средње ентитете 2009*, издање Савеза рачуновођа и ревизора Србије, Савеза рачуновођа и ревизора Републике Српске и Института сертификованих рачуновођа Црне Горе.
- 5) Наравно, то у пракси није случај, јер код нас највећи број лица која састављају финансијске извештаје примењују правилник који је прописало Министарство финансија, јер су у питању микро правна лица која су се одредила за ту опцију.



Комплетна верзија МСФИ 9 објављена је у јулу 2014. године, а требало би да се примењује на годишње периоде који почињу 1. јануара 2018. године или касније. Дозвољена је и ранија примена овог стандарда.

Због измена МСФИ 9, потребне су и измене осталих стандарда, које је Одбор унео и које обухватају *Велику хиперинфлацију и уклањање фиксних датума за ентитете који први пут примењују стандарде* (измене МСФИ 1) (објављен у децембру 2010), МСФИ 10 - *Консолидовани финансијски извештаји* (објављен у мају 2011), МСФИ 11 - *Заједнички аранжмани* (објављен у мају 2011), МСФИ 13 - *Одмеравање фер вредности* (објављен у мају 2011), МРС 19 - *Примања запослених* (објављен у јуну 2011), *Годишња побољшања МСФИ, циклус 2010-2012* (објављено у децембру 2013), МСФИ 15 - *Приходи од уговора са клијентима* (објављен у мају 2014.) и МСФИ 16 - *Лизинг* (објављен у јануару 2016).

Напомињемо да у овом моменту не постоји важећи превод МСФИ 9 на српски језик, што отежава његову примену. Али је примена и поред тога могућа, јер је то омогућено следећим Мишљењем Министарства финансија:

Мишљење Министарства финансија, бр. 011-00-1051/2016-16, од 23.11.2016. године<sup>6</sup>:

*...Међутим, уколико у конкретном случају правна лица имају могућност и неопходне капацитете да приликом састављања финансијских извештаја за 2016. годину примене нове/ревидиране МСФИ (укључујући измењени МРС 16 и МРС 41), односно измене и допуне МСФИ за МСП, који још увек нису објављени у "Службеном гласнику Републике Србије", мишљења смо да приликом састављања ових финансијских извештаја могу применити наведене стандарде (уз обелодањивање одговарајућих информација о томе у Напоменама уз финансијске извештаје), с обзиром да се и у текстовима МСФИ, односно МСФИ за МСП наводи да је њихова ранија примена дозвољена.*

Дакле, примена МСФИ 9 је могућа и у Републици Србији, захваљујући наведеном мишљењу Министарства финансија.

У овом тексту ћемо објаснити само примену МСФИ 9 у основним случајевима, уобичајеним у нашој пракси. Због тога се нећемо посебно бавити сложеним финансијским дериватима<sup>7</sup> и рачуноводством хеџинга у овом тексту.

## 1. Разлози за доношење МСФИ 9

МСФИ 9 дефинише захтеве за признавање и одмеравање финансијских средстава, финансијских обавеза и неких уговора о куповини или продаји не-

6) *Билтен - Службена објашњења и стручна мишљења за примену финансијских прописа*, новембар 2016.

7) Дериват је финансијски инструмент или други уговор који спада у делокруг МСФИ 9 који има све три следеће карактеристике:

(а) његова вредност се мења као одговор на промене одређене каматне стопе, цене финансијског инструмента, цене робе, девизног курса, индекса или стопе цене, кредитног рејтинга или кредитног индекса или сличне варијабле, под условом да у случају нефинансијске варијабле та варијабла није одређена за једну од уговорних страна (некад се назива и "основним");

(б) не захтева почетну нето инвестицију или почетну нето инвестицију која је мања него што би то захтевале друге врсте уговора за које се очекује да слично реагују на промене фактора тржишта;

(ц) измирује се на будући датум.

финансијских ставки. Овај стандард замењује МРС 39. Разлог за замену МРС 39 са МСФИ 9 је тај што су многи корисници финансијских извештаја и друге заинтересоване стране рекли Одбору да су захтеви МРС 39 тешки за разумевање, примену и тумачење. Они су од Одбора затражили да развије нови стандард финансијског извештавања за финансијске инструменте, који је заснован на принципима и мање комплексан. Иако је Одбор мењао МРС 39 неколико пута, како би разјаснио захтеве, додао упутства и отклонио интерне недоследности, није предузео суштинско поновно разматрање извештавања за финансијске инструменте.

Одбор је, заједно са америчким националним телом за постављање стандарда, Одбором за финансијске рачуноводствене стандарде (Америчким одбором) започео рад на остварењу дугорочног циља унапређења и поједностављивања извештавања за финансијске инструменте. Резултати тог рада садржани су у документу за дискусију, *Редуковање комплексности у извештавању о финансијским инструментима*, објављеном у марту 2008. године. Фокусирањем на одмеравање финансијских инструмената и рачуноводство хеџинга, у документу за дискусију је идентификовано неколико могућих приступа унапређењу и поједностављењу рачуноводства финансијских инструмената. Реакције на документ за дискусију пружиле су подршку за спровођење значајних промена у захтевима за извештавање о финансијским инструментима. Ово је фактички био почетак рада на МСФИ 9, на који је утицала и глобална финансијска криза. Рад на МСФИ 9 трајао је у наредним годинама све до 2014. године, кад је објављена, као што је већ речено, комплетна верзија стандарда. Током рада на МСФИ 9 било је и више покушаја унапређења МРС 39.

## 2. Циљ и делокруг МСФИ 9

Циљ МСФИ 9 је установљавање принципа финансијског извештавања о финансијским средствима и финансијским обавезама у складу са којима се презентују релевантне и корисне информације за кориснике финансијских извештаја, ради процене износа, времена и неизвесности будућих токова готовине ентитета.

**МСФИ 9 треба да примењују сви ентитети на све врсте финансијских инструмената, осим:**

- (а) учешћа у зависне ентитете, придружене ентитете и заједничке подухвате који се рачуноводствено обухватају у складу са МСФИ 10 – *Консолидовани финансијски извештаји*, МРС 27 – *Појединачни финансијски извештаји* или МРС 28 – *Инвестиције у придружене ентитете и заједничке подухвате*. Међутим, у неким случајевима, МСФИ 10, МРС 27 или МРС 28 захтевају или дозвољавају ентитету да рачуноводствено обухвата учешћа у зависне ентитете, придружене ентитете или заједничке подухвате у складу са неким или свим захтевима МСФИ 9;
- (б) права и обавеза у оквиру лизинга, на које се примењује МСФИ 16 - *Лизинг*. Потраживања и обавезе везане за лизинг, међутим, подлежу престанку признавања и захтевима умањења вредности МСФИ 9;

- (ц) права и обавеза послодаваца под плановима дефинисаних примања, на које се примењује МРС 19 - *Примања запослених*;
- (д) финансијских инструмената које је емитовао ентитет, а који задовољавају дефиницију инструмента капитала из МРС 32 (укључујући опције и варанте) или за које се захтева класификовање као инструмената капитала. Међутим, ималац оваквих инструмената капитала треба да примењује МСФИ 9 на те инструменте, осим уколико не испуњавају услове изузимања под (а);
- (е) права и обавеза насталих у вези са уговорима о осигурању из МСФИ 4 – *Уговори о осигурању*. Међутим, МСФИ 9 се и овде може применити у одређеним случајевима;
- (ф) форвард уговора између стицаоца и продавца акција о куповини или продаји стеченог ентитета, који ће резултирати пословном комбинацијом у оквиру делокруга МСФИ 3 – *Пословне комбинације* на будући датум стицања;
- (г) обавеза по основу зајма које не спадају у обавезе по основу зајма које су обухваћене МСФИ 9. Међутим, емитент обавеза по основу зајма треба да примењује захтеве умањења вредности МСФИ 9 на обавезе по основу зајма који иначе не спадају у делокруг МСФИ 9. Такође, све обавезе по основу зајма подлежу захтевима за престанак признавања из МСФИ 9;
- (х) финансијских инструмената, уговора и обавеза под трансакцијама плаћања акцијама на које се примењује МСФИ 2 – *Плаћање акцијама*, осим уговора у оквиру делокруга МСФИ 9;
- (и) права на плаћања са циљем надокнаде ентитету издатака који су од њега захтевани, ради измирења обавезе коју признаје као резервисање у складу са МРС 37 – *Резервисања, потенцијалне обавезе и потенцијална имовина*, или за које је, у неком ранијем периоду, признао резервисање у складу са МРС 37;
- (ј) права и обавеза из делокруга МСФИ 15 - *Приходи од уговора са клијентима*, који су финансијски инструменти, осим оних за које је у МСФИ 15 назначено да се рачуноводствено обухватају у складу са МСФИ 9 (за које је тако прописано у сврхе признавања добитака или губитака на основу умањења вредности).

Следеће обавезе по основу зајма (кредита) су у оквиру делокруга МСФИ 9:

- (а) обавезе по основу зајма које ентитет назначи као финансијске обавезе по фер вредности у билансу успеха. Ентитет који има претходну праксу продаје средства која су резултат његових обавеза по основу зајма убрзо након настанка треба да примењује МСФИ 9 на све своје обавезе по основу зајма у истој класи;
- (б) обавезе по основу зајма које се могу измирити нето у готовини или испоруком или емитовањем другог финансијског инструмента. Ове обавезе по основу зајма су деривати;
- (ц) обавезе за обезбеђивање зајма (кредита) са каматном стопом нижом од тржишне.

МСФИ 9 треба да се примењује на уговоре за куповину или продају нефинансијске ставке који се могу измирити у готовини или другом финансијском инструменту, или разменом финансијских инструмената, као да су уговори финансијски инструменти, уз изузетак уговора који су закључени и који настављају да се држе у сврху потврде о пријему или испоруци нефинансијске ставке у складу са очекиваним потребама ентитета везаних за куповину, продају или коришћење. Међутим, МСФИ 9 треба да се примењује на уговоре за које ентитет назначи да су одмерени по фер вредности у билансу успеха.

Уговор за куповину или продају нефинансијске ставке који се може измирити нето у готовини или другом финансијском инструменту, или разменом финансијских инструмената, као да су уговори финансијски инструменти, може неопозиво да се назначи као одмерен по фер вредности кроз биланс успеха чак и ако је закључен у сврху пријема или испоруке нефинансијске ставке у складу са очекиваном куповином, продајом или захтевима за коришћење тог ентитета. Ово назначење је доступно само на почетку трајања уговора и само ако отклања или значајно смањује недоследност одмеравања или признавања (што се понекад назива “рачуноводствена неусаглашеност”) која би се иначе јавила услед непризнавања тог уговора зато што је искључен из делокруга МСФИ 9.

Постоје различити начини на које уговор за куповину или продају нефинансијске ставке може да се измири нето у готовини или другом финансијском инструменту или разменом финансијских инструмената. Они обухватају:

- (а) када услови уговора дозвољавају свакој страни нето измиривање у готовини или другом финансијском инструменту или разменом других финансијских инструмената;
- (б) када способност нето измиривања у готовини или другом финансијском инструменту, или разменом финансијских инструмената, није експлицитна из услова уговора, већ ентитет има праксу нето измиривања сличних уговора у готовини или другом финансијском инструменту или разменом финансијских инструмената (било са супротном страном, закључивањем уговора о отписивању или продајом уговора пре извршења или истека);
- (ц) када, за сличне уговоре, ентитет има праксу испоруке основног инструмента и његове продаје, убрзо после испоруке, у сврху стварања добитка од краткорочних флукуација цене или марже дилера; и
- (д) када се нефинансијска ставка која је предмет уговора може одмах конвертовати у готовину.

Уговор на који се примењује (б) или (ц) није закључен у сврху пријема или као испорука нефинансијске ставке, у складу са очекиваном куповином ентитета, продајом или захтевима за коришћењем и, у складу са тим, спада у делокруг МСФИ 9. Други уговори се процењују да би се одредило да ли су исплативи за држање у континуитету у сврху потврде о пријему или као испорука нефинансијске ставке у складу са очекиваним потребама ентитета везаним за куповину, продају или коришћење и у складу са тим, је под делокругом МСФИ 9.

Продата опција да се купи или прода нефинансијска ставка која се може измирити нето у готовини или другом финансијском инструменту, или раз-

меном финансијских инструмената, у складу са тачкама (а) или (д) горе, спада у делокруг МСФИ 9. Такав уговор се не може закључити у сврху пријема или испоруке нефинансијске ставке, у складу са очекиваним потребама ентитета, везаним за куповину, продају или коришћење.

### **3. Признавање и престанак признавања**

**Ентитет треба да призна финансијско средство или финансијску обавезу** у свом извештају о финансијској позицији само када ентитет постане једна од страна на коју се односе уговорне одредбе инструмента. Када ентитет први пут признаје финансијско средство или финансијску обавезу, треба да га класификује и одмерава у складу са МСФИ 9.

*Редован начин*<sup>8</sup> куповине или продаје финансијских средстава треба да се призна и да се престане признавање, уколико је применљиво, применом рачуноводственог обухватања на датум трговања или на датум измирења.

**Пре процењивања да ли, и у којој мери, је престанак признавања**<sup>9</sup> прикладан, ентитет утврђује да ли параграфи везани за престанак признавања треба да се примене на део финансијског средства (или део групе сличних финансијских средстава) или на финансијско средство (или групу сличних финансијских средстава) у целини, као што следи.

Ентитет треба да престане да признаје финансијско средство само када:

- (а) уговорна права на токове готовине од финансијског средства престану да важе; или
- (б) пренесе финансијско средство и тај пренос се квалификује за престанак признавања.

Ентитет врши пренос финансијског средства само када он или:

- (а) преноси уговорна права на примање токова готовине од финансијског средства; или
- (б) задржава уговорна права на примање токова готовине од финансијског средства, али преузима уговорну обавезу да исплаћује токове готовине једном или већем броју прималаца у складу са уговором.

Када ентитет задржи уговорна права да прима токове готовине од финансијског средства (“оригиналног средства”), али преузима уговорну обавезу за плаћање тих токова готовине једном или више ентитета (“крајњих прималаца”), ентитет третира ту трансакцију као пренос фи-

---

8) Куповина или продаја финансијског средства према уговору чији услови захтевају испоруку средства у оквиру временског ограничења које је опште успостављено прописима или конвенцијом на тржишту о коме је реч.

9) Уклањање претходно признатог финансијског средства или финансијске обавезе из извештаја о финансијској позицији ентитета.

нансијског средства само ако су задовољена сва три услова наведена у наставку текста:

- (а) ентитет нема обавезу да плаћа износе крајњим примаоцима, осим не сакупи еквивалентне износе од оригиналног средства. Краткорочни аванси, за које ентитет има право на пуни повраћај позајмљеног износа плус обрачуната камата по тржишним стопама не крше овај услов;
- (б) према уговору о преносу, ентитету је забрањено да продаје или залаже оригинално средство, осим као средство обезбеђења за крајње примаоце за обавезу да им плаћа токове готовине;
- (ц) ентитет има обавезу да дозначи све токове готовине које сакупи у корист крајњих прималаца без већег одлагања. Поред тога, ентитет нема овлашћења да реинвестира такве токове готовине, осим када је реч о инвестицијама у готовину или готовинске еквиваленте (као што је дефинисано у МРС 7 - *Извештаји о токовима готовине*) током кратког међупериода од датума стицања готовине до датума захтеване дознаке крајњим примаоцима, и камата добијена од таквих инвестиција такође се преноси на крајње примаоце.

Када ентитет изврши пренос финансијског средства, он треба да процени степен у којем је задржао ризике и користи од власништва над финансијским средством. У овом случају:

- (а) ако ентитет у значајној мери преноси све ризике и користи од власништва над финансијским средством, ентитет треба да престане да признаје финансијско средство и да засебно призна као средство или обавезе сва права и обавезе, створене или задржане приликом преноса;
- (б) ако ентитет у значајној мери задржи све ризике и користи од власништва над финансијским средством, ентитет треба да настави да признаје финансијско средство;
- (ц) ако ентитет нити изврши пренос нити у значајној мери задржи све ризике и користи од власништва над финансијским средством, ентитет треба да одреди да ли је задржао контролу над финансијским средством. У овом случају:
  - (I) уколико ентитет није задржао контролу, треба да престане да признаје финансијско средство и да засебно призна као средства и обавезе сва права и обавезе које су створене или задржане приликом преноса;
  - (II) ако је ентитет задржао контролу, треба да настави да признаје финансијско средство до степена свог сталног учешћа у финансијском средству.

Пренос ризика и користи процењује се поређењем изложености ентитета ризику, пре и после преноса, са променама износа и времена нето токова готовине од пренетог средства. Ентитет је у значајној мери задржао све ризике и користи од власништва над финансијским средством ако се његова изложеност променама садашње вредности будућих нето токова готовине од финансијског средства не мења у значајној мери као резултат преноса (на пример,

зато што је ентитет продао финансијско средство које ће према споразуму поново купити по фиксној цени или продајној цени, плус приход зајмодавца). Ентитет је у значајној мери пренео све ризике и користи од власништва над финансијским средством, ако његова изложеност таквим променама више није значајна у односу на укупне промене садашње вредности будућих нето токова готовине повезаних са финансијским средством (на пример, зато што је ентитет продао финансијско средство, које је само предмет опције за поновну куповину по фер вредности у време те куповине или је пренео потпуно пропорционално учешће у токовима готовине за веће финансијско средство на основу уговора, као што је подучешће у зајму - кредиту).

Често је очигледно да ли је ентитет пренео или у значајној мери задржао све ризике и користи од власништва и није потребно да се врше било каква израчунавања. У другим случајевима, биће потребно да се израчуна и упореди изложеност ентитета променама садашње вредности будућих нето токова готовине, пре и после преноса. Израчунавање и поређење врши се коришћењем одговарајуће текуће тржишне каматне стопе као дисконтне стопе. Свака разумно могућа промена нето токова готовине се разматра, а већа тежина се приписује исходима чије одигравање је вероватније.

То да ли је ентитет задржао контролу над пренетим средством зависи од могућности онога коме је средство пренето да то средство прода. Ако лице на које је средство пренето има практичну могућност да прода то средство у целини некој трећој страни која није са овим повезана и ако ту могућност може да спроведе једнострано и без наметања додатних ограничења на пренос, онда ентитет није задржао контролу. У свим другим случајевима, ентитет је задржао контролу.

**Ако ентитет изврши пренос финансијског средства у оквиру преноса који се квалификује за престанак признавања у целини, а задржи право да сервисира финансијско средство уз надокнаду, треба да призна или средство по основу сервисирања или обавезу сервисирања за тај уговор о пружању услуга. Ако се не очекује да добијена накнада чини адекватну компензацију ентитету за пружање услуга, обавеза сервисирања за пружање услуга треба да се признаје по фер вредности. Ако се очекује да добијена накнада буде већа од адекватне компензације за пружање услуга, средство по основу сервисирања треба да се призна због права на сервисирање по износу одређеном на основу расподеле књиговодствене вредности већег финансијског средства.**

Ако, као резултат преноса, неко финансијско средство престане да се признаје у целини, али пренос има за резултат да ентитет добије ново финансијско средство или преузме нову финансијску обавезу, или обавезу за сервисирање, ентитет треба да призна ново финансијско средство, финансијску обавезу или обавезу сервисирања по фер вредности.

При престанку признавања финансијског средства у целини, разлика између:

- (а) његове књиговодствене вредности (одмерене на датум престанка признавања) и
- (б) добијене накнаде (укључујући и свако ново добијено средство, мање нова преузета обавеза) треба да буде призната у билансу успеха.

Ако је пренето средство део већег финансијског средства (на пример, када ентитет пренесе токове готовине од камате који чине део дужничког инструмента) и тај пренети део се квалификује за престанак признавања у целини, претходна књиговодствена вредност већег финансијског средства треба да се расподели између дела који наставља да се признаје и дела који престаје да се признаје, на основу релативних фер вредности тих делова на дан преноса. У сврху овога, средство задржано по основу сервисирања треба да се третира као део који наставља да се признаје. Разлика између:

- (а) књиговодствене вредности (одмерене на датум престанка признавања), расподељене на део који престаје да се признаје и
- (б) накнаде добијене за део који престаје да се признаје (укључујући и свако ново добијено средство, умањено за сваку нову преузету обавезу) треба да буде призната у билансу успеха.

Када ентитет расподељује претходну књиговодствену вредност већег финансијског средства између дела који наставља да се признаје и дела који престаје да се признаје, фер вредност дела који наставља да се признаје треба да се одмери. Када је ентитет у прошлости продавао делове сличне делу који наставља да се признаје или када постоје друге тржишне трансакције за такве делове, последње цене тих трансакција обезбеђују најбољу процену његове фер вредности. Када нема котираних цена или недавних тржишних трансакција које би потврдиле фер вредност дела који наставља да се признаје, најбоља процена фер вредности је разлика између фер вредности већег финансијског средства у целини и накнаде добијене од лица на које је пренето средство које престаје да се признаје.

Ако пренос нема за резултат престанак признавања зато што је ентитет задржао у значајној мери све ризике и користи од власништва над пренетим средством, ентитет треба да настави да признаје пренето средство у целини и да признаје финансијску обавезу за примљену накнаду. У наредним периодима, ентитет треба да признаје сваки приход по основу пренетог средства и сваки расход на основу финансијске обавезе.

Ако ентитет није пренео нити задржао у значајној мери све ризике и користи од власништва над пренетим средством, а задржава контролу над пренетим средством, треба да настави да признаје пренето средство до степена у којем је задржао своје учешће у њему. Степен сталног учешћа ентитета у пренетом средству представља степен до ког је ентитет изложен променама вредности пренетог средства. На пример:

- (а) Када стално учешће ентитета буде у форми дате гаранције за пренето средство, степен до ког је ентитет задржао учешће у пренетом средству једнак је мањој од следећих двеју наведених величина: (I) књиговодственом износу и (II) максималном износу добијене накнаде у преносу, који се може захтевати од ентитета да га исплати ("износ гаранције");
- (б) Када стално учешће ентитета има облик продате или купљене опције (или и једне и друге) на пренето средство, степен сталног учешћа ентитета једнак је износу пренетог средства који ентитет може да откупи. Међутим, у случају продате продајне опције на



средство које се одмерава по фер вредности, степен сталног учешћа ентитета ограничен је на нижи износ од: фер вредности пренетог средства и цене извршења опције;

- (ц) Када стално учешће ентитета има облик опције која се измирује у готовини или сличне одредбе за пренето средство, степен до ког је ентитет задржао учешће одмерава се на исти начин као и када је резултат опција које се не измирују у готовини, као што је изложено под (б) у претходном делу текста.

Када ентитет наставља да признаје средство до степена свог сталног учешћа у њему, ентитет такође треба да признаје и обавезу која је у вези са тим. Упркос другим захтевима одмеравања у МСФИ 9, пренето средство и са њим повезана обавеза одмеравају се према основи, која одражава права и обавезе које је ентитет задржао. Повезана обавеза одмерава се на такав начин да је нето књиговодствена вредност пренетог средства и повезане обавезе једнака:

- (а) амортизованој вредности права и обавеза које је ентитет задржао, ако се пренето средство одмерава по амортизованој вредности; или
- (б) фер вредности права и обавеза које је ентитет задржао када се одмеравају самостално, ако се пренето средство одмерава по фер вредности.

Ентитет треба да настави да признаје сваки приход који се јавља од пренетог средства до нивоа свог сталног учешћа у њему и да признаје све расходе настале по основу повезаних обавеза.

У сврхе накнадног одмеравања, признате промене фер вредности пренетог средства и са њим повезане обавезе рачуноводствено се обухватају кроз добитак и губитак и не треба међусобно да се пребијају.

Ако ентитет има стално учешће само у једном делу финансијског средства (на пример, када ентитет задржава опцију за откуп дела пренетог средства, или задржава резидуално учешће, које не води задржавању значајног дела ризика и користи од власништва и ентитет задржава контролу), ентитет расподељује претходну књиговодствену вредност финансијског средства између дела који наставља да признаје као стално учешће, и дела који престаје да признаје на основу односа фер вредности тих делова на дан преноса. Разлика између:

- (а) књиговодствене вредности (одмерене на датум престанка признавања) која је расподељена на део који престаје да се признаје; и
- (б) накнаде добијене за део који престаје да се признаје, треба да се призна у билансу успеха.

Ако се пренето средство одмерава по амортизованој вредности, могућност коју пружа МСФИ 9 за назначивање финансијске обавезе по фер вредности у билансу успеха, не може се применити на обавезу повезану са њим.

Ако пренето средство наставља да се признаје, то средство и са њим повезана обавеза не треба да се пребијају. Слично, ентитет не треба да

врши пребијање прихода који се могу јавити од пренетог средства са насталим расходима по основу повезаних обавеза.

Ако лице које врши пренос обезбеди неготовински колатерал (као што су дужнички инструменти или инструменти капитала) лицу којем преноси средство, рачуноводствено обухватање колатерала од стране лица које преноси и на које се преноси зависи од тога да ли лице на које се преноси има право да прода или поново заложити тај колатерал и од тога да ли лице које врши пренос не извршава своје обавезе. Лице које врши пренос и лице на које се преноси средство треба да рачуноводствено обухвате колатерал на следећи начин:

- (а) Ако лице на које се средство преноси има право према уговору или обичајима да прода или поново заложити колатерал, онда лице које врши пренос треба да рекласификује то средство у свом извештају о финансијској позицији (на пример, као позајмљено средство, заложени инструмент капитала или заложена потраживања са правом на откуп) одвојено од других средстава.
- (б) Ако лице којем се врши пренос прода колатерал који му је дат у залог, оно треба да призна примања од продаје и одмерава обавезу по фер вредности, по основу своје обавезе да врати колатерал.
- (в) Ако лице које врши пренос не изврши своје обавезе према условима уговора и више нема право да добије назад колатерал, треба да престане да признаје колатерал, а лице коме се врши пренос треба да призна колатерал као своје средство, које ће на почетку одмеравати по фер вредности или, ако је већ продало колатерал, треба да престане да признаје обавезу његовог враћања.
- (г) Осим за оно што је речено под (ц), лице које врши пренос треба да настави да евидентира колатерал као своје средство, а лице коме се врши пренос не треба да признаје колатерал као средство.

Ентитет треба да уклони финансијску обавезу (или део финансијске обавезе) из свог извештаја о финансијској позицији када, и само када, је она угашена – то јест, када је уговором одређена обавеза испуњена, отказана, или је истекла.

Размена између постојећег зајмопримца и зајмодавца дужничких инструмената са условима различитим у значајној мери треба да се рачуноводствено обухвата као гашење првобитне финансијске обавезе и признавање нове финансијске обавезе. Слично томе, значајна измена услова постојеће финансијске обавезе или њеног дела (било да се може или не може приписати финансијској тешкоћи дужника) треба да се рачуноводствено обухвата као гашење првобитне финансијске обавезе и признавање нове финансијске обавезе.

Разлика између књиговодствене вредности финансијске обавезе (или дела финансијске обавезе) која је угашена или пренета другој страни и плаћене надокнаде, укључујући и сва пренета неготовинска средства или преузете обавезе, треба да се признаје у билансу успеха.

Ако неки ентитет поново купи део финансијске обавезе, тај ентитет треба да расподелити износ претходне књиговодствене вредности финансијске обавезе.

везе између дела који наставља да се признаје и дела који престаје да се признаје на основу релативних фер вредности тих делова на датум поновне куповине. Разлика између (а) књиговодствене вредности расподељене на део који је престао да се признаје и (б) плаћене надокнаде, укључујући и свако неготовинско пренето средство или преузету обавезу, за део који је престао да се признаје треба да се признаје у билансу успеха.

#### 4. Класификација финансијских средстава

Осим уколико се при почетном признавању неопозиво назначи финансијско средство као одмерено по фер вредности, ентитет треба да класификује<sup>10</sup> финансијска средства као накнадно одмерена по амортизованој вредности, фер вредности кроз остали укупан резултат или фер вредности у билансу успеха на основу:

- (а) пословног модела ентитета за управљање финансијским средствима и
- (б) карактеристика уговорних токова готовине финансијског средства.

Финансијско средство може да се одмерава по амортизованој вредности, ако су испуњена оба наведена услова:

- (а) финансијско средство се држи у оквиру пословног модела чији циљ је држање финансијских средстава, ради наплате уговорних токова готовине и
- (б) услови уговора финансијског средства на назначене датуме узрокују токове готовине који представљају искључиво отплате главнице и камате на неизмирени износ главнице.

Финансијско средство треба да се одмерава по фер вредности кроз остали укупан резултат ако су испуњена оба следећа услова:

- (а) финансијско средство се држи у оквиру пословног модела чији циљ се постиже наплатом уговорних токова готовине и продајом финансијских средстава и
- (б) услови уговора финансијског средства на назначене датуме узрокују токове готовине који су искључиво отплате главнице и камате на неизмирени износ главнице.

За сврхе примене претходно наведеног примењују се следеће дефиниције:

- (а) главница је фер вредност финансијског средства при почетном признавању;
- (б) камата се састоји из накнаде за временску вредност новца, за кредитни ризик повезан са неизмиреним износом главнице током одређеног временског периода и за друге основне ризике и трошкове позајмљивања, као и за профитну маржу.

10) Према МРС 39, постојале су четири категорије финансијских инструмената: финансијско средство или финансијска обавеза по фер вредности кроз биланс успеха, инвестиције које се држе до доспећа, зајмови (кредити) и потраживања и финансијска средства расположива за продају, о чему је опширније писано у књизи *Практична примена МСФИ у Републици Србији*.

Финансијско средство треба да се одмерава по фер вредности кроз биланс успеха, осим уколико се одмерава по амортизованој вредности или по фер вредности кроз остали укупан резултат. Међутим, ентитет може да изврши неопозиви одабир при почетном признавању за одређене инвестиције у *инструменте капитала* који би се у супротном одмеравали по фер вредности у билансу успеха да презентује накнадне промене фер вредности у осталом укупном резултату.

Упркос напред наведеном, ентитет може, при почетном признавању, неопозиво да назначи финансијско средство као одмерено по фер вредности ако се тиме отклања или значајно смањује недоследност одмеравања или признавања (што се понекад назива „рачуноводственом неусаглашеношћу“) која би се иначе јавила услед одмеравања средстава или обавеза или признавања добитака и губитака за та средства или обавезе на различитим основама.

Ентитет треба да класификује све финансијске обавезе накнадно одмерене по амортизованој вредности, осим за:

- (а) *финансијске обавезе по фер вредности у билансу успеха*. Такве обавезе, укључујући *деривате* који су обавезе, треба накнадно да се одмеравају по фер вредности;
- (б) финансијске обавезе које настају када се трансфер финансијског средства не квалификује за престанак признавања или када се примењује приступ сталног учешћа;
- (в) *уговора о финансијској гаранцији*. Након почетног признавања, емитент таквог уговора треба (осим ако се примењују тачке (а) или (б) горе) да га одмерава према вишој вредности између:
  - (I) износа резервисања за умањење вредности и
  - (II) износа који је признаван на почетку (видети параграф 43) умањен за, када је то прикладно, укупан износ прихода признат у складу са принципима МСФИ 15 ;
- (г) обавезе обезбеђивања зајма по каматној стопи нижој од тржишне. Емитент такве обавезе треба (осим ако се примењује тачку (а) горе) да одмерава према вишој вредности између:
  - (I) износа резервисања за умањење вредности, одређеног у складу са Одељком 5.5; и
  - (II) износа који је признаван на почетку, умањеног за, када је то прикладно, укупан износ прихода признат у складу са принципима МСФИ 15;
- (д) потенцијалне накнаде које признаје стицалац у пословној комбинацији на коју се примењује МСФИ 3. Таква потенцијална накнада треба накнадно да се одмерава по фер вредности са променама које се признају у билансу успеха.

Ентитет може, при почетном признавању, неопозиво да назначи финансијску обавезу као одмерену по фер вредности кроз биланс успеха када је то дозвољено МСФИ 9, или када то има за резултат релевантније информације зато што:

- (а) отклања или значајно смањује недоследност одмеравања или признавања (што се понекад назива „рачуноводственом неусаглашеношћу“) која би се иначе јавила услед одмеравања средстава или обавеза или признавања добитака и губитака према њиховом основу на различитим основама или
- (б) групом финансијских обавеза или финансијских средстава се управља и њихове перформансе се вреднују на основу фер вредности, у складу са документованим стратегијама управљања ризиком или инвестирања, а информације о групи обезбеђују се интерно на тој бази кључном руководећем особљу ентитета (као што је дефинисано у МРС 24 - *Обелодањивања повезаних страна*), на пример, одбору директора ентитета или главном извршном директору.

### 5. Одмеравање

Осим робних потраживања, при почетном признавању, ентитет треба да одмерава финансијско средство или финансијску обавезу по њиховој фер вредности, увећаној или умањеној, у случају финансијског средства или финансијске обавезе који се не одмеравају по фер вредности у билансу успеха, за трошкове трансакције који се могу директно приписати стицању или емитовању финансијског средства или финансијске обавезе.

Међутим, ако се фер вредност финансијског средства или финансијске обавезе при почетном признавању разликује од трошкова трансакције, ентитет рачуноводствено обухвата тај инструмент на тај датум на следећи начин:

- (а) приликом одмеравања ако је та фер вредност доказана котираном ценом на активном тржишту за идентично средство или обавезу (то јест, инпут Нивоа 1) или заснована на техници процене која користи само податке са уочљивих тржишта. Ентитет треба да призна разлику између фер вредности при почетном признавању и цене трансакције као добитка или губитка;
- (б) у свим осталим случајевима, приликом одмеравања, кориговану за одлагање разлике између фер вредности приликом почетног признавања и цене трансакције. Након почетног признавања, ентитет треба да призна ту одложену разлику као добитак или губитак само уколико она проистиче из промене фактора (укључујући време) коју би учесници на тржишту узели у обзир приликом одређивања цене средства или обавезе.

Када ентитет користи рачуноводствено обухватање на датум измирења за средство које се накнадно одмерава по амортизованој вредности, то средство се почетно признаје по његовој фер вредности на датум продаје.

Без обзира на претходно наведене захтеве, при почетном признавању, ентитет треба да одмерава робна потраживања по њиховој цени трансакције (као што је дефинисано у МСФИ 15) ако робна потраживања не садрже значај-

ну компоненту финансирања у складу са МСФИ 15 (или када ентитет примењује практичан пример, у складу са параграфом 63 МСФИ 15).

**Након почетног одмеравања, ентитет треба да одмерава финансијско средство по:**

- (а) амортизованој вредности;**
- (б) фер вредности кроз остали укупан резултат; или**
- (ц) фер вредности у билансу успеха.**

Ентитет треба да примењује захтеве умањења вредности на финансијска средства која се одмеравају по амортизованој вредности и на финансијска средства која се одмеравају по фер вредности кроз остали укупан резултат.

Приход од камате треба да се израчунава помоћу *методе ефективне камате*. Овај приход треба да се израчунава применом *ефективне каматне стопе*<sup>11</sup> на *брutto књиговодствену вредност финансијског средства*<sup>12</sup>, осим за:

- (а) купљена или створена финансијска средства, умањена за кредитне губитке.** На оваква финансијска средства ентитет треба да примењује *ефективну стопу, кориговану за кредит* на амортизовану вредност финансијског средства из почетног признавања;
- (б) финансијска средства која нису купљена или створена умањењем вредности по основу кредита, али су накнадно постала финансијска средства са умањењем вредности по основу кредита.** На оваква финансијска средства, односно на амортизовану вредност финансијског средства у накнадним извештајним периодима, ентитет треба да примењује *ефективну каматну стопу*.

Ентитет који, у извештајном периоду, израчунава приходе од камате применом методе ефективне камате на амортизовану вредност финансијског средства у складу са тачком (б) горе, треба, у накнадним извештајним периодима, да израчунава приход од камате применом ефективне каматне стопе на бруто књиговодствену вредност ако се кредитни ризик финансијског инструмента побољша тако да финансијско средство више нема умањење вредности на основу кредита, а то побољшање може објективно да се повеже са до-

11) Стопа којом се дисконтују очекиване будуће готовинске исплате или примања током очекиваног рока трајања финансијског средства или финансијске обавезе на бруто књиговодствену вредност финансијског средства или на амортизовану вредност финансијске обавезе. Када израчунава ефективну каматну стопу, ентитет треба да процени токове готовине узимајући у обзир све уговорне услове финансијског инструмента (на пример, плаћање унапред, продужење, куповне и сличне опције), али не треба да разматра очекиване кредитне губитке. Израчунавање треба да укључи све накнаде и ставке плаћене или примљене између уговорних страна које чине саставни део ефективне каматне стопе, трошкове трансакције и све друге премије или дисконте. Постоји претпоставка да се токови готовине и очекивано трајање групе сличних финансијских инструмената могу поуздано проценити. Међутим, у ретким случајевима када није могуће поуздано проценити токове готовине или очекивано трајање финансијског инструмента (или групе финансијских инструмената) ентитет треба да користи уговорне токове готовине током читавог уговорног периода финансијског инструмента (или групе финансијских инструмената).

12) Амортизована вредност финансијског средства, пре кориговања за резервисање за губитке.

гађајем који се десио након примене захтева из тачке (б) горе (као што је побољшање кредитног рејтинга зајмопримца).

Када се уговорни токови готовине финансијског средства поново договарају или се на други начин модификују, а поновно договарање или модификовање немају за резултат престанак признавања тог финансијског средства у складу са МСФИ 9, ентитет треба поново да израчуна бруто књиговодствену вредност финансијског средства и треба да призна *добитак или губитак по основу модификације*<sup>13</sup> у билансу успеха. Бруто књиговодствена вредност финансијског средства треба да се израчуна поново као садашња вредност поново договорених или модификованих токова готовине, дисконтованих по првобитној ефективној каматној стопи (или по ефективној каматној стопи, коригованој за кредит за купљена или створена финансијска средства уз умањење вредности по основу кредита), или, када је применљиво, ревидираној ефективној каматној стопи израчунатој у складу са модификованим финансијским средством и амортизују се током преосталог времена модификованог финансијског средства.

Ентитет треба директно да смањи бруто књиговодствену вредност финансијског средства када ентитет нема оправдана очекивања да ће повратити финансијско средство у целини или његов део. Отпис представља догађај престанка признавања.

**Ентитет треба да призна резервисање за губитке за очекиване губитке повезане са кредитима финансијског средства, потраживање по лизингу, уговорно средство или обавезу на основу зајма и уговора о финансијској гаранцији**<sup>14</sup> на које се примењују захтеви за умањењем вредности.

Ентитет треба да примењује захтеве за умањењем вредности за признавање и одмеравање резервисања за губитке за финансијска средства која се одмеравају по фер вредности кроз остали укупан резултат. Међутим, резервисање за губитке треба да се призна у осталом укупном резултату и не треба да умањи књиговодствену вредност финансијског средства у извештају о финансијској позицији.

- 
- 13) Износ који проистиче из кориговања **бруто књиговодствене вредности финансијског средства** са циљем одражавања уговорних токова готовине који су били предмет поновног преговарања или модификовања. Ентитет поново израчунава бруто књиговодствену вредност финансијског средства као садашњу вредност процењених будућих готовинских исплата или примања током очекиваног трајања финансијског средства које је било предмет поновног преговарања или модификовања које је дисконтовано по **првобитној ефективној каматној стопи** финансијског средства (или првобитној каматној стопи коригованој за кредит за **купљена или створена финансијска средства са умањењем вредности на основу кредита**) или, када је применљиво, ревидираној **ефективној каматној стопи** израчунатој у складу са параграфом 6.5.10. Када израчунава очекиване токове готовине од финансијског средства, ентитет треба да размотри све уговорне услове финансијског инструмента (на пример, плаћање унапред, куповне и сличне опције), али не треба да разматра **очекиване кредитне губитке** осим када је финансијско средство **купљено или створено финансијско средство са умањењем вредности по основу кредита**, у којем случају ентитет такође треба да размотри почетне кредитне губитке који су разматрани при израчунавању првобитне **ефективне каматне стопе, кориговане за кредит**.
- 14) Уговор којим се од емитента захтевају одређене исплате којима се надокнађује губитак власника настао услед неизвршења плаћања одређеног дужника које је доспело у складу са првобитним или измењеним условима дужничког инструмента.

**На сваки датум извештавања, ентитет треба да одмерава резервисање за умањење вредности за финансијски инструмент по износу који је једнак очекиваним губицима повезаним са кредитима за време њиховог трајања ако се кредитни ризик за тај финансијски инструмент значајно повећао од почетног признавања.**

Циљ захтева умањења вредности је признавање очекиваних губитака повезаних са кредитима за време њиховог трајања за све финансијске инструменте за које су постојала значајна повећања кредитног ризика од почетног признавања – било процењених на појединачној или на заједничкој основи – узимајући у обзир све разумне и поткрепљиве информације, укључујући оне које су оријентисане ка будућности.

**Ако се, на датум извештавања, кредитни ризик који се односи на одређени финансијски инструмент није значајно повећао од почетног признавања, ентитет треба да одмерава резервисање за умањење вредности за тај финансијски инструмент по износу који је једнак дванаестомесечним очекиваним губицима повезаним са кредитима<sup>15</sup>.**

За обавезе по кредиту и уговоре о финансијским гаранцијама, датум на који ентитет постаје страна у неопозивој обавези треба да се сматра датумом почетног признавања за сврхе примене захтева умањења вредности.

Ако је ентитет одмерио резервисање за губитке за финансијски инструмент по износу који је једнак очекиваним губицима повезаним са кредитима за време њиховог трајања у претходном извештајном периоду, али је утврдио на текући датум извештавања да прописани услов више није испуњен, ентитет треба да одмерава резервисање за губитке по износу који је једнак дванаестомесечним очекиваним умањењима вредности повезаним са кредитима на текући датум извештавања.

Ентитет треба да признаје у билансу успеха, као добитак или губитак по основу умањења вредности, износ очекиваних губитака повезаних са кредитима (или сторнирање) који је неопходан за кориговање резервисања за губитке на датум извештавања на износ који је неопходно признати у складу са овим стандардом.

На сваки датум извештавања, ентитет треба да процени да ли се кредитни ризик одређеног финансијског инструмента значајно повећао од почетног признавања. Приликом вршења процене, ентитет треба да користи промене у ризику неиспуњења обавезе који се дешава током очекиваног трајања финансијског инструмента уместо промене износа очекиваних губитака повезаних са кредитима. За вршење ове процене, ентитет треба да пореди ризик од неиспуњења обавезе који се јавља код финансијског инструмента од датума извештавања са ризиком неиспуњења обавезе који се јавља код финансијског инструмента од датума почетног признавања и да размотри разумне и поткрепљиве информације, које су доступне без непотребних трошкова или напора, а које указују на значајна повећања кредитног ризика од почетног признавања.

15) Део очекиваних губитака повезаних са кредитима за време њиховог трајања који представљају очекиване губитке повезане са кредитима који су резултат догађаја неиспуњења обавеза у погледу финансијског инструмента који су могући у оквиру 12 месеци након датума извештавања.



Ентитет може да претпостави да се кредитни ризик није значајно повећао од почетног признавања ако је утврђено да финансијски инструмент има низак кредитни ризик на датум извештавања.

Ако су разумне и поткрепљиве информације оријентисане ка будућности доступне без непотребних трошкова или напора, ентитет не може да се ослони на информације из прошлости при утврђивању да ли се кредитни ризик значајно повећао од почетног признавања. Међутим, када информације које су више оријентисане ка будућности од статуса након истека рока (било на појединачној или на заједничкој основи) нису доступне без непотребних трошкова или напора, ентитет може да користи информације из прошлости за утврђивање да ли је дошло до значајног повећања кредитног ризика од почетног признавања. Без обзира на начин на који ентитет процењује значајна повећања кредитног ризика постоји оборива претпоставка да се кредитни ризик у погледу финансијског средства значајно повећао од почетног признавања, када уговорна плаћања прекораче рок доспећа више од 30 дана. Ентитет може да оспори ову претпоставку ако ентитет има разумне и поткрепљиве информације које су доступне без непотребних трошкова или напора, а које доказују да се кредитни ризик није значајно повећао од почетног признавања и ако уговорна плаћања прекорачују рок доспећа више од 30 дана. Када ентитет утврди да је дошло до значајног повећања кредитног ризика од почетног признавања пре него што уговорна плаћања прекораче рок доспећа више од 30 дана, оборива претпоставка се не примењује.

Ако су уговорни токови готовине у вези са финансијским средствима поново договорени или модификовани, а финансијска средства нису престала да се признају, ентитет треба да процени да ли је било значајног повећања кредитног ризика у погледу финансијског инструмента поређењем:

- (а) ризика од неиспуњења обавеза, који се јавља на датум извештавања (на бази модификованих уговорних услова); и
- (б) ризика од неиспуњења обавеза који се јавља на почетном признавању (на бази првобитних, немодификованих уговорних услова).

**На датум извештавања, ентитет треба да призна само кумулативне промене у очекиваним губицима повезаним са кредитима за време њиховог трајања од почетног признавања као резервисање за губитке за купљена или створена финансијска средства са умањењем вредности по основу кредита.**

На сваки датум извештавања, ентитет треба у билансу успеха да призна износ промене у очекиваним губицима повезаним са кредитима за време њиховог трајања, као добитак или губитак по основу умањења вредности. Ентитет треба да призна повољне промене очекиваних губитака повезаних са кредитима за време њиховог трајања као добитак по основу умањења вредности, чак и ако су очекивани губици повезани са кредитима за време њиховог трајања мањи од износа очекиваних губитака повезаних са кредитима који су били укључени у процењене токове готовине при почетном признавању.

Ентитет увек треба да одмерава резервисање за губитке по износу који је једнак очекиваним губицима повезаним са кредитима за време њиховог трајања за следеће:

- (а) робна потраживања или уговорна средства<sup>16</sup> која су резултат трансакција у оквиру делокруга МСФИ 15 и која:
  - (I) не садрже значајну финансијску компоненту у складу са МСФИ 15 (или, када ентитет примењује практично објашњење у складу са параграфом 63, МСФИ 15); или
  - (II) садрже значајну финансијску компоненту у складу са МСФИ 15, ако ентитет одабере као своју рачуноводствену политику да одмерава резервисање за губитке по износу који је једнак очекиваним губицима повезаним са кредитима за време њиховог трајања. Та рачуноводствена политика треба да се примењује на сва оваква робна потраживања и уговорна средства;
- (б) потраживања по основу лизинга која су резултат трансакција у оквиру делокруга МСФИ 16, ако ентитет одабере као своју рачуноводствену политику да одмерава резервисање за губитке по износу који је једнак очекиваним губицима повезаним са кредитима за време њиховог трајања. Та рачуноводствена политика треба да се примењује на сва потраживања по основу лизинга, али може да се примењује засебно на потраживања по основу финансијских и пословних лизинга.

Ентитет може да одабере своју рачуноводствену политику за робна потраживања, потраживања по основу лизинга и уговорна средства, независно једна од других.

Ентитет треба да одмерава очекиване губитке од финансијског инструмента на начин који одражава:

- (а) непристрасан и износ пондерисан вероватноћом који се утврђује вредновањем низа могућих исхода;
- (б) временску вредност новца; и
- (ц) разумне и поткрепљиве информације које су доступне без непотребних трошкова или напора на датум извештавања о претходним догађајима, тренутним условима и прогнозама будућих економских услова.

При одмеравању очекиваних губитака повезаних са кредитима, ентитет не мора нужно да идентификује сваки могући сценарио. Међутим, треба да размотри ризик или вероватноћу да ће се губитак повезан са кредитима десити и вероватноћу да неће доћи до губитка повезаног са кредитима, чак и ако је вероватноћа дешавања губитка повезаног са кредитима веома мала.

Максималан период који треба узети у обзир приликом одмеравања очекиваних губитака повезаних са кредитима, је максималан уговорни период

<sup>16</sup>) Она права која МСФИ 15 - Приходи од уговора са клијентима назначавача за рачуноводствено обухватање у складу са овим стандардом за сврхе признавања и одмеравање добитака или губитака по основу умањења вредности.

(укључујући опције продужавања) током којег је ентитет изложен кредитном ризику, а не дужи период, чак и ако је тај дужи период у складу са пословном праксом.

Међутим, поједини финансијски инструменти укључују и компоненту зајма и неповучене обавезе, а уговорну могућност ентитета да захтева отплату и откаже повучену обавезу не ограничава изложеност ентитета губицима повезаним са кредитима на уговорни назначени период. За овакве финансијске инструменте и само за њих, ентитет треба да одмерава очекиване губитке повезане са кредитима током периода у којем је ентитет изложен кредитном ризику и очекивани губици повезани са кредитима не би били ублажени активностима управљања кредитним ризиком, чак и ако се тај период продужи преко максималног уговорног периода.

### 5.1. Рекласификација финансијских средстава

Ако ентитет рекласификује финансијска средства, треба да примењује рекласификацију проспективно од датума рекласификације. Ентитет не треба да преправља претходно признате добитке и губитке (укључујући добитке или губитке по основу умањења вредности) или камату.

Ако, ентитет рекласификује финансијско средство из категорије одмеравања по амортизованој вредности у категорију одмеравања по фер вредности кроз биланс успеха, његова фер вредност одмерава се на датум рекласификације<sup>17</sup>. Добитици или губици који настају услед разлике између претходне амортизоване вредности финансијског средства и фер вредности признаје се у билансу успеха.

Ако ентитет рекласификује финансијско средство из категорије одмеравања по фер вредности кроз биланс успеха у категорију одмеравања по амортизованој вредности, његова фер вредност на датум рекласификације постаје његова нова бруто књиговодствена вредност.

Ако ентитет рекласификује финансијско средство из категорије одмеравања по фер вредности у категорију одмеравања по фер вредности кроз биланс успеха, његова фер вредност одмерава се на датум рекласификације. Добитици или губици који настају услед разлике између претходне амортизоване вредности финансијског средства и фер вредности признаје се у осталом укупном резултату. Ефективна каматна стопа и одмеравање очекиваних губитака повезаних са кредитима не коригују се као резултат рекласификације.

Ако ентитет рекласификује финансијско средство из категорије одмеравања по амортизованој вредности у категорију одмеравања по фер кроз остали укупан резултат, његова фер вредност се одмерава на датум рекласификације. Међутим, кумулативни добитак или губитак претходно признат у осталом укупном резултату уклања се из капитала и коригује у односу на фер вредност финансијског средства на датум рекласификације. Као резултат, финансијско средство се одмерава на датум рекласификације као

17) Први дан првог извештајног периода након промене пословног модела који има за резултат рекласификацију финансијских средстава од стране ентитета.

да је одувек било одмерено по амортизованој вредности. Ово кориговање утиче на остали укупан резултат, али не утиче на биланс успеха и стога не представља кориговање по основу рекласификације. Ефективна каматна стопа и одмеравање очекиваних губитака повезаних са кредитима не коригују се као резултат рекласификације.

Ако ентитет рекласификује финансијско средство из категорије одмеравања по фер вредности кроз биланс успеха у категорију одмеравања по фер вредности кроз остали укупан резултат, финансијско средство наставља да се одмерава по фер вредности.

Ако ентитет рекласификује финансијско средство из категорије одмеравања по фер вредности кроз остали укупан резултат у категорију одмеравања по фер вредности кроз биланс успеха, финансијско средство наставља да се одмерава по фер вредности. Кумулативни добитак или губитак претходно признат у осталом укупном резултату рекласификује се из капитала у биланс успеха као кориговање по основу рекласификације (видети МРС 1) на датум рекласификације.

## 5.2. Добици и губици

Добитак или губитак по основу финансијског средства или финансијске обавезе који се одмерава по фер вредности треба да се призна у билансу успеха осим ако:

- (а) је део односа хеџинга;
- (б) је инвестиција у инструмент капитала и ентитет је одлучио да презентује добитке и губитке на основу те инвестиције у осталом укупном резултату;
- (ц) је финансијска обавеза назначена по фер вредности кроз биланс успеха и од ентитета се захтева да презентује ефекте промена *кредитног ризика* обавезе у осталом укупном резултату; или
- (д) је финансијско средство одмерено по фер вредности кроз остали укупан резултат и од ентитета се захтева да призна неке промене фер вредности у осталом укупном резултату.

Дивиденде се признају у билансу успеха само када:

- (а) је установљено право ентитета да му се исплаћује дивиденда;
- (б) је вероватно да ће се економске користи повезане са дивидендом приливати у ентитет; и
- (ц) износ дивиденде може поуздано да се одмери.

Добитак или губитак по основу финансијског средства који се одмерава по амортизованој вредности и није део односа хеџинга треба да се признаје у билансу успеха када финансијско средство престаје да се признаје, рекласификовано у складу са прописаним правилима, и кроз процес амортизације, или са циљем признавања добитака или губитака по основу умањења вредности. Ентитет треба да примењује прописана правила и ако рекласификује финансијска средства из категорије одмеравања по амортизованој вредности. Добитак или губитак на основу финан-

сијске обавезе који се одмерава по амортизованој вредности и није део односа хецинга треба да се признају у билансу успеха када финансијска обавеза престаје да се признаје и кроз процес амортизоване вредности.

Ако ентитет признаје финансијска средства применом рачуноводственог обухватања на датум измирења, свака промена фер вредности средства које треба да се добије у периоду између датума трговине и датума измирења не признаје се за средства одмерена по амортизованој вредности. За средства која се одмеравају по фер вредности, међутим, промена фер вредности признаје се у билансу успеха или у осталом укупном резултату, по потреби. Датумом трговине треба да се сматра датум почетног признавања за сврхе примене захтева за умањењем вредности.

### 5.3. Инвестиције у инструменте капитала

При почетном признавању, ентитет може донети неопозиву одлуку да у осталом укупном резултату презентује накнадне промене фер вредности инвестиције у инструмент капитала у оквиру делокруга МСФИ 9 који се не држи за трговину нити је потенцијална накнада коју признаје стицалац у пословној комбинацији на коју се примењује МСФИ 3.

### 5.4. Обавезе назначене по фер вредности кроз биланс успеха

Ентитет треба да презентује добитак или губитак на основу финансијске обавезе која је назначена по фер вредности кроз биланс успеха, као што следи:

- (а) износ промене фер вредности по основу финансијске обавезе који може да се припише променама кредитног ризика те обавезе треба да се презентује у осталом укупном резултату, и
- (б) преостали износ промене фер вредности обавезе треба да се презентује у билансу успеха осим ако би третман ефеката промена кредитног ризика обавезе описан под (а) створио или повећао рачуноводствену неусаглашеност у билансу успеха.

Ако би захтеви МСФИ 9 створили или повећали рачуноводствену неусаглашеност у билансу успеха, ентитет треба да презентује све добитке или губитке на основу те обавезе (укључујући ефекте промена кредитног ризика те обавезе) у билансу успеха.

Без обзира на захтеве МСФИ 9, ентитет треба да презентује у билансу успеха све добитке и губитке на основу обавезе по кредиту и уговоре о финансијским гаранцијама који су назначени по фер вредности кроз биланс успеха.

### 5.5. Средства одмерена по фер вредности кроз остали укупан резултат

Добитак или губитак по основу финансијског средства који се одмерава по фер вредности кроз остали укупан резултат треба да се призна у осталом укупном резултату, изузев добитака или губитака на основу умањења вредности и девизних добитака и губитака, док финансијско

средство не престане да се признаје или док се не рекласификује. Када финансијско средство престаје да се признаје, кумулативни добитак или губитак претходно признат у осталом укупном резултату рекласификује се из капитала у биланс успеха као кориговање по основу рекласификације (видети МРС 1). Ако се финансијско средство рекласификује из категорије одмеравања по фер вредности кроз остали укупан резултат, ентитет треба рачуноводствено да обухвати кумулативни добитак или губитак који је претходно био признат у осталом укупном резултату. Камата која је израчуната помоћу методе ефективне камате признаје се у билансу успеха.

Ако се финансијско средство одмерава по фер вредности кроз остали укупан резултат, износи који се признају у билансу успеха су исти као износи који би били признати у билансу успеха, да је финансијско средство било одмерено по амортизованој вредности.

## 6. Датум ступања на снагу

Ентитет треба да примењује МСФИ 9 за годишње периоде који почињу 1. јануара 2018. године или касније. Дозвољена је ранија примена. Ако ентитет одлучи да примењује МСФИ 9 раније, треба да обелодани ову чињеницу и да примењује све захтеве из МСФИ 9 у исто време. Треба такође, у исто време, да примењује измене Прилога Ц.

Без обзира на претходно наведени захтев, за годишње периоде који почињу пре 1. јануара 2018. године, ентитет може да одлучи да примењује раније само захтеве за презентовање добитака и губитака од финансијских обавеза назначених по фер вредности кроз биланс успеха из параграфа 5.7.1(ц), 5.7.7-5.7.9, 7.2.14 и Б5.7.5-Б5.7.20 без примене осталих захтева из МСФИ 9. Ако ентитет одлучи да примењује само те захтеве, треба да обелодани ту чињеницу и да обезбеди на континуираној бази повезана обелодањивања наведена у параграфима 10-11, МСФИ 7 - *Финансијски инструменти: обелодањивања* (измењен на основу стандарда МСФИ 9 (2010)).

## 7. Прелазне одредбе

Ентитет треба да примењује МСФИ 9 ретроспективно, у складу са МРС 8 - *Рачуноводствене политике, промене рачуноводствених процена и грешке*, осим у изузетним случајевима, наведеним у наставку текста. МСФИ 9 не треба да се примењује на ставке које су већ престале да се признају на датум почетка примене.

За сврхе прелазних одредби, датум почетка примене је датум када ентитет први пут примењује те захтеве МСФИ 9 и мора да буде почетак извештајног периода након објављивања МСФИ 9. У зависности од одабраног приступа ентитета да примењује МСФИ 9, прелазни период може да обухвата један или више датума почетка примене за различите захтеве.

### 7.1. Прелазни период за класификацију и одмеравање

На датум почетка примене, ентитет треба да процени да ли финансијско средство испуњава услов за класификацију на основу чињеница и околности које постоје на тај датум. Резултирајућа класификација треба да се примени ретроспективно, без обзира на пословни модел ентитета у претходним извештајним периодима.

Ако на датум почетка примене није изводљиво (као што је дефинисано у МРС 8) да ентитет процени модификовану временску вредност новчаног елемента на основу чињеница и околности које су постојале при почетном признавању финансијског средства, ентитет треба да процени карактеристике уговорних токова готовине тог финансијског средства на бази чињеница и околности које су постојале пре почетног признавања финансијског средства, без узимања у обзир захтева повезаних са модификовањем временске вредности новчаног елемента.

Уколико, на датум почетка примене, није изводљиво (као што је дефинисано у МРС 8) да ентитет процени да ли је фер вредност обележја плаћања унапред било безначајно на основу чињеница и околности које су постојале при почетном признавању финансијског средства, ентитет треба да процени карактеристике уговорних токова готовине тог финансијског средства на основу чињеница и околности које су постојале пре почетног признавања финансијског средства, без узимања у обзир изузимања за обележја плаћања унапред.

На датум почетка примене ентитет може да назначи:

- (а) финансијско средство одмерено по фер вредности у билансу успеха; или
- (б) инвестицију у инструмент капитала по фер вредности кроз остали укупан резултат.

Овакво назначивање треба да се изврши на основу чињеница и околности које постоје на датум почетка примене. Ова класификација треба да се примењује ретроспективно.

На датум почетка примене, ентитет:

- (а) треба да опозове своје претходно назначење финансијског средства као одмереног по фер вредности кроз биланс успеха ако то финансијско средство не задовољава услов из МСФИ 9;
- (б) може да опозове своје претходно назначивање финансијског средства као одмереног по фер вредности кроз биланс успеха ако то финансијско средство не задовољава услов из МСФИ 9.

Овакво назначивање треба да се изврши на основу чињеница и околности које постоје на датум почетка примене. Ова класификација треба да се примењује ретроспективно.

На датум почетка примене, ентитет:

- (а) може да назначи финансијску обавезу као одмерену по фер вредности кроз биланс успеха;
- (б) треба да опозове претходно назначивање финансијске обавезе као одмерене по фер вредности кроз биланс успеха ако је такво назначива-

ње извршено при почетном признавању; у складу са условом који сада постоји у МСФИ 9 овакво назначаванье не задовољава тај услов на датум почетка примене;

- (ц) може да опозове претходно назначаванье финансијске обавезе као одмерене по фер вредности кроз биланс успеха, ако је такво назначаванье извршено при почетном признавању у складу са условом који је сада у МСФИ 9, а овакво назначаванье задовољава тај услов на датум почетка примене.

Овакво назначаванье треба да се изврши на основу чињеница и околности које постоје на датум почетка примене. Ова класификација треба да се примењује ретроспективно.

Ако је неизводљиво (као што је дефинисано у МРС 8) да ентитет примењује ретроспективно метод ефективне каматне стопе, ентитет треба да обухвата:

- (а) фер вредност финансијског средства или финансијске обавезе на крају сваког упоредног периода, презентовану као бруто књиговодствену вредност тог финансијског средства или амортизовану вредност те финансијске обавезе, уколико ентитет преправи претходне периоде; и
- (б) фер вредност финансијског средства или финансијске обавезе на датум почетка примене као нову бруто књиговодствену вредност тог финансијског средства или нову амортизовану вредност те финансијске обавезе на датум почетка примене МСФИ 9.

Ако је ентитет претходно рачуноводствено обухватао по набавној вредности (у складу са МРС 39) за инвестицију у инструмент капитала (која нема котирану цену на активном тржишту за идентични инструмент (то јест, инпут Нивоа 1) (или за дериватно средство са којим је повезан и мора да се измири испоруком таквог инструмента капитала), треба да га одмерава по фер вредности на датум почетка примене. Свака разлика између претходне књиговодствене вредности и фер вредности треба да се признаје у почетној нераспоређеној добити (или другој компоненти капитала, по потреби) извештајног периода који обухвата датум почетка примене.

Ако је ентитет претходно рачуноводствено обухватао дериватну обавезу са којом је повезан и која мора да се измири испоруком инструмента капитала који нема котирану цену на активном тржишту за идентични инструмент капитала (то јест, инпут Нивоа 1) по набавној вредности у складу са МРС 39, треба да одмерава ту дериватну обавезу по фер вредности на датум почетка примене. Свака разлика између претходне књиговодствене вредности и фер вредности треба да се признаје у почетној нераспоређеној добити извештајног периода који обухвата датум почетка примене.

На датум почетка примене, ентитет треба да утврди да ли би третман из МСФИ 9 креирао или повећао неусаглашеност биланса успеха на основу чињеница и околности које постоје на датум почетка примене. МСФИ 9 треба да се примењује ретроспективно на основу тог утврђивања.



На датум почетка примене, ентитету је дозвољено да изврши назначаванье по фер вредности за уговоре који већ постоје на датум, али само ако назначавача све сличне уговоре. Промена нето средства која је резултат оваквих назначавача треба да се призна у нераспоређеној добити на датум почетка примене.

Ентитет који усвоји захтеве класификације и одмеравања МСФИ 9 (што обухвата захтеве повезане са одмеравањем амортизоване вредности за финансијска средства и умањење вредности) треба да обезбеди обелодањивања наведена у параграфима 42Л-42О, МСФИ 7, али не треба да преправља претходне периоде. Ентитет може да преправи претходне периоде само ако је то могуће без примене касније стечених сазнања. Ако ентитет не преправи претходне периоде, треба да призна разлику између претходне књиговодствене вредности и књиговодствене вредности на почетку годишњег извештајног периода, који обухвата датум почетка примене у почетној нераспоређеној добити (или другој компоненти капитала, према потреби) годишњег извештајног периода који обухвата датум почетка примене. Међутим, ако ентитет преправи претходне периоде, преправљени финансијски извештаји морају да одражавају све захтеве из МСФИ 9. Ако одабрани приступ ентитета да примењује МСФИ 9 има за резултат више од једног датума почетка примене, видети параграф 7.2.2. Ово се дешава, на пример, ако се ентитет одлучи за рану примену само захтева за презентацију добитака и губитака од финансијских обавеза назначених по фер вредности кроз биланс успеха, пре примене других захтева из МСФИ 9.

Ако ентитет припрема периодичне финансијске извештаје у складу са МРС 34 - *Периодично финансијско извештавање*, не треба да примењује захтеве из МСФИ 9 на периоде пре датума почетка примене ако је неизводљиво (као што је дефинисано у МРС 8).

### 7.2. Умањење вредности

Ентитет треба да примењује захтеве за умањењем вредности из МСФИ 9 ретроспективно у складу са МРС 8.

На датум почетка примене, ентитет треба да користи разумне и поткрепљиве информације које су доступне без непотребних трошкова или напора утврђивања кредитног ризика на датум на који је финансијски инструмент почетно признат (или за обавезе зајма и уговоре о финансијским гаранцијама на датум на који је ентитет постао страна у неопозивој обавези) и упореди их са информацијама о кредитном ризику на датум почетка примене МСФИ 9.

При утврђивању да ли је дошло до значајног повећања кредитног ризика од почетног признавања, ентитет може да примени:

- (а) захтеве у параграфима 5.5.10 и Б5.22-Б5.5.24 (да претпостави да се кредитни ризик није значајно повећао од почетног признавања, ако је утврђено да финансијски инструмент има низак кредитни ризик на датум извештавања); и

- (б) оспориву претпоставку о ослањању на информације из прошлости за уговорна плаћања чије кашњење је веће од 30 дана уколико ће ентитет примењивати захтеве умањења вредности путем идентификовања значајних повећања кредитног ризика од почетка примене за ове финансијске инструменте на основу информација из прошлости.

Уколико би, на датум почетка примене, утврђивање да ли је дошло до значајног повећања кредитног ризика од почетног признавања захтевало непотребне трошкове или напоре, ентитет треба да призна резервисање за губитке према износу једнаком очекиваним губицима повезаним са кредитима за време њиховог трајања на сваки датум извештавања све док не престане признавање тог финансијског инструмента (осим уколико тај финансијски инструмент има низак кредитни ризик на датум извештавања).

### **Закључак**

МСФИ 9 – *Финансијски инструменти*, који је донет са циљем да замени МРС 39 – *Финансијски инструменти: признавање и одмеравање*, то чини доста ефикасно. МСФИ 9 прецизно прописује начин на који се вреднују финансијска средства и финансијске обавезе, у складу са начином на који су класификовани. МСФИ 9 примењују сви ентитети на све врсте финансијских инструмената, осим у неким посебним случајевима, дефинисаним МСФИ 10, МРС 27 или МРС 28, МСФИ 16, МРС 19 и неким другим.

МСФИ 9 прецизно прописује када се финансијски инструмент може признати и кад финансијски инструмент престаје да се признаје, који је у основним и најчешћим случајевима веома сличан начину на који је то регулисано у МРС 39. Класификација финансијских средстава врши се у складу са пословним моделом и токовима готовине тог средства, чиме су прецизно одређена правила класификације, али се оставља могућност и да се према сопственој вољи неко средство вреднује по фер вредности у билансу успеха.

Финансијска средства се вреднују по амортизованој вредности, фер вредности кроз остали укупан резултат или по фер вредности кроз биланс успеха, у складу са прецизно одређеним правилима. Финансијске обавезе вреднују се према амортизованој вредности или фер вредности кроз биланс успеха, такође у складу са правилима која су јасно регулисана.

МСФИ 9 прописује услове под којима се врши рекласификација финансијских средстава и обавеза, и јасно прописује када се, под којим условима и на који начин може спровести рекласификација финансијских средстава из једне категорије у другу.

МСФИ 9 треба да се примењује од 1. јануара 2018. године или касније, али је дозвољена и ранија примена, тако да је и код нас могуће да већ сад нека правна лица примењују овај стандард. МСФИ 9 прецизно регулише начин на који се врши прелазак на овај стандард, и прелазак за оне који су примењивали МРС 39 не би требало да представља нарочит проблем.

### *Литература*

1. *2016 IFRS Standards (Red Book)*, January 2016
2. *Међународни стандард финансијског извештавања за мале и средње ентитете 2009*, издање Савеза рачуновођа и ревизора Србије, Савеза рачуновођа и ревизора Републике Српске и Института сертифицираних рачуновођа Црне Горе
3. Група аутора (2008), *Практична примена МСФИ у Републици Србији*, Савез рачуновођа и ревизора Србије и „Рачуноводство“ д.о.о.
4. *Закон о рачуноводству*, „Сл. гласник РС”, бр. 62/13
5. *Закон о тржишту капитала*, „Сл. гласник РС”, бр. 31/11, 112/15, 108/16
6. Билтен – Службена објашњења и стручна мишљења за примену финансијских прописа, новембар 2016.

УДК 657.212

др Весна  
НЕШИЋ\*

## **МСФИ 15 – Приходи по уговорима с купцима**

### **Резиме**

Приход представља важан податак за кориснике финансијских извештаја, који процењују финансијски резултат и положај правног лица. Приликом досадашње примене Међународних рачуноводствених стандарда из области признавања прихода указала се потреба за спровођењем побољшања, јер је признавање прихода применом више стандарда и тумачења пружало ограничене смернице, док је код сложенијих уговора њихова примена била отежана. Због наведеног, указала се потреба за усвајањем обједињеног стандарда за признавање прихода, по угледу на америчке Општеприхваћене рачуноводствене принципе, који ће установити чвршћи оквир за признавање прихода и пружити више корисних информација корисницима финансијских извештаја. У складу са тим, нови стандард захтева обимнија обелодањивања, која садрже квалитативне и квантитативне информације о уговорима закљученим са купцима, значајним просуђивањима и њиховим променама које су коришћене приликом признавања прихода и имовини признатој на основу трошкова закључења уговора.

**Кључне речи:** приход, уговор с купцем, уговорна обавеза, цена трансакције, признавање прихода.

---

\*) Савез рачуновођа и ревизора Србије, e-mail: nesticv@srrs.rs  
Примљено: 21.04.2017. Прихваћено: 24.04.2017.

## Увод

Међународни одбор за рачуноводствене стандарде (IASB) објавио је потпуно нови, обједињени стандард за признавање прихода, МСФИ 15 – *Приходи по уговорима са купцима*, који ће заменити следеће стандарде и тумачења:

- МРС 11 – *Уговори о изградњи*,
- МРС 18 – *Приходи*,
- IFRIC 13 – *Програми лојалности купаца*,
- IFRIC 15 – *Уговори о изградњи некретнина*,
- IFRIC 18 – *Пренос имовине с купаца*,
- SIC 31 – *Приходи – трансакције размене које укључују услуге рекламирања (оглашавања)*.

Овај стандард одобрен је 28. маја 2014. године, а примењује се од 1. јануара 2018. године, при чему је допуштена и ранија примена. Значајан је по томе што мења критеријуме за утврђивање временског оквира признавања прихода и што се признавање прихода заснива на преносу контроле. Стандард је дат у параграфима 1–129 и прилозима А–Д. За већи број правних лица примена овог стандарда неће изискивати додатна прилагођавања, док ће код одређених правних лица изазвати значајне новине, нарочито у вези са специфичним уговорима са купцима (уговорима са вишеструким елементима, уговорима са различитом ценовном политиком, уговорима са правом на повраћај добара или гаранције и сл.).

МСФИ 15 прописује примену јединственог модела признавања прихода који подразумева следећих пет корака:

- 1) идентификовање уговора с купцем;
- 2) утврђивање уговорних обавеза;
- 3) одређивање цене трансакције;
- 4) алоцирање цене трансакције на уговорне обавезе;
- 5) признавање прихода у тренутку испуњења уговорне обавезе.

## 1. Циљ

Циљ МСФИ 15 јесте утврђивање принципа које ће правна лица примењивати како би корисницима финансијских извештаја пружила корисне информације о врсти, износу, времену настанка и неизвесности прихода и новчаних токова који проистичу из уговора закључених с купцима. Стандард од правног лица захтева да пружи информације о:

- признатом приходу по уговорима с купцима, укључујући рашчлањивање прихода на одговарајуће категорије;
- салдима уговора, укључујући почетна и крајња салда потраживања, имовине и обавеза према уговорима;
- уговорним обавезама, укључујући и то када је правно лице испунило све обавезе из уговора и цену трансакције, која се алоцира на преостале уговорне обавезе;

- значајним просуђивањима и њиховим променама до којих је дошло током примене захтева на те уговоре; и
- признатој имовини на основу трошкова закључења или испуњења уговора с купцем.

У стандарду је јасно наведено како се рачуноводствено обухвата појединачни уговор с купцем, с тим што се допушта његова примена и на групу уговора сличних карактеристика, уколико правно лице очекује да се ефекти примене овог стандарда на групу уговора неће материјално значајно разликовати од његове примене на појединачне уговоре из те групе.

## 2. Делокруг

МСФИ 15 примењује се на све уговоре с купцима, који за предмет имају продају добара или пружање услуга, укључујући и уговоре о изградњи.

Овај стандард се не примењује на:

- уговоре о лизингу из делокруга МРС 17 (од 1.1.2018. године неће се примењивати на нови стандард МСФИ 16),
- финансијске инструменте и друга уговорна права и обавезе из делокруга МРС 39 (од 1.1.2018. године неће се примењивати на нови стандард МСФИ 9), МСФИ 10, МСФИ 11, МРС 27 и МРС 28,
- уговоре о осигурању из делокруга МСФИ 4 и
- немонетарну размену између правних лица која се баве истим делатностима.

Стандард одређује како се рачуноводствено обухватају инкрементални трошкови прихватања уговора и трошкови испуњења уговора са купцима, ако ти трошкови не спадају у делокруг другог стандарда (параграф 91 – 104).

## 3. Дефиниције

У Додатку А, МСФИ 15, дате су следеће дефиниције основних појмова из овог стандарда:

<b>Уговор</b>	Споразум између двају или више страна, којим настају законски спроводива права и обавезе;
<b>Купац</b>	Страна која је са правним лицем уговорила прибављање добара или услуга, који су производ редовног пословања правног лица, у замену за накнаду;
<b>Укупни приходи</b>	Повећања економских користи током обрачунског периода у облику прилива или повећања имовине, односно смањења обавеза, који имају за резултат повећање капитала, а која се не односе на уплате власника капитала (не представљају пораст на основу доприноса учесника у капиталу);

<b>Уговорна обавеза</b>	Обавеза из уговора о преносу на купца: одређеног добра или услуге, односно више добара или услуга, или низ одређених добара или услуга, који су суштински исти и који се на исти начин преносе на купца;
<b>Приходи</b>	Приходи остварени обављањем редовних активности правног лица.
<b>Цена трансакције</b>	Висина накнаде коју правно лице треба да прими у замену за пренос предметних добара или услуга купцу, не укључујући износе наплаћене у име трећих лица.

#### 4. Оквир модела признавања прихода

Основни принцип признавања прихода, на којем се заснива МСФИ 15, подразумева да правна лица признају приходе на начин који приказује пренос предметних добара или услуга купцима, у износу који одражава накнаду која се очекује за продата добра, односно пружене услуге.

Овај основни принцип признавања прихода разрађен је кроз модел који се састоји од пет корака:

- 1. корак: идентификовање уговора са купцем;
- 2. корак: утврђивање уговорних обавеза;
- 3. корак: одређивање цене трансакције;
- 4. корак: алоцирање цене трансакције на уговорне обавезе;
- 5. корак: признавање прихода у тренутку испуњења уговорне обавезе.

##### 4.1. Идентификовање уговора с купцем

Први корак подразумева идентификовање уговора, који може бити писани, усмени или у складу са другим уобичајеним пословним праксама (на пример, када се подразумева као редовна пословна активност правног лица).

Примена овог стандарда врши се уколико уговор са купцем испуњава следеће услове:

- уговорне стране су одобриле уговор,
- могуће је утврдити права и обавезе сваке уговорне стране у вези са предметним добрима, односно услугама,
- могуће је утврдити услове и рокове плаћања за добра, односно услуге, које се преносе,
- уговор има комерцијални карактер, и
- очекивана је наплата накнаде у замену за испоручена добра, односно извршене услуге.

Уколико неки уговор с купцем не испуњава све претходно наведене услове, правно лице треба да настави да процењује уговор, како би утврдило да ли уговор испуњава те услове у неком каснијем тренутку. Кад то потврди, на тај уговор правно лице почиње да примењује МСФИ 15.

Када уговор са купцем не испуњава све наведене услове, а правно лице прими накнаду од купца, признавање прихода врши се тек када буде испуњен један од наведених услова:

- правно лице нема преосталих обавеза у вези са преносом добра или услуге купцу и задржава право на примљену накнаду; или
- уговор је раскинут, а накнада која је примљена од купца је неповратна.

Правно лице признаје примљену накнаду као обавезу све док се не реализује један од наведених услова или док се накнадно не испуне критеријуми за закључење уговора. У зависности од чињеница и околности које се односе на уговор, призната обавеза представља обавезу правног лица да изврши пренос добра или услуге у наредном периоду или да изврши повраћај примљене накнаде. У сваком случају, обавеза се вреднује у износу накнаде примљене од купца.

Сматра се да уговор није у потпуности извршен уколико су испуњени следећи услови:

- правно лице још увек није испоручило предметна добра, односно услуге купцу;
- правно лице није примило и још увек нема право да прими било какву накнаду за предметна добра, односно услуге.

Према МСФИ 15, сматра се да уговор не постоји када једна од уговорних страна има једнострано извршно право раскида уговора који није извршен, без икакве обавезе да другој страни пружи надокнаду.

#### 4.1.1. Комбинација уговора

Правно лице треба да комбинује два или више уговора склопљених у исто време или у приближно истом временском периоду са истим купцем или са повезаним лицима са тим купцем и да рачуноводствено обухвата те уговоре као један уговор, уколико је испуњен један или више следећих критеријума:

- уговори се закључују у пакету са истим комерцијалним циљем;
- износ накнаде која се плаћа по једном уговору зависи од цена или услова из другог уговора; или
- добра или услуге које су предмет уговора представљају једну уговорну обавезу.

#### 4.1.2. Модификација уговора

Модификација уговора је промена обима и/или цене уговора који су одобриле све уговорне стране. У неким привредним гранама и правним системима, модификација уговора може се описати као допуна или измена уговора. Модификација уговора постоји када уговорне стране одобре измену, којом се стварају нова или мењају постојећа остварљива права и обавезе уговорних страна. Уколико уговорне стране не одобре измену уговора, правно лице треба да настави да примењује овај стандард на постојећи уговор до одобравања модификације уговора.



Стандард садржи детаљна упутства о начину обрачунавања одобрене модификације уговора. Када су испуњени одређени услови, модификација уговора третира се као засебан уговор закључен са купцем, док се у супротном третира променом начина обрачунавања постојећег уговора закљученог са купцем. Проспективна или ретроспективна примена начина обрачунавања постојећег уговора зависиће од тога да ли се преостала добра, односно услуге, које треба испоручити након измене уговора, јасно разликују од оних испоручених пре те измене.

#### 4.2. Утврђивање уговорних обавеза

Након идентификовања уговора, правно лице треба да утврди појединачне уговорне обавезе. Уговорне обавезе односе се на обавезе правног лица на основу испоруке:

- појединачног добра или услуге, односно више добара или услуга, или
- низа појединачних добара или услуга, који су суштински исти и на исти начин се преносе на купца.

Сматра се да се низ појединачних (одвојивих) добара или услуга преноси на исти начин на купца, уколико су испуњена оба следећа критеријума:

- свако појединачно (одвојиво) добро или услуга у низу, које правно лице треба да пренесе на купца, представљаће обавезу из уговора која ће бити испуњена током времена; и
- иста метода мерења примењиваће се за мерење извршења обавезе тог правног лица до потпуног испуњења обавезе, која се односи на пренос појединачног (одвојивог) добра или услуге у низу на купца.

Добро или услуга је одвојива уколико:

- купац може да оствари користи од самог предметног добра, односно услуге или на основу њихове повезаности с другим тренутно доступним ресурсима, и
- обавеза правног лица да предметно добро, односно услугу пренесе на купца може се одвојити од других обавеза садржаних у уговору.

Уколико добро, односно услуга не представља одвојиво добро, односно услугу, правно лице треба да комбинује то добро, односно услугу са другим добрима, односно услугама, све док не идентификује низ појединачних (одвојивих) добара, односно услуга. У неким случајевима, резултат тога биће да ће правно лице рачуноводствено обухватати сва добра и услуге у уговору као једну уговорну обавезу.

#### 4.3. Одређивање цене трансакције

Цена трансакције представља износ који правно лице треба да прими, у замену за пренос предметних добара или услуга, не укључујући износ наплаћен у корист трећих лица (на пример, ПДВ). При одређивању цене трансакције, правно лице разматра уобичајену пословну праксу из прошлости. Накнада утврђена уговором закљученим са купцем може укључивати фиксне износе и/или варијабилне износе.

Фактори који утичу на одређивање цене трансакције су:

- варијабилна накнада,
- ограничења везана за варијабилне накнаде,
- постојање значајне компоненте финансирања у уговору (временска вредност новца),
- неготовинска накнада,
- накнада која се плаћа купцу.

#### 4.3.1. Варијабилна накнада

Код уговора који садржи елементе варијабилне накнаде правно лице процењује износ варијабилног дела накнаде на који ће имати право према уговору. Износ накнаде може варирати због одобреног попушта, количинског рабата, повраћаја, наградних бодова, снижених цена, подстицаја, бонуса по основу извршења, казни или сличних ставки. Варијабилна накнада садржана је и у евентуалном праву на накнаду које је условљено неким будућим догађајем.

Процена цене трансакције, када постоји елемент варијабилне накнаде, може се вршити применом једне од метода:

- очекиване вредности – која представља збир вероватноће пондерисане количинама, у распону могућих избора износа;
- највероватнијег износа – односно највероватнијег износа у избору од неколико могућих износа накнаде.

Правно лице треба доследно да примењује један метод на цео уговор када процењује ефекат неизвесности на износ варијабилне накнаде на коју ће имати право.

Фактор варијабилне накнаде у стандарду МСФИ 15 пружа могућност признавања прихода за одређене трансакције раније него што је то било допуштено према МРС 18, при чему је неопходно документовати све процене на основу којих је извршено признавање прихода.

#### 4.3.2. Временска вредност новца

Приликом одређивања цене трансакције, ентитет треба да коригује уговорени износ накнаде узимајући у обзир ефекте временске вредности новца, уколико временски оквири плаћања прихваћени од уговорних страна (било експлицитно или имплицитно) обезбеђују значајне користи од финансирања преноса добара или услуга купцу. У тим околностима, уговор садржи значајну компоненту финансирања. Значајна компонента финансирања може да постоји без обзира на то да ли је уговором експлицитно утврђено финансирање или се подразумева условима плаћања које су прихватиле обе уговорне стране.

Када се врши кориговање уговореног износа накнаде за значајну компоненту финансирања, циљ је да правно лице призна приход у износу који одражава цену коју би купац платио за предметно добро или услугу, да је плаћање извршено готовински, у тренутку када је добро пренето на купца, односно када је услуга извршена.

#### 4.3.3. Неготовинска накнада

Да би се одредила цена трансакције за уговоре у којима је накнада утврђена у неком другом облику осим готовине, правно лице одмерава неготовинску накнаду по фер вредности.

#### 4.3.4. Накнада која се плаћа купцу

Накнаде које се плаћају купцу укључују готовинске износе које правно лице плаћа, или очекује да плати купцу, као и кредите или друге ставке (на пример, купоне или ваучере) на основу којих може да се умањи износ обавезе купца. Правно лице треба рачуноводствено да обухвата накнаде које се плаћају купцу као смањење цене трансакције, па стога и прихода, осим ако плаћање накнаде купцу не представља плаћање за одређено добро или услугу, коју је купац пренео правном лицу.

Уколико накнаде које се плаћају купцу представљају плаћања за одређена добра или услуге, набавку ових добара или услуга правно лице рачуноводствено обухвата на исти начин као и остале набавке од добављача. Када износ накнаде која се плаћа купцу превазилази фер вредност тих добара или услуга које правно лице добија од купца, онда се тај вишак рачуноводствено обухвата као смањење цене трансакције. Када правно лице не може разумно да процени фер вредност добара или услуга добијених од купца, накнаде које се плаћају купцу такође се рачуноводствено обухватају као смањење цене трансакције, а самим тим признају се као смањење прихода.

#### 4.4. Алоцирање цене трансакције на уговорне обавезе

Приликом одређивања цене трансакције, треба извршити алоцирање цене трансакције на одређену уговорну обавезу (или одређено добро, односно услугу) у износу који приказује износ накнаде који правно лице треба да прими, у замену за пренос предметног добра или услуге на купца.

Да би испунило наведени циљ алоцирања, правно лице треба да додели цену трансакције према свакој појединачној обавези, која је идентификована у уговору на основу релативне појединачне продајне цене.

##### 4.4.1. Алоцирање на основу појединачне продајне цене

Алокација на основу појединачних продајних цена подразумева да се код уговора са више обавеза цена трансакције распоређује на уговорне обавезе према њиховим релативним појединачним продајним цијенама. Појединачна продајна цена је цена по којој би правно лице засебно продало предметно добро или услугу. Најбољи доказ о појединачној продајној цени јесте редовна продајна цена коју правно лице фактурише сличним купцима и под сличним околностима. Уговором одређена цена или ценовник за добро или услуге може да буде појединачна продајна цена тог добра или услуге.

Када појединачну продајну цену није могуће одмах утврдити, потребно је да је правно лице процени, при чему МСФИ 15 предлаже разне методе које се

за ту сврху могу примењивати. Погодне методе за процену појединачне продајне цене су:

- 1) *Коригована тржишна цена* – правно лице може да изврши процену тржишта на којем продаје добро или услугу и да процени цену по којој би купац на том тржишту био спреман да купи дато добро или услугу. Овај приступ може да укључи узимање у обзир цена конкуренције за слично добро или услуге и кориговање ових цена за трошкове и маржу правног лица;
- 2) *Очекивани трошкови увећани за маржу* – правно лице би требало да предвиди очекиване трошкове испуњења уговорне обавезе, а затим да продајној цени придода одговарајућу маржу за дато добро или услугу;
- 3) *Резидуални приступ* – правно лице може да процени појединачну продајну цену позивајући се на укупну цену трансакције, умањену за збир познатих појединачних продајних цена осталих добара и услуга утврђених уговором. Услови за примену резидуалног приступа су:
  - правно лице продаје исто добро или услугу различитим купцима по различитој продајној цени (појединачна продајна цена не може да се одреди на основу претходних трансакција или других уочљивих доказа); или
  - правно лице још увек није одредило цену датог добра или услуге, јер није вршило његову продају (неизвесна продајна цена).

Правно лице може да користи комбинацију метода за процену појединачне продајне цене, уколико две или више ставки добара или услуга имају високо променљиве или неизвесне појединачне продајне цене.

#### 4.4.2. Алоцирање попушта

У вези са алоцирањем попушта, стандардом је утврђено да купац добија попуст за куповину веће количине добара или услуга, уколико је збир појединачних продајних цена тих добара или услуга утврђених уговором већи од накнаде утврђене уговором. Сваки укупан попуст у односу на збир појединачних продајних цена дели се на уговорне обавезе на основу релативне појединачне цене.

#### 4.4.3. Алоцирање варијабилне накнаде

Варијабилна накнада која је утврђена уговором може да се односи на цео уговор или на одређени део уговора. Алокација варијабилне накнаде на уговорне обавезе или на одређена добра и услуге врши се уколико су испуњена оба од следећа два критеријума:

- услови варијабилног плаћања односе се конкретно на напоре правног лица да испуни уговорну обавезу или да изврши пренос одређеног добра или услуге; и
- алоцирање варијабилног износа накнаде односи се у потпуности на уговорне обавезе или на одређено добро или услугу.

#### 4.4.4. Промене цена

Након почетка примене уговора, цена трансакције може да се промени због разних околности. Све накнадне промене цена правно лице треба да алоцира на уговорне обавезе, по истој основи као и на почетку примене уговора. Износи алоцирани на испуњене уговорне обавезе признају се као приход, или као смањење прихода, у периоду у којем је дошло до промена цене трансакције.

#### 4.5. Признавање прихода у тренутку испуњења уговорне обавезе

Приход се признаје када продавац пренесе уговорена добра или услуге на купца, а пренос настаје када купац стекне контролу над добрима или услугама. Пренос уговорне обавезе и пренос контроле са продавца на купца може се извршити:

- током времена или
- у одређеном тренутку.

Ово је кључни део модела признавања прихода у пет корака, који се заснива на преносу контроле током времена или у одређеном тренутку, од чега зависи и начин признавања прихода.

**Контрола над имовином.** Контрола над имовином дефинисана је као способност управљања начином коришћења и прибављања готово свих преосталих користи од имовине, што укључује и способност спречавања других да управљају начином њеног коришћења и прибављања користи од имовине. Користи, које се односе на имовину, представљају потенцијалне новчане приливе, који се могу посредно или непосредно остварити, а укључују:

- коришћење имовине ради производње добара или пружања услуга,
- коришћење имовине ради повећања вредности остале имовине,
- коришћење имовине ради плаћања обавеза или смањења трошкова,
- продају или размену имовине,
- давање имовине у залог за кредит, и
- држање имовине.

#### 4.5.1. Признавање прихода током времена (одложени приход)

Правно лице признаје приход током времена (одложени приход), уколико је испуњен један од следећих услова:

- купац истовремено прима и употребљава све користи које проистичу из испуњења уговорне обавезе правног лица;
- обавеза правног лица је да произведе или унапреди имовину која је под контролом купца; или

- обавеза правног лица је да произведе имовину за коју не постоји могућност алтернативног коришћења од стране правног лица, при чему правно лице има право на накнаду за обавезе испуњене до одређеног датума.

#### 4.5.2. Признавање прихода у одређеном тренутку

Уколико правно лице не испуњава своју обавезу током времена, следи да је испуњава у одређеном тренутку, па се приход признаје преносом контроле у одређеном тренутку. Фактори, који могу указивати на тренутак преноса контроле, укључују:

- правно лице има садашње право на плаћање за предметну имовину,
- купац има правно власништво над имовином,
- правно лице је пренело физички посед имовине,
- на купца су пренети значајни ризици и користи повезане са власништвом над имовином, и
- купац је прихватио имовину.

Време признавање прихода заснива се на испуњењу уговорних обавеза, а не уговора у целини. Приход се признаје када правно лице испуни све своје уговорне обавезе.

#### 4.5.3. Пример признавања прихода

Мобилни оператер закључио је уговор са физичким лицем за постпејд пакет на рок од годину дана, за који месечна претплата износи 3.000,00 динара (за годину дана 36.000,00 динара), уз испоруку бесплатног мобилног телефона чија тржишна цена је 20.000,00 динара. Иначе, да је уговор био без мобилног телефона, месечна претплата износила би 1.800,00 динара (за годину дана 21.600,00 динара).

Према МРС 18, мобилни оператер признаје приход крајем сваког месеца, што укупно за годину дана износи 36.000,00 динара, док мобилни телефон који је дат без накнаде третира као трошак рекламе и пропаганде.

Према МСФИ 15, мобилни оператер треба да примени модел од пет корака. Након идентификовања уговора с купцем, мобилни оператер треба да утврди уговорне обавезе, а то су испорука мобилног телефона (бесплатно) и услуге мобилне телефоније у периоду од годину дана. Цену трансакције, која износи 36.000 динара (12 x 3.000,00), треба алоцирати на уговорне обавезе (испоруку мобилног телефона и услуге мобилне телефоније).

Испоруку мобилног телефона треба третирати као продају мобилног телефона (његова тржишна цена је 20.000 динара), што представља основну разлику у односу на начин признавања прихода, према МРС 18. Услуге мобилне телефоније за годину дана износе 21.600 динара (12 x 1.800). На основу ових података, мобилни оператер треба да утврди проценат учешћа уговорних обавеза и на основу тога да изврши алокацију цене трансакције на уговорне обавезе.

Ред. бр.	Уговорне обавезе	Цена трансакције	% учешћа	Алокација цене трансакције на уговорне обавезе (36.000,00 x кол. 4)	Месечни износ цене трансакције алоциран на уговорне обавезе (кол. 5 : 12)
1	2	3	4	5	6
1.	Испорука мобилног телефона	20.000,00	48,08%	17.308,80	1.442,40
2.	Услуга мобилне телефоније	21.600,00	51,92%	18.691,20	1.557,60
	Укупно:	41.600,00	100%	36.000,00	3.000,00

**Временски оквир признавања прихода.** Приход на основу продаје мобилног телефона настао је у тренутку испоруке мобилног телефона, а приход од услуга мобилне телефоније настаје крајем сваког месеца, како се та услуга буде пружала физичком лицу.

Ред. бр.	Рачун		Опис	Износ	
	Д	П		Д	П
1.	281		Потраживања за нефактурисани приход	17.308,80	
		614	Приходи од продаје производа и услуга на домаћем тржишту		17.308,80
– Приходи на основу испоруке мобилног телефона					
2.	204		Потраживање од купца	3.000,00	
		614	Приходи од продаје производа и услуга на домаћем тржишту		1.557,60
		281	Потраживања за нефактурисани приход		1.442,40
– Приходи од услуга мобилне телефоније - месечно					

У односу на МРС 18, нема разлике у укупном износу признатог прихода (применом оба стандарда приход износи 36.000 динара), али се разлика појављује у временском оквиру признавања прихода, па према томе и у износу признатог прихода по годинама, када се уговор односи на два извештајна периода.

На пример, да је уговор закључен 1. априла 2017. године, приход би био признат на следећи начин:

Ред. бр.	Година/Стандард	МРС 18	МСФИ 15
1.	<b>2017. година</b> (од 1.4. до 31.12.2017.)	<b>27.000,00</b> (9 x 3.000,00)	<b>31.327,20</b> (17.308,80 + 1.557,60 x 9)
2.	<b>2018. година</b> (од 1.1. до 31.3.2018.)	<b>9.000,00</b> (3 x 3.000,00)	<b>4.672,80</b> (3 x 1.557,60)
	Укупно:	36.000,00	36.000,00

### 5. Трошкови уговора

**Додатни трошкови по основу закључења уговора.** Капитализација додатних трошкова насталих по основу закључења уговора, односно њихово признавање као имовине врши се уколико правно лице очекује надокнаду тих трошкова. Међутим, они се односе само на трошкове који настају приликом закључења уговора и који не би настали да није дошло до успешног закључивања уговора (нпр. накнада која је плаћена посредницима за успешно закључивање уговора).

МСФИ 15 допушта да се наведени додатни трошкови признају као расход у периоду у којем су настали, под условом да је период њихове амортизације краћи од годину дана. Пример ових трошкова били би административни трошкови који се не могу рефундирати, трошкови утрошеног рада, материјала и други трошкови који не чине саставни део уговорене накнаде, трошкови који се односе на извршење обавеза из уговора и трошкови који се односе на преосталу обавезу из уговора, а који се не могу разликовати од трошкова који се односе на извршење обавеза из уговора.

**Трошкови испуњења уговора.** Трошкови, који су настали ради испуњења уговора, могу се капитализовати, односно признати као имовина онда и само онда ако су испуњени сви следећи критеријуми:

- трошкови су директно повезани са уговором,
- трошковима се стварају или побољшавају ресурси, које ће правно лице користити за испуњење својих уговорних обавеза у будућности, и
- правно лице очекује да ће му трошкови бити рефундирани.

У директне трошкове уговора укључују се трошкови директног рада, директно утрошеног материјала, део општих трошкова који се непосредно односе на уговор и остали трошкови настали због тога што је правно лице закључило уговор.

**Амортизација и исправка вредности.** Правно лице амортизује капитализоване уговорне трошкове на системској основи у складу са начином пре-



носа добара и услуга купцу. Уколико учи значајне промене у очекиваном начину преноса, правно лице врши корекцију амортизације како би се адекватно одразила промена у проценама, у складу са МРС 8.

Признавање расхода на основу исправке вредности врши се уколико номинални износ потраживања превазилази очекивану наплату.

**Гаранције.** Уколико купац има могућност да одвојено купи гаранцију, тада се врши признавање гаранције као обавезе из уговора. У супротном, правно лице признаје гаранцију у складу са МРС 37, па је обавезан да размотри следеће:

- да ли је гаранција прописана законом,
- који је период гаранције,
- каква је природа обавеза преузетих гаранцијом.

**Лиценцирање.** Приходи од лиценци као интелектуалне имовине (нпр. софтвер, технологије, филмови, музика, франшизе, патенти, заштитни знак и др.) признају се током времена или у одређеном тренутку, у зависности од тога да ли постоји дељивост обавеза из уговора и каква је природа обавеза у оквиру лиценце.

**Право на повраћај добара.** Приликом продаје добара, правно лице може да одобри купцу право на повраћај добара или може да уговори опцију поновне куповине. Правно лице признаје приходе на основу ових аранжмана у нето износу (умањено за процењену вредност повраћаја добара).

**Опција испоруке додатних количина добара или услуга.** У току редовног пословања, правно лице може купцима да пружи опцију испоруке додатних добара и услуга бесплатно или као попуст (нпр. количински рабат, програми награђивања купаца и сл.). Такве опције представљају обавезе из уговора само у случају "материјалних права".

## 6. Презентација и обелодањивање

Стандард садржи детаљне смернице у вези са захтевима за презентацијом и обелодањивањем прихода од уговора са купцима.

### 6.1. Презентација у финансијским извештајима

Уговори с купцима приказују се у извештају о финансијском положају субјекта као уговорна обавеза, односно уговорна имовина или потраживање, зависно од односа између извршења обавезе од стране правног лица и плаћања од стране купца.

Уговорна обавеза приказује се у извештају о финансијском положају правног лица када је купац платио накнаду пре него што је продавац извршио пренос предметног добра, односно услуге на купца.

Уговорна имовина или потраживање приказују се када је извршен пренос добара, односно услуга на купца, али није наплаћена накнада, при чему се њихов обрачун врши у складу са МСФИ 9.

## 6.2. Обелодањивање

Циљ обелодањивања према МСФИ 15 јесте да правно лице обелодани довољно информација које ће корисницима финансијских извештаја омогућити разумевање врсте, износа, времена и несигурности прихода и новчаних токова из уговора са купцима. Према томе, правно лице треба да обелодани квалитативне и квантитативне информације о свим следећим елементима:

- својим уговорима са купцима,
- значајним просуђивањима и њиховим променама које је користило примењујући упутства из стандарда на те уговоре, и
- свој имовини признатој на основу трошкова закључења или испуњења уговора са купцем.

Да би циљ обелодањивања био постигнут, стандард уводи неколико нових обавеза које се односе на обелодањивање, а које су детаљно описане у пар. 113-129 МСФИ 15.

### 6.2.1. Уговори с купцима

**Општа обелодањивања.** Правно лице треба да обелодани износе за извештајни период (осим ако су ти износи презентовани одвојено у извештају укупном приходу у складу са другим стандардима):

- (а) прихода признатог од уговора с купцима, који правно лице треба да обелодани одвојено од својих осталих извора прихода; и
- (б) свих губитака по основу умањења вредности (у складу са МСФИ 9) за сва потраживања или имовину по основу уговора који проистичу из уговора с купцима, које правно лице треба да обелодани одвојено од губитака по основу умањењења вредности из других уговора.

**Рашчлањивање прихода.** Од правног лица се захтева да рашчлани приходе признате од уговора са купцима на категорије које описују какав је утицај економских фактора на врсту, износ, време и неизвесност прихода и новчаних токова из уговора с купцима.

**Салда уговора.** Правно лице треба да обелодани информације о билансним позицијама уговора:

- почетни и крајњи салдо потраживања, имовине и обавеза на основу уговора с купцима, ако те информације већ нису одвојено презентоване или обелодањене;
- приход признат у извештајном периоду, који је укључен у салдо обавеза на основу уговора на почетку периода: и
- приход признат у извештајном периоду од испуњених (или делиминчно испуњених) уговорних обавеза у претходним периодима (на пример, промене цене трансакције).

Потребно је образложити значајне промене салда имовине и обавеза на основу уговора у току периода извештавања, које ће садржати квалитативне

и квантитативне информације. Примери промена салда имовине и обавеза на основу уговора укључују:

- промене које су последица пословних комбинација;
- кумулативне корекције прихода за претходне периоде, које утичу на одговарајуће ставке имовине и обавеза по основу уговора, укључујући корекције које проистичу из промене измереног напретка, промене процењене цене трансакција или измене уговора;
- умањење вредности имовине на основу уговора;
- промене временског оквира у којем право на накнаду постаје безусловно, односно када се имовина на основу уговора рекласификује као потраживање; и
- промене у временском оквиру када је уговорна обавеза испуњена, односно када се признају приходи који настају од обавеза по основу уговора.

**Уговорне обавезе.** Стандард налаже и обелодањивање информација о уговорним обавезама правног лица, и то:

- када правно лице уобичајено испуњава своје уговорне обавезе (на пример, по отпремању, по испоруци, када почне пружање услуга или по завршетку пружања услуга), укључујући и могућност да уговорне обавезе буду испуњене кроз аранжман типа „наплати и чувај“;
- значајни услови плаћања (на пример, када плаћање уобичајено доспева, да ли уговор садржи значајну компоненту финансирања, да ли је износ накнаде променљив и др.);
- врста добара или услуга које је предмет уговора, уз нагласак на свим уговорним обавезама, које се односе на активности треће стране за пренос добара или услуга (ако правно лице послује као посредник);
- обавезе које се односе на повраћај, рефундирање и друге сличне обавезе; и
- врсте гаранција и сродне обавезе.

**Цена трансакције алоцирана на преостале уговорне обавезе.** Правно лице треба да обелодани и следеће информације о својим преосталим уговорним обавезама:

- агрегирани износ цене трансакције, алоциран на уговорне обавезе које нису испуњене или су делимично испуњене, до краја извештајног периода; и
- објашњење када правно лице очекује да ће признати као приход износ обелодањен у складу са параграфом 120, а који треба да обелодани на један од следећих начина:
  - на квантитативној основи, користећи временска ограничења која би била најприкладнија за период трајања преосталих уговорних обавеза; или
  - користећи квалитативне информације.

#### 6.2.2. Значајна просуђивања у примени овог стандарда

Сва просуђивања и њихове промене, до којих је дошло током примене овог стандарда, а које су значајно утицале на одређивање износа и динамике

прилива од уговора са купцима, правно лице треба да обелодани у финансијским извештајима. Посебно, правно лице треба да обелодани просуђивања и њихове промене, које су коришћене при одређивању:

- (а) временских оквира испуњавања уговорних обавеза (параграф 124-125); и
- (б) цене трансакције и износа алоцираних на уговорне обавезе (параграф 126).

За уговорне обавезе које правно лице испуњава током неког временског периода, захтеви за обелодањивањем односе се на следеће:

- (1) методе коришћене за признавање прихода (на пример, опис метода за добијање улазних и излазних података и начина на који се те методе примењују);
- (2) објашњење зашто коришћене методе пружају веран приказ преноса добара или услуга.

Када су у питању уговорне обавезе које се испуњавају у једном временском тренутку, правно лице треба да обелодани значајна просуђивања примењена за процену, када купац стиче контролу над предметним добрима или услугама.

Правно лице треба да обелодани информације о методама, улазним информацијама и коришћеним претпоставкама за:

- (1) одређивање цене трансакције, што укључује процене варијабилних накнада, кориговање накнада за ефекте временске вредности новца и одмеравање неготовинских накнада;
  - (2) одређивање да ли је процена варијабилних накнада ограничена;
  - (3) алоцирање цене трансакције, укључујући процену појединачних продајних цена предметних добара или услуга, и алоцирање попушта и варијабилне накнаде на специфичне делове уговора (по потреби);
- (4) одмеравање обавеза за повраћаје, рефундирања и остале сличне обавезе.

### 6.2.3. Имовина призната на основу трошкова закључења или испуњења уговора

Обавеза правног лица је да наведе и обелодани:

- (1) просуђивања коришћена приликом одређивања износа трошкова закључења или испуњења уговора са купцима; и
- (2) метод који користи за одређивање амортизације за сваки извештајни период;
- (3) заврши салдо имовине признате од трошкова насталих по основу закључења или испуњења уговора (у складу са параграфом 91 или 95), према главним категоријама имовине (на пример, трошкови предуговора и трошкови израде); и
- (4) износ амортизације и свих умањења вредности признатих у извештајном периоду.

## 7. Датум примене и прелазне одредбе

Прилог Ц односи се на датум ступања на снагу и прелазни период. Стандард треба применити приликом састављања финансијских извештаја у складу са МСФИ за периоде који почињу на дан 1. јануара 2018. године (првобитно је требало да се примењује од 1. јануара 2017. године, али је на предлог IASB-а примена одложена за 1. јануар 2018. године). Допуштена је ранија примена, при чему се врши обелодањивање те чињенице у финансијским извештајима.

Приликом прве примене МСФИ 15, правно лице треба да примени стандард на текући извештајни период, што значи и његову ретроактивну примену на све уговоре који на почетку тог периода нису били спроведени у целини. Прелазне одредбе допуштају правним лицима избор између:

- пуне ретроспективне примене - ретроспективно за сваки претходни извештајни период, презентован у складу са МРС 8, уз одређени ограничени број доступних практичних прелазних решења, или
- модификоване ретроспективне примене - ретроспективно уз кумулативни ефекат почетка примене овог стандарда, који је признат на дан његове иницијалне примене.

## Закључак

Примена МСФИ 15 захтева да правна лица преиспитају рачуноводствене политике у вези са признавањем прихода и да, у складу са овим стандардом, изврше одговорајућа прилагођавања. Претпоставка је да се временски оквир за признавање прихода код једноставнијих уговора с купцима, који за предмет имају једну услугу или производ (робу), неће мењати након почетка примене МСФИ 15, док ће код комплекснијих уговорних аранжмана вероватно доћи до одређених измена у рачуноводственим политикама признавања прихода.

У нашим условима веома ретко су заступљени комплексни уговорни аранжмани. Међутим, постоје делатности у оквиру којих ће вероватно у већем обиму доћи до измена, због комбинације уговора и посебних услова продаје:

- телекомуникације (мобилни и кабловски оператери, ИТ сектор), код којих постоји комбинација продаје добара и услуга и давања бесплатних добара;
- грађевинска делатност, код продаје недовршених некретнина, уколико су уговорени посебни услови;
- трговина на мало, због могућности повраћаја робе, давања гаранција и сл.
- професионалне услуге, ако се накнада заснива на учинку, због обрачуна варијабилних накнада.

МСФИ 15 захтева обимнија и разноврснија објављивања у финансијским извештајима, у односу на досадашњу примену Међународних рачуноводствених стандарда из области признавања прихода, која правна лица морају узети у обзир приликом израде финансијских извештаја.

Може се закључити да усвајање јединственог модела признавања прихода кроз један стандард – МСФИ 15, пружа бројне предности:

- отклоњене су недоследности и слабости у претходним захтевима који се односе на приходе;
- установљен је чвршћи оквир за признавање прихода;
- побољшана је упоредивост пракси признавања прихода између правних лица, привредних грана и др.;
- корисницима финансијских извештаја обезбеђује се више корисних информација, захваљујући бројним захтевима који се односе на обелодањивање; и
- поједностављена је припрема финансијских извештаја, путем смањења броја захтева које правно лице мора да испуни.

Правним лицима у Републици Србији, која примењују МРС, односно МСФИ, предстоји поступак имплементације МСФИ 15 у наредном периоду, имајући у виду да се овај стандард примењује од 1. јануара 2018. године, што значи да се примењује на финансијске извештаје за 2018. годину.

### **Литература**

- 1) *IFRS Standards*, edition January 2016, International Accounting Standards Board, London, United Kingdom;
- 2) *МСФИ новости – МСФИ 15*, RSM Audit ВН ДОО, новембар 2015. године, Сарајево, Босна и Херцеговина;
- 3) *МСФИ 15 – Приходи по уговорима с купцима, МСФИ новости*, октобар 2014, Deloitte - Хрватска, [www2.deloitte.com/hr/hr/pages/audit/articles/ifrs-news-2014-10.html](http://www2.deloitte.com/hr/hr/pages/audit/articles/ifrs-news-2014-10.html);
- 4) *Практична примена МСФИ у Републици Србији*, септембар 2008, СРРС, Београд, Србија

УДК 006.44:657.2  
347.74:347.453

др Рада  
СТОЈАНОВИЋ\*  
Тања  
ШКОБИЋ\*\*

## Рачуноводствени третман лизинга у контексту новог МСФИ 16

### Резиме

*Лизинг послови, чији савремени облик је постао значајан део архитектуре пословања и финансирања прибављања средстава, своју актуелну облигациону форму стекли су почетком двадесетог века. На њихов значај и обим трансакција обављених у форми лизинга упућује и чињеница да постоје бројни прописи којима су регулисани различити аспекти лизинга, пре свега правно идентификовање лизинга, затим рачуноводствени аспект и порески аспект, како са тачке гледишта опорезивања промета, тако и са тачке гледишта опорезивања добити и имовине. У току своје дуге традиције, лизинг је еволуирао у различите облике, који су узроковали различите класификације лизинга.*

*Мотив за скретање пажње на лизинг као пословну трансакцију, преваходно у смислу рачуноводственог третмана код корисника и давалаца лизинга, представља доношење новог МСФИ 16, којим ће почев од првог јануара 2019. године бити замењен МРС 17. Нови стандард упућује на промену у извештајном третману лизинга и поставља пред инвеститоре, повериоце, професионалне рачуновође и менаџмент одређене захтеве у вези са реализацијом његове примене, као и сагледавањем утицаја његове примене на финансијску позицију, резултат и новчане токове корисника лизинга.*

**Кључне речи:** финансијски лизинг, пословни лизинг, давалац лизинга, корисник лизинга, лизинг накнада, трајање лизинга, продаја и повратни лизинг, МСФИ, МРС.

---

\*) Савез рачуновођа и ревизора Србије, Београд, e-mail: stojanovicr@srrs.rs

\*\*) Државна ревизорска институција  
Примљено: 21.04.2017. Прихваћено: 27.04.2017.

## Увод

Лизинг (енгл. *Leasing*) представља пословни однос двају лица у коме једно лице, уз накнаду, уступа другом лицу право коришћења одређеног средства (простора и/или опреме) ради обављања делатности у уговореном периоду. Лизинг представља специфичан начин финансирања прибављања пословних средстава. Лизинг послови садржани су у активностима бројних ентитета, који на овај начин, мимо куповине нових средстава и улагања велике количине готовине, прибављају пословна средства са једне стране, долазе до готовинских средстава и смањују изложеност ризицима власништва над имовином, са друге стране.

Сматра се да лизинг послови у примарном облику постоје већ веома дуго, чак да датирају из периода пре наше ере, али развој лизинга у данашњем облику, као облика финансирања набавке и изградње сталних средстава, мање ризичан од банкарског кредита, јавља се почетком двадесетог века<sup>1</sup>. Прву лизинг компанију основао је Henry Shofeld, 1952. године у САД. Након тога лизинг је прихваћен у Европи и Јапану. У савременим условима пословања лизинг представља веома заступљену форму финансирања прибављања сталних пословних средстава, као и финансирања прибављања трајних добара од стране физичких лица. Најадекватнији показатељ значаја лизинга је стопа учешћа инвестиција у основна средства финансирана путем лизинга, у односу на укупне инвестиције у основна средства једне привреде, која се према подацима које је објавила Народна банка Србије за 2004. годину у земљама Европе креће и до 24% (у Великој Британији и Ирској) и бележи константан раст од 2000. године. Учешће лизинга у прибављању основних средстава у земљама Централне и Источне Европе такође је значајно и у просеку износи 18,5%. У Србији, с обзиром да је највећи број давалаца лизинга основан 2003. године, овај показатељ је доста скромнији и према проценама за 2004, износи око 4%.

Предности финансирања прибављања сталних средстава путем финансијског лизинга су бројне, а међу њима су најистакнутије: финансијски разлози, једноставност процедуре и специјализација и искуство даваоца лизинга.

Финансијски разлози који упућују на опредељење за лизинг у односу на друге видове финансирања проистичу из чињенице да је давалац лизинга формално-правни власник предмета лизинга током трајања уговора о лизингу, чиме он преузима већи ризик, у вези са кредитном способношћу потенцијалног клијента. Стога је лизинг прикладан нарочито за новооснована мала и средња предузећа, предузетнике и уопште кориснике са слабијом кредитном способношћу, односно кориснике који не располажу средствима којима би вршили обезбеђење банкарског кредита у форми хипотеке. Што се тиче процедуре одобрења лизинга, она је обично једноставнија и има краће трајање у односу на процедуру добијања банкарског кредита. Додатна предност прибављања средстава путем лизинга, нарочито када су у питању новооснована правна лица, садржана је у чињеници да даваоци лизинга под повољнијим

1) Одређени извори указују да је лизинг био присутан код Вавилонца, који су га користили при набавци бродова и стоке. Први опис лизинга као пословне трансакције може се наћи у римским правним списима. Лизинг послови присутни су и у средњем веку; у 17. веку везују се за финансирање набавке запрежних кола, затим аутомобила и коначно изградњу железница.



условима (на основу дугогодишње сарадње) могу да прибаве предмет лизинга. Исто тако, давалац и прималац предмета лизинга уговором могу да дефинишу да давалац лизинга врши сервисирање средстава која су предмет лизинга, као и његова техничка унапређења и слично, што практично за примаоца лизинга представља повољнију варијанту.

У Републици Србији пословну активност обавља 16 привредних друштва која се баве лизинг пословима, чије пословање контролише Народна банка Србије. Наведена привредна друштва која запошљавају око 400 лица и имају изузетно профитабилно пословање, претежно су основана од стране банака (укупно 14, а само два привредна друштва даваоца финансијског лизинга су у власништву лица која не припадају банкарском сектору). Агенција за привредне регистре води регистар финансијског лизинга почев од јануара 2004. године. Овај регистар представља јединствену централизовану електронску базу података у коју се уписују подаци о уговору о финансијском лизингу, измене и допуне тих података, напомене спорова који се тичу предмета лизинга и престанак уговора о финансијском лизингу. Сврха наведеног регистра је доступност података о закљученим уговорима о лизингу и предметима лизинга широј јавности.

Основни инструмент лизинг трансакција представља уговор, којим се регулишу услови закупа и права и обавезе даваоца лизинга, као и права и обавезе примаоца лизинга. Уговором се такође дефинише вредност закупљених добара, период закупа и могућност његовог продужења, висина и начин плаћања закупнине у одговарајућим ратама, могућност откупа средства по истеку периода закупа, и друго. У зависности од односа карактеристичних за трансакцију о лизингу разликују се директан и индиректан лизинг.

Директан лизинг представља пословну трансакцију у којој се средство прибавља закључивањем једног уговора између две уговорне стране: даваоца лизинга и корисника лизинга. Давалац лизинга истовремено представља и испоручиоца лизинга. Индиректан лизинг реализује се путем пословне трансакције у којој постоје три учесника: давалац лизинга, корисник лизинга и испоручилац лизинга, између којих се закључују два уговора. Један уговор се закључује између произвођача (испоручиоца) предмета лизинга и даваоца лизинга (предузеће регистровано за послове лизинга), а други уговор закључује се између даваоца лизинга (лизинг компаније) и корисника лизинга. По правилу први уговор би се могао сматрати уговором о продаји, док други уговор има карактер уговора о финансирању.

Висина закупнине обично је у обрнутој сразмери у односу на период закупа, односно што је период закупа краћи, закупнина има виши износ. Предности лизинга у односу на прибављање пословних средстава путем кредита огледају се у следећем: не уплаћује се депозит као код кредита; затим потписивањем уговора о лизингу не умањује се кредитна способност примаоца лизинга и новчана средства за отплаћивање лизинг рата издвајају се из текућих прихода, чиме се пословна средства која су предмет лизинга сама отплаћују.

Рачуноводствено регулисање лизинга на нивоу међународне праксе започето је доношењем МРС 17 - *Лизинг*, 1982. године (седам година после почетка објављивања Међународних рачуноводствених стандарда), који је ревидиран 1997. и 2003. године, а који ће почев од 1. јануара 2019. бити замењен смерни-

цама МСФИ 16 - *Лизинг*. Поред тога, нови МСФИ 16 ставља ван снаге и Тумачења: IFRIC 4 - *Одређивање да ли уговор садржи елементе лизинга*, SIC 15 - *Оперативни лизинг – подстицаји*, SIC 27 - *Процена суштине трансакција које укључују правни облик лизинга*.

### 1. Новине које доноси МСФИ 16

МСФИ 16 представља стандард којим се прописују начин признавања, вредновања, презентације и обелодањивања лизинга чија обавезна примена почиње од првог јануара 2019. године. Донет је као завршни сегмент пројекта приближавања рачуноводственог обухватања лизинга у Европи, односно захтева IASB<sup>2</sup>-а захтевима за рачуноводственим третманом лизинга у САД односно захтевима смерница GAAP<sup>3</sup> донетих од стране FASB<sup>4</sup>-а. Његов основни циљ је обезбеђивање веродостојних информација о лизингу у финансијским извештајима, односно омогућавање корисницима финансијских извештаја да имају потпун увид у активности извештајног ентитета у вези са лизингом и његовим ефектом на садржину финансијских извештаја. Новодонети стандард замењује MPC 17 - *Лизинзи*, Тумачење IFRIC 4 - *Утврђивање да ли споразум садржи закуп*, Тумачење SIC 15 - *Пословни лизинзи - подстицаји* и SIC 27 - *Процена садржаја трансакција, укључујући и правни облик лизинга*.

Према претходном регулаторном рачуноводственом оквиру за лизинг (који је још увек у примени, све до 01.01. 2019), од примаоца лизинга и од даваоца лизинга захтева се да класификују уговор о лизингу као финансијски лизинг или као пословни лизинг и да ова два облика лизинга различито рачуноводствено обухватају.

Поред новина које се односе на изузеће примене, дефиницију лизинга и идентификовање лизинга, нови стандард садржи и новине које се односе на рачуноводствени третман лизинга код корисника лизинга и код даваоца лизинга.

**Корисник лизинга.** Кључна новина коју уводи овај стандард односи се на обавезу корисника лизинга - закупца да призна имовину и обавезе по свим облицима лизинга, док MPC 17 овај захтев усмерава само на примаоца средстава на основу финансијског лизинга. У вези са обелодањивањем информација о лизингу, корисник лизинга у складу са назначеним захтевима треба да врши просуђивање о информацијама које треба да обелодани са циљем обезбеђивања неопходних информација о лизингу. Обелодањене информације представљају основ за процењивање ефеката које лизинг има на финансијску позицију, финансијску успешност и токове готовине лизинга.

**Давалац лизинга.** МСФИ 16 суштински преузима захтеве у вези са рачуноводством MPC 17, што практично значи да закуподавац наставља да врши класификацију на пословни и финансијски лизинг, као и да рачуноводствено ове врсте лизинга евидентира на различите начине. Давалац лизинга, такође, има додатне обавезе у вези са обелодањивањем информација о лизингу.

- 
- 2) International Accounting Standards Board
  - 3) Generally Accepted Accounting Principles
  - 4) The Financial Accounting Standards Board

**Табела 1 - Компаративни приказ најзначајнијих разлика новог МСФИ 16 у односу на МРС 17 и IFRIC 4**

Питање	МСФИ 16	МРС 17/ IFRIC 4
<b>Дефиниција лизинга</b>	Право коришћења средства, које: <ul style="list-style-type: none"> <li>• може да се идентификује</li> <li>• закупац има право контроле и користи</li> </ul>	Суштински слично као код МСФИ 16, али разликују се смернице за примену
<b>Раздвајање компоненти уговора о лизингу</b>	Одвојене компоненте уколико: <ul style="list-style-type: none"> <li>• постоје користи од употребе имовине саме по себи и</li> <li>• предмет лизинга је имовина која је у великој мери независна у односу на осталу имовину на коју се односи уговор</li> </ul>	Нема специфичних смерница, изузев за лизинг земљишта и зграда
<b>Комбинација уговора</b>	Уговори се комбинују уколико су испуњени одређени критеријуми	Без свеобухватних смерница
<b>Изузимање из примене</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• трајање лизинга 12 месеци или у краћем периоду</li> <li>• вредност предмета лизинга једнака је или мања од 5.000 USD</li> </ul>	Нема изузимања из примене
<b>Рачуноводство корисника лизинга</b>		
<b>Биланс стања</b>	Право коришћења имовине и обавезе по основу лизинга	<u>Пословни лизинг:</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Без признавања имовине и обавеза</li> </ul> <u>Финансијски лизинг:</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Средства по основу лизинга и обавезе по основу лизинга</li> </ul>
<b>Варијабилна плаћања по основу лизинга</b>	Део обавеза по основу лизинга које су условљене одређеним индексом/стопом	Не представља део обавезе по основу лизинга

<p><b>Биланс успеха</b></p>	<p>Појединачан приступ:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• имовина која се користи:</li> <li>• амортизација</li> <li>• лизинг обавеза</li> <li>• ефективни метод каматне стопе</li> <li>• варијабилна лизинг плаћања нису укључена у лизинг обавезе (које су независне од индекса/стопе)</li> </ul>	<p><u>Пословни лизинг:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• лизинг плаћања на праволинијској основи</li> </ul> <p><u>Финансијски лизинг:</u></p> <p>Лизинг средства: амортизација</p> <p>Обавезе по основу лизинга: метод ефективне каматне стопе</p> <p>варијабилна лизинг плаћања нису укључена у лизинг обавезе</p>
<p><b>Извештај о токовима готовине</b></p>	<p><u>Део лизинг плаћања који представља расподелу власнику:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• токови готовине из финансијских активности.</li> </ul> <p><u>Део лизинг плаћања који представља расподелу камате:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• токови готовине из пословне активности или токови готовине из финансијске активности (зависи од политике ентитета)</li> </ul> <p><u>Плаћања за краткорочни лизинг и варијабилна лизинг плаћања нису укључена у обавезе на основу лизинга:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• новчани токови из пословне активности</li> </ul>	<p><u>Пословни лизинг:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• токови готовине од пословне активности</li> </ul> <p><u>Финансијски лизинг:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• слично као код МСФИ 16</li> </ul>
<p><b>Рачуноводство даваоца лизинга</b></p>		
<p><b>Биланс стања</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• класификација на пословни и финансијски лизинг</li> </ul> <p><u>Финансијски лизинг:</u> престанак признавања средстава и признавање обавеза у висини нето инвестирања у лизинг</p> <p><u>Пословни лизинг:</u> континуирано признавање предмета лизинга</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• класификација на пословни и финансијски лизинг</li> </ul> <p><u>Финансијски лизинг:</u> престанак признавања средстава и признавање обавеза у висини нето инвестирања у лизинг</p> <p><u>Пословни лизинг:</u> континуирано признавање предмета лизинга</p>

<b>Биланс успеха</b>	<u>Финансијски лизинг:</u> Камата утврђена методом ефективне каматне стопе <u>Пословни лизинг:</u> плаћања лизинга на праволинијској основи	<u>Финансијски лизинг:</u> Камата утврђена методом ефективне каматне стопе <u>Пословни лизинг:</u> плаћања лизинга на праволинијској основи
<b>Подлизинг</b>	Класификација подлизинга односи се право коришћења средства	Класификација подлизинга односи се на лизинг средства
<b>Модификације</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• усклађивање постојећег лизинга проширењем уговора или</li> <li>• обрачунавање одвојених лизинга</li> </ul>	Нема специфичних смерница
<b>Продаја и повратни лизинг</b>	Раздвајање засновано на томе да ли је пренос продаја	Раздвајање засновано на класификацији повратног лизинга

На основу приказа у Табели 1 уочавају се три основне новине у рачуноводственом третману лизинга. Најпре је у питању новина у дефиницији лизинга, затим признавање права на коришћење средства у финансијским извештајима корисника лизинга и исказивање обавеза за плаћање лизинг накнаде за преузето средство у финансијским извештајима корисника лизинга.

## 2. Подручје примене новог стандарда

Делокруг МСФИ 16 упућује да се он примењује на рачуноводствено обухватање свих облика лизинга, као и лизинг имовине, с правом коришћења имовине узете у подзакуп, осим:

- уговора о лизингу који се односе на истраживање или коришћење минерала, нафте, природног гаса и сличних нерегенеративних ресурса, што је регулисано смерницама МСФИ 6 - *Истраживање и процена минералних ресурса*;
- уговора о лизингу биолошких средстава из делокруга стандарда МРС 41-*Пољопривреда*;
- уговора о концесији за пружање услуга у делокругу IFRIC 12 - *Уговори о концесији за пружање услуга*;
- уговора о лиценцама за интелектуалну својину коју пружа давалац лизинга и која је у делокругу стандарда IFRS 15 - *Приход од уговора са клијентима*; и
- права која има корисник лизинга на основу уговора о лиценцама који спадају у делокруг стандарда МРС 38 - *Нематеријална имовина*, нематеријална имовина, за предмете као што су филмови, видео-записи, представе, рукописи, патенти и ауторска права (код лизинга осталих облика нематеријалне имовине, овај стандард могу примењивати корисници лизинга, али се његова примена не захтева императивно).

Закупцу је, за разлику од закуподавца, дата опција да примењује смернице овог стандарда на закуп остале нематеријалне имовине, осим уговора о лиценци, док закуподавац овај стандард примењује само на уговоре о лиценци, када је у питању нематеријална имовина.

Поред наведених изузетака, корисник лизинга - купац може рачуноводственом политиком да се определи да не примењује смернице овог стандарда приликом признавања и вредновања предмета лизинга ако су у питању:

- краткорочни уговори о закупу и
- уговори о лизингу у оквиру којих имовина која је предмет лизинга има малу вредност.

**Краткорочни уговори о закупу.** У смислу наведеног изузетка краткорочни уговори о закупу су уговори о закупу чији је уговорени период закупа дванаест месеци или краћи. За сваки предмет закупа појединачно купац треба да донесе одлуку да ли примењује могућност наведеног изузетка.

**Уговори о закупу чији предмет закупа има малу вредност.** Купац има опцију избора да не примењује МСФИ 16 приликом признавања и вредновања закупа чији је предмет мале вредности.

У вези са овим изузећем, у параграфима Б3-Б8 Стандарда наводи се следеће:

- купац треба да процени вредност имовине која је предмет лизинга на основу вредности исте такве неупотребљаване (нове) имовине, независно од старости предмета закупа на почетку закупа (према томе, закуп већ употребљаване имовине не би испуњавао услов за ово изузеће, уколико би вредност новог предмета закупа прешла одређени износ);
- процена да ли је имовина која је предмет лизинга мале вредности врши се у апсолутном износу и на њу не утичу материјални значај који је корисник лизинга утврдио интерним актом, као ни величина нити делатност пословања закупца, па се према томе може очекивати да два закупца различите величине дођу до истог закључка у вези са класификацијом мале вредности;
- да би предмет лизинга могао да буде класификован као предмет који има малу вредност, потребно је да не буде непосредно повезан или зависан од друге имовине која не испуњава услове да буде класификована као имовина која има малу вредност;
- предмет закупа не испуњава услове да буде класификован као имовина мале вредности ако он, по природи ствари, није предмет мале вредности (на пример, аутомобил и слични предмети);
- уколико корисник лизинг има намеру да предмет лизинга да у подзакуп, такав предмет лизинга не може да буде класификован као имовина мале вредности.

Пошто стандард, сам по себи, не утврђује конкретан праг вредности за класификацију имовине мале вредности, очигледно је да се та вредност утврђује проценом (примери лизинга мале вредности, дати у параграфу Б8, су таблет, персонални рачунар или мањи делови канцеларијске опреме)<sup>5</sup>.

Уколико се закупац определи да не примењује МСФИ 16 на признавање и вредновање лизинга (уз испуњење претходно наведених услова), он плаћања лизинга треба да призна као расход на праволинијској основи током трајања периода закупа. У случају наведеног опредељења, уколико дође до модификације лизинга, или до промене трајања периода закупа, лизинг треба да има статус новог лизинга, односно потребно је његово накнадно процењивање у вези са испуњавањем услова за изузеће из примене МСФИ 16.

### 3. Идентификовање лизинга

Нови стандард је у одређеној мери прецизирао дефиницију лизинга, те према њему лизинг представља уговор или део уговора којим се преноси право коришћења идентификованог средства током одређеног периода, у замену за надокнаду. Као што се види, ова дефиниција, дата у делу А) МСФИ 16, доста је слична дефиницији лизинга садржаној у МСР 17<sup>6</sup>.

**Право коришћења имовине.** На почетку лизинга сагледавају се околности за идентификовање лизинга. Да би се проценило да ли се уговором о лизингу преноси право коришћења и контроле над предметом лизинга за одређени период, ентитет треба да процени да ли су током периода коришћења кумулативно испуњени следећи услови: корисник има право на све суштинске економске користи поводом коришћења те имовине (1) и корисник има право на управљање коришћењем идентификоване имовине (2).

Према томе, одређена имовина представља предмет лизинга уколико је експлицитно наведена уговором и ако закупац нема право да ту имовину замени неком другом имовином<sup>7</sup>. Будући да у вези са правом замене предмета закупа од стране закупца треба вршити значајне процене<sup>8</sup>, за које су потребне одређене информације, IASB је предвидео да када закупац није у стању да процени да ли закуподавац има право замене предмета лизинга, треба да претпостави да такво право не постоји.

У вези са правом на коришћење имовине, МСФИ 16 упућује да ово право закупац има уколико су испуњена два услова: на основу употребе предмета закупа, закупцу ће током периода закупа притицати економске користи (1) и

- 
- 5) Одбор је имао на уму вредност од отприлике 5000 USD; стога наведени износ може да буде смерница за класификовање лизинга мале вредности.
  - 6) Према параграфу 4 МСР 17, лизинг је уговор према којем давалац лизинга преноси на корисника лизинга право коришћења средства за уговорени временски период, у замену за плаћање, или низ плаћања.
  - 7) У вези са заменом, параграф Б14 упућује да давалац лизинга има суштинско право замене само уколико има способност да предметну имовину замени алтернативом и уколико има економску корист да то учини (трошкови ове замене нижи су од користи коју има по том основу).
  - 8) Приликом тих процена, треба укључити све околности и чиниоце познате у тренутку закључивања уговора о закупу; те процене не обухватају будуће догађаје чија извесност наступања није велика.

закупац има право доношења одлука у вези са начином употребе имовине, током периода закупа (2).

**Уговор који садржи више компоненти лизинга.** Уколико лизинг уговор садржи више засебних компоненти, ентитет треба да процени да ли се за сваку засебну (одвојену) компоненту може идентификовати лизинг. Право коришћења лизинга сматра се одвојеном компонентом ако корисник лизинга може да има користи од коришћења конкретне имовине саме по себи или заједно са другим ресурсима који су му лако доступни<sup>9</sup> и ако имовина која је предмет лизинга није у великој мери зависна нити значајно повезана са осталом имовином на коју се односи уговор<sup>10</sup>. Уговор може да укључује трошкове корисника лизинга који се односе на пренос предмета лизинга (на пример, накнада за административне трошкове настале у вези са лизингом), али они не представљају засебну компоненту уговора, већ се сматрају делом укупне накнаде која се алоцира на засебно идентификоване компоненте уговора.

У случају када уговор садржи више компоненти лизинга или када садржи компоненте лизинга и компоненте које не представљају лизинг, накнада треба да се алоцира на сваку компоненту лизинга на основу самосталне цене<sup>11</sup> компоненте лизинга, односно дела који није компонента лизинга. Више компоненти укључених у уговор о лизингу, које имају карактер лизинга могу рачуноводствено да буду обухваћене као једна компонента (осим ако се ради о уграђеним дериватима који се третирају у складу са смерницама МСФИ 9), док се компоненте које немају карактер лизинга рачуноводствено обухватају у складу са другим одговарајућим стандардима.

На основу наведеног може се закључити да, иако нови стандард на сличан начин дефинише лизинг као и МРС 17, он пружа више основа за идентификовање лизинга и његово разликовање од уговора о услугама. Разликовање уговора о лизингу и уговора о услугама односи се на појам контроле имовине, односно предмета закупа. Будући да се уговори о услугама код закупца рачуноводствено рефлектују на биланс успеха као трошкови закупа (као што је и био третман пословног лизинга у складу са смерницама МРС 17), а уговори о лизингу на биланс стања (као имовина и обавезе), битна је класификација уговора у моменту његовог закључивања, како би код учесника трансакција био примењен одговарајући рачуноводствени третман по том основу. У складу са тим, са циљем спречавања манипулација и свесног креирања биланса, смернице МСФИ 16 садрже детаљна упутства у вези са идентификовањем лизинга, које се врши у тренутку закључивања уговора.

- 
- 9) Према параграфу Б 32 (а) лако доступни ресурси су средства или услуге које се продају или дају на лизинг одвојено (од стране даваоца лизинга или других добављача) или ресурси које је корисник лизинга већ прибавио (од даваоца лизинга или посредством других трансакција или догађаја).
  - 10) На пример, чињеница да корисник лизинга може да одлучи да не узме у лизинг неку имовину која је у основи лизинга, а да то нема конкретнијег утицаја на право коришћења друге имовине на коју се уговор односи, може да указује на то да имовина која је предмет лизинга није у великој мери зависна од остале имовине на коју се уговор односи, нити је у значајној мери повезана са њом.
  - 11) Самостална цена компоненте лизинга, односно компоненте која не представља лизинг утврђује се на основу цене по којој би давалац лизинга или неко друго лице наплатило ентитету ту или неку другу сличну компоненту. Уколико таква цена није доступна на тржишту, утврђује се на основу процене.



**Трајање лизинга.** Ентитет утврђује трајање лизинга као период који поред периода закупа укључује и периоде повезане са опцијом продужења лизинга, односно периоде на које упућује опција прекида лизинга, уколико је корисник лизинга у разумној мери сигуран да неће искористити ту опцију. У случају да дође до промена у периоду трајања лизинга, ентитет треба да ревидира трајање лизинга (на пример, ако се не искористи опција продужетка уговора која је уважена приликом утврђивања трајања лизинга, или се пак накнадно утврди и искористи опција продужетка уговора, а која није била присутна приликом утврђивања трајања лизинга).

#### **4. Рачуноводствени третман лизинга код корисника лизинга**

МСФИ 16 уводи јединствени модел рачуноводственог третмана код корисника лизинга, од кога захтева да изврши признавање имовине и обавеза за све уговоре о лизингу који садрже трајање лизинга за период дужи од од годину дана. Наведени захтев се не односи на уговоре о лизингу, ако је предмет лизинга класификован као имовина мале вредности. Корисник лизинга одмерава имовину (некретнине, постројења и опрема) за коју је добио право коришћења на основу уговора о лизингу на исти начин као и осталу нефинансијску имовину чији је власнички титулар, а обавезе по основу лизинга на исти начин као и остале финансијске обавезе.

Од самог почетка пројекта доношења новог стандарда у вези са рачуноводственим обухватањем лизинга, преовладавао је став да је потребно признавање свих облика лизинга у билансу стања закупца. Основни аргумент за то је била чињеница да је пословни (оперативни) лизинг, у складу са смерницама МРС 17, неадекватно презентован у финансијским извештајима. Услед тога IASB се определио за исти приступ рачуноводственом третману свих облика уговора који су у смислу МСФИ 16 испунили услове да буду класификовани као уговори о лизингу, односно код корисника лизинга извршена је елиминација класификације уговора о лизингу на финансијски и пословни (оперативни) лизинг.

Према томе, корисник лизинга врши обрачун амортизације имовине коју користи на основу лизинга у периоду закупа, уз истовремено признавање трошка у вези са обавезом на основу лизинга. За њега годишњи трошак лизинга представља износ амортизације средства које је предмет лизинга, заједно са каматом која се односи на лизинг рате (трошак закупа се смањује током истека периода закупа због мање камате на опадајући износ главнице).

Корисник лизинга врши почетно признавање и накнадно одмеравање билансних ставки повезаних за лизингом, односно права коришћења средства (предмета лизинга) и обавеза на основу лизинга. Исказивање билансних ставки за све облике лизинга у финансијским извештајима корисника лизинга доприноси потпуности финансијских извештаја и умањењу ризика поводом употребе информација садржаних у финансијским извештајима његових корисника.

#### 4.1. Почетно признавање

**Имовина која је предмет лизинга.** На датум почетка лизинга корисник лизинга треба да призна имовину са правом коришћења, по њеној набавној вредности (према методу трошка).

Набавна вредност обухвата:

- износ почетног одмеравања обавезе по основу лизинга;
- плус сва плаћања лизинга која је вршио закупац до дана или на датум почетка лизинга, минус сви попусти добијени од закуподавца;
- плус сви евентуални иницијални директни трошкови закупа које сноси закупац (трошкови који се не би догодили да није било закупа, као што су провизије у вези са лизингом и сл.);
- плус процењени трошкови корисника лизинга за демонтажу и уклањање имовине која је предмет лизинга, монтажу на новој локацију и обнављање-довођење имовине у стање утврђено одредбама и условима уговора о лизингу, осим ако су ти трошкови настали производњом залиха.

Очигледно је да је почетно одмеравање имовине условљено почетним одмеравањем обавеза по основу лизинга.

**Обавезе.** Почетно одмеравање обавеза по основу лизинга корисник лизинга врши у висини садашње вредности минималних будућих плаћања лизинга.

Минимална вредност будућих плаћања лизинга укључује следеће категорије:

- фиксна плаћања, умањена за евентуалне попусте (подстицаје за лизинг);
- варијабилна плаћања која зависе од одређеног индекса или стопе;
- извршну цену опције куповине предмета лизинга, ако закупац очекује да ће по истеку периода закупа искористити ту опцију; и
- плаћање пенала за раскид уговора о лизингу, уколико је закупац уверен на почетку трајања лизинга да ће користити ову опцију.

За утврђивање садашње вредности минималних будућих плаћања лизинга користи се дисконтна стопа која представља каматну стопу садржану у уговору о лизингу, ако се она може утврдити, а ако то пак није случај, користи се инкрементална стопа на задуживање. Инкрементална стопа представља стопу коју би корисник лизинга платио приликом позајмљивања средстава на сличан рок и са сличним гаранцијама за куповину имовине која је предмет лизинга, односно у износу потребном за прибављање сличне имовине, сличне вредности и у сличном економском окружењу. Будући да се дисконтна стопа утврђује на основу процене, она треба да буде поново процењивана када дође до промене околности на основу којих је утврђена.

#### 4.2. Накнадно одмеравање

**Накнадно одмеравање имовине.** Након датума почетка лизинга, корисник лизинга треба да врши признавање имовине са правом коришћења по набавној вредности, умањеној за обрачун амортизације и акумулиране губитке на основу њеног обезвређења, утврђене у складу са смерницама МРС 36 - *Обез-*

вређење имовине. Међутим, ако корисник лизинга примењује модел фер вредности у складу са смерницама МРС 40 - *Инвестиционе некретнине* за своје инвестиционе некретнине, он такође треба да примењује исти модел фер вредности и на имовину са правом коришћења која задовољава дефиницију инвестиционих некретнина из IAS 40. Исто тако, ако се имовина са правом коришћења односи на класу некретнина, постројења и опреме за коју корисник лизинга примењује модел ревалоризације заснован на смерницама МРС 16 - *Некретнине, постројења и опрема*, може да изабере да примењује тај модел ревалоризације на сву имовину са правом коришћења које се односи на ту групу некретнина, постројења и опреме.

Као што је претходно наведено, корисник лизинга признаје умањење вредности имовине коју користи на основу лизинга, а измирење обавезе по основу лизинга класификује на отплату главнице и отплату камате и презентује их у извештају о токовима готовине.

**Накнадно одмеравање обавеза.** Накнадно одмеравање обавеза на основу лизинга подразумева да корисник лизинга, након датума почетка лизинга, обавезе треба да одмерава уз:

- повећање њихове вредности на основу камате;
- смањење њихове књиговодствене вредности на основу извршених плаћања лизинга; и
- поновно одмеравање књиговодствене вредности у случају накнадне процене обавезе на основу лизинга или модификације лизинга.

Поновно одмеравање књиговодствене вредности обавеза на основу лизинга у складу са смерницама МСФИ 16 врши се у околностима:

- промене трајања уговора о лизингу (по том основу се мења и план отплате) услед настанка значајног догађаја или промене околности које контролише закупац;
- промене процене у вези са извесношћу коришћења опције куповине предмета лизинга након истека уговора о лизингу;
- промене очекиваног износа гарантоване резидуалне вредности;
- промене минималних будућих плаћања лизинга узрокованих променом индекса или стопе коришћене за варијабилна плаћања лизинга<sup>12</sup>.

У наведеним околностима корисник лизинга треба накнадно да вреднује обавезу по основу лизинга и изврши признавање ефеката промене као промену вредности имовине која је предмет лизинга.

Камата на обавезе по основу лизинга у сваком периоду трајања лизинга представља производ константне периодичне каматне стопе и преосталог салда обавезе на основу лизинга. Периодична каматна стопа је каматна стопа садржана у лизингу (уколико се она може утврдити, а ако то није случај, утврђује се проценом).

12) Варијабилна плаћања лизинга, према МСФИ 16, Прилог А), чине део плаћања које корисник врши даваоцу лизинга на основу права коришћења предмета лизинга, чији износи варирају у зависности од чињеница или околности које наступе после датума почетка лизинга.

На пример, предузеће је закључило уговор о закупу пословног простора на седам година<sup>13</sup>. Годишња закупнина која се плаћа на крају године износи 108.000. Имплицитна каматна стопа за овај закуп је 5,4%. Дисконтована вредност обавезе износи 624.000. Директни трошкови закупа су 144.000. Процењени трошкови довођења пословног простора у првобитно стање, по окончању периода закупа, износе 26.400. Вредност права коришћења средства је 664.800. Рачуноводствени третман наведене трансакције приказан је у наставку:

	Д	П		Д	П
1)	022		Грађевински објекти	664.800	
		4160	Обавезе по основу лизинга		624.000
		241	Текући (пословни) рачуни		14.400
		4090	Дугорочна резервисања		26.400
<i>Признавање права коришћења средства и обавезе за лизинг</i>					

Накнадно вредновање права коришћења средстава врши се према одређеној рачуноводственој политици, уз примену метода набавне вредности или метода ревалоризације. Такође, треба имати у виду и обавезу обрачуна амортизације која се рефлектује као расход у билансу успеха и као смањење права коришћења средстава у билансу стања.

Ако је за обрачун амортизације одређен линеарни метод, годишњи обрачун амортизације био би  $664.800 \times 0,14286^{14} = 94.973$ . Садашња вредност коришћења права на крају прве године била би умањена за износ амортизације, па би износила  $569.827 = (664.800 - 94.973)$ .

Рачуноводствена евиденција отписа права коришћења пословног простора узетог у закуп и исплата накнаде за коришћење простора за другу годину била би извршена на следећи начин:

	Д	П		Д	П
1)	540		Трошкови амортизације	94.973	
		0292	Исправка вредности грађевинских објеката		94.973
<i>Признавање трошкова амортизације и права коришћења средства</i>					
2)	4160		Обавезе по основу лизинга	74.304	
	562		Расходи камата	33.696	
		241	Текући (пословни) рачуни		108.000
<i>Исплата годишње накнаде за коришћење средства - предмета лизинга</i>					

13) Прилагођено према: Јовановић Шкарић К. (2016) „МСФИ 16 – Лизинг - нови приступ извештавања о лизингу у финансијским извештајима закупца“, ФИНРАР, бр. 3/16, Бања Лука, стр.18.

14) Стопа за обрачун амортизације изведена је из периода закупа који износи 7 година  $(100/7) = 0,142857$ .

Уколико средство које је предмет лизинга из било којих разлога у одређеном тренутку, у току периода закупа, престане да кориснику лизинга доноси економску корист, преостала вредност права била би исказана као губитак од обезвређења (књиговодствени став: 582/019).

Ако дође до ревидирања обавеза по основу лизинга, узрокованог променом трајања лизинга или променом опције куповине предмета лизинга, корисник лизинга треба да изврши ревидирање плаћања лизинга, односно поново да одмери обавезе на основу ревидираних плаћања лизинга.

Уколико дође до модификовања лизинга, модификација се рачуноводствено обухвата као засебан лизинг само уколико су кумулативно испуњени следећи услови: модификација подразумева додавање права на коришћење једне или више ставки имовине у основи лизинга (1) и ако се накнада за лизинг повећава за износ који је сразмеран самосталној цени додатих права коришћења (2). За модификације лизинга које нису обухваћене као засебан лизинг, ентитет треба да примењује друге одговарајуће стандарде, у складу са њиховом природом. На основу модификације лизинга која није обухваћена као засебан лизинг, ентитет треба да умањи књиговодствену вредност имовине која је предмет лизинга, у складу са модификацијом, уз истовремено признавање расхода или прихода.

### 4.3. Презентација

**Биланс стања.** Имовину која је предмет лизинга (уз уважавање чињенице да је изједначен рачуноводствени третман свих облика лизинга) корисник лизинга презентује у финансијским извештајима у оквиру друге имовине сличне природе или као засебну линијску ставку. Уколико имовина која је предмет лизинга није обелодањена као засебна линијска ставка, у напоменама уз финансијске извештаје обелодањује се у коју билансну ставку је укључена та имовина. Обавезе на основу лизинга треба презентовати: одвојено од осталих обавеза, или заједно са осталим обавезама, уз објашњење у напоменама у вези са тим које обавезе се односе на лизинг. Обавезе за лизинг треба да буду, у складу са планом отплате, класификоване као краткорочне и дугорочне обавезе.

**Биланс успеха.** Трошак амортизације и трошак камате у вези са имовином која је предмет лизинга треба приказати одвојено у билансу успеха као пословни расход, односно као финансијски расход.

**Извештај о новчаном току.** Са циљем очувања конзистентности између биланса стања, биланса успеха и извештаја о новчаном току, новчани ток који је узрокован лизингом треба приказати на следећи начин: обавезе за главницу по основу лизинга треба приказати у оквиру финансијске активности, а издатке за отплату камате треба приказати у складу са презентацијом осталих издатака за камату, уз поштовање смерница МРС 7 - *Извештај о токовима готовине*. Издаци за краткорочне закупе (код којих је период закупа краћи од 12 месеци) и издаци за закупе мале вредности, на које се не примењују смернице МСФИ 16, презентују се у извештају о токовима готовине, у оквиру пословних активности.

#### 4.4. Обелодањивање

Информације које корисник лизинга обелодани у напоменама, заједно са информацијама садржаним у билансу стања, билансу успеха и извештају о токовима готовине, треба да омогуће корисницима финансијских извештаја да процене ефекте које лизинг има на финансијски положај, перформансе и токове готовине корисника лизинга.

У смислу наведеног, корисник лизинга за извештајни период треба у напоменама да обелодани следеће информације:

- трошак амортизације за имовину коју користи по основу лизинга, по сваком предмету имовине засебно;
- трошак камате за обавезе по закупу;
- плаћања закупнине која се односе на краткорочни закуп;
- плаћања која се односе на закуп имовине мале вредности;
- варијабилна плаћања лизинга;
- приход од закупа предмета лизинга;
- укупан износ одлива готовине по основу лизинга;
- добитке и губитке од трансакција које имају карактер повратног лизинга;
- књиговодствену вредност имовине која је предмет лизинга, засебно по сваком предмету имовине.

Корисник лизинга, такође, има обавезу да у складу са смерницама МРС 7 изврши анализу обавеза по рочности, при чему би анализа обавеза по основу лизинга требало да буде приказана одвојено од анализе рочности осталих финансијских обавеза.

Поред наведених обелодањивања, корисник лизинга у напоменама уз финансијске извештаје са циљем омогућавања адекватнијег разумевања финансијских извештаја, обелодањује и друге информације захтеване релевантним стандардима.

### 5. Рачуноводствени третман лизинга код даваоца лизинга

У вези са рачуноводственим третманом лизинга код даваоца лизинга, Одбор се определио да задржи приступ који се користи у МРС 17 и који подразумева разликовање пословног и финансијског лизинга. Лизинг се класификује као финансијски лизинг ако су сви ризици<sup>15</sup> и користи<sup>16</sup>, повезани са власништвом над имовином која је предмет лизинга, пренети са даваоца на корисника лизинга. Ако то пак није случај, лизинг се класификује као пословни лизинг. МСФИ 16 смерницама упућује да класификација лизинга преваходно зависи од садржаја трансакције, односно од суштине уговора о лизингу, а не од облика уговора.

15) Ризици се односе на могућност губитка због неискоришћених капацитета или технолошке застарелости, као и због варирања повраћаја улагања услед промене економских услова.

16) Користи могу да представљају очекивања профитабилних послова у току економског века трајања предмета лизинга и повећане вредности или реализације резидуалне вредности.

### 5.1. Финансијски лизинг

МСФИ 16 упућује на индикаторе на основу којих се врши идентификовање уговора о финансијском лизингу:

- закупом се преноси власништво над имовином са закуподавца на закупца;
- закуподавац има могућност да купи имовину по цени која је довољно повољна да се може очекивати да ће он искористити ту могућност;
- периодом закупа покрива се већи део економског века трајања имовине;
- садашња вредност минималних плаћања закупа покрива готово укупну вредност имовине дате у закуп;
- имовина дата у закуп има специфичну природу, тако да је без значајних модификација може употребљавати само корисник лизинга;
- губитке закуподавца, узроковане прекидом уговора, сноси корисник лизинга;
- добици и губици који су последица флукуације фер вредности резидуалне вредности припадају кориснику лизинга;
- корисник лизинга има могућност да настави закуп током додатног периода, уз закупнину која је знатно нижа од тржишне закупнине.

Класификација лизинга врши се на почетку периода лизинга, односно у тренутку закључивања уговора о лизингу. У случају модификације лизинга врши се поновна процена извршене класификације.

**Почетно одмеравање.** На дан почетка лизинга давалац лизинга престаје да признаје имовину и признаје потраживање по основу лизинга, у износу који је једнак нето инвестирању у лизинг, односно у износу садашње вредности лизинг плаћања и негарантоване резидуалне вредности, увећаном за иницијалне директне трошкове даваоца лизинга. Дисконтна стопа која изједначава садашњу вредност минималних будућих плаћања и гарантовани остатак вредности на почетку закупа са фер вредношћу имовине, увећаном за иницијални директни трошак закуподавца, јесте каматна стопа назначена у уговору о лизингу.

Нето инвестирање у лизинг обухвата:

- фиксна плаћања умањена за евентуалне подстицаје лизинга;
- варијабилна плаћања лизинга која зависе од неког индекса или стопе, почетно одмерена помоћу тог индекса или стопе;
- резидуалну вредност коју даваоцу лизинга гарантује корисник лизинга, или страна повезана са корисником лизинга или трећа страна;
- извршну цену опције куповине, ако је корисник лизинга у великој мери сигуран у коришћење ове опције;
- плаћање пенала у случају отказа уговора о лизингу, уколико је вероватно на почетку лизинга да би давалац лизинга могао да користи ту опцију.

У случају када је давалац лизинга произвођач или продавац предмета лизинга, дакле када је у питању директан лизинг, давалац лизинга на почетку

трајања лизинга треба да призна приход од продаје или губитак који се утврђује као разлика између:

- прихода од продаје, који представља нижи износ између фер вредности имовине или садашње вредности будућих плаћања закупа и
- трошка продаје, умањеног за садашњу вредност негарантоване резидуалне вредности.

**Накнадно одмеравање.** Давалац финансијског лизинга треба да процењује услове за престанак признавања потраживања на основу лизинга и за умањење вредности ових потраживања, назначене у МСФИ 9 - *Финансијски инструменти*. Такође, давалац лизинга треба редовно да проверава негарантовану резидуалну вредност и уколико дође до процене њеног смањења, да ревидира расподелу прихода у току трајања лизинга.

**Модификовање финансијског лизинга.** Смернице МСФИ 16 упућују да давалац лизинга све модификације финансијског лизинга третира као нови лизинг (одвојено од иницијалног лизинга), уколико су испуњена следећа два услова:

- модификација лизинга повећава обим закупа, уз додатно право коришћења једне или више ставки имовине и
- накнада за лизинг се повећава сразмерно вредности додатне ставке имовине.

Рачуноводствени третман других модификација финансијског лизинга зависи од тога да ли модификације утичу на класификовање закупа као пословног односно финансијског лизинга.

## 5.2. Пословни лизинг

Давалац лизинга у финансијским извештајима треба да призна приходе од закупа током уговореног периода закупа према линеарном методу или на другом основу, уколико он боље приказује приходе које ентитет остварује употребом предмета закупа. Иницијални директни трошкови настали код даваоца лизинга, када се ради о пословном лизингу, додају се књиговодственој вредности предмета лизинга и признају се као трошкови током трајања лизинга на истој основи као и приходи од закупа. Политика амортизације имовине која је предмет закупа и признавање расхода по том основу треба да буду конзистентни са политиком амортизације коју давалац лизинга примењује за сличну сталну имовину, односно треба да буду у складу са смерницама МСР 16 - *Некретнине, постројења и опрема* и МРС 38 - *Нематеријална имовина*. Давалац лизинга, такође, треба да у складу са МРС 36 - *Умањење вредности имовине* сагледава да ли се могу идентификовати показатељи обезвређења предмета лизинга и уколико је тако, тестира предмет лизинга на обезвређење и евидентира расходе по том основу.

Уколико је у питању директан лизинг произвођач, односно продавац не признаје добитак од продаје приликом закључења уговора о пословном лизингу, већ евидентира потраживања од корисника лизинга и приходе од закупа на линеарној основи.



### 5.3. Обелодањивање

Као и код финансијских извештаја корисника лизинга, информације у напоменама уз финансијске извештаје даваоца лизинга имају за циљ да омогуће сагледавање утицаја лизинга на финансијски положај, финансијски резултат и новчани ток даваоца лизинга. У смислу наведеног, МСФИ 16 од даваоца лизинга захтева да у финансијским извештајима обелодани у табеларној форми (или уколико је прикладније у другој форми) одређене информације, посебно везане за финансијски лизинг, а посебно за пословни лизинг. Захтеване информације приказане су у Прегледу 1.

**Преглед 1 - Обелодањивања која за извештајни период врши давалац лизинга**

Финансијски лизинг	Пословни лизинг
<ul style="list-style-type: none"> <li>• добитак или губитак од продаје;</li> <li>• финансијски приход од нето инвестирања у лизинг;</li> <li>• приход који се односи на варијабилна плаћања лизинга која нису укључена у одмеравање нето инвестирања у лизинг.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• приход од лизинга (посебно се обелодањује приход који се односи на варијабилна плаћања лизинга која не зависе од неког индекса или стопе)</li> </ul>

Поред наведеног, давалац лизинга треба да обелодањује и додатне квантитативне и квалитативне информације које корисницима финансијских извештаја омогућавају да процене његове активности које се односе на лизинг, као и стратегију управљања ризиком<sup>17</sup>, што је илустровано Прегледом 2.

**Преглед 2 - Додатна обелодањивања у вези са стратегијом управљања ризиком**

Финансијски лизинг	Пословни лизинг
<ul style="list-style-type: none"> <li>• квантитативна и квалитативна објашњења у вези са приходом од нето инвестиција у лизинг;</li> <li>• анализа доспећа потраживања по основу лизинг накнаде (недисконтовани износ на годишњем нивоу и укупан износ за преостале године).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• обелодањивања подразумевају захтеве на које упућује МРС 16, МРС 38, МРС 40, МРС 41 и МРС 36 (обавезно се ставке имовине разврставају у оквиру групе на оне које јесу и које нису предмет лизинга);</li> <li>• обелодањивања анализе доспећа плаћања лизинга (на годишњем нивоу и укупан износ за преостале године).</li> </ul>

17) Стратегија управљања ризиком може да се односи на уговоре о откупу предмета лизинга након истека трајања лизинга, гарантовану резидуалну вредност, варијабилна плаћања лизинга за случајеве прекорачења утврђених ограничења.

Према томе, може се закључити да смернице МСФИ 16 упућују на сличан рачуноводствени третман лизинга код даваоца лизинга, у односу на захтеве МРС 17.

## 6. Подзакуп

У случају подзакупа јавља се посредник закупа, то јест ентитет који узима у закуп и издаје у закуп исту имовину. То лице треба да призна основни закуп, према којем има улогу корисника лизинга и подзакуп, према којем се јавља у улози даваоца лизинга. Основни закуп рачуноводствено се обухвата као и сваки други закуп, уз примену стандардног рачуноводственог поступка.

У складу са МСФИ 16, подзакуп треба да буде класификован као пословни или као финансијски. Уколико је главни лизинг краткорочни закуп за који је закуподавац донео одлуку да га не призна у билансу (уз коришћење могућности изузећа од признавања, предвиђене у параграфу 5 МСФИ 16), подзакуп треба да буде класификован као пословни закуп у рачуноводству посредника закупа. У свим другим ситуацијама, подзакуп треба да буде класификован као пословни или финансијски, у зависности од класификације имовине са правом коришћења из главног закупа.

Уколико је подзакуп класификован као пословни закуп, посредник закупа треба у билансу да задржи имовину са правом коришћења и обавезу на основу закупа по главном закупу и да истовремено изврши признавање прихода од подзакупа у складу са трајањем закупа.

Уколико је подзакуп класификован као финансијски лизинг (ако је имовина дата у подзакуп на период који покрива укупан остатак корисног века предмета главног закупа) давалац подзакупа треба да:

- престане да врши признавање имовине са правом коришћења;
- призна подзакуп у износу нето улагања у закуп;
- призна добитке и губитке (разлика између престанка признавања имовине с правом коришћења и потраживања заснованих на подзакупу).

У околностима у којима је подзакуп класификован као финансијски лизинг, ентитет не би требало да сучељава обавезе по основном закупу са потраживањима заснованим на подзакупу, уколико нису испуњени услови за сучељавање.

## 7. Продаја и повратни лизинг

Трансакција продаје са повратним лизингом подразумева продају имовине и наставак њеног коришћења у континуитету, али у форми закупа на основу уговора о лизингу. Основни мотив продавца за овакву трансакцију је прибављање новчаних средстава, јер трансакција продаје и повратног лизинга представља инструмент помоћу којег давалац лизинга обезбеђује финансирање корисника лизинга тим средством као обезбеђењем.

МСФИ 16 упућује да смернице захтева МСФИ 15 - *Приходи* треба да буду примењене како како би ентитет одредио да ли је потребно пренос имовине с

повратним закупом класификовати као продају. У основама за закључивање МСФИ 16 наводи се да:

- постојање повратног лизинга не треба да спречи ентитет приликом закључивања да дође до продаје;
- ако продавац - купац има откупну опцију, онда није дошло до продаје, због тога што он задржава право контроле над имовином.

Рачуноводствени третман условљен је тиме да ли се сматра да је извршена продаја.

**Трансакција се не може сматрати продајом.** У случају да се трансакција не може сматрати продајом, трансакција треба да буде приказана као активност финансирања, што подразумева следеће:

- продавац - купац наставља да врши признавање имовине која је предмет лизинга и финансијску обавезу у својим финансијским извештајима у висини накнаде коју је примио од купца - даваоца лизинга, у складу са МСФИ 9;
- купац - давалац лизинга не врши признавање предмета лизинга у својим финансијским извештајима, већ врши признавање финансисјке имовине у висини накнаде обрачунате продавцу - закупцу у складу са МСФИ 9.

**Трансакција се може сматрати продајом.** Уколико се трансакција може сматрати продајом, у смислу захтева МСФИ 15:

- продавац - корисник лизинга треба да изврши признавање добитка или губитка од продаје, при чему: вреднује имовину која је предмет закупа (повратног лизинга) сразмерно претходној књиговодственој вредности имовине која се односи на право коришћења задржано од стране продавца - корисника лизинга. Према томе, продавац - корисник лизинга треба да изврши признавање само износа оног добитка или губитка који се односи на права пренета на купца - даваоца лизинга;
- купац - давалац лизинга рачуноводствено обухвата куповину имовине у складу са применљивим стандардима, а лизинг у складу са рачуноводственим захтевима садржаним у МСФИ 16.

Преостали износ камате који се односи на имовину се преноси, за разлику од целокупне имовине, јер продавац - корисник лизинга задржава право коришћења имовине током трајања лизинга који започиње истовремено са продајом. Стога продавац - корисник лизинга може да изврши признавање само за тај део прихода или губитка. Не треба да врши признавање износа који се односи на приход повезан са задржаним правом заснованим на коришћењу имовине.

### **Закључак**

Смернице МСФИ 16 упућују на значајну промену начина презентације лизинга, као и његовог разумевања. Овај стандард ће превасходно значајно утицати на финансијске извештаје корисника лизинга, посебно корисника лизинга који у свом портфељу имају значајан број пословних лизинга. Почетком примене новог стандарда наведени корисници лизинга имаће обавезу да пословне лизинге прикажу у својим билансима.

IASB је, у оквиру разматрања доношења МСФИ 16, изнео глобалне податке који указују да ентитети чије хартије од вредности се котирају на берзи имају ванбилансну вредност лизинга од око 3,9 милијарди долара. Сектори са највећом вредношћу ванбилансних лизинга су: делатност ваздушног саобраћаја, малопродаја, туризам и делатност транспорта. Одбор је такође саставио процену садашње вредности будућих плаћања која треба да буду призната у билансу стања у оквиру наведене четири делатности, па према његовој процени пословни лизинг који треба да буде признат у оквиру делатности ваздушног саобраћаја представља око 23% имовине у овој делатности, у малопродаји овај део имовине износи 21%, у туристичкој делатности ради се о 21% имовине, док је у транспортној делатности тај део имовине око 12%.

Наведени подаци указују да ће примена МСФИ 16 код корисника лизинга имати значајан утицај на кључне финансијске показатеље (показатеље задужености, ROA - *the Return on Assets Ratio*, EBITDA - *Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization*, оперативна маржа и слично). Код корисника лизинга на основу уговора о пословном лизингу доћи ће до погоршања показатеља његове задужености, што у крајњој линији може да утиче на процену његове кредитне способности, која би по том основу била погоршана. У вези са тим постоји и реална опасност да финансијске и кредитне институције поостре критеријуме за одобрење финансијских пласмана и кредита, као и додатних захтева за гаранције. Такође, код корисника лизинга уз примену МСФИ 16 доћи ће до повећања имовине и финансијских обавеза, уз истовремено смањење капитала. Измене у третману лизинга узроковаће повећан показатељ добитка пре камате, пореза и амортизације, повећани показатељ пословне добити, као и повећан износ финансијских трошкова, уз истовремено смањење ликвидности, док ће у крајњој линији овај прелазак бити неутралан за остварену нето добит.

Наведене чињенице упућују на то да ће код појединих ентитета, независно од чињенице да рачуноводствени приступ даваоца лизинга није значајније измењен, у одређеним околностима бити потребно поновно уговарање финансијских обавеза, како на датум ступања на снагу МСФИ 16 не би били угрожени финансијска позиција и кредитна способност ентитета, што би имало утицај на њихово даље задуживање. Поред наведеног, припреме за примену новог стандарда подразумевају: прибављање што оптималнијег обима података о уговорима о лизингу, анализу садржине тих уговора и прилагођавање информација систему извештавања.

Промене које доноси нови МСФИ 16 значајне су за кориснике финансијских извештаја, јер им обезбеђују бољу основу за доношење одговарајућих пословних одлука. У вези са лицима која састављају финансијске извештаје, новину поводом рачуноводственог третмана лизинга, поред новина које су у тексту експлицитно наведене, представља и чињеница да је примена новог стандарда повезана са бројним проценама и професионалним расуђивањем. Наведена чињеница упућује на потребу за професионалним приступом лица која састављају финансијске извештаје, као и на одговорност менаџмента правних лица, у смислу ангажовања професионалних рачуновођа, омогућавања њихове едукације, као и у смислу примене пословне етике у делу примене МСФИ 16, који захтева да менаџмент врши одређене процене у вези са идентификовањем уговора о лизингу, класификацијом лизинга мале вредности,

применом принципа суштине над формом и сличним захтевима. Менаџмент, такође, треба да подржи и промене које треба да настану у информационом систему у вези са применом МСФИ 16.

### *Литература*

1. *IFRS Standards*, Edition January 2016, International Accounting Standards Board, London, United Kingdom
2. *Практична примена МСФИ у Републици Србији*, септембар 2008, Савез рачуновођа и ревизора Србије - СРРС, Београд, Србија
3. Јовановић Шкарић К. (2016) „МСФИ 16 - Лизинг-нови приступ извештавања о лизингу у финансијским извештајима закупца“, ФИНРАР, бр. 3/16, Бања Лука, стр.13-22
4. KPMG 16 - Leases, First Impressions, [www.kpmg.com/HU/hu/Documents/IFRST](http://www.kpmg.com/HU/hu/Documents/IFRST)
5. Implementation Update: IFRS 16 Leases, Leases one year on-putting IFRS 16 into practice, [www.ifrs.org](http://www.ifrs.org)
6. The lease standard is changing - are you ready? [www.pwc.com](http://www.pwc.com)
7. *Effects Analysis International Financial Reporting Standard*, January 2016, IFRS 16 - Leases, <http://www.ifrs.org>

УДК 005.35:334.72.021  
657.6

др Бојан  
САВИЋ\*

## Рефлектовање пословног модела предузећа на финансијске извештаје

### Резиме

*Идеја о значају пословног модела инкорпорирана је у Концептуални оквир за финансијско извештавање и један број рачуноводствених стандарда попут МРС 2 - Залихе, МРС 36 - Обезвређење имовине, МРС 40 - Инвестиционе некретности, МРС 41 - Пољопривреда, МСФИ 9 - Финансијски инструменти, стандарда релевантних за састављање консолидованих финансијских извештаја, као и у другим случајевима. Иако је реч о концепту који се примарно везује за теорију менаџмента и стратегију, пословни модел у контексту финансијског извештавања представља фактор који опредељује признавање, мерење, приказивање и обелодањивање појединих билансних позиција. Прецизније, овај концепт утиче на садржину финансијских извештаја, а тиме и на слику о имовинском, финансијском и приносном положају предузећа, тако да објашњава како предузеће спроводи пословне активности, генерише новчане токове и креира вредност, чиме представља важну основу за реализовање процена и професионалног просуђивања рачуновођа. Са друге стране, уважавање концепта пословног модела приликом припремања финансијских извештаја доприноси јачању квалитета финансијских информација, попут релевантности и веродостојног приказивања. Циљ рада је да истражи тренутну утемељеност рачуноводствених политика предвиђених појединим стандардима финансијског извештавања на основу концепта пословног модела, начин на који се пословни модел одражава у финансијским извештајима, као и изазове адекватне примене наведеног концепта са циљем што реалнијег приказивања економске ситуације предузећа и унапређења комуникације са инвестиционом јавношћу.*

**Кључне речи:** пословни модел, финансијско извештавање, МСФИ, рачуноводствене политике, фер вредност.

---

\*<sup>1)</sup> Универзитет у Београду - Пољопривредни факултет  
Предато: 31.03.2017. Прихваћено: 24.04.2017.

### Уводна разматрања

Професионална регулатива финансијског извештавања предмет је континуираног преиспитивања и унапређења. Наиме, приликом примене Међународних рачуноводствених стандарда и Међународних стандарда финансијског извештавања (у наставку текста: МРС/МСФИ) јављају се бројни изазови. Међународни одбор за рачуноводствене стандарде (IASB) прати имплементацију Стандарда у пракси и настоји да кроз сарадњу и дијалог са различитим стејкхолдерима и регулаторним телима спозна која питања су проблематична, као и да предложи могућа решења. Примарни циљ наведеног процеса јесте да се обезбеде транспарентност и ефикасност финансијских тржишта, с обзиром на чињеницу да преко финансијских извештаја менаџмент предузећа комуницира са инвеститорима. У тежњи да се обезбеди што реалније приказивање економске стварности предузећа, непрекидно се трага за новим идејама и приступима, како би се редуковала информациона асиметрија и ефикасније подмириле информационе потребе корисника финансијских извештаја. Наведени процес побољшања обухвата ревизију текстова постојећих, као и доношење нових стандарда. У питању су пројекти који се односе на додатна објашњења одређених појмова наведених у Концептуалном оквиру и Стандардима, затим корекције (измене и допуне) Стандарда, као и адекватно дефинисање оквира у коме ће се разматрати предложене измене.

Последњих година, као део наведеног процеса, значајна пажња посвећена је концепту пословног модела и његовој улози у финансијском извештавању. Реч је о томе да корисници финансијских информација, као важни стејкхолдери у процесу доношења и имплементације МРС/МСФИ захтевају од Одбора не само релевантне информације, већ и да се унапреди процес комуницирања у смислу да се најкорисније информације прикажу тако да постану релативно лако уочљиве у мору расположивих информација. С тим у вези, присутно је мишљење да је могуће унапредити квалитет финансијских извештаја уколико се приликом развијања нових или ревизије постојећих стандарда уважава начин на који ентитети спроводе своје активности. Разматрање улоге пословног модела у Концептуалном оквиру и појединим МРС/МСФИ захтева од доносилаца стандарда да размотре сет елемената и индикатора, као и њихову међусобну повезаност, како би се реално приказао начин на који ентитет ствара новчане токове и креира вредност.

Иако на први поглед делује неспојиво са финансијским извештавањем, с обзиром на чињеницу да се примарно везује за теорију менаџмента и стратегију, те да је као такав ближи делокругу управљачког рачуноводства, концепт пословног модела у контексту финансијског извештавања има значајно место. Наиме, пословни модел представља фактор који се одражава на признавање, мерење, приказивање и обелодањивање појединих билансних позиција. Прецизније, пословни модел представља важну детерминанту рачуноводствених избора и процена, као исходиште финансијског извештавања.

Међутим, питање улоге пословног модела предузећа у финансијском извештавању и последично његов одраз на финансијске извештаје покренули су бројне расправе у научним и професионалним круговима рачуновођа. Наведена дилема посматра се примарно у контексту квалитативних одлика финансијско-рачуноводствених информација, прецизније у фокусу се налази из-

ражена разнородност мишљења о томе да ли уважавање концепта пословног модела приликом састављања финансијских извештаја унапређује квалитет информација или га пак дерогира. Са једне стране износе се аргументи да пословни модел може допринети унапређењу релевантности, као и веродостојном приказивању финансијских информација, док заговорници супротног мишљења са друге стране сматрају да прихватање концепта пословног модела у финансијском извештавању отвара широм врата за увођење пристрасности (субјективизма), те да се тиме нарушавају транспарентност и квалитет финансијских извештаја. Додатно, уколико се прихвати теза да пословни модел треба применити у финансијским извештајима, јавља се недоумица да ли улога односног концепта треба да буде фундаментална или ограничена.

Наведена питања потребно је разрешити у контексту састављача финансијских извештаја и руководства предузећа, будући да носе директну одговорност за квалитет финансијских извештаја, затим из перспективе ревизора финансијских извештаја са циљем процене одрживости пословања, као и решавања дилеме да ли финансијски извештаји садрже материјално значајне погрешне исказе и коначно, са аспекта корисника финансијских информација, будући да (не)примена концепта утиче на релевантност и остале квалитете финансијских информација, а тиме и економске одлуке корисника.

Циљ рада је да истражи тренутну утемељеност рачуноводствених политика предвиђених појединим стандардима финансијског извештавања на концепту пословног модела, начин на који се пословни модел одражава у финансијским извештајима, као и изазове адекватне примене наведеног концепта са циљем што реалнијег приказивања економске ситуације предузећа и унапређења комуникације са инвестиционом јавношћу.

## 1. Концепт пословног модела

За пословни модел не постоји општеприхваћена дефиниција. Пословни модел опредељује начин употребе ресурса ентитета од стране менаџмента, као и држање, трансфер или измирење обавеза, при чему се полази од премисе да су наведене активности профитно оријентисане<sup>1</sup>. Група аутора (Disle et al.) дефинише пословни модел као концептуални модел који описује како ентитет ствара вредност за своје циљне купце и акционаре, кроз имплементацију динамичног и интерактивног скупа активности, процеса, ресурса, компетенција и партнерства<sup>2</sup>. Отуда се може закључити да пословни модел представља срж процеса креирања вредности сваког ентитета.

Елементи пословног модела<sup>3</sup>:

- кључна стратегија (мисија, дOMET производа, основа диференцијације),
- стратешки ресурси (суштинска компетентност, стратегијска имовина),

---

1) Leisenring J., Linsmeier T., Schipper K., *Business Model (Intent)-Based Accounting, Information for Better Markets Conference*, ICAEW, FASB, London, 2011, p. 2.

2) Escaffre I., "Le `business model` en IFRS, le masque de la comptabilite d' intention", *Optional Finance* No. 1370, 2016, p. 29.

3) Shafer H., Smith J., Linder J., 2005, "The power of business models", *Business Horizons*, 48, p. 202



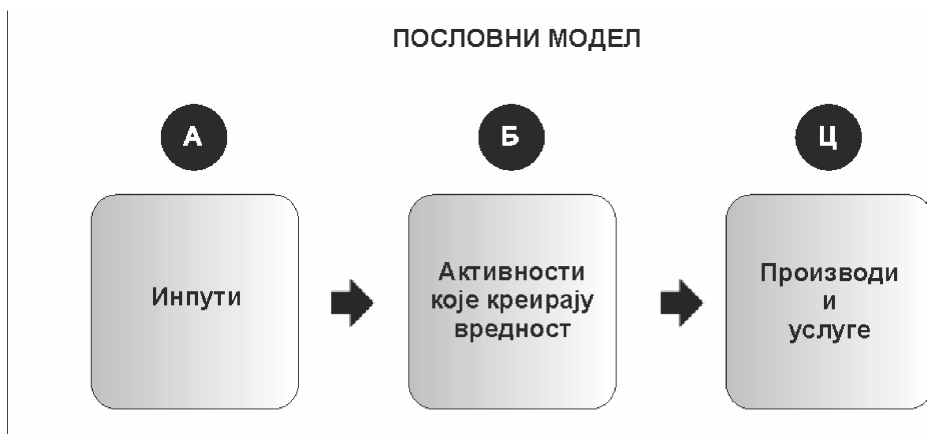
- мрежа сарадника (добављачи, партнери, кључне релације),
- однос са купцима (циљни купци, ценовна стратегија).

Пословни модел представља поједностављену верзију реалности. Као такав указује како ентитет генерише готовину и, што је за кориснике финансијских извештаја посебно значајно, како намерава то да чини у будућности. Отуда концепт пословног модела доприноси да се разумеју најмање три важне чињенице у вези са пословањем<sup>4</sup>:

- свако предузеће купује инпуте и продаје производе (услуге) на тржишту, а пословни модел треба да укаже на повезаност ентитета и тржишта;
- пословни модел доприноси да се разумеју интерни процеси у предузећу, тј. на који начин предузеће ствара вредност;
- пословни модел опредељује начин на који предузеће капитализује шансе и избегава ризике са којима се суочава.

О важности информација о пословном моделу сведочи и недавна иницијатива да ентитети публикују посебан извештај о пословном моделу. Наиме, сматра се да адекватан опис пословног модела треба да обезбеди основу за разумевање свих аспеката пословних операција – интеракција са добављачима, инпута од којих ентитет зависи, спроведених процеса, произведених аутпута и купаца којима се они продају. Кроз приказ наведених карика ланца вредности могуће је сагледати изворе дугорочне конкурентске предности ентитета<sup>5</sup>.

**Слика бр. 1 - Структура пословног модела**



Извор: прилагођено према: „The International Integrated Reporting Framework“, International Integrated Reporting Council, 2013, p. 13.

- 4) Singleton-Green B., “Should financial reporting reflect firms` business models? What accounting can learn from the economic theory of the firm?”, *Journal of management governance*, 18, 2014, p. 700.
- 5) Пословни модел се према Оквиру интегрисаног извештавања дефинише као систем инпута, активности које додају вредност и аутпута који има за циљ креирање и одржање вредности у кратком, средњем и дугом року.

У свакој фази свог пословања предузеће зависно је од бројних ресурса. С тим у вези, корисници желе информације о степену у коме предузеће зависи од појединих форми капитала и повратним утицајима које има на њих. Тиме се истовремено одражавају кључни извори ризика и прилика за предузеће. Активности преко којих се инпути трансформишу у аутпуте представљају срж пословног модела. Реч је пре свега о активностима дизајнирања и производње производа који измирују потребе корисника или услуге које решавају проблеме клијената.

Пословни модел је могуће посматрати као основу у складу са којом ентитет генерише или одржава вредност у кратком, средњем и дужем року. С тим у вези, поставља се питање за кога ентитет креира вредност? Једно од објашњења јесте да вредност представља укупан економски вишак настао обављањем активности ентитета, а који обухвата потрошачев вишак заједно са економским профитом, док други аутори концепт вредности изједначавају са вредношћу за акционаре<sup>6</sup>.

Важан извор конкурентске предности, а тиме и успеха јесте и трошковно лидерство које подразумева ефективност и ефикасност пословних активности, диференцираност производа и услуга, затим иновације у смислу нових производа и услуга, као и изналажења алтернативних начина употребе постојећих производа. При томе, није неопходно да предузеће стекне предност у свим наведеним аспектима, већ да своје ресурсе усмери на једну или више конкурентски осетљивих активности унутар ланца вредности које су кључне за успех<sup>7</sup>.

Када је реч о приказивању аутпута односно производа и услуга, степен наведених информација зависи од природе пословања, а предузећа могу пружити објашњења о томе који производ или услуга се сматрају кључним за успех, локацију главног тржишта, главне канале дистрибуције, значајне купце (клијенте), канале комуницирања са купцима, трговачки знак/бренд.

## **2. Импликације пословног модела на садржину финансијских извештаја**

У контексту финансијског извештавања поједини аутори концепт пословног модела смештају у контекст предложене вредности (*value proposition*)<sup>8</sup>. Предложена вредност се отелотворује као резултат креирања и испоруке вредности. Иницијатива креирања вредности подразумева употребу различите активе како би се креирао иновативни производ (услуга) који одговара потребама купаца. У питању је додата вредност коју конкурентска предузећа не испоручују и по чему се предузеће диференцира. Amit (2011)

6) Page M., "Business model as a basis for regulation of financial reporting", *Journal of Management Governance*, Springer Science Business Media, New York 2012, pp. 685.

7) О ланцу вредности као извору конкурентске предности детаљније погледати у: Милићевић, др. В., *Стратегијско управљачко рачуноводство*, Економски факултет, Београд, 2003, стр. 49-54.

8) За термин *value proposition* не постоји дословни превод на српски језик. Поједини аутори термин преводе као предлог вредности.

указује да су кључне теме које се у литератури разматрају у вези са пословним моделом:<sup>9</sup>

- пословни модел као нова јединица анализе;
- системски приступ спровођењу пословања;
- иновативне активности усмерене на повезивање интерне мреже предузећа са екстерним субјектима;
- креирање и испорука вредности.

Околност да финансијски извештаји, између осталог, указују на ефективност пословног модела и ефикасност његовог спровођења у одређеном ентитету указује на то да је реално очекивати да се пословни модел одражава у финансијским извештајима. Концепт пословног модела први пут се појавио у нацрту Концептуалног оквира 2008. године у који је уведен кроз наводе да "...информације о новчаном току ентитета доприносе разумевању пословног модела и пословања, вредновању финансијских и инвестиционих активности, процени ликвидности и солвентности, као и интерпретацији информација о оствареним перформансама".

Иако није експлицитно наведен у коначној верзији Концептуалног оквира за финансијско извештавање (2010), концепт пословног модела имплицитно је уткан како у Оквир, тако и поједине стандарде финансијског извештавања. Доносиоци стандарда су у бројним случајевима предвидели рачуноводствени третман који директно или индиректно зависи од начина на који се економски ресурси користе у предузећу или циљева појединих трансакција, као и фактора који детерминишу пословни модел предузећа. У прилогу томе сведочи чињеница да су у досадашњој пракси финансијског извештавања ентитети из различитих привредних грана исту имовину рачуноводствено обухватили на различите начине, у зависности од њене улоге у пословању. Додатно, алокација трошкова и признавање прихода такође су тесно повезани са интерпретирањем појединих елемената пословног модела. Тиме пословни модел постаје један од кључних елемената рачуноводствених избора, што указује на то да се рачуноводствени третман прилагођава карактеристикама пословног модела ентитета<sup>10</sup>.

У питању су различите рачуноводствене политике које су допуштене стандардима управо са циљем да се на одговарајући начин у финансијским извештајима прикаже економска реалност. Као што је познато, кроз избор рачуноводствених политика састављачи финансијских извештаја откривају специфичности пословања, као и намере менаџмента. Наведена флексибилност у извештавању усмерена је на ефикасну комуникацију са корисницима финансијских информација. Тако, на пример, МРС 8 - *Рачуноводствене политике, промене у рачуноводственим проценама и грешке*, имплицитно упућује на разматрање пословног модела кроз наводе да је неопходно разматрање карактеристика ентитета приликом селекције рачуноводствених политика у одсутству специфичних МСФИ за одређени догађај или трансакцију. У тексту (§10-12) се наводи да у датом случају менаџмент треба да користи просуђива-

9) Haslam, C., Tsitsianis, N., Andersson, T., Cleadle, P., "Accounting for business models: Increasing the visibility of stakeholders", *Journal of Business Models* (2015), Vol. 3, No. 1, p. 63.

10) Gonthier-Besacier N., Disle C., Protin P., L' utilite percue du concept de business model par les analystes financiers, 2015, hal-01188580 <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01188580>, приступљено 20.03.2017.

ње при развијању рачуноводствене политике која ће резултирати релевантним и веродостојним приказивањем финансијске позиције, перформанси, као и новчаних токова ентитета. Фундаментално је важно да приказане информације одражавају економску суштину, а не само правну форму трансакције, те да буду неутралне тј. непристрасне, опрезне и потпуне у свим материјалним аспектима. Том приликом између осталог потребно је сагледати прихваћену привредну праксу у погледу рачуноводственог обухватања<sup>11</sup>.

Укључивање пословног модела у финансијско извештавање доприноси да информације на пример о одређеној активи не приказују само њену вредност, већ да укажу како предузеће користи конкретну имовину за креирање вредности. Тиме ће се корисницима финансијских извештаја пружити могућност да боље разумеју интеракције између фактора који опредељују имовински и приноси положај ентитета како тренутно, тако и у будућим периодима. Уважавање пословног модела приликом признавања, класификовања, вредновања и обелодањивања билансних позиција треба да допринесе корисности рачуноводствених информација и снизи степен информационе асиметрије.

Сматра се да је начин на који ентитет креира вредност преко пословног модела обухваћен у финансијском извештавању, будући да обезбеђује основу за процењивање финансијске позиције и перформанси, доприноси разумевању начина на који ентитет генерише готовину, начина на који се даваоцима капитала обезбеђује адекватан принос на уложене ресурсе, затим омогућава процену изложености ентитета ризицима и управљање њима. У индустријској ери релативно једноставан пословни модел произвођача је рефлектован у основној структури финансијских извештаја, која је присутна и данас. У наведеном периоду нагласак је био на материјалној активи, инпутима, њиховој трансформацији и пословним трансакцијама. У међувремену, пословне активности су се значајно промениле, диверзификовале, постале комплексније, уз истовремено значајно повећање удела нематеријалне имовине у вредности укупне активе. Глобализација пословања, сложене организационе структуре, заједно са претходним, довели су до тога да се финансијско извештавање бори да одржи корак са наведеним променама зарад обезбеђења релевантних информација.

Два аутора (Bukh и Nelson, 2011) указала су да се вредност пословног модела огледа у чињеници да пружа нову технологију управљања која може да информише инвеститоре. Другим речима, пословни модел пружа могућност менаџменту да комуницира и дели своје познавање и разумевање пословне логике са екстерним стејкхолдерима (примарно са инвеститорима). Такође, анализа оквира пословног модела пружа могућност да се утврди степен у којем односи са стејкхолдерима доприносе креирању, обухватању, испоруци и употреби вредности, као и финансијске последице по ликвидност и солвентност као претпоставке континуитета пословања. Пословни модел утиче на утврђивање начина на који имовина доприноси будућим новчаним токовима

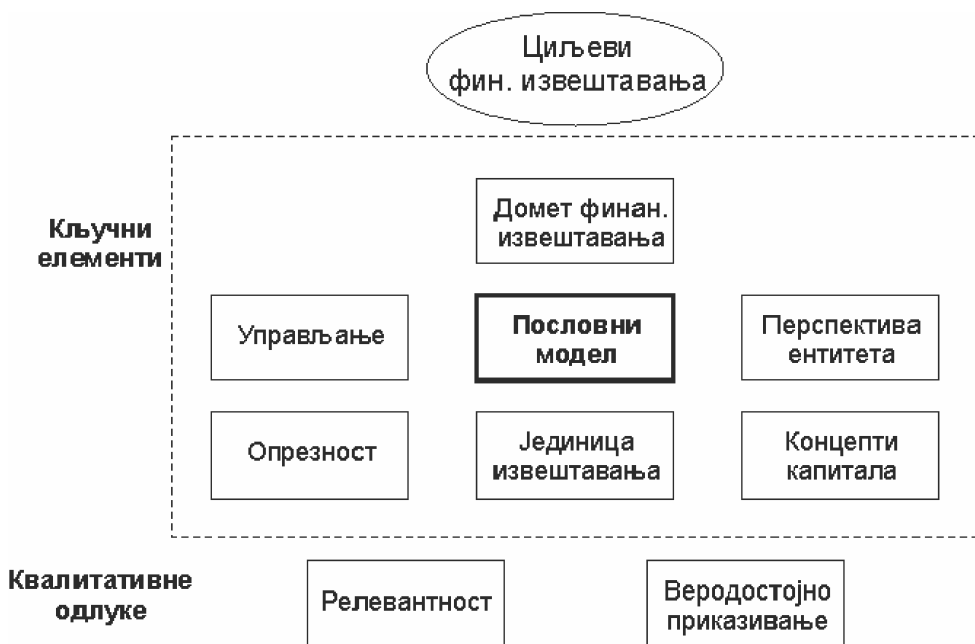
11) МРС 8 - Рачуноводствене политике, промене у рачуноводственим проценама и грешке, <http://mfina.gov.rs/UserFiles/File/MRS/Međunarodni%20racunovodstveni%20standard%208%20-%20Racunovodstvene%20politike,%20promene%20racunovodstvenih%20procena%20i%20greske.pdf>, приступ 09.03.2017.

или измирењу обавеза, као и приказивање финансијских информација, посебно уз узимање у обзир степена агрегирања или рашчлањавања у основним финансијским извештајима<sup>12</sup>.

С обзиром на чињеницу да концепт пословног модела није експлицитно наведен и објашњен у Концептуалном оквиру (2010) који као што је познато конституише основне претпоставке за припремање финансијских извештаја опште намене, поставља се питање у ком степену пословни модел ентитета треба узимати у обзир приликом признавања, мерења и обелодањивања информација у финансијским извештајима? У јулу 2013. године IASB је издао документ за дискусију под називом *Преглед Концептуалног оквира за финансијско извештавање*, у којем се између осталог разматра и питање пословног модела (погледати Сliku бр. 2). Релевантна питања су следећа<sup>13</sup>:

- коришћење пословног модела у постојећим стандардима финансијског извештавања;
- предности и ограничења разматрања пословног модела приликом развијања стандарда.

**Слика бр. 2 - Потенцијални кључни елементи у Концептуалном оквиру**



Извор: Do we need roadmap for financial reporting? Developing the IASB's Conceptual Framework, 2014, The Institute of Chartered Accountants of Scotland and International Federation of Accountants, p. 9.

12) Haslam, C., Tsitsianis, N., Andersson, T., Cleadle, P., оп. цит. стр. 68.

13) International Accounting Standards Board, "Discussion Paper: A Review of the Conceptual Framework in Financial Reporting", 2013.

Приликом израде нацрта Концептуалног оквира Одбор је заузео становиште да природа пословне активности ентитета има различит значај за поједине аспекте финансијског извештавања, те да уважавање пословног модела може допринети релевантности финансијских информација. Ово даље захтева дискусију о начину на који спровођење пословне активности утиче на јединицу извештавања, мерење, приказивање и обелодањивање, затим на класификацију имовине, обавеза и ставки капитала, приходе и расходе (да ли чине део извештаја о осталом резултату или извештаја о успеху). Међутим, решавање питања улоге пословног модела у Оквиру излази из подручја финансијског извештавања и има импликације на целокупан корпус корпоративног извештавања, у смислу да је предмет разматрања у нефинансијским извештајима. Наведено указује на то да се Оквир не може развијати у изолацији и да је према томе неопходно размотрити импликације пословног модела, будући да је за кориснике важно да постоји конзистентност у извештајима. С тим у вези, Међународна федерација рачуновођа (IFAC) као један од кључних елемената Концептуалног оквира види управо пословни модел ентитета.

Европска саветодавна група за финансијско извештавање (EFRAG) је након консултација и добијених препорука од Одбора (IASB) са циљем подршке дугорочним инвестицијама идентификовала два пословна модела: први, на обавезама заснован пословни модел (*liability-driven business model*) и други, пословни модел који се заснива на имовини (*asset driven business model*). Први тип пословног модела је карактеристичан за осигуравајуће компаније, пензионе фондове и друге ентитете дугорочне оријентације. Модел карактерише најпре улазак у обавезе дугорочног карактера, а затим подразумева изналажење одговарајућег средства за генерисање приноса. Са друге стране, пословни модел који се заснива на имовини може се срести код дугорочних развојних банака и осталих ентитета са циљевима од јавног интереса које карактерише релативно лак приступ стабилним изворима финансирања по ниској цени<sup>14</sup>.

Примена пословног модела у финансијском извештавању претпоставља<sup>15</sup>:

- развијање, усвајање и документовање пословног модела од стране извештајног ентитета;
- препознавање улоге пословног модела у финансијском извештавању од стране корисника финансијских извештаја, као и конзистентности између пословног модела и усвојених рачуноводствених политика;
- обезбеђење инструмената верификације коректности имплементације пословног модела од стране независних ревизора, укључујући и развијање стандарда ревизије.

О значају концепта пословног модела у изградњи професионалне регулативе, прецизније МСФИ постоје дивергентни ставови. С једне стране, указује се на важност уважавања концепта пословног модела у текућем процесу ревизије Концептуалног оквира и истовремено указује на његову улогу приликом ревидирања текстова постојећих и доношења нових стандарда. Сматра се да

14) EFRAG identifies two further business models, 2014, преузето са:  
<https://www.iasplus.com/en/news/2013/10/efrag-business-models>, приступ 14.02.2017.

15) Swiderska G., Borowski S., Kariozen M., "The Business Model as a Determinant of Financial Statements", *Journal of Management and Financial Sciences*, Vol. VII, Issue 17, 2014, p. 20.

се на тај начин, као што је претходно већ истакнуто, доприноси релевантнос-ти информација, будући да се обезбеђује увид у начин на који се управља по-словањем ентитета. Захваљујући томе, корисници информација су у мо-гућности да процене ресурсе ентитета, његове обавезе, ефикасност управља-ња, као и начин на који менаџмент извршава одговорност за поверене ресур-се. Са друге стране, међутим, присутно је мишљење да пословни модел у МРС/МСФИ редукује упоредивост финансијских извештаја. С тим у вези, из-носе се аргументи да примена концепта пословног модела доприноси појави разлика у класификовању, мерењу и обелодањивању истих економских догађаја или трансакција. Додатно, сматра се да наведени концепт саставља-чима финансијских извештаја пружа могућност избора начина на који треба обухватити одређене догађаје и трансакције, те да се тиме редукује неутрал-ност финансијских информација. Опоненти своје ставове поткрепљују наво-дима да је концепт пословног модела неадекватно дефинисан и да се после-дично могу јавити тешкоће при његовом тумачењу и примени<sup>16</sup>.

Значајан број стејкхолдера са којима Одбор за рачуноводствене стандарде сарађује је мишљења да је време за промене у пракси финансијског извешта-вања, те да пословни модел свакако треба да нађе место не само у ревидира-ном Концептуалном оквиру, већ где је то могуће, концепт пословног модела треба експлицитно уградити у структуру Стандарда, како би се омогућило ве-родостојно приказивање економске ситуације посматраног ентитета и адек-ватно одразиле последице насталих трансакција. Пословни модел уводи по-јам циклуса конверзије готовине који објашњава како се у редовном послова-њу стварају новчани токови и креира вредност.

Рефлектовање пословног модела ентитета у складу је са захтевима сад-ржаним у Концептуалном оквиру, према којима очекиване будуће економске користи морају у значајном степену да испуне одређене критеријуме вероват-ноће. Пословни модел доприноси диференцирању нето добитка од осталих ставки свеобухватног добитка. Тако, на пример, признавање добитака од држања имовине у рачуну успеха има смисла за ентитете који припадају трго-винској делатности. Адекватна процена финансијске позиције и перформан-си ентитета претпоставља да корисници финансијских извештаја познају по-словни модел. Улога коју различити ресурси имају у циклусу конверзије гото-вине релевантна је приликом припремања финансијских извештаја тј. начин на који се поједине ставке имовине користе у контексту пословног модела има неизбежан утицај на временски распоред и износ новчаних токова који ће бити генерисани, као и ризике којима су изложени. Такође, подела на послов-не, инвестиционе и финансијске активности се заснива на природи имовине и обавеза, али и на економској улози коју имају у ентитету<sup>17</sup>.

Сазнање о томе како различити пословни модели комбинују имовину од-носно имовину и обавезе како би се креирала вредност за власнике указује на то да пословни модел може бити од користи при избору релевантних ставки рачуна за потребе финансијског извештавања. Супротно, игнорисање послов-

16) IASB, *A Review of the Conceptual Framework for Financial Reporting*, Discussion Paper 2013/1, p. 188.

17) European Financial Reporting Advisory Group, "Getting better framework: The role of the business model in financial reporting", *Bulletin*, 2013, p. 7.

ног модела при финансијском извештавању доприноси приказивању информација ирелевантних за финансијски положај и перформансе ентитета, односно доводи до неблаговременог приказивања насталих ефеката. Надаље, приказивање информација на основи која није усклађена са пословним моделом ентитета не доприноси веродостојном приказивању, што говори у прилог потреби да се уважавају рачуноводствене консеквенце пословног модела. У супротном, рачуноводствене категорије ће бити приказане као да припадају ентитету који се значајно разликује од извештајног ентитета. Коначно, ово може довести до погрешних очекивања инвеститора у вези са будућим економским користима и последично погрешним одлукама, управо због погрешног приказивања токова готовине или изложености ентитета ризику<sup>18</sup>.

У складу са претходно наведеним, промена пословног модела представља важан догађај (према МРС 37 - *Резервисања, потенцијалне обавезе и потенцијална средства*, промена пословних активности се дефинише као реструктурирање) будући да се тиме мења начин на који се имовина и обавезе користе у процесу генерисања новчаних токова тј. када и која категорија добитака/губитака се признаје. Отуда је неопходно обавестити кориснике о променама које утичу на будуће новчане токове. Приказивање имовине и обавеза као да се ништа није догодило лишава кориснике релевантних информација које су неопходне за доношење одлука.

### *2.1. Утицај пословног модела на класификовање и признавање елемената финансијских извештаја*

МСФИ су, као што је познато, утемељени на одређеним принципима, чиме је састављачима финансијских извештаја остављена могућност избора између различитих рачуноводствених политика. Тако, на пример, улагања у инструменте капитала могуће је обухватити као дугорочну или краткорочну имовину, у зависности од циља ентитета приликом иницирања наведене трансакције (инвестициона стратегија – стицање учешћа или спекулативна стратегија – препродаја хартија од вредности по ценама вишим од набавне). Слично томе, улагање у инструменте дуга могуће је класификовати као инструменте који се држе ради трговања или инструменте који се држе до рока доспећа са циљем наплате уговорених новчаних токова. Када је реч о грађевинским објектима, пословни модел ентитета такође директно утиче на начин њиховог приказивања у финансијским извештајима (детаљније разматрање биће извршено у даљем тексту).

Уважавање пословног модела приликом дефинисања и имплементирања портфолија рачуноводствених политика важно је не само за приказивање економске суштине догађаја и трансакција у финансијским извештајима, већ и за спознају циљева ентитета и ризика повезаних са његовим пословањем од стране корисника информација. Специфичности појединих пословних модела условљавају да се рачуноводствено обухватање појединих елемената финансијских извештаја спроводи на различит начин. Разлике у рачуноводственом обухватању истих ставки у појединим ентитетима условљене су разликама у месту и улози коју имају у пословном моделу ентитета.

18) Исто, стр. 8.



Наведене рачуноводствене разлике могу се класификовати у две категорије: неизбежне и опционе. Неизбежне разлике представљају одраз чињенице да различити пословни модели подразумевају употребу различите активе и спровођење различитих трансакција. Исказано на примеру, ентитет из трговинске делатности и нафтна компанија свакако ће имати неке идентичне ставке имовине, као и трансакције, попут канцеларијске опреме и исплате зарада запосленима, али у бројним аспектима њихово пословање ће се значајно разликовати. Отуда финансијски извештаји треба да одражавају разлике у њиховим пословним моделима. Са друге стране, када се иста физичка актива или финансијски инструменти рачуноводствено обухватају на различит начин, у зависности од њихове улоге у пословном моделу, рачуноводствене разлике сматрају се опционим<sup>19</sup>.

Пре него што размотримо примену концепта пословног модела у МСФИ, потребно је да објаснимо појам намере менаџмента. О односу између намере и пословног модела не само да не постоји општеприхваћени став у рачуноводственој теорији, већ се дивергентност поводом наведеног питања појављује у појединим рачуноводственим стандардима.

Једно од мишљења је да је пословни модел исто што и намера менаџмента. Заступници ове идеје сматрају да је, осим у изузетним случајевима, разлика између наведених појмова непотребна и вештачки установљена. Наиме, како намере менаџмента, тако и пословни модел обухватају исту идеју те отуда делује непрактично да ентитет има пословни модел који менаџмент не намерава да следи<sup>20</sup>. Према томе, менаџмент има циљ у складу са којим предузима одређене мере. Финансијско извештавање примењује се на нивоу појединачних ставки или аранжмана, те отуда намера менаџмента у вези са одређеном имовином или обавезама треба да се одрази на финансијске извештаје. Отуда се намера менаџмента може посматрати као једна од детерминанти рачуноводствене политике. Одлика намере је да је повезана са будућим активностима које се не могу уочити. Додатно, намере су повезане са активностима појединачно и као такве су релевантне за ниво трансакције, имовине или обавеза. Намера је праћена високим степеном волатилности, будући да се може мењати из дана у дан. Промена намере има за последицу промену рачуноводствене политике, као и начина презентовање настале трансакције.

Насупрот претходно наведеном, стоји мишљење да између намере и пословног модела постоји разлика. Пословни модел одликује се већим степеном предвидљивости будући да промене нису учестале, а у случају евентуалних измена консеквенце се приказују и објашњавају у напоменама као кључни догађај. Отуда се сматра да финансијско извештавање на основу пословног модела обезбеђује поузданије информације. Такође, присутно је мишљење да се пословни модел утврђује на нивоу ентитета, док намера представља план који се односи на имовину, обавезе и капитал.

19) Singleton-Green B., оп. цит., стр. 700.

20) Leisenring J., Linsmeier T., Schipper K., Trott E., *Business Model (Intent)-Based Accounting, Information for Better Markets Conference*, ICAEW, FASB, London, 2011, p. 4.

Још једна дилема коју је у контексту претходних разматрања потребно разрешити јесте да ли су промене рачуноводствених политика одређеног ентитета повезане са променом пословног модела или са променом намере менаџмента. Одредбе МСФИ 8 - *Пословни сегменти* и МСФИ 9 - *Финансијски инструменти* указују да се одговор налази на два различита краја, чиме се доводи у питање доследност у МСФИ. Тако, на пример, МСФИ 8 предвиђа промене у оперативном подручју, у складу са намером управе (управљачки приступ), док МСФИ 9 директно позива на дефиницију према којој се пословни модел разликује од намере. У МРС 39 - *Финансијски инструменти - признавање и мерење*<sup>21</sup> класификација финансијских инструмената вршена је на основу намере менаџмента.

Са циљем отклањања наведене дивергенције, МСФИ 9 диференцира намере менаџмента од пословног модела, наводећи да "...пословни модел за управљање финансијском активом се пре заснива на чињеницама него на тврдњама (изјавама) менаџмента. Утврђивање типа пословног модела не зависи од намера менаџмента за индивидуални финансијски инструмент, већ се односи на виши ниво агрегирања одређен од стране кључног руководства извештајног ентитета"<sup>22</sup>.

Већина стандарда концепт пословног модела не наводи експлицитно. У наставку ће бити размотрени примери у којима МСФИ упућују на специфичности спровођења пословања ентитета за потребе признавања појединих рачуноводствених категорија.

Према МРС 2 - *Залихе* класификација имовине као основне или обртне имовине односно као позиција залиха или некретнина, постројења и опреме зависи од пословног модела и намере менаџмента. Тако, на пример, тешке грађевинске машине чине саставни део залиха робе код продавца (дилера), док у грађевинској компанији представљају саставни део позиције некретнина, постројења и опреме.

МРС 17 - *Лизинг* успоставља јасну разлику између пословног и финансијског лизинга. Наведена класификација извршена је на основу трансфера ризика и користи повезаних са средством које је предмет закупа, како за даваоца, тако и за корисника лизинга. У зависности од модела који се користи у лизинг аранжману и начина финансирања стицања сталног средства, Стандард предвиђа различите приступе рачуноводственом обухватању. Када се модел заснива на финансијском лизингу, изнајмљено средство треба признати као део активе код закупца. МСФИ 16 - *Лизинг* који је донет да би претходни стандард заменио почев од 1. јануара 2019. године (уз могућност раније примене) и даље прави разлику између оперативног и финансијског лизинга када је аранжман закључен на период краћи од једне године. Уколико је рок трајања лизинга дужи од годину дана, тада се наведена класификација при рачуноводственом обухватању код закупца не узима у обзир и закупљено средство се

21) У току је пројекат постепене замене МРС 39 стандардом МСФИ 9, предузет од стране Међународног одбора за стандарде финансијског извештавања.

22) Greg F. Burton, Eva K. Jermakowicz, *International Financial Reporting Standards: A Framework-Based Perspective*, Routledge, Taylor and Francis Group, New York and London, 2015, p. 259.

исказује као да је предмет финансијског лизинга<sup>23</sup>. На тај начин ће средство које је према претходном стандарду код закупца било приказано ванбилансно наћи место у финансијским извештајима и истовремено утицати на висину исказане имовине, обавеза и капитала у билансу стања, затим на расходе (трошкови амортизације и камата) у билансу успеха, као и поједине категорије новчаних токова. Наведена промена рачуноводственог третмана предвиђена МСФИ 16 имаће импликације пре свега на ентитете код којих закупљени пословни простор, опрема или нематеријална актива чине значајан део пословног модела. При томе, важно је да корисник лизинга има контролу над закупљеним средством, у смислу да може утицати на начин употребе имовине, као и да има право на највећи део економских користи остварених наведеном употребом. Имовина мање вредности није тангирана наведеним променама. Финансијско извештавање закупаодавца према МСФИ 16 је без суштинских промена у односу на решења садржана у МРС 17.

У МРС 21 - *Ефекти промене девизних курсева* наводи се функционална валута која обухвата највећи део, ако не и свеукупне карактеристике неопходне за идентификовање пословног модела. У параграфу 9 наводе се релевантни фактори који се разматрају приликом утврђивања пословног модела, уз истацање да функционална валута представља економски амбијент у коме ентитет послује, а то је обично онај у коме се примарно генерише, чува и троши готовина<sup>24</sup>. Претходно наведено подразумева да је функционална валута заправо валута у којој се примарно спроводе пословне активности, односно имплементира пословни модел.

У МРС 37 - *Резервисања, потенцијалне обавезе и потенцијална имовина* наводи се (параграф 72) да се резервисање за трошкове реструктуирања признаје када су испуњени општи критеријуми за признавање резервисања - постоји садашња обавеза која је резултат прошлих догађаја, чији износ се може поуздано проценити. Изведена обавеза реструктуирања настаје када постоји званичан детаљан план реструктуирања који између осталог идентификује пословање или део пословања, односно пословни модел који је предмет промене<sup>25</sup>.

МРС 40 - *Инвестиционе некретнине* предвиђа да се некретнина (земљиште, објекат или део објекта) у власништву ентитета, када се не користи за пословне сврхе, односно у производњи, за потребе снабдевања производима и услугама, за административне намене или продају у редовном току пословања, већ се према пословном моделу поседује за потребе остваривање прихода од рентирања, повећања вредности капитала или обе наведене намене, исказује према фер вредности. У случају промене фер вредности у билансу успеха се признају добици или губици периода у коме наведене промене настану. До-

23) Ernst&Young, *A summary of IFRS 16 and its effects*, 2016, p. 6, преузето:

24) МРС 21 - *Ефекти промене девизних курсева*, преузето са:  
<http://mfin.gov.rs/UserFiles/File/MRS/Medjunarodni%20racunovodstveni%20standard%2021%20-%20Efekti%20promena%20deviznih%20kurseva.pdf>, приступ 20.03.2017.

25) МРС 37 - *Резервисања, потенцијалне обавезе и потенцијална имовина*, преузето са:  
<http://mfin.gov.rs/UserFiles/File/MRS/Medjunarodni%20racunovodstveni%20standard%2037%20-%20Rezervisanja,%20potencijalne%20obaveze%20i%20potencijalna%20imovina.pdf> приступ 20.03.2017

датно, уколико ентитет део објекта користи за производњу, испоруку производа или услуга или за административне намене, а део објекта изнајмљује другом лицу, тада се наведени делови обрачунавају посебно, будући да представљају елементе различитих пословних модела.

Надаље, у МСФИ 5 - *Стална имовина која се држи за продају и престанак пословања* предвиђа се посебно исказивање имовине која је продата или се држи ради продаје, што корисницима финансијских извештаја омогућава да прецизније процене вероватноћу понављања појединих компоненти резултата.

МСФИ 10 - *Консолидовани финансијски извештаји* предвиђа да улагање у зависни ентитет није предмет консолидовања уколико је пословни модел таквог ентитета јединствен, због чега је примереније учешће проценити по фер вредности, уместо укључивања у поступак консолидовања<sup>26</sup>.

Концепт пословног модела први пут је експлицитно употребио Међународни одбор за рачуноводствене стандарде 2009. године у МСФИ - 9 *Финансијски инструменти*. То се може објаснити чињеницом да Стандард предвиђа два алтернативна рачуноводствена третмана, односно две категорије дужничких финансијских инструмената - инструменте који се држе ради трговања и инструменте који се држе до рока доспећа са циљем наплате уговорених новчаних токова. Класификација финансијских инструмената одређена је пословним моделом који се користи за управљање финансијском активом, као и карактеристикама уговореног новчаног тока.

Утврђивање типа пословног модела претпоставља употребу објективних информација о појединим активностима које се предузимају како би се постигли циљеви ентитета као што су пословни планови, начин на који се врши евалуација перформанси, награђивање менаџмента, износ и учесталост продајних активности, начин на који се управља ризицима. Стандард указује да ентитет може имати више пословних модела, што утиче на рачуноводствени третман различитих портфолија финансијских инструмената. Када је реч о циљевима држања одређеног портфолија, они се могу односити на наплату уговорених новчаних токова, затим продају финансијске активе или њихову комбинацију.

Да би одређени пословни модел био дефинисан као модел чији циљ је прикупљање уговорених новчаних токова, неопходно је да постоји релативно мали број продајних трансакција и да обим продаје не буде значајан. Претпоставка о пословном моделу који се односи на држање улагања ради наплате уговореног новчаног тока није оспорена у случају да се непосредно пре рока доспећа изврши продаја, будући да такво улагање више не одговара циљевима инвестиционе политике, затим у случају да постоји бољи начин употребе готовине, као и ради финансирања капиталних улагања. Сматра се да се по-

26) IASB, IFRS Staff paper: Business model, Agenda ref. 8A, 2014, p. 2, преузето са:  
[https://www.google.rs/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKewjZ7Ka5oPnSAhVGkRQKHc9bA2QQFgg7MAQ&url=http%3A%2F%2Fwww.ifrs.org%2FMeeting%2FMeetingDocs%2FASAF%2F2014%2FMay%2F08A%2520Conceptual%2520Framework.pdf&sg=AFQjCNFlhdh4l5\\_zxIH7AMvKsYXZ-Tf15A&bvm=bv.150729734,d.d2s](https://www.google.rs/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKewjZ7Ka5oPnSAhVGkRQKHc9bA2QQFgg7MAQ&url=http%3A%2F%2Fwww.ifrs.org%2FMeeting%2FMeetingDocs%2FASAF%2F2014%2FMay%2F08A%2520Conceptual%2520Framework.pdf&sg=AFQjCNFlhdh4l5_zxIH7AMvKsYXZ-Tf15A&bvm=bv.150729734,d.d2s), приступ 28.03.2017.

словни модел не односи на наплату уговорених новчаних токова у следећим околностима<sup>27</sup>:

- управљање портфолијом финансијских инструмената врши се са намером да се остваре новчани токови од продаје инструмената или
- портфолијом се активно управља како би се реализовала промена фер вредности, на пример куповина опције са ниском премијом и продаја опције уз високу премију.

Када је реч о пословном моделу чији циљ се постиже наплатом уговорених новчаних токова и продајом финансијских инструмената, ентитет може управљати ликвидношћу кроз усклађивање рокова доспећа финансијских обавеза са роковима држања имовине која се финансира. Тако, на пример, ентитет који се бави осигурањем може држати портфолио дужничких инструмената како би финансирао портфолио уговорених обавеза на основу осигурања. Наведени пословни модел укључује већу учесталост и обим продаје у односу на претходно описани пословни модел.

У другим случајевима потреба за навођењем пословног модела избегнута је дефинисањем делокруга стандарда за специфичне индустрије - осигурање, нафта и гас, пољопривреда. У том случају пословни модел опредељује делатност којој предузеће припада.

## 2.2. Утицај пословног модела на мерење елемената финансијских извештаја

Концепт пословног модела, као што је већ истакнуто, игра важну улогу у начину на који се спроводи пословање и на који ће се реализовати будући токови готовине. Да би се идентификовале специфичности пословног модела које чине оправданом примену различитих основица за мерење, неопходно је извршити анализу утицаја његових појединих елемената на генерисање новчаних токова. Начин на који се поједине ставке имовине користе у контексту пословног модела непосредно утиче на временски распоред и износ новчаних токова који ће бити генерисани, као и вероватноћу њиховог настанка<sup>28</sup>.

Ентитети могу да примене различите пословне моделе. Једна група пословних модела састоји се од трансформације инпута којима се кроз интерне активности додаје вредност. Међутим, наведени тип ентитета не мора нужно имати једноставан пословни модел - *куповина-трансформација-продаја*. На пример, ентитети у области издавачке делатности који пласирају бесплатне новине остварују приходе путем рекламирања тј. оглашивача којима пружају услуге. Сличан модел спроводе и бројне интернет фирме, попут *Гугла* и *Фејсбук*<sup>29</sup>.

27) Greg F. Burton, Eva K. Jermakowicz, *International Financial Reporting Standards: A Framework-Based Perspective*, Routledge, Taylor and Francis Group, New York and London, 2015, p. 260.

28) European Financial Reporting Advisory Group, "Getting better framework: The role of the business model in financial reporting", *Bulletin*, 2013, p. 7.

29) Singleton-Green B., оп.цит., стр. 702.

Са друге стране, држање различитих делова активе ради продаје заснива се на пословном моделу у коме се не врши трансформација инпута као основа за креирање вредности. У питању је посебна врста пословног модела. На пример, ентитет може да купи активу на тржишту (различите хартије од вредности, сировине, инвестиционе некретнине) и касније је прода на истом тржишту. При том нема никакве трансформације имовине, већ се имовина купује и продаје по тржишној цени. Профит се зарађује кроз стратешко темпирање тренутка куповине и продаје. Оно што улази у ентитет идентично је ономе што из њега излази, тј. инпут и аутпут су идентични. Наведени модел фактички се заснива на услугама - селекције, куповине, држања и продаје имовине<sup>30</sup>.

Према Концептуалном оквиру за финансијско извештавање, ентитетима на располагању стоје различите основице за мерење: историјски трошак, трошак замене, остварљива вредност и садашња вредност. Да би се обезбедило да основица за мерење одражава пословни модел, потребно је објаснити у ком степену изабрана основица обезбеђује релевантне информације, као и разлоге због којих се сматра да је један приступ мерења подеснији од другог.

За први тип пословног модела (трансформација инпута у аутпуте) сматра се да је подесно рачуноводство историјског трошка, док је за други тип пословног модела фер вредност релевантна основа. Независно од основице која се користи у финансијским извештајима, обелодањивање алтернативне основице мерења може бити релевантно за кориснике. Када се користи више основица за мерење (комбинована основица) извештај о резултату треба сегментовати тако да се јасно прикажу добици и губици који настају за сваку основицу.

У условима примене концепта историјског трошка на страни активе биланса стања налазе се трошкови који ће у будућности бити сучељени са приходима чијем настанку ће допринети. У успешним предузећима припремање биланса стања на наведеној основи омогућава веома конзервативно мерење нето имовине. Наиме, текућа вредност имовинских ставки може бити виша од збира активе, док поједина вредна имовина попут одређене нематеријалне имовине не мора бити приказана. Ово значи да историјски трошак као основица мерења доприноси формирању латентних резерви. Наведени приступ је посебно прихватљив за повериоце који су заинтересовани за избегавање субјективизма у смислу прецењивања имовине и потцењивања обавеза. Историјски трошак као основица за мерење је "тврд" у смислу да одражава трошкове који су стварно настали и за које се са разлогом очекује да ће генерисати приходе. Други аспект одмеравања имовинских позиција у условима примене концепта историјског трошка односи се на потребу да се у складу са начелом ниже вредности и потребе за избегавањем скривених губитака имовина исказује у висини надокнадиве вредности. Сматра се да свођење на надокнадиви износ наглашава предности историјског трошка. Такође, концепт је потпуно компатибилан са приступом пословног модела. Наиме, ако исказана вредност имовине премашује њен зарађивачки потенцијал, тада она наводи на погрешан утисак о зарађивачком потенцијалу ентитета. Приказивање трошкова који неће допринети настанку будућих економских користи указује на нео-

30) Penman, S., "Financial reporting quality? Is fair value a plus or a minus?" *Accounting and Business research: Special Issue*, 2007, p. 39.

базривост у финансијским извештајима. Свођењем на надокнадиви износ таква аномалија нестаје. Билансирање имовине према вредности која превазилази њен надокнадиви износ указује на то да је пословни модел у одређеном степену погрешан. Истовремено, признавање губитка на основу обезвређења имовине пружа корисне информације о одрживости пословног модела. Коначан циљ сваког пословног модела јесте остварење профита. Позитиван резултат као разлика између стварно насталих трошкова и прихода показатељ је ефективног и одрживог пословног модела<sup>31</sup>.

За инвеститоре и друге кориснике може бити од значаја информација о износу трошкова замене имовине. Они се могу посматрати као мера трошкова замене пословног модела предузећа. То, међутим, није у потпуности најбоља мера, будући да пословни модел укључује и нематеријалну имовину која често није приказана у билансу стања и која се не може заменити једноставним чином куповине. На пример, односи са купцима се не могу тек тако заменити иницирањем одређеног износа трошкова маркетинга. Рачуноводство трошкова замене види се као заступник методе одржања физичког капитала (пословне способности). Историјски трошак повезан је са пословним моделом будући да трошкови и приходи одражавају текуће трансакције које се спроводе као део пословног модела. Трошкови замене повезани су на сличан начин, будући да ажурирају трошкове у односу на приходе по текућим ценама<sup>32</sup>. На тај начин концепт трошкова замене прави разлику између пословног резултата и добитака по основу држања имовине. У периоду повећања цена примена трошкова замене као основице мерења спречава да износ који је потребан за замену физичког капитала буде предмет расподеле. Насупрот томе, рачуноводство историјског трошка у периодима раста цена допушта да се добици расподеле на терет капитала, чиме се у одређеном степену редукује физички капитал и доводи у питање одрживост пословног модела<sup>33</sup>.

Као што је већ истакнуто, фер вредност као основица мерења релевантна је за пословни модел који се заснива на куповини и продаји различите активе. Потреба за информацијама о фер вредности нарочито је изражена са све већом употребом финансијских инструмената, за које концепт историјских трошкова не обезбеђује адекватан информациони садржај.

Сматра се да је концепт пословног модела имплицитно садржан у МСФИ 13 - *Одмеравање фер вредности*. Наиме, приликом утврђивања фер вредност разматра се могућност тржишних учесника да стварају економске користи највећим и најбољим искоришћењем активе или продајом другом учеснику који ће имовину користити на најбољи начин, односно начин на који ће се максимизовати вредност имовине<sup>34</sup>.

У околностима у којима се финансијским инструментима управља на основу фер вредности таква информација је самостално довољна да објасни

31) ICAEW Business models in accounting: The theory of the firm and financial reporting, Information for better markets initiative, ICAEW Financial reporting faculty, 2010, Financial reporting faculty, 2010, p. 26.

32) Singleton-Green B., оп.цит., стр. 703.

33) Исто, стр. 29.

34) МСФИ 13 - Одмеравање фер вредности, преузето <http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/MRS/2014/IFRS/IFRS%2013.pdf>, 25.03.2017.

пословни модел и перформансе ентитета, као и да корисници потпуно разумеју очекиване новчане токове. Фер вредност одражава пословни модел и будуће новчане токове за финансијске инструменте којима се активно тргује на ликвидном тржишту<sup>35</sup>.

Када је реч о финансијским инструментима, фер вредност је мериторна за инструменте које одликује висока флукуација новчаних токова или који су намењени трговању. Ради препознавања пословног модела који се користи за управљање финансијском активом, неопходно је упознати се са његовом суштином.

Иницијално вредновање свих финансијских средстава врши се по фер вредности, док је накнадно вредновање условљено пословним моделом и карактеристикама уговорених новчаних токова. Фер вредност кроз биланс успеха може се користити уместо амортизованог трошка за финансијске инструменте који се држе ради наплате уговорених новчаних токова, уколико ентитет на тај начин жели да редукује неусклађеност вредновања. Фер вредност је релевантна и за процењивање власничких инструмената који се држе ради трговања, затим власничке инструменте који нису предмет листирања, као и финансијске деривате. Све разлике између књиговодствене вредности власничких инструмената и њихове фер вредности на дан процењивања исказују се као добитак или губитак у Извештају о укупном резултату. Тиме се утиче на капитал, а не резултат ентитета. Уколико менаџмент ентитета донесе одлуку да промени пословни модел и да у складу са тим изврши рекласификацију инструмената, из модела у коме су вредновани по амортизованој вредности, у пословни модел у коме ће бити вредновани по фер вредности, или обрнуто, када се финансијска актива рекласификује из модела у коме је вреднована по амортизованој вредности у пословни модел у коме ће бити вреднована по фер вредности, тада се на дан рекласификације мора утврдити њихова фер вредност. У оба наведена случаја рекласификације свака разлика између амортизоване и фер вредности финансијских инструмената треба да буде исказана као посебна позиција у рачуну успеха<sup>36</sup>.

Када је реч о примени комбиноване основице за мерење у контексту пословног модела, МРС 2 - *Залихе* начелно захтева вредновање залиха према принципу историјског трошка (набавна вредност робе и материјала, цена коштања недовршене производње и готових производа). Међутим, за различите привредне гране Стандард предвиђа различите мерне основице. То се нарочито односи на робу која је предмет трговања на берзама, која се вреднује по фер вредности, умањеној за трошкове продаје. Ово даље имплицира признавање профита пре него што се роба прода, као резултат промене тржишне

35) European Banking Federation, Comment letter on EFRAGs Research Paper: The role of the business model in financial reporting, 2014, приступ: [http://www.ebf-fbe.eu/wp-content/uploads/2014/05/EBF\\_008621-EBF-comments-on-EFRAGs-Research-Paper\\_The-role-of-the-business-model-in-financial-statements.pdf](http://www.ebf-fbe.eu/wp-content/uploads/2014/05/EBF_008621-EBF-comments-on-EFRAGs-Research-Paper_The-role-of-the-business-model-in-financial-statements.pdf), 14.03.2017.

36) Frerejacque P., From IAS 39 to IFRS 9, The World Bank Centre for Financial Reporting Reform, приступ: <http://www.google.rs/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=10&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKewjf45vaufvSAhVBMBoKHaOWC8AQFghkMAk&url=http%3A%2F%2Fpubdocs.worldbank.org%2Fpubdocs%2Fpublicdoc%2F2015%2F3%2F524961426611752780%2FPascal-Frerejacque-From-IAS-39-to-IFRS-9-An-overview.pptx&usg=AFQjCNEFdKXVUAVFeVRIPFrI4IJNXjFO1g&sig2=VDqRV2x58m2TMZVHyRjWng&bvm=bv.150729734,d.bGs>, 26.03.2017.



цене. Оправдање за наведени приступ треба тражити у карактеристикама пословног модела ентитета који претпоставља да су залихе набављене ради продаје у кратком року и остварења профита захваљујући флукуацијама цена.

### **3. Изазови имплементације концепта пословног модела у финансијским извештајима**

Као што је на почетку рада истакнуто, за пословни модел не постоји општеприхваћена дефиниција. Последично, јавља се проблем неадекватног разумевања и неконзистентне примене овог концепта приликом финансијског извештавања. Реч је о томе да у професионалној регулативи још увек није постигнута сагласност у вези са тим да ли за потребе финансијског извештавања треба дефинисати неколико или пак увести бројне пословне моделе који ће одражавати начин на који одређени ентитет настоји да се диференцира у односу на конкуренте.

Концепт пословног модела је значајна детерминанта рачуноводствених политика ентитета која треба да допринесе веродостојном приказивању економске реалности. Међутим, уважавање пословног модела може узроковати значајне разлике у класификацији, мерењу и обелодањивању истих економских догађаја или трансакција између појединих ентитета. Овим се надаље оставља простор за субјективност састављача финансијских извештаја, приликом избора начина приказивања ефеката појединих догађаја и трансакција, чиме се неутралност финансијских информација доводи у питање. Наиме, менаџмент ентитета чији пословни модели су у суштини слични може тврдити да је њихов пословни модел различит, што узрокује неупоредивост финансијских извештаја између ентитета у истој привредној грани. Одређене тешкоће у примени концепта пословног модела у финансијском извештавању извиру из заснованости пословног модела на циљевима менаџмента, што услед промене циљева узрокује променљивост пословног модела и смањење упоредивости финансијских извештаја једног ентитета током времена. Тиме се корисницима ускраћује могућност сагледавања његовог развоја.

Поред наведених, изазови примене приступа пословног модела у финансијском извештавању обухватају<sup>37</sup>:

1. Пословни модел који се заснива на куповини и продаји активе не реализује се увек на ликвидном тржишту, те фер вредност често представља квази-тржишну цену, због чега се поставља питање да ли заиста пружа корисније информације у односу на концепт историјских трошкова
2. Ентитети се не могу прецизно поделити према једном или другом типу пословног модела. Они често спроводе део активности из једног и део активности из другог пословног модела. Отуда су неопходна јасна и детаљна обелодањивања.

37) Singleton-Green B., оп.цит., стр. 704.

3. Ентитети често усклађују пословне моделе са променама на тржишту, због чега се може стећи утисак да се рачуноводствени третман за одређену позицију мења из године у годину.
4. Степен у коме је пословни модел искључиво питање намере менаџмента чини концепт субјективним и отвара простор за манипулације.
5. У реалности постоји изражена дисперзија пословних модела, што може захтевати велики број рачуноводствених стандарда или увођење различитих смерница за поједине привредне гране, услед чега се може јавити проблем упоредивости финансијских информација.

На основу наведених изазова у примени пословног модела не треба донети закључак да је имплементација концепта пословног модела у финансијском извештавању погрешна. Напротив, наведени приступ има смисла, будући да обезбеђује основу за избор између различитих рачуноводствених политика са циљем продуковања релевантних информација.

Постоје, међутим, околности у којима концепт пословног модела није подесан за примену у финансијским извештајима<sup>38</sup>:

- Уколико претпоставка о континуитету пословања није испуњена, будући да је концепт уведен да би се кроз финансијске извештаје показало колико је пословни модел ефективан и колико се ефикасно спроводи, ради процене његове одрживости. Ако је извесно да ентитет неће наставити пословање, концепт није релевантан због тога што у случају гашења ентитета важе нешто другачија правила процењивања - имовина се вреднује по ликвидационим ценама, услед форсиране продаје, а све обавезе сматрају се доспелим.
- Уколико се потенцијал садржан у имовини може ефикасније капитализовати према алтернативном моделу пословања. Наиме, постоји могућност да би имовина имала већу вредност уколико би се користила на другачији начин, али још увек постоје разлози због којих је ентитет користи на постојећи начин. У том случају сматра се да је пословни модел адекватан и нема довољно добрих разлога да се одступи од првобитно одабране основице за мерење. У супротном, када не постоје посебни разлози за постојећи начин употребе имовине, сматра се да је пословни модел неадекватан, због чега би требало извршити његову реконфигурацију односно реалоцирати имовину на алтернативну употребу.

Додатно, тешкоће могу настати када је потребно утврдити у ком тренутку је промењен пословни модел. Осим тога, менаџмент нерадо прихвата чињеницу да је пословни модел неадекватан зато што ће таква информација имати одјека у јавности и вероватно бити праћена одређеним негативним последицама не само за менаџмент, већ и сам ентитет.

Пословни модел треба да буде саставни део архитектуре рачуноводственог информационог система. Повезивање информационог система са рачуноводственим принципима и пословним моделом доприноси да рачуновође

---

38) ICAEW *Business models in accounting*, оп.цит., стр. 71.

схвате да су финансијске информације, порези, управљачко рачуноводство, ревизија и информациони систем елементи јединственог система<sup>39</sup>.

Полазећи од чињенице да су рачуновође кључни елемент квалитета финансијских извештаја, успешно имплементирање концепта пословног модела у финансијским извештајима, поред висококвалитетних МРС/МСФИ (изградње професионалне регулативе уз уважавање концепта пословног модела) зависи и од рачуновођа. Поред чињенице да одговорност за дефинисање пословног модела и састављање финансијских извештаја сноси менаџмент ентитета, непобитна је чињеница да рачуновође у оба наведена процеса имају важну саветодавну улогу. Отуда се од рачуновођа у савременом пословном амбијенту очекује да овладају и неким меким вештинама, да детаљно познају финансијску стратегију и развијају вештине комуницирања, као и да постану проактивни партнери у спровођењу пословања<sup>40</sup>.

Када је реч о корисницима извештаја ентитета, поред финансијских информација све су им неопходније и нефинансијске информације како би добили целовит увид у пословање ентитета. Развијање нефинансијског извештавања, укључујући и извештавање о пословном моделу, указује на то да потребе корисника током времена еволуирају. Отуда се све више захтевају информације оријентисане на будућност, детаљи плана менаџмента, информације о шансама и ризицима, нагласак на факторима који имају импликације на креирање вредности. Професионална регулатива одговорила је на наведене потребе, не само кроз уградњу идеје респектовања пословног модела у МРС/МСФИ, већ и увођењем различитих извештаја попут Коментара менаџмента, Извештаја о пословном моделу, Извештаја о стратегији, као и Интегрисаног извештаја.

### **Закључна разматрања**

Последњих година, као део напора унапређења процеса финансијског извештавања од стране регулаторних тела, покренут је пројекат ревидирања Концептуалног оквира и МРС/МСФИ. Са циљем побољшања квалитета Стандарда као основне претпоставке продуковања релевантних информација тестирају се нови концепти, чија примена треба да допринесе ефикаснијем комуницирању ентитета са корисницима финансијских информација. Као кључни елемент генерисања новчаних токова и креирања вредности пословни модел ентитета нашао се у центру интересовања.

Први покушаји за експлицитно укључивање концепта пословног модела приликом изградње професионалне регулативе јавили су се 2008. године у нацрту Концептуалног оквира. Иако у званичној верзији Оквира из 2010. године није експлицитно наведен, концепт пословног модела покренуо је бројне расправе у професионалним и научним круговима рачуновођа. Копља су се ломи-

39) Coyne J., Coyne E., Walker K., "Accountants and tech: A game scanner?" *Strategic Finance magazine*, March, 2017. приступ: <http://sfmagazine.com/post-entry/march-2017-accountants-and-tech-a-game-changer/>, 29.03.2017.

40) Skills of the future accountant, <http://economia.icaew.com/features/january-2016/skills-of-the-future-accountant>

ла око тога да ли примена наведеног концепта унапређује фундаменталне квалитете финансијских информација - релевантност и веродостојно приказивање. Наиме, као важна детерминанта рачуноводствених политика концепт пословног модела утиче на класификовање, признавање, мерење и обелодањивање позиција у финансијским извештајима, тако што природа пословног модела указује на специфичности пословања и тиме опредељује циљ одређене трансакције, као и њен рачуноводствени третман.

Иако се приликом примене концепта пословног модела у процесу финансијског извештавања могу јавити бројни изазови, концепт се не сматра погрешним. Напротив, уграђен је у текст МСФИ 9 - *Финансијски инструменти*, као део напора предузетих са циљем редуковања комплексности и повећања транспарентности извештавања о финансијским инструментима. Поред наведеног, још низ стандарда на имплицитан начин указује на потребу за уважавањем концепта пословног модела.

Из наведених разлога посебно је важно да рачуновође, ревизори, али и корисници финансијских извештаја разумеју пословни модел ентитета и његове импликације на финансијске извештаје. Промене које настају у пословном и свеукупном амбијенту намећу потребу да рачуновође овладају новим знањима и вештинама које излазе из оквира њиховог традиционалног делокруга. Наиме, од њих се очекује да постану поуздан проактивни пословни партнер који ће саветодавном улогом пружити значајну подршку реализацији циљева ентитета, али и омогућити ефикаснију комуникацију како у самом ентитету, тако и са екстерним странама.

### Литература

1. Burton G., Jermakowicz E., *International Financial Reporting Standards: A Framework-Based Perspective*, Routledge, Taylor and Francis Group, New York and London, 2015.
2. Coyne J., Coyne E., Walker K., "Accountants and tech: A game scanner?" *Strategic Finance magazine*, March, 2017, преузето: <http://sfmagazine.com/post-entry/march-2017-accountants-and-tech-a-game-changer/>, 29.03.2017.
3. European Banking Federation, "Comment letter on EFRAG's Research Paper: The role of the business model in financial reporting", 2014, преузето: [http://www.ebf-fbe.eu/wp-content/uploads/2014/05/EBF\\_008621-EBF-comments-on-EFRAGs-Research-Paper\\_The-role-of-the-business-model-in-financial-statements.pdf](http://www.ebf-fbe.eu/wp-content/uploads/2014/05/EBF_008621-EBF-comments-on-EFRAGs-Research-Paper_The-role-of-the-business-model-in-financial-statements.pdf), 14.03.2017.
4. European Financial Reporting Advisory Group, "Getting better framework: The role of the business model in financial reporting", *Bulletin*, 2013
5. EFRAG identifies two further business models, 2014, преузето: <https://www.iasplus.com/en/news/2013/10/efrag-business-models>, 14.02.2017.
6. Ernst&Young, *A summary of IFRS 16 and its effects*, 2016. преузето: <http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-leases-a-summary-of-if>

- rs-16-and-its-effects-may-2016/\$FILE/ey-leases-a-summary-of-ifsrs-16-and-its-effects-may-2016.pdf, 25.03.2017.
7. Frerejacque P., From IAS 39 to IFRS 9, *The World Bank Centre for Financial Reporting Reform*, преузето:  
<http://www.google.rs/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=10&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjf45vaufvSAhVBMBBoKHaOWC8AQFghkMAk&url=http%3A%2F%2Fpubdocs.worldbank.org%2Fpubdocs%2Fpublicdoc%2F2015%2F3%2F524961426611752780%2FPascal-Frerejacque-From-IAS-39-to-IFRS-9-An-overview.pptx&usg=AFQjCNEFdKXVUAVFeVRlPfrl4IJNXjFO1g&sig2=VDqRV2x58m2TMZVHyRjWng&bvm=bv.150729734,d.bGs>, 26.03.2017.
  8. Gonthier-Besacier N., Disle C., Protin P., L' utilite percue du concept de business model par les analystes financiers, 2015, преузето:  
<https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01188580>, 20.03.2017
  9. Escaffre I., "Le `business model` en IFRS, le masque de la comptabilite d' intention", *Optional Finance* No. 1370, 2016, pp. 29.
  10. Haslam, C., Tsitsianis, N., Andersson, T., Cleadle, P., "Accounting for business models: Increasing the visibility of stakeholders", *Journal of business models* (2015), Vol. 3, No. 1, pp. 62-80.
  11. IASB, *A Review of the Conceptual Framework for Financial Reporting*, Discussion Paper 2013/1
  12. IASB, IFRS Staff paper: Business model, Agenda ref. 8A, 2014, p. 2, преузето:  
[https://www.google.rs/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjZ7Ka5oPnSAhVGkRQKHc9bA2QQFgg7MAQ&url=http%3A%2F%2Fwww.ifrs.org%2FMeetings%2FMeetingDocs%2FSAF%2F2014%2FMay%2F08A%2520Conceptual%2520Framework.pdf&usg=AFQjCNFIdh4l5\\_zxIH7AMvKsYXZ-Tf115A&bvm=bv.150729734,d.d2s](https://www.google.rs/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjZ7Ka5oPnSAhVGkRQKHc9bA2QQFgg7MAQ&url=http%3A%2F%2Fwww.ifrs.org%2FMeetings%2FMeetingDocs%2FSAF%2F2014%2FMay%2F08A%2520Conceptual%2520Framework.pdf&usg=AFQjCNFIdh4l5_zxIH7AMvKsYXZ-Tf115A&bvm=bv.150729734,d.d2s), 28.03.2017.
  13. International Accounting Standards Board. "Discussion Paper: A Review of the Conceptual Framework in Financial Reporting", 2013.
  14. ICAEW Business models in accounting: The theory of the firm and financial reporting, Information for better markets initiative, ICAEW Financial reporting faculty, 2010. Financial reporting faculty, 2010,
  15. Leisenring J., Linsmeier T., Schipper K., Business Model (Intent) - Based Accounting, Information for Better Markets Conference, ICAEW, FASB, London, 2011.
  16. IIRC, "The International Integrated Reporting Framework", International Integrated Reporting Council, 2013.
  17. Милићевић, др. В., *Стратегијско управљачко рачуноводство*, Економски факултет, Београд, 2003
  18. MPC 8 - *Рачуноводствене политике, промене у рачуноводственим проценама и грешке*, преузето:  
<http://mfin.gov.rs/UserFiles/File/MRS/Medunarodni%20racunovodstveni%20standard%208%20-%20Racunovodstvene%20politike.%20promene%20racunovodstvenih%20procena%20i%20greske.pdf>, 09.03.2017.

19. MPC 21 - *Ефекти промене девизних курсева*, преузето:  
<http://mfin.gov.rs/UserFiles/File/MRS/Medjunarodni%20racunovodstveni%20standard%2021%20-%20Efekti%20promena%20deviznih%20kurseva.pdf>, 20.03.2017.
20. MPC 37 - *Резервисања, потенцијалне обавезе и потенцијална имовина*, преузето:  
<http://mfin.gov.rs/UserFiles/File/MRS/Medjunarodni%20racunovodstveni%20standard%2037%20-%20Rezervisanja,%20potencijalne%20obaveze%20i%20potencijalna%20imovina.pdf> 20.03.2017
21. МСФИ 13 - *Одмеравање фер вредности*, преузето:  
<http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/MRS/2014/IFRS/IFRS%2013.pdf>, 25.03.2017.
22. Page M., "Business model as a basis for regulation of financial reporting", *Journal of Management Governance*, Springer Science Business Media, New York, 2012, pp. 683-695.
23. Penman, S., "Financial reporting quality? Is fair value a plus or a minus?" *Accounting and Business research: Special Issue*, 2007, pp. 33-44.
24. Singleton-Green B., "Should financial reporting reflecting firms business models? What accounting can learn from the economic theory of the firm", *Journal of management governance*, 18, 2014, pp.. 697-706.
25. Shafer H., Smith J., Linder J., 2005, "The power of business models", *Business Horizons*, 48, pp. 199-207.
26. *Skills of the future accountant*, преузето:  
<http://economia.icaew.com/features/january-2016/skills-of-the-future-accountant>, 29.03.2017.
27. Swiderska G., Borowski S., Kariozen M., "The Business Model as a Determinant of Financial Statements", *Journal of Management and Financial Sciences*, Vol. VII, Issue 17, 2014, pp.11-27.
28. The Institute of Chartered Accountants of Scotland and International Federation of Accountants, *Do we need roadmap for financial reporting? Developing the IASB's Conceptual Framework*, 2014.

УДК 657.92

Момчило  
МИЛОШЕВИЋ\*  
мастер екон.

## Приносна метода као техника вредновања економске вредности производног привредног друштва

### Резиме

Убрзани темпо глобализације инвестиционих тржишта нагласио је потребу за утврђивањем фер вредности капитала привредног друштва, коришћењем међународно прихваћених стандарда извештавања о вредности, за добробит корисника финансијског извештавања. Методолошки поступак и технике вредновања за процену вредности у основи су исти, без обзира за коју сврху се користи.

У средишту вредновања налазе се концепти: тржишта, цене, трошка и вредности, било да се ради о садашњој вредности имовине и обавеза или о вредности будућег пословања привредног друштва. Вредновање привредног друштва не почива на процени тренутне вредности његове имовине, већ на чињеници да имовина и обавеза имају вредност ако обезбеђују економске учинке, ако имају употребну и прометну вредност и ако производе позитиван финансијски резултат у периоду будућег пословања.

Одмеравање фер вредности по приносној методи примењује технику садашње вредности, фокусиране на технике корекције дисконтне стопе и на технику очекиваног тока готовине, узимајући у обзир околности ризика и неизвесности.

Дакле, вредност власничког интереса привредног друштва једнака је садашњој вредности будућих користи од власништва. Утврђивањем економске вредности, рачуновођа и проценитељ обезбеђују успешност привредног друштва, које ће наставити неограничено да послује у догледној будућности, у складу са методологијом дефинисаном за стратешко управљање.

**Кључне речи:** фер вредност, технике вредновања, приносна метода, садашња вредност капитала, дисконтна стопа.

---

\*) Ревизор, Регулаторна комисија за енергетику Републике Српске, Требиње; e-mail: mmilosevic@reers.ba  
Предато: 18.04.2017. Прихваћено: 24.04.2017.

## Увод

Приносни приступ, као техника вредновања одражава вредност привредног друштва која је једнака садашњој вредности будућих користи од власништва. Обично се мисли на будући принос у виду новчаног тока или добити, који се најпре пројектује, а затим се своди на садашњу вредност. Према томе, фер тржишна вредност представља садашњу вредност будућих приноса.

Предмет овог рада су технике вредновања за утврђивање фер вредности, производног привредног друштва, чија је основна делатност производња електричне енергије и стварање приноса за власнике. Привредно друштво обавља делатност од општег интереса, којим се обезбеђује гарантовано снабдевање електричном енергијом крајњих купаца по упоредивим, транспарентним и недискриминаторним ценама.

Према Закону о јавним предузећима<sup>1</sup>, привредно друштво уписано је у судски регистар у форми акционарског друштва у чијем основном капиталу држава има већинско власништво и чији оснивач је Република Српска.

За одмеравање фер вредности користи се техника садашње вредности и спроводи се у околностима ризика и неизвесности, фокусирана на технику корекције дисконтне стопе и на технику очекиваних токова готовине.

Увод би морао да буде обимнији у односу на обим написа. Шта је вредновање предузећа, који су разлози за вредновање предузећа, које су методе вредновања? Ко врши вредновање и каква је улога проценитеља?

### **1. Вредновање економске вредности производног привредног друштва**

Вредновање је поступак који доприноси давању мишљења о вредности капитала привредног друштва, који представља власнички интерес власника. Вредност власничког интереса у привредном друштву једнака је садашњој вредности будућих користи од власништва.

Вредност привредног друштва је нето имовина, која је резултат разлике имовине и обавеза. Односно, вредност привредног друштва једнака је висини капитала који је уложен у привредно друштво од стране власника и увећан у току пословања по основу добитака.

У практичном смислу, вредност је непрецизан појам, јер варира у зависности од привредног амбијента, који подразумева политичку стабилност државе, развијеност финансијског тржишта, релативну стабилност домаће валуте. Основни циљ економског процеса у условима тржишне привреде је максимизовање капитала власника привредног друштва. Будуће користи, на којима се заснива вредност привредног друштва, обухватају све ризике и неизвесности из пословања које се повезују са стварањем приноса и очекиване добити, те због тога привредна друштва користе технику вредновања која је одговарајућа за дате околности, засноване на дефиницији вредности: *фер тржишне вредности*.

1) Закон о јавним предузећима, „Службени гласник Републике Српске“, бр. 75/04, 78/11.



Фер тржишна вредност се мери као највероватнија цена која се може постићи на тржишту на дан вредновања<sup>2</sup>. Техника вредновања примењена на дате околности је приносни приступ, којим се испитује претпостављено будуће пословање, на основу планских резултата пословања.

Другим речима, приносним приступом утврђује се вредност капитала власника, која проистиче из:

- способности имовине привредног друштва;
- положаја на продајном и набавном тржишту,
- способности запослених за остваривање пословних резултата,
- ефеката истраживачко-развојне функције,
- накнадних улагања у имовину, у складу са методологијом за стратешко управљање.

Приносни приступ полази од становишта да је једина реална сврха привредног друштва да ствара приносе и увећава уложени капитал. Из овога проистиче да се вредност привредног друштва огледа у приносима који ће бити остварени. Власник привредног друштва нема рачуна да се одрекне ових приноса за мање новца него што ће му они донети, док потенцијални купац неће желети да уложи више новца него што ће му привредно друштво донети. Самим тим, у складу са законима понуде и тражње, вредност привредног друштва једнака је збиру приноса који ће бити остварен током постојања привредног друштва. Ипак, због временске вредности новца, ове вредности се морају свести на новчане јединице исте вредности. Ово се постиже дисконтовањем, или капитализовањем неког од облика приноса.

Кориснике вредновања економске вредности привредних субјеката интересује вредност капитала који би настао обављањем будућих пословних активности. Вредновање економске вредности производног привредног друштва почива на чињеници да имовина има вредност уколико поседује употребну вредност, да производи и прода производ на тржишту и при том оствари добит, односно позитиван новчани ток. У економском процесу, поред имовине појављују се и обавезе, што значи да се један део имовине којом располаже привредно друштво финансира из позајмљеног капитала: зајмови, кредити, добављачи и сл. Вредност нето имовине финансира се вредношћу властитог капитала.

При вредновању посла занимљива је вредност капитала из будућег пословања, а не тренутна вредност. За тренутну вредност врши се тржишна процена. У контексту овог разматрања појављује се директна повезаност између профитабилног пословања и повећања реалне вредности капитала.

Од метода вредновања имовине и обавеза привредног друштва зависи исправност и реалност исказаног капитала у *Извештају о финансијском положају предузећа* тј. билансу стања. Вредновање засновано на стандардима вредновања<sup>3</sup> темељи се на концепту очувања финансијског капитала. Међународни стандарди финансијског извештавања (МСФИ) омогућавају из-

2) Министарство финансија Србије, Међународни стандард финансијског извештавања МСФИ 13 – *Одмеравање фер вредности*, Београд, 2014, параграф 9.

3) IVSC - International Valuation Standards Committee (2012), *International valuation standards*, London: International Valuation Standards Committee, стр. 227-248.

бор концепта очувања физичког капитала, односно очувања супстанце, што зависи од потреба корисника финансијских извештаја. У складу са концептом очувања супстанце, привредно друштво ће пословати као *going concern*, ради одржања његове пословне способности, ради бољег котирања акција на тржишту капитала. Управо ради тога, као и све веће глобализације економије, а нарочито тржишта роба и капитала, преовладава концепт финансијског капитала. Према томе, циљ је да нето имовина у физичком концепту капитала одржи пословну способност, а у финансијском концепту капитала генерише новац чија вредност ће бити једнака оној са почетка обрачунског периода.

### 1.1. Основне претпоставке вредновања производног привредног друштва

Вредновањем економске вредности утврђује се претпостављено будуће пословање привредног друштва, коришћењем ресурса. Какву вредност би остварили ресурси који су на располагању привредном друштву? Због тога се примењују приносне методе које се темеље на динамичком приступу. Дакле, динамичким приступом утврђује се вредност привредног друштва, која проистиче из способности имовине, имовине која поседује употребну вредност, да ствара нето приливе у будућности. Обично се мисли на будући принос у виду новчаног тока или добити, који се најпре пројектује, а затим своди на садашњу вредност.

Међународни стандарди финансијског извештавања прописују процедуру дисконтовања да би се утврдила вредност имовине у употреби. Процена вредности имовине у употреби<sup>4</sup> обухвата:

- процењивање будућих готовинских токова насталих континуираном употребом имовине, све до њеног коначног отуђења;
- примену одговарајуће дисконтне стопе на будуће токове готовине.

Дисконтна стопа је стопа пре опорезивања и изражава текућу тржишну процену:

- временске вредности новца и
- ризика специфичних за имовину, којима процене будућег тока готовине нису прилагођене.

Техника вредновања која се примењује при утврђивању вредности привредног друштва је међународно призната метода заснована на схеми и садржају дисконтовања будућих новчаних токова, на пример *оптимално коришћење хидроакмулације у производњи електричне енергије у хидроелектранама*. Како би се вредновањем дошло до резултата производног привредног друштва, полазимо од основних претпоставки:

- привредно друштво наставља пословање у будућности,
- остварења будућих компоненти груписаних по категоријама:

4) *Вредност у употреби* је садашња вредност очекиваних новчаних токова, који ће бити остварени коришћењем средстава у будућем вишегодишњем периоду. Министарство финансија Србије, Међународни стандард финансијског извештавања МРС 36 – Умањење вредности имовине, Београд, 2014, параграф 31, параграф 55.

- а) готовинских прилива: вредност нето приноса у будућем стратегијском периоду и
- б) готовинских одлива: оперативних трошкова односно фиксних и варијабилних, надокнаде за замену и капиталних трошкова,
- привредно друштво послује на тржишту са довољним степеном конкуренције,
  - сви улазни и излазни ресурси пословања вреднују се према тржишним ценама,
  - да се произведена електрична енергија<sup>5</sup> као роба прода и наплати у току једне године, односно да не постоје ненаплаћена потраживања.

Основне претпоставке су уједно и идентификоване компоненте анализе дисконтованог новчаног тока. У Табели 1 презентовани су подаци пословног тока, начин утврђивања обрачунских података: добит пре опорезивања, порез на добит и добит након опорезивања:

**Табела 1 - Улазни подаци у пословном току**

Редни број	Обрачунске трансакције	Новчане трансакције
1.	Приходи	Приливи
2.	Трошкови	Одливи
3.	Расходи	Одливи
4 = [1- (2+3)]	Нето готовинске уплате	Нето примици
5.	Амортизација <sup>6</sup>	Нето приливи
6 = 4-5	Нето добит	Обрачунски податак

*1.2. Информациона основа производног привредног друштва  
(на примеру оптималног коришћења хидроакмулације  
у производњи електричне енергије хидроелектрана)*

Основне карактеристике информационе основе су<sup>7</sup>:

- *тачност* – као мера сагласности са чињеничним стањем,
- *старост* – као разлика у времену од тренутка догађаја и тренутка када је информација доступна кориснику,
- *обухватност* – као мера ширине,

5) *Електрична енергија* означава робу чија производња, дистрибуција, промет и коришћење су прописани одредбама Закона о електричној енергији („Службени гласник Републике Српске“, бр. 8/08), члан 3.

6) У акумулираној амортизацији, која чини саставни део нето прилива пословног тока, налази се део противвредности материјалне имовине, који би се претворио из материјалног у новчани облик током стратешког века процене.

7) Петровић, др Е., „Значај информационе основе о пословању осигуравајућих компанија за остварење интереса стејкхолдера“, 20. конгрес рачуноводствене и ревизорске професије Републике Српске, Бања Врућица, 2016, стр. 170.

- *прецизност* – као мера агрегираности у финансијским извештајима,
- *адекватност* – као гаранција да се може употребити за предвиђену намену, и могућност упоређења.

Информациона основа за вредновање је веома обимна јер садржи доста разних података о количини и карактеристикама имовине. Да би се извршило вредновање на коректан начин, проценитељ мора располагати поузданом евиденцијом о имовини, обавезама и капиталу, што утиче на квалитет информационе основе.

Подаци потребни за вредновање разврставају се у две групе:

- а) финансијски подаци садржани у финансијским извештајима из претходних пет година, ревидирани од стране независног ревизора, извештаји о пословању, план пословања, пословно–финансијски планови за наведени период, подаци о ценама електричне енергије. Анализа прикупљених података садржи: финансијско стање, анализу рентабилности пословања у претходном периоду и трендове раста, конкурентску позицију, циљеве и планове пословања;
- б) производно–технички, комерцијални и правни аспекти пословања. Количина, структура и карактеристике будуће продаје су излази из производног процеса који користе техничко–технолошку основицу. Техничко–технолошка анализа привредног друштва обухватила би функционалну способност сталне имовине за производњу, очекиване технолошке промене код главне групе постројења као носилаца пословне активности.

Подаци о привредном друштву прикупљају се из других извора и ван привредног друштва, као што су *интернет презентације* и друге базе података доступне проценитељу.

### 1.2.1. Техничко–технолошка анализа

Утврђивање техничких и технолошких решења у стратешкој пројекцији будућег пословања један је од важних сегмената стратешког управљања и одлучивања, те планирања елемената пословног тока. Пословање се наставља са постојећом вредношћу техничко–технолошке основице, уз оптимално одржавање и замену застарелог постројења и опреме у стратешкој пројекцији, а финансирање се врши из постојећег сопственог капитала, посредством расположиве новчане имовине од амортизације.

Истраживањем карактеристика техничко–технолошке основице, електроенергетски биланс производног привредног друштва базира се на техничким нормама и утврђеним техничким критеријумима за планирање производње и потрошње електричне енергије и стабилног рада електроенергетског система. Кључне елементе електроенергетског биланса чине план производње и план потрошње/продаје електричне енергије. Поред тога, биланс садржи: основне техничке карактеристике производних објеката, план ремонта производних објеката, план коришћења акумулације, план властите потрошње електричне енергије у хидроелектрани.

У Табели 2 дате су основне техничко-енергетске карактеристике производних објеката:

**Табела 2 - Техничко-енергетске карактеристике производног објекта**

СЛИВ РЕКЕ	Назив објеката	Број агрегата	Снага агрегата [MW]	Инсталирани проток [m <sup>3</sup> /s]	Радна кота [m]	Енергетска вредност акумул. [GWh]	Корисна запремина акумулације [x10 <sup>6</sup> m <sup>3</sup> ]	Специфична потрошња [m <sup>3</sup> /kWh]
„Ријека“	ХЕ I <sup>8</sup>	3	3x60	3x70	351-400	1010,70	1i 2-1074,6; 3-1060,6	8,33-4
	ХЕ II <sup>9</sup>	2	2x125	2x48,5	288-295	6,04	9,36	1,55

Књиговодствена вредност производних објеката презентована је у Табели 3.

**Табела 3 - Књиговодствена вредност производног објекта у КМ**

Назив објекта	Набавна вредност	Исправка вредности	Садашња вредност	Амортизација	Ревализационна резерва
ХЕ 1	736.436.593	275.753.777	460.682.816	8.474.559	116.889.670
ХЕ 2	580.093.925	235.300.210	344.798.716	6.453.559	87.486.241
<b>Укупно</b>	<b>1.316.530.518</b>	<b>511.053.987</b>	<b>805.481.532</b>	<b>14.928.118</b>	<b>204.375.911</b>

**План ремонта.** Ремонти електрана на сливу се планирају у периодима године који имају најмање економске последице по привредно друштво у целини. Време трајања ремонта у овом примеру је 30 дана. План ремонта врши се у месецу мају, када су цене електричне енергије на тржишту ниже у односу на сушни период године. Такође, у овом месецу врши се акумулација воде.

**План производње електричне енергије.** Планирање производње електричне енергије врши се на годишњем нивоу, затим на месечном нивоу, као и у виду плана уз вероватноћу од 70% и 90% појаве дотока на профилима хидроелектрана.

- 8) ХЕ I је прибранска хидроелектрана која користи воде акумулационог базена. Акумулација омогућава годишње изравнавање протока реке. Главни објекти ХЕ I су: брана и машинска сала (турбински и генераторски простор, просторија дифузног затварача, команда, монтажни плато).
- 9) ХЕ II је деривационог типа и користи воде акумулационог базена ХЕ I. Главни објекти ХЕ II су: брана компензационог базена, улазна грађевина, доводни тунел са армирано-бетонским цевоводом пречника 6м и дужине 16,5 км, водостан са два вертикална тлачна цевовода, подземна машинска хала, одводни тунел и лукобран.

1. Годишња производња електричне енергије планира се на основу:
  - расположиве снаге електране на сливу,
  - верификованог хидролошког низа за 70%-ну и 90%-ну вероватноћу појаве дотока на профилима хидроелектрана, уважавајући губитке воде услед цурења тела бране и услед преливања на профилима хидроелектрана изазваних дотоцима већим од инсталираних капацитета агрегата,
  - планираног почетног стања акумулације,
  - плана коришћења акумулација хидроелектрана са сезонским и вишегодишњим изравнањем дотока,
  - плана ремонтних активности.
2. Месечна производња електричне енергије у акумулационим хидроелектранама планира се на основу планираног месечног дотока и плана коришћења акумулација.
3. План производње електричне енергије у хидроелектранама израђује се у две варијанте:
  - основна варијанта за 70%-ну вероватноћу појаве дотока на профилима хидроелектрана,
  - резервна варијанта за 90%-ну вероватноћу појаве дотока на профилима хидроелектрана.

**Табела 4 – Планирани доток, кота, запремина и енергетска вредност**

	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	01.01. 2018.
Доток [m <sup>3</sup> /s]	85,94	83,77	86,07	97,11	49,16	15,34	4,88	4,10	18,57	54,18	96,88	109,48	<b>58,79</b>
Међудоток [m <sup>3</sup> /s]	13,95	13,95	13,16	13,80	8,26	2,98	1,70	1,53	3,92	10,30	16,95	17,59	<b>9,84</b>
Кота [m.н.м.]	381,00	384,47	387,56	390,95	394,21	396,33	391,63	381,75	371,15	365,65	365,44	370,52	<b>377,00</b>
Запремина [hm <sup>3</sup> ]	781,80	857,64	926,91	1008,76	1097,24	1159,50	1026,58	798,26	567,39	449,91	445,37	553,81	<b>694,73</b>
Енергетска вредност [GWh]	603,80	667,15	725,14	792,95	866,93	918,22	808,59	617,53	424,27	328,46	325,02	413,05	<b>529,50</b>

У Табели 4 приказани су планирани доток, кота, запремина и енергетска вредност акумулације ХЕ I по месецима, као и међудоток у акумулацију ХЕ II, који одговарају 70%-ој вероватноћи појаве укупног дотока на профилима хидроелектрана, уважавајући губитке воде услед цурења око тела бране и услед преливања на профилима хидроелектрана изазваних дотоцима већим од инсталираних капацитета агрегата.

Табела 5 - План производње електричне енергије на сливу

[GWh]	Веров. појаве дотока	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	$\Sigma(I-XII)$
Слив	70%	91,51	80,71	90,35	99,01	33,81	104,24	129,14	122,40	81,12	77,40	81,44	89,70	1080,82
	90%	72,30	60,82	70,25	78,45	16,96	80,24	107,59	102,73	63,02	60,49	64,77	72,17	849,78

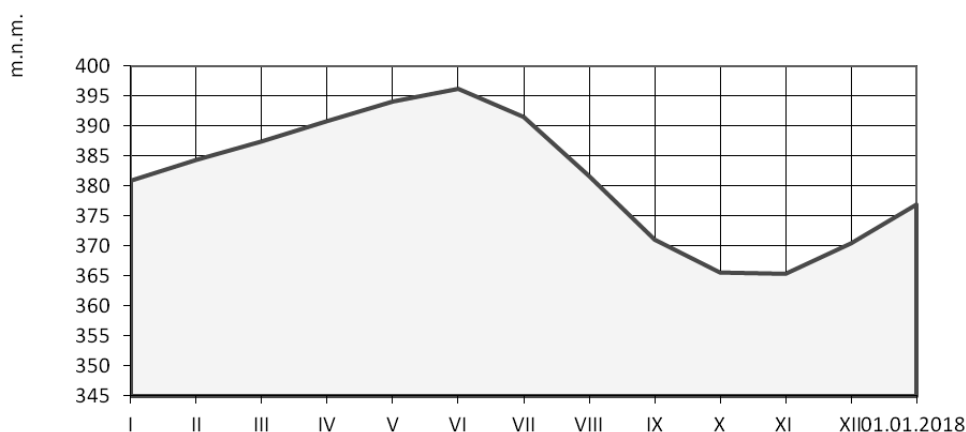
У Табели 5 представљен је план производње електричне енергије на сливу уз 70% и 90% вероватноће појаве дотока по месецима.

Табела 6 - Планирана производња електричне енергије по објектима

[GWh]	Веров. појаве дотока	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	$\Sigma(I-XII)$
ХЕ I	70%	33,01	29,71	34,35	39,01	17,01	41,84	54,14	47,40	28,62	24,55	24,44	28,70	402,77
	90%	26,44	22,45	26,89	31,09	8,58	32,26	45,22	40,37	23,16	20,28	20,41	23,80	320,95
ХЕ II	70%	57,50	50,00	55,00	60,00	16,80	62,40	75,00	75,00	52,50	52,85	56,00	60,00	673,05
	90%	44,86	37,36	42,36	47,36	8,38	47,98	62,36	62,36	39,86	40,21	43,36	47,36	523,84

У Табели 6 приказана је планирана производња електричне енергије према објектима уз 70% и 90% вероватноћу појаве дотока по месецима.

Слика 1 приказује планирано кретање коте акумулације ХЕ I у току 2017. године.



Слика 1 - Кота акумулације ХЕ I

Режим пуњења и пражњења акумулације ХЕ I планиран је са циљем оптималног коришћења акумулације. Планирано почетно стање залиха енергије при акумулацији ХЕ II на дан 01.01.2017. године је 603,80 GWh (односно кота 381,00 m.n.m.), а крајње на дан 01.01.2018. године је 529,50 GWh (кота 377,00 m.n.m.).

Планирана производња електричне енергије на сливу за 2017. годину износи 1.080 GWh и послужила је као полазна основа за пројекцију новчаног тока презентованог у Табели 13 овога рада.

### 1.2.2. Економско-финансијска анализа

У оквиру вредновања привредног друштва врши се финансијска анализа, која обухвата биланс привредног друштва, за период од 5 година које претходе дану вредновања. Предмет финансијске анализе су: приносни положај, имовински положај, финансијски положај, пројекција раста, цена капитала, пројекције финансирања инвестиција из сопственог капитала. Наведене анализе реализују се на основу информација из финансијских извештаја. У табели 7 презентовани су упоредни подаци о финансијској стабилности, ликвидности и солвености:

**Табела 7 - Финансијска стабилност, ликвидност, солвентност**

Редни број	Позиција биланса	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.
1.	Стална имовина	900.525.286	888.677.976	934.235.784	<b>915.963.491</b>	<b>918.053.047</b>
2.	Залихе	3.205.610	2.909.641	2.807.324	2.740.868	2.930.452
3.	<b>Дугорочно везана имовина (1+2)</b>	<b>903.730.896</b>	<b>891.587.617</b>	<b>937.043.108</b>	<b>918.704.359</b>	<b>920.983.499</b>
4.	Капитал умањен за губитак	935.748.260	948.305.303	972.764.094	979.509.435	961.358.481
5.	Дугорочна резервисања	4.151.295	6.307.838	11.150.750	12.268.571	4.795.068
6.	Дугорочне обавезе	5.243.086	5.865.556	18.406.896	6.754.071	6.273.932
7.	<b>Трајни дугорочни капитал (4+5+6)</b>	<b>945.142.641</b>	<b>960.478.697</b>	<b>1.002.321.740</b>	<b>998.532.077</b>	<b>972.427.481</b>
8.	Коефицијент финансијске стабилности (3/7)	<b>0,956</b>	<b>0,928</b>	<b>0,93</b>	<b>0,92</b>	<b>0,95</b>
9.	Обртна имовина	<b>50.834.608</b>	<b>82.068.893</b>	<b>79.633.861</b>	<b>95.558.443</b>	<b>60.831.262</b>
10.	Краткорочне обавезе	<b>6.217.253</b>	<b>10.268.172</b>	<b>11.547.905</b>	<b>12.989.857</b>	<b>6.456.828</b>
11.	Коефицијент ликвидности (9/10)	<b>8,18</b>	<b>7,99</b>	<b>6,90</b>	<b>7,36</b>	<b>9,42</b>
12.	Стопа задужености (6+10)/(4+6+10)x100	<b>1,21</b>	<b>1,67</b>	<b>2,987</b>	<b>1,98</b>	<b>1,31</b>
13.	Слободан капитал (7-3)	<b>41.411.745</b>	<b>68.891.080</b>	<b>65.278.632</b>	<b>79.827.718</b>	<b>51.443.982</b>
14.	Солвентност (1+9)/(6+10)	<b>83</b>	<b>60</b>	<b>34</b>	<b>51</b>	<b>77</b>

Према подацима из наведене табеле, анализа показује повољан тренд и добар финансијски положај привредног друштва.



**Табела 8 – Ризик остварења финансијског резултата и стопе еластичности**

Редни број	Финансијски подаци	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.
1.	Пословни приходи	64.047.038	61.303.493	50.229.318	47.708.081	77.088.954
2.	Варијабилни трошкови <sup>10</sup>	9.122.518	9.550.555	9.287.830	7.878.610	9.131.291
3.	Маржа покрића (1-2)	54.924.520	51.752.938	40.941.488	39.829.471	67.957.663
4.	Фиксни трошкови <sup>11</sup>	44.539.354	46.629.178	45.346.467	38.466.157	53.710.497
5.	Расходи финансирања	247.033	648.234	525.540	474.121	432.844
6.	Пословни добитак (3-4)	10.385.166	5.123.760	(4.404.9799)	1.363.314	14.247.166
7.	Добитак редовне активности	10.632.199	5.771.994	(3.879.439)	1.837.435	14.680.010
8.	Пословни ризик (3/6)	5,29	10,10	(9)	29,20	4,7699
9.	Финансијски ризик (6/7)	0,98	0,88	1,14	0,74	0,970
10.	Укупан ризик (3/7)	5,17	8,97	(10,55)	21,68	4,62
11.	Коефицијент марже покрића (3/1)	0,86	0,84	0,82	0,83	0,88
12.	Потребан пословни добитак за остварење пословног добитка (4/9)	45.598.816	52.528484	39.936.366	51.843.569	55.342.279
13.	Стопа еластичности остварења пословног добитка (1-10)/1x100	99,99	99,99	100	99,99	99,99

Према подацима наведеним у табели, *Пословни леверџ* показује колико се пута брже мења пословни добитак при свакој промени пословних прихода. Што је фактор пословног ризика нижи, утолико је ризик остварења пословног добитка мањи. Фактор пословног ризика креће се у границама прихватљивог.

*Финансијски леверџ* нижи је од један, финансијски приходи већи од финансијских расхода, финансијски ризик не постоји.

*Укупан ризик* је ризик остварења добитка пословне активности. Што је фактор укупног ризика нижи, утолико је укупан ризик остварења добитка пословне активности мањи. Фактор укупног ризика привредног друштва је на прихватљивом нивоу.

10) Варијабилни трошкови: материјал, гориво, енергија за израду учинака, 6% трошкови зарада и накнада зарада, накнаде за коришћење природних добара које зависи од учинака.

11) Фиксни трошкови: линеарно обрачуната амортизација, трошкови материјала и резервних делова, трошкови горива и енергије, трошкови производних услуга за одржавање, трошкови зарада и накнада зарада, нематеријални трошкови.

Стопа еластичности је висока. Привредно друштво удаљено је од зоне остварења негативног резултата пословне активности.

Рентабилност је мерена са становишта:

- рентабилности укупно уложеног капитала и
- рентабилности сопственог капитала.

**Табела 9 - Рентабилност**

Редни број	Финансијски показатељи	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.
1.	Нето добитак	10.890.832	6.120.283	1.312.079	1.956.608	12.334.845
2.	Расходи финансирања	247.033	648.234	525.540	474.121	432.844
3.	Укупно (1+2)	11.137.865	6.768.517	1.837.619	2.430.729	12.767.689
4.	Укупан капитал	948.305.303	978.819.203	968.501.505	935.748.260	979.509.435
5.	Стопа приноса на укупан капитал (3/4x100)	1,17	0,69	0,19	0,26	1,30
6.	Сопствени капитал	385.164.196	385.164.196	385.164.196	385.164.196	385.164.196
7.	Стопа приноса на сопствени капитал (1/6x100)	2,83	1,59	0,34	0,51	3,20

Према подацима наведеним у Табели 9, стопа приноса на укупан капитал и стопа приноса на сопствени капитал је ниска.

**Табела 10 - Показатељи засновани на тржишној цени**

Опис	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.
Капитал	935.748.260	948.305.303	972.764.094	979.509.435	961.358.481
Акцијски капитал	385.164.196	385.164.196	385.164.196	385.164.196	385.164.196
Просечан пондерисани број издатих акција	385.164.196	385.164.196	385.164.196	385.164.196	385.164.196
Резерве привредног друштва	166.387.664	167.547.258	167.559.623	167.559.623	168.546.410
Нераспоређена добит	63.285.624	58.120.526	60.903.683	73.156.019	70.140.878
Нето добитак/губитак	10.890.832	6.120.283	1.312.079	1.956.608	12.334.845
Номинална вредност акција	1	1	1	1	1
Књиговодствена вредност акција	2,43	2,46	2,53	2,54	2,50
Тржишна вредност акција	0,430	0,430	0,435	0,422	0,415

Зарада по акцији	0,028	0,016	0,0034	0,0051	0,032
П/Е рацио	15,21	27,061	127,70	83,071	12,96
П/Б рацио	0,18	0,17	0,17	0,17	0,17
Дивиденда акционара	9.276.749	0	7.413.295	10.114.573	5.018.632
Рацио плаћања дивиденди	85,18	0	565,00	516,94	40,69
Стопа задржавања добитка	14,82	100	-465,00	-416,94	59,31

Извор: Сопствена анализа аутора рада, према подацима из финансијских извештаја

Према подацима из Табеле 10, номинална вредност једне акције по годинама износи 1,00 КМ. Р/Е рацио, представља однос тржишне цене по акцији и зараде по акцији. Такође, показује за колико година, при датој тржишној цени и датом добитку, привредно друштво може да заради тржишну вредност акцијског капитала. Р/В рацио, је однос између тржишне цене и књиговодствене вредности акција. Добијени резултат показује да су инвеститори спремни да плате акције испод књиговодствене вредности.

Обртна имовина обухвата имовинске делове који се у току пословног циклуса обрну, односно претворе у готовину, који се брзо могу конвертовати у новчани облик. Имовина је генератор будућих добитака и будућих новчаних токова и битан чинилац дугорочне финансијске сигурности привредног друштва<sup>12</sup>.

У Табели 11 презентована су трајна обртна средства неопходна за пословање привредног друштва:

**Табела 11 - Трајна обртна средства у КМ**

Редни број	Трајна обртна средства	Остварено
1	Просечно месечно стање материјала на залихама	1.138.500
2	Набављено у току године	1.354.000
3	Утрошено у току године	1.385.000
4	Отпис некурентних залиха у току године	
5	Период везивања $\{365 / [(3)-(4)] / (1)\}$	300
<b>6</b>	<b>Потребно за финансирање залиха материјала (по ставкама) <math>[(1) / (5)] \times \text{потребан број дана (60 дана)}</math></b>	<b>227.671</b>
7	Просечно месечно стање резервних делова	1.098.000
8	Набављено у току године	250.000

12) Малинић, Д., Милићевић, В., Стевановић, Н., *Управљачко рачуноводство*, Београд, 2013, стр.50.

9	Утрошено у току године	162.700
10	Отпис резервних делова у току године	0
11	Период везивања $\{365 / [(9)-(10)] / (7)\}$	2.463
<b>12</b>	<b>Потребно за финансирање резервних делова (по ставкама) [(7)/(11)] x потребан број дана (60 дана)</b>	<b>26.745</b>
13	Промет потраживања од купаца у току године	95.724.000
14	Промет обавезе према добављачима у току године	25.414.106
15	Разлика (13-14)	70.309.894
16	Просечно стање потраживања од купаца месечно	7.977.000
17	Исправка потраживања	
18	Просечно стање обавеза према добављачима месечно	2.117.842
19	Отпис обавеза	
20	Разлика (16-17)-(18-19)	5.859.158
21	Период везивања $\{365 / [(15)/(20)]\}$	30
<b>22</b>	<b>Нето потребно за финансирање продаје (20) / (21) x потребан број дана (15 дана)</b>	<b>2.889.448</b>
23	Просечно стање готовине	313.224
24	Укупне уплате	79.845.000
25	Укупне исплате	81.254.000
26	Период везивања $\{365 / [(25) / (23)]\}$	1,407029315
<b>27</b>	<b>Нето потребна готовина (23) / (26)* дани (1 дан)</b>	<b>222.614</b>
<b>28</b>	<b>Трајна обртна средства (6+12+22+27)</b>	<b>3.366.478</b>

Техничко–технолошка и економско-финансијска анализа производног привредног друштва представљају ефикасно средство обезбеђивања основних информација неопходних за пројекцију будућих приноса: нето новчани ток или нето добит. Пројекција будућих приноса представља основу вредновања привредног друштва и детаљније ће бити разматрана у наставку овога рада.

## 2. Технике садашње вредности

Привредно друштво користи технику вредновања која је одговарајућа за дате околности и за коју су доступни подаци довољни за одмеравање фер вредности. Посматрајући производно привредно друштво као јединицу која генерише готовину, у том контексту вршимо и утврђивање надокнадивих износа читавог привредног друштва. За процену вредности надокнадивог износа са циљем постојања и степена обезвређења, а у складу са МРС 36, коришћен је приносни приступ, а метод вредновања је метод дисконтованог новчаног тока.

Основни принцип вредновања привредног друштва је да је његова вредност једнака садашњој вредности будућих користи од власништва. Користи од власништва су нето новчани токови.

Приносни приступ је манифестација једног од основних постулата пословања, да је сврха постојања привредног друштва да ствара приносе и да привредно друштво вреди управо онолико колике приносе остварује. У складу са том логицом, према овом приступу, вредност привредног друштва ће бити једнака укупној вредности свих приноса, који ће бити остварени док оно послује. Приноси се могу дефинисати на више начина, од којих се најчешће употребљавају добит и новчани токови. Према модерним економским схватањима, добит је безначајна, уколико приходи из којих она потиче нису наплаћени. Из овог разлога, добит се данас не сматра адекватним мерилом пословног успеха. Пре свега у дужем року, али и у кратком, један од кључних фактора успеха је колики део остварене добити ће се заиста претворити у новац, или колики ће део остварених прихода заиста бити и наплаћен. У сваком случају, новац и јесте оно што, макар у дужем року посматрано, власници желе да извуку из привредног друштва. Из наведених разлога, у савременим проценама вредности привредног друштва, као мерило приноса се пре свега користи новчани ток. Најјачи аргумент у прилог употреби добити као мерила приноса било би њено знатно лакше израчунавање, а самим тим и предвиђање њених будућих кретања, које је, као што ћемо показати, неизоставни део процене примене овог приступа.

Нето новчани ток је мањи од нето добити, јер део те добити мора бити задржан у привредном друштву ради финансирања будућег пословања, набавке опреме и отплате дугова. Новчани ток обухвата све приливе и одливе средстава и показује каква је ликвидност привредног друштва, и да ли је оно способно да сервисира доспеле обавезе.

Приликом утврђивања новчаног тока, зависно од тога шта жели да процени, проценитељу има на располагању избор дефиниције новчаног тока. Дефиниција новчаног тока која се користи у примени методе дисконтованог новчаног тока, приказана је на Слици 2.

**Слика 2 - Дефиниција новчаног тока<sup>13</sup>**

ПРЕ СЕРВИСИРАЊА ДУГОВА
Добит (без финансијских прихода расхода финансирања) + Амортизација - Повећање трајних обртних средстава - Инвестиције у стална средства = Нето новчани ток пре сервисирања дугова
ДИСКОНТНА СТОПА: Пондерисана просечна цена капитала
ЗАКЉУЧАК О ВРЕДНОСТИ КАПИТАЛА
Вредност дугорочног капитала (сопствени капитал + дугорочни кредит) Дугорочне кредите треба одузети од вредности дугорочног капитала да би се добила вредност сопственог капитала.
УВЕК СЕ КОРИСТИ РЕАЛАН НОВЧАНИ ТОК

13) Познанић, В., Цвијановић, М., *Методe вредновања предузећа*, Београд, 2011, стр.64.

Пројектовани износи новчаног тока засновани су на:

- постојећем производно–техничким потенцијалу и способности привредног друштва да производи електричну енергију,
- постојећој тржишној позицији која је у корелацији са будућим пројекцијама, узимајући у обзир промене које се очекују у пословном окружењу привредног друштва,
- одређивању продајних цена, за испоручену електричну енергију купцима у систему јавне услуге.

Дефиниција новчаног тока обухвата вишегодишњу пројекцију, која се састоји из два дела:

- десетогодишњи период од 2016. до 2026. године и
- резидуални период који покрива период након пројектованих десет година.

Вишегодишња пројекција новчаних токова обухвата: приходе, расходе, инвестиције у сталну имовину, структуру капитала, резидуалну вредност и дисконтну стопу. Пројектовање вредности очекиваних будућих новчаних токова своди се на садашњу вредност помоћу дисконтне стопе.

### 2.1. Технике корекције стопе приноса

Избор стопе приноса зависи од дефиниције новчаног тока и сврхе вредновања. У складу са дефиницијом реалног новчаног тока пре опорезивања и сервисирања дуга, дисконтна стопа је просечна пондерисана стопа приноса укупно ангажованог дугорочног капитала, која се израчунава на исти начин као *просечна пондерисана цена капитала*. Најпре је потребно израчунати цену сопственог капитала, по САРМ (*Capital Asset Pricing Model*)<sup>14</sup> - модел који мери тржишни ризик. Компоненте која кореспондирају са ценом сопственог капитала су: стопа без ризика, тржишна премија ризика, ризик земље, бета коефицијент, специфичан ризик привредног друштва.

Табела 12 - Структура дисконтне стопе

Ред. број	Елементи стопе приноса	Износ стопе (%)	Прорачун
1.	Стопа без ризика ( $R_f$ ) у локалној валути, пре пореза	5	Безризична каматна стопа на државне обвезнице на 10 година, Бањалучка берза
2.	Тржишна премија ризика ( $R_m$ )	6	Премија за ризик представља вишак приноса, који власник очекује да оствари као накнаду за изложеност ризику.

14) Модел вредновања капиталне активе који захтевану стопу приноса одређене хартије од вредности доводи у везу са њеним ризиком, који одређује бета. САРМ је модел приказује однос између очекиваног приноса и бете. Више о овоме погледати у: Бодие, З., Кане, А., Маркус, А., *Основни инвестиција*, „Датастатус“, Београд, 2009, стр. 204-227.

3.	Бета коефицијент ( $\beta$ ) <sup>15</sup>	1,20	Бета је параметар који мери укупан принос на акције енергетског друштва које се вреднује, пореди се са укупним приносом на све акције на тржишту - Дамодаран база података.
4.	Ризик земље ( $R_c$ )	6	Ризик земље улагања, БиХ - кредитни рејтинг В
5.	Специфичан ризик привредног друштва ( $R_s$ )	-1,5	Привредно друштво је у државном власништву, има монопол, добре финансијске позиције, производња је диверзификована, извоз.
6.	<b>Цена сопственог капитала (Re)</b>	<b>10,70</b>	<b><math>Re=R_f+\beta \times (R_m-R_f)+P_c+P_s</math></b>
7.	Цена дуга (позајмљеног капитала) ( $R_d$ )	5,5	Ефективна каматна стопа, енергетско друштво се примарно задужује код међународних финансијских институција (EBRD, IDA, EIB)
7.1.	% сопственог капитала у укупном капиталу $E/(D+E)$	80	
7.2.	% позајмљеног капитала у укупном капиталу $D/(D+E)$	20	
8.	<b>Просечна пондерисана цена капитала- дисконтна стопа</b>	<b>9,50</b>	<b><math>WACC = Re \times E/(D+E) + Rd \times (1-t) \times D/(D+E)</math></b>
9.	Стопа инфлације	1,2	Дирекција за економско планирање Већа министара БиХ
10.	<b>Дисконтна стопа</b>	<b>8,30</b>	

Према подацима презентованим у Табели 12, израчунавање дисконтне стопе изгледа једноставно, али постоји проблем како одредити улазне податке и како их применити у конкретним условима. Неризичне стопе приноса дефинишу се као профитне стопе на уложени новац где нема никаквог ризика. Дакле, неризична стопа приноса утврђена је на основу десетогодишње каматне стопе на државне обвезнице које су издате на почетку године и котирају се на Бањалучкој берзи<sup>16</sup>. Будући да у Републици Српској не постоји институција која оцењује ризичност улагања у поједина привредна друштва, већ то чине пословне банке посебно свака за своје клијенте, да би био покривен повећан ризик привредног друштва у односу на укупан портфељ, коваријанса приноса привредног друштва према укупном портфељу била би процењена на 1,20. Као што је представљено на Слици 2, вредност целокупног капитала привредног друштва (укупан капитал = сопствени капитал + позајмљени капитал) израчунава се коришћењем новчаног тока на укупан капитал. При томе, дисконтна стопа укључује и очекиване приносе зајмодаваца привредног друштва у сразмери у којој се привредно друштво финансира из позајмљених средстава.

15) Коефицијент  $\beta$  = коваријанса / варијанса = (стопа приноса друштва - просечна стопа приноса друштва) x (стопа приноса групе - просечна стопа приноса групе) / (стопа приноса друштва - просечна стопа приноса групе)

16) [http:// www.blberza.com](http://www.blberza.com)

Дисконтна стопа, коју при томе користимо, зове се *пондерисана просечна цена капитала* (WACC – *Weighted Average Cost of Capital*). Апроксимативно утврђена дисконтна стопа износи 8,30 %.

## 2.2. Капитализовање и дисконтовање приноса

Процена вредности надокнадивог износа на нивоу јединица које генеришу готовину, може да се врши уз употребу приносног приступа, применом методе дисконтованих новчаних токова, укључујући и резидуалну вредност привредног друштва у последњој години пројекције, те се на тај начин добија садашња вредност будућих приноса.

Пројектовање будућих новчаних токова привредног друштва, почива на петогодишњим оствареним новчаним токовима претходних година и на уважавању принципа сталности пословања *going concern*. У том случају, власник акција привредног друштва је мотивисан да своје акције прода за новац који ће му, уколико га уложи по истој стопи ризика, доносити једнаке приливе. Тај новац једнак је садашњој вредности будућих новчаних токова и израчунава се на следећи начин:

$$\text{Садашња вредност} = \frac{\text{будућа вредност након } t \text{ периода}}{\text{садашња вредност}}$$

где су:

- израз  $1 / (1+r)^t$  означава *дисконтни фактор*, који показује садашњу вредност будућег новчаног тока у години  $t$
- $R$  - дисконтна стопа

У Табели 13 презентовани су подаци вишегодишње пројекције новчаних токова, која обухвата приходе, расходе, ЕБИТДА, ЕБИТ, бруто новчани ток, инвестиције у сталну имовину. Пројектоване вредности очекиваних будућих новчаних токова свде се на садашњу вредност помоћу дисконтне стопе.

Процењена вредност привредног друштва израчунава се према формули:

$$\text{Вредност привредног друштва} = \sum_{t=1}^T \left( \frac{FCF_t}{(1+r)^t} + \frac{RV_T}{(1+r)^T} \right),$$

где су:

$$\frac{FCF_t}{(1+r)^t} - \text{садашња вредност очекиваног будућег новчаног тока,}$$

$$\frac{RV_T}{(1+r)^T} - \text{резидуална вредност у години } T \text{ (крај планске пројекције)} = \frac{FCF_{T+1}}{r-g}$$

$g$  - стопа раста у резидуалном периоду

*Резидуална вредност је одређена повећањем новчаног тока у години 10 за 2% (за нормалан раст) и капитализовањем тако добијеног новчаног тока од 6,3% (дисконтна стопа, умањена за стопу раста).*



Табела 13 - Пројекција нето новчаног тока

	Године пројекције	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.
1.	Производња енергије у GWh	1.080,82	1.169,89	1.181,64	1.119,13	1.090	1.393,50	1.173,29	990,49	1.134,60	1.262
2.	Просечна продајна цена KM/kWh	0,0523	0,0523	0,059	0,0609	0,0609	0,0609	0,064	0,064	0,068	0,068
3.	<b>Приход од продаје (KM)</b>	<b>56.527</b>	<b>61.215</b>	<b>70.000</b>	<b>68.000</b>	<b>66.000</b>	<b>85.000</b>	<b>75.000</b>	<b>63.000</b>	<b>77.000</b>	<b>86.000</b>
4.	Трошкови материјала, горива и енергије	2.326	2.468	2.520	2.450	2.640	2.490	2.390	2.530	2.630	2.490
5.	Трошкови електричне енергије	265	277	270	260	290	296	300	289	289	300
6.	Трошкови зарада и накнада зарада	19.100	19.238	19.200	19.080	19.180	18.780	18.780	18.780	18.130	18.130
7.	Трошкови производних услуга	4.232	4.634	4.557	4.248	4.666	4.558	4.232	4.557	4.248	4.248
8.	Нематеријални трошкови	2.320	2.513	2.600	2.730	2.740	2.680	2.320	2.521	2.340	2.320
9.	Трошкови пореза и доприноса	9.480	10.183	10.855	11.019	11.235	11.420	10.183	10.183	10.183	10.183
10.	<b>Пословни расходи без амортизације (од 4. до 9)</b>	<b>(33.983)</b>	<b>(35.235)</b>	<b>(35.812)</b>	<b>(36.047)</b>	<b>(36.911)</b>	<b>(36.264)</b>	<b>(34.625)</b>	<b>(36.180)</b>	<b>(35.580)</b>	<b>(35.641)</b>
11.	<b>ЕБИТДА (11 = 3 - 10)</b>	<b>22.544</b>	<b>25.980</b>	<b>34.188</b>	<b>31.953</b>	<b>29.089</b>	<b>48.736</b>	<b>40.375</b>	<b>26.820</b>	<b>41.420</b>	<b>50.359</b>
12.	минус: Амортизација	(14.928)	(14.928)	(14.928)	(14.928)	(14.928)	(14.928)	(14.928)	(14.928)	(14.928)	(14.928)
13.	<b>ЕБИТ</b>	<b>7.616</b>	<b>11.052</b>	<b>19.260</b>	<b>17.025</b>	<b>14.161</b>	<b>33.808</b>	<b>25.447</b>	<b>11.892</b>	<b>26.492</b>	<b>35.431</b>
14.	Порез на добит	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
15.	<b>Нето добит</b>	<b>7.616</b>	<b>11.052</b>	<b>19.260</b>	<b>17.025</b>	<b>14.161</b>	<b>33.808</b>	<b>25.447</b>	<b>11.892</b>	<b>26.492</b>	<b>35.431</b>
16.	плус: Амортизација	14.928	14.928	14.928	14.928	14.928	14.928	14.928	14.928	14.928	14.928
17.	Бруто новчани ток	22.544	25.980	34.188	31.953	29.089	48.736	40.375	26.820	41.420	50.359

18.	минус: Инвестиције у имовину	(4.890)	(6.723)	(5.820)	(6.802)	(8.750)	(7.000)	(8.750)	(8.000)	(6.802)	(9.000)
19.	<b>Нето новчани ток</b>	<b>17.654</b>	<b>19.257</b>	<b>28.368</b>	<b>25.151</b>	<b>20.339</b>	<b>41.736</b>	<b>31.625</b>	<b>18.820</b>	<b>34.618</b>	<b>41.359</b>

Извор: Сопствена анализа аутора рада, према подацима из финансијских извештаја производног привредног друштва преузетих са интернет странице [www.ers.ba](http://www.ers.ba)

**Табела 14 - Процењена вредност привредног друштва у 000 КМ**

Година пројекције	Пројектовани новчани ток	Дисконтни фактор	Садашња вредност будућег новчаног тока
Година 1	17.654	0,923361034	16.301,02
Година 2	19.257	0,852595599	16.418,43
Година 3	28.368	0,787253554	22.332,81
Година 4	25.151	0,726919256	18.282,75
Година 5	20.339	0,671208916	13.651,72
Година 6	41.736	0,619768159	25.866,64
Година 7	31.625	0,572269768	18.098,03
Година 8	18.820	0,528411605	9.944,71
Година 9	34.618	0,487914686	16.890,63
Година 10	41.359	0,450521409	18.633,11
Резидуална вредност	669.622	0,450521409	301.679
Сума садашње вредности			176.420
<b>Садашња вредност</b>			<b>478.099</b>
Позајмљени капитал			7.568
<b>Процењена приносна вредност</b>			<b>470.531</b>

Избором дефиниције новчаног тока одређена је дисконтна стопа која у вредновању пословања привредног друштва представља стопу приноса, изражену као проценат, коју ће инвеститор тражити на куповну цену власничког интереса. Дисконтна стопа се не примењује директно приликом израчунавања вредности привредног друштва, већ се прво рачунају дисконтни фактори помоћу којих се пројектовани новчани ток дисконтује и своди на садашњу вредност. Према подацима презентованим у Табели бр 14, процењена вредност дугорочног капитала једнака је збиру суме садашње вредности нето новчаних токова у пројектованом периоду и резидуалне вредности. Вредност дугорочног капитала износи 478.099.000 КМ. Вредност дугорочних кредита, према извештају о финансијском положају, износи 7.568.350 КМ, тако да је

износ сопственог капитала једнак једнак разлици процењеног дугорочног капитала и износа постојећих дугорочних кредита.

### Закључак

Приносна метода као техника вредновања темељи се на динамичком приступу, која у процени обухвата планске резултате пословања у пројекцији будућег периода, базираних на анализи историјских података. Обично се мисли на будући принос у виду новчаног тока или добити, који се најпре пројектује, а затим своди на садашњу вредност. Дакле, фер тржишна вредност је садашња вредност будућих приноса.

Приносни метод у нашој пракси има ограничену примену, због тешкоћа при формирању информационе основе неопходне за пројектовање будућих резултата, као и кључних параметара за одређивање дисконтне стопе. Такође, тешкоће у примени приносне методе јављају се услед недостатка и компетентности проценитеља, који мора да има одговарајуће искуство и тржишно знање да би структурирао токове готовине, уз степен неизвесности у процени разних врста ризика који се узимају у обзир приликом утврђивања дисконтне стопе.

Примена *трошковног метода* приликом вредновања имовине електропривредног привредног друштва отежана је због потребе за ангажовањем већег броја експерата, изражености проблема недовољне компетентности проценитеља, као и несређених евиденција о имовини.

Електропривредно привредно друштво обавља пословну активност користећи специјализовану врсту имовине: некретнине за посебне намене, специјална постројења и специфичну опрему. Она се ретко продаје на тржишту због своје природе, конфигурације, величине, локације или дизајна, тј. специјализована имовина има посебне карактеристике и за њу не постоји развијено тржиште. Ова имовина се набавља по наруџби, тако да не постоје тржишне цене на основу којих би се могла утврдити фер тржишна вредност. Проценитељи зато примењују трошковни метод или амортизациони трошак замене. Проценитељ процењује обезвређење имовине, упоређујући модерни еквивалент имовине са имовином која се вреднује.

Стопа обезвређења може бити анализирана за:

- физичко пропадање: израбљеност услед коришћења, недостатак одржавања имовине;
- функционално застаривање: напредак технологије; и
- екстерно застаривање: промене економских услова које утичу на понуду и потражњу за робом и услугама које имовина производи.

Тржишна вредновања заснована су на подацима о упоредивој имовини, јер брзе економске промене и рапидан раст или пад цена на тржишту стварају ризик да се добије мања или већа вредност од стварне. С тим у вези, потребно је извршити прилагођавања путем коефицијената, која се односе на карактеристике имовине: ефективну старост, век трајања имовине, стање имовине, локацију, произвођача, употребу, квалитет непокретне имовине и тржишне услове.

Имајући у виду потребу да се унапреди квалитет вредновања, с обзиром да од њега зависи поузданост финансијских извештаја, неопходно је развити проценитељску професију и омогућити њихову обуку. Тако обучени проценитељи треба да се руководе Међународним стандардима вредновања (МСВ). Пошто су Међународни стандарди вредновања намењени развијеним тржишним привредама, потребно је донети националне стандарде вредновања тј. промовисати њихову употребу у пракси, намењене конкретним условима у земљи или региону. На тај начин проценитељ би дошао до знања о приступима и методама вредновања.

Са јачањем тржишне привреде, анализа дисконтованог новчаног тока добија на значају развојем информационе технологије. Његова употребна вредност повећаће се упоредо са системом извештавања и системом планирања у привредном друштву. У том контексту вредновањем економске вредности, рачуновођа и проценитељ обезбеђују успешност привредног друштва, које ће наставити неограничено пословање у догледној будућности, у складу са методологијом која је дефинисана за стратешко управљање.

### Литература

1. Alexander, D., Nobes, C., (2010.), *Финансијско рачуноводство*, међународни превод, Загреб: „Мате“ д.о.о., Загреб
2. Damodaran A.,(2006.), *Damodaran on Valuation*, New York: John Wiley & Sons, Inc., USA
3. Енергетски институт Хрвоје Пожар, (2007), *Студија енергетског сектора у БиХ - Модул 3 - Производња електричне енергије*, Загреб: Енергетски институт Хрвоје Пожар, Загреб
4. International Valuation Standards Committee (2012), *International Valuation standards*, London: International Valuation Standards Committee
5. Koller T., Goedhart M., Wessels D., (2005), *Valuation (Measuring and Managing the Value of Companies)*, New Jersey: John Wiley & Sons
6. Ласић, В., 2010, *Основе процене економске вредности*, Загреб: Хрватска заједница рачуновођа и финансијских делатника, Загреб.
7. Леко В., Влаховић А., Познанић В., (1997), *Процена вредности капитала*, Београд: Економски институт, Београд
8. Маркус, А., Брили, Р., Мајерс, С., (2009), *Основи корпоративних финансија*, превод, Београд: „Мате“ д.о.о. Београд
9. Markus, A., Bodie, Z., Kane, A., (2009), *Основи инвестиција*, превод, Београд: „Датастатус“, Београд
10. Савез рачуновођа и ревизора Републике Србије, (2009), *Међународни стандарди финансијског извештавања*, превод, Београд: Савез рачуновођа и ревизора Републике Србије, Београд
11. Познанић, В., Цвијановић, Ј., (2011), *Методе вредновања предузећа*, Економски институт, Београд
12. Мјешовити холдинг „ЕРС“ (2012), *Правилник о билансирању и управљању електроенергетским системом ЕРС*, Требиње

13. Родић, Ј., Филиповић, М., (2010), *Процена вредности предузећа*, Београд
14. Родић, Ј., (2015), *Стварање доброг и одрживог привредног амбијента*, Бања Лука
15. Закон о електричној енергији Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске", бр. 8/08)
16. Закон о рачуноводству и ревизији Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске", бр.94/15)
17. <http://www.reers.ba>
18. <http://www.ers.ba>
19. <http://www.blberza.com>

др Јелена  
ПОЉАШЕВИЋ\*  
мр Ненад  
НЕШИЋ\*\*

## Приближавање МСФИ за МСЕ “пуним” МСФИ путем актуелних измена

### Резиме

Одбор за Међународне рачуноводствене стандарде објавио је у јулу 2009. године МСФИ за МСЕ. Циљ овог стандарда било је поједностављење захтева из пуних МСФИ у складу са информационим потребама корисника малих и средњих ентитета, узимајући у обзир однос трошкова и користи од добијања информација. Један од циљева доношења овог стандарда била је и његова доследност у смислу ређе промене и ревидирања у односу на пуне МСФИ.

Након шест година од доношења, објављене су измене постојећег МСФИ за МСЕ. Од укупно 35 одељака, који чине овај стандард, вршено је ревидирање 21 одељка. Објављене измене се односе на промену одређених захтева за признавање, вредновањем и обелодањивањем, али су изменама извршена и додатна објашњења постојећих захтева. Најважније измене односе се на усвајање модела ревалоризације за некретности, постројења и опрему, као и признавање и вредновање одложених пореза. Надаље, менаџменту ентитета је остављена могућност да за имовину и обавезе за које је предвиђено да се вреднују по фер вредности, уколико је трошак добијања фер вредности неоправдан, изврши изузимање из захтева Стандарда. Примена измена Стандарда предвиђена је од 1. јануара 2017. године, док је ранија примена дозвољена.

У овом раду биће анализиран утицај промене МСФИ за МСЕ на финансијске извештаје ентитета који као нормативну основу извештавања примењују овај стандард. Биће дати одговори на питања да ли сталне измене у стандардима нарушавају упоредивост биланса у дужем временском периоду и да ли се изменама МСФИ за МСЕ нарушавају начела сталности и једноставности која су представљала полазну идеју за доношења посебних стандарда за МСЕ.

**Кључне речи:** МСФИ за МСЕ, “пуним” МСФИ, рачуноводствене политике, финансијско извештавање

\*) Економски факултет, Универзитет Бања Лука; e-mail: jelena.poljasevic@efbl.org

\*\*) Институт за рачуноводство и ревизију

Примљено: 03.03.2017. Прихваћено: 06.04.2017.

## Увод

Одбор за Међународне рачуноводствене стандарде<sup>1</sup> (у наставку текста: Одбор) у јулу 2009. године објавио је Међународни стандард финансијског извештавања за мале и средње ентитете (у наставку текста: МСФИ за МСЕ). Циљ овог стандарда било је поједностављење захтева из "пуних" МСФИ у складу са информационим потребама корисника малих и средњих ентитета, узимајући у обзир однос трошкова и користи од добијања информација. У поређењу са пуним МСФИ овај стандард је мање комплексан, будући да не садржи теме које нису релевантне за МСЕ, избор рачуноводствених политика је ограничен, захтеви из пуних МСФИ су поједностављени, док је број обелодањивања смањен.

Један од циљева доношења овог стандарда била је и његова доследност у смислу ређих промена и ревидирања у односу на пуне МСФИ. Међутим, како је МСФИ за МСЕ сачињен на основу пуних МСФИ, поставило се питања начина на који треба обезбедити синхронизацију са пуним МСФИ, имајући у виду сталне промене пуних стандарда. С обзиром на претходно речено, Одбор је одлучио да МСФИ за МСЕ треба да се ревидира приближно сваке три године, те да није неопходно све промене пуних МСФИ током периода укључити у МСФИ за МСЕ. Односно, промена МСФИ за МСЕ темељи се на следећим принципима<sup>2</sup>:

- сваки нови и ревидирани МСФИ треба да се размотри појединачно и донесе одлука да ли и на који начин треба да се инкорпорира у МСФИ за МСЕ;
- нови и ревидирани МСФИ неће бити разматрани док не буду објављени (односно неће се разматрати док је њихово ревидирање или доношење у току);
- мале промене и годишња унапређења пуних МСФИ такође ће бити разматрани на појединачној основи; и
- промене МСФИ за МСЕ биће разматране истовремено са издавањем нових и ревидираних МСФИ.

Након три године, односно 2012. године Одбор је покренуо прво ревидирање МСФИ за МСЕ које је резултирало предлогом објављеним у октобру 2013. године. Одбор је предложио 57 измена у очекивању да ове измене утичу на неколико реченица или речи које су имале за циљ да објасне постојеће захтеве или пруже додатна објашњења. Односно, за већину ентитета који примењују овај стандард, предлози је требало да унапреде разумевање постојећих захтева без промене у пракси односно промена које би утицале на финансијске извештаје. Такође, промене у МСФИ 3, МСФИ 10, МСФИ 11, МСФИ 13 и МРС 19 нису разматране приликом ревидирања МСФИ за МСЕ.

У мају 2015. године објављене су измене МСФИ за МСЕ. Ове измене су резултат првог свеукупног прегледа стандарда који је иницијално објављен 2009. године. Измене мењају 21 од 35 одељака Стандарда и Речник термина. Углавном се ради о мањим променама које ступају на снагу од 1. јануара 2017. године, док је ранија примена дозвољена.

1) International Accounting Standards Board - IASB

2) IASB: 2015 Amendments to IFRS for SME's: Basis for Conclusion, BC 188.

## 1. Измене МСФИ за МСЕ

Одбор за МСФИ извршио је 56 измена у МСФИ за МСЕ које се могу сумирати кроз следеће<sup>3</sup>:

- a) три значајне промене;
- b) дванаест релативно мањих промена/објашњења која се заснивају на новим или ревидираним МСФИ;
- c) седам нових изузећа из захтева у МСФИ за МСЕ који су дозвољени само у посебним случајевима;
- d) шест осталих промена захтева за признавањем и вредновањем;
- e) шест осталих промена захтева за презентацијом и обелодањивањем и
- f) објашњења или смернице за које се не очекује да ће битније утицати на промену постојеће праксе.

Најзначајније промене су следеће:

- стандард дозвољава модел ревалоризације као опцију накнадног вредновања некретнина, постројења и опреме;
- захтеви за признавањем и вредновањем одложених пореза на добитак усклађени су са текућим захтевима МРС 12 - *Порези на добитак*;
- захтеви за признавањем и вредновањем истраживања усклађени су са МСФИ 6 - *Истраживање и процењивање минералних ресурса*.

### 1.1. Најзначајније промене МСФИ за МСЕ

*a) Модел ревалоризације при накнадном признавању некретнина, постројења и опреме*

Као што је претходно наглашено, један од циљева доношења посебних стандарда за мале и средње ентитете је и смањење трошкова примене стандарда, односно финансијског извештавања. Примена фер вредности, односно ангажовање проценитеља засигурно представља значајан трошак за ова предузећа, те је фер вредност као опција вредновања у Стандарду за МСЕ ограничена. С тим у вези, у Одељку 17, који се односи на некретнине, постројења и опрему, као модел накнадног вредновања био је допуштен само модел историјског трошка. Односно, наведена имовина се након почетног признавања одмеравала по набавној вредности, умањеној за акумулирану амортизацију и акумулиране губитке услед умањења вредности.

Једна од највећих идентификованих препрека за усвајање МСФИ за МСЕ у неким земљама је управо немогућност ревалоризације некретнина, постројења и опреме, која се према закону ових земаља захтева<sup>4</sup>. Из овог разлога, усвојена је измена Одељка 17 којом се ревалоризација дозвољава као накнадни метод вредновања ове имовине. Уколико се ентитет одлучи за овај модел, промена рачуноводствене политике врши се проспективно, од почетка периода у којем је ентитет први пут применио измену.

3) IASB: 2015 - Amendments to IFRS for SME's: Basis for Conclusion, BC 235

4) До данас 72 државе света дозвољавају или захтевају примену МСФИ за МСЕ, док нових 14 разматра њихово усвајање. Стандарди су доступни на више од 25 језика.



*б) Признавање и вредновање одложених пореза*

Када је МСФИ за МСЕ објављен, 2009. године, рачуноводствена решења из одељка 29 – *Порез на добитак* заснивала су се на предлогу измена МРС 12. Међутим, предложене промене у МРС 12 нису никада завршене, те су Одељак 29 и МРС 12 постали неконзистентни. Из овог разлога, Одбор је одлучио да усклади захтеве за признавањем и вредновањем из Одељка 29 са МРС 12, будући да су ентитети годинама примењивали МРС 12. Прилагођавајући се захтевима МРС 12, Одбор је предложио и додатна обелодањивања, неопходна за разумевање презентованих информација.

*ц) Усаглашавање са МСФИ 6 – Истраживање и процењивање минералних ресурса*

У оквиру Одељка 34 – *Специјализоване активности* прописани су захтеви за јаснијим рачуноводственим захтевима за ентитете који су укључени у истраживање, а затим и процену минералних ресурса. Ови захтеви сада су усаглашени са МСФИ 6 – *Истраживање и процењивање минералних ресурса* како би се обезбедило да МСФИ за МСЕ пружају корисницима исте информације као и пуни МСФИ за наведене активности.

### *1.2. Остале промене МСФИ за МСЕ*

**Изузимање примене фер вредности.** Поједини захтеви из Стандарда изазивају процене и сложена израчунавања. При недостатку фер вредности, инсистирање на примени ове основе вредновања може изазвати високе трошкове који превазилазе користи од таквих информација. Менаџмент ентитета треба да процени трошкове и напоре потребне за добијање ових информација, те уколико утврди да је примена следећих начина вредновања неоправдана (са становишта трошкова и користи), да изврши њено изузимање у следећим околностима:

- вредновање улагања у инструменте капитала по фер вредности у складу са Одељком 11 и 12;
- засебно признавање нематеријалне имовине при стицању у пословној комбинацији;
- вредновање обавеза које се измирују у неготовинским средствима по фер вредности датих неготовинских средстава; и
- пребијање пореских средстава и обавеза.

Поред претходних, Одбор је додао изузетке и за следеће трансакције:

- утврђивање вредности капитала по фер вредности готовине или других ресурса примљених или потраживаних за инструменте капитала, емитоване као део пословне комбинације под заједничком контролом;
- расподела неготовинских средстава која су контролисана од исте стране и пре и након расподеле у складу са пуним МСФИ; и
- коришћење података о трошковима замене као вредности замењених делова у време њихове набавке или изградње, ако им је накнадно тешко утврдити књиговодствену вредност.

**Промене у захтевима за признавањем и вредновањем односе се на следеће:**

- додата је дефиниција комбинованих финансијских извештаја који се односе на ентитете под заједничком контролом уместо само оних под заједничком контролом једног инвеститора. Комбиновани финансијски извештаји могу бити састављени од ентитета које контролишу групе инвеститора, као што је на пример породица;
- кредити у страној валути и уобичајени кредити сматрају се основним финансијским инструментима. Најједноставнији кредити вреднују се по амортизованој набавној вредности;
- уколико се корисни век гудвила и других нематеријалних средстава не може поуздано утврдити, менаџмент процењује корисни век трајања који не може бити дужи од 10 година;
- лизинг са уговореном варијабилном каматном стопом која зависи од тржишне каматне стопе укључује се у обухват Одељка 20, уместо да се вреднује по фер вредности, у складу са Одељком 12;
- компонента обавезе сложеног финансијског инструмента обухвата се на исти начин као и слична засебна финансијска обавеза; и
- Одељак 26 примењује се на све трансакције плаћања на основу акција у којима је вредност идентификованих пружених услуга или робе мања од фер вредности поклоњеног инструмента капитала или настале обавезе.

**Промене у захтевима за презентацијом и обелодањивањем.** Везано за презентацију и обелодањивање Одбор је усвојио следећих шест промена:

- ентитет треба да обелодани разлог због којег је извршио изузетак у процени због неоправдано високих трошкова;
- засебну презентацију инвестиционе имовине која се вреднује по набавној вредности, умањеној за амортизацију и обезвређење;
- престанак захтева за усаглашавањем, за претходну годину у билансу вредности биолошке имовине и акцијског капитала, са конзистентношћу са другим одељцима МСФИ за МСЕ;
- престанак захтева за обелодањивањем рачуноводствене политике за отпремнине;
- објављивање књиговодствене вредности контролисаног друштва које ће бити продато или укинута; и
- дефинисање повезане стране у складу са МРС 24.

Остале измене садрже веома мало промена за које се не очекује да ће значајно утицати на промене у приказивању пословних трансакција и догађаја. Овим амандманима се углавном објашњавају дефиниције или упутства или се усклађују одредбе које нису биле усклађене.

У наредној табели презентују се измене појединих Одељака МСФИ за МСЕ.

**Табела 1 - Измене МСФИ за МСЕ<sup>5</sup>**

Одељак	Измене
1 - Дефинисање МСЕ	Објашњење јавне одговорности и разјашњење везано за коришћење МСФИ за МСЕ у појединачним финансијским извештајима матичног предузећа
2 - Концепти свеобухватних принципа	Водич за изузеће из „неоправданих трошкова и напора“
4 - Извештај о финансијској позицији	Додавање захтева за посебном презентацијом инвестиционе имовине у билансу стања која се вреднује по набавној вредности, умањеној за амортизацију и обезвређење и изузимање из захтева за обелодањивањем одређених упоредних информација
5 - Извештај о укупном резултату и билансу успеха	Објашњење везано за додатно презентовање појединачног износа дисконтинуираног пословања и усаглашавања са променама у МРС 1
6 - Извештај о променама на капиталу и извештај о резултату и нераспоређеној добити	Усаглашавање са променама МРС 1 у вези са компонентама осталог свеукупног резултата
9 - Консолидовани и засебни финансијски извештаји	Објашњење у вези са консолидовањем, смернице о поступању у случају различитих датума извештавања, објашњења о продаји зависних ентитета, опција обухватања улагања у зависне, придружене и заједнички контролисане ентитете у појединачним финансијским извештајима по методу удела и допуњена дефиниција 'комбинованих финансијских извештаја'
11 - Основни финансијски извештаји	Неколико објашњења и захтева за изузећем вредновања инвестиција у инструменте капитала по фер вредности због „неоправданих трошкова и напора“
12 - Питања везана за остале финансијске инструменте	Објашњење обухвата овај одељак и објашњење хец рачуноводство

5) <http://www.iasplus.com/en/news/2015/05/smes>

17 - Некретнине, постројења и опрема	Усаглашавање са променама у МРС 16 и додавање модела ревалоризације за накнадно вредновање
18 - Нематеријална имовина осим гудвила	Модификација захтева да корисни век трајања не прелази 10 година када ентитет није у могућности да поуздано процени корисни век средства
19 - Пословне комбинације и goodwill	Неколико измена мањег обима које се односе на: објашњења, додавање смерница и увођење концепта „неоправданих трошкова и напора“ везаних за захтеве засебног признавања нематеријалне имовине у пословној комбинацији
20 - Лизинг	Додато објашњење везано за аранжмане који представљају лизинг
22 - Обавезе и капитал	Додата смерница, изузеће као и усаглашавање са пуним МСФИ, а везано за IFRIC 19 и МРС 32
26 - Плаћања на основу акција	Додато неколико објашњења и измена делокруга у смислу усаглашавања са МСФИ 2
27 - Умањење вредности имовине	Објашњење у вези са применом захтева одељка на средства која се односе на уговоре о изградњи
28 - Примања запослених	Додато објашњење и захтеви за обелодањивањем о рачуноводственој политици за укинуте отпремнине
29 - Порез на добитак	Усаглашавање са основним принципима МРС 12 везано за признавање и вредновање одложених пореза као и додавање изузећа због „неоправданих трошкова и напора“ у вези са захтевима за пребијањем имовине и обавеза на основу пореза
30 - Превођење стране валуте	Објашњење делокруга одељка
33 - Обелодањивање повезаних страна	Дефиниција повезаних страна, усаглашена са МРС 24
34 - Специјализоване активности	Додат изузетак одређених обелодањивања за биолошка средства и захтеви за признавањем и вредновањем истраживања, и признавањем средстава у складу са МСФИ 6
35 - Прелазак на МСФИ за МСЕ	Усклађивање са МСФИ 1 и поједностављење текста
Речник појмова	Додат један број дефиниција и пет нових термина

## **2. Утицај измена на финансијско извештавање МСЕ**

### *2.1. Утицај промена рачуноводствених политика на квалитет финансијских извештаја*

Развијање стандарда за мале и средње ентитете било је у складу са основним циљем Одбора „да развије у јавном интересу појединачан сет висококвалитетних, разумљивих, глобалних рачуноводствених стандарда који захтевају висококвалитетне, транспарентне и упоредиве информације у финансијским извештајима како би учесници на различитим тржиштима капитала могли да доносе квалитетне одлуке“. Појединачни сет стандарда подразумева да сви ентитети у сличним условима широм света треба да следе исте стандарде. Пуну МСФИ нису били применљиви за мале и средње ентитете (МСЕ) из неколико разлога, од којих су најважнији корисници финансијских извештаја, па у складу са тим и обим и карактер информација у овим извештајима. Првенствено када говоримо о финансијским извештајима који су стандардизовани међународним рачуноводственим стандардима, тада говоримо о финансијским извештајима опште намене. Ови извештаји су креирани за кориснике који се налазе изван ентитета, као што су инвеститори, кредитори, држава и други, а који немају могућност да захтевају посебне информације о извештајном ентитету. Односно, ови извештаји су и стандардизовани тако да сви екстерни корисници могу у њима да пронађу потребне информације које поседују одређене квалитативне карактеристике, те да на основу њих доносе квалитетне одлуке. Будући да се мали и средњи ентитети не листирају на берзи, корисници њихових финансијских извештаја су различити у односу на кориснике финансијских извештаја „великих“ ентитета. Самим тим и њихови информациони захтеви су различити.

МСФИ за МСЕ намењен је ентитетима који нису јавно одговорни, односно ентитетима чије власничке и дужничке хартије од вредности се не котирају на берзи, односно који нису финансијске институције, те су у овим ентитетима углавном заједно обухваћени власништво и управљање. У овом случају финансијски извештаји нису намењени постојећим власницима, јер се они јављају у улози интерних корисника. Као екстерни корисници финансијских извештаја МСЕ појављују се зајмодавци, док потенцијални инвеститори имају различиту улогу, односно третман у односу на њихову улогу код јавно одговорних ентитета. Док потенцијални инвеститори друштва која се котирају на берзи купују акције друштва анализирајући јавно објављене финансијске извештаје циљаног друштва, потенцијални инвеститори друштва која немају јавну одговорност долазе у директан контакт са постојећим власницима са циљем учешћа у власништву.

Корисници финансијских извештаја малих и средњих ентитета обично имају интерес за информације као што су краткорочни ток готовине, ликвидност, финансијска моћ, историјски подаци о оствареном финансијском резултату и покрићу камата, пре него информације које им омогућавају предвиђање финансијског резултата или готовинских токова. Исто тако, ови корисници могу бити заинтересовани за информације које се обично не приказују у финансијским извештајима листираних ентитета.

Поред разлике у корисницима, постоје разлике и у начину употребе финансијских извештаја, ширини и дубини потребне рачуноводствене експертизе у овим ентитетима, као и способности да ови ентитети поднесу трошкове примене МСФИ за листиране ентитете.

Све наведено ишло је у прилог избора историјског трошка као доминантне основе вредновања имовине и обавеза у МСФИ за МСЕ, односно, сматрало се да процене имовине по фер вредности изазивају значајне трошкове у овим друштвима, док истовремено информација о фер вредности имовине и обавеза није неопходна за доношење одлука екстерних корисника.

Изменама МСФИ за МСЕ фер вредност се као опција вредновања поново увођи првенствено за некретнине, постројења и опрему, али се исто тако од менаџмента захтева објашњење за некоришћење фер вредности ставки чија процена по фер вредности је предвиђена. Увођењем фер вредности као опције накнадног вредновања некретнина, постројења и опреме, затим усвајањем измена одељака који се баве порезом на добит и истраживањем минералних ресурса долази до поновног приближавања МСФИ за МСЕ пуним МСФИ/МРС. Може се поставити питање да ли су овим изменама нарушени основни темељи на којима МСФИ за МСЕ почива; једноставност у примени и смањење опција вредновања.

Да се подсетимо, МСФИ за МСЕ усвојени су 2009. године, а полазиште овог стандарда били су "пуни" МСФИ/МРС и Концептуални оквир, на којима су се пуни МСФИ/МРС тада заснивали. Циљ финансијског извештавања у тадашњем концептуалном оквиру било је пружање информација о **финансијском положају, успешности и новчаним токовима** субјекта, које су корисне за доношење економских одлука широког круга корисника који нису у позицији да захтевају извештаје састављене тако да задовољавају њихове потребе за посебним информацијама. Наведени циљ извештавања инкорпориран је у одељак 2. МСФИ за МСЕ, док се у међувремену променио Концептуални оквир финансијског извештавања (Концептуални оквир) пуних МСФИ/МРС, као и одређивање корисника финансијских извештаја. Циљ финансијског извештавања опште намене према новом Концептуалном оквиру је пружање финансијских информација о извештајном ентитету, које су корисне за постојеће и потенцијалне инвеститоре, зајмодавце и друге повериоце приликом доношења одлука о обезбеђивању ресурса ентитету. Надаље се наводи да намена финансијских извештаја опште сврхе није да покаже вредност извештајног ентитета; они, међутим, пружају информације ради помоћи постојећим и потенцијалним инвеститорима, зајмодавцима и другим повериоцима у процени вредности извештајног ентитета.

Појединачни МСФИ/МРС односно одељци МСФИ за МСЕ треба да буду усаглашени са Концептуалним оквиром, односно одељком 2 на којима се заснивају. Будући да су велики МСФИ/МРС били полазиште за МСФИ за МСЕ и да се МСФИ за МСЕ наводе као посебан независан стандард, његово усаглашавање са пуним МСФИ није неопходно. Изменама МСФИ за МСЕ учињено је управо обрнуто - показано је да се МСФИ за МСЕ приближавају пуним МСФИ уз објашњење да би ова два документа требало да буду компатибилна и поред већ презентованих разлика у циљевима извештавања.

Све наведено указује да измене МСФИ за МСЕ доводе до приближавања финансијског извештавања малих и средњих ентитета извештавању јавно одговорних ентитета, па се може поставити питање оправданости преласка

са великих МСФИ/МРС на МСФИ за МСЕ, па самим тим и доношења посебног стандарда за МСФИ за МСЕ.

## 2.2. Временска упоредивост финансијских извештаја МСЕ

Упоредивост финансијских извештаја предузећа у дужем временском периоду обезбеђена је уколико су финансијски извештаји формално и материјално упоредиви. Формална упоредивост подразумева једнакост рашчлањавања немењање садржине, непромењени начин отписивања и немењање датума биланса. Ревидирањем МСФИ за МСЕ, на пример, дошло је до нарушавања формалне упоредивости, а у вези са рашчлањавањем билансних позиција. Такође, променама у Одељку 4. захтева се одвојена презентација инвестиционе имовине која се води у складу са Одељком 17 некретнина, постројења и опреме и инвестиционе имовине у складу са Одељком 16. Надаље, у извештају о свеобухватној добити укључује се посебно свака ставка остале свеобухватне добити, разврстана по природној врсти на групе које неће бити рекласификоване накнадно у добит или губитак и оне које ће бити рекласификоване накнадно у добит или губитак, када буду испуњени посебни услови.

Да би се уважила материјална упоредивост, неопходно је да финансијски извештаји у наведеном периоду буду састављени и презентовани уз примену истих рачуноводствених политика, односно да вредновање и обелодањивање финансијских ефеката сличних трансакција и других догађаја и услова буде извршено доследно у читавом предузећу и током дужег времена за исто предузеће. Промена рачуноводствене политике доводи до тога да исти пословни догађаји узрокују признавање имовине и обавезе и последично прихода и расхода у износу различитом од износа признатог применом претходне рачуноводствене политике. На пример, када ентитет промени методу накнадног признавања некретнина, и пређе са методе набавне вредности, умањене за амортизацију и обезвређење на методу ревалоризације, у случају раста вредности некретнина, доћи ће до повећања вредности некретнина, повећања вредности капитала и повећања трошкова амортизације. Увођење методе ревалоризације, equity методе и других опција вредновања изменама МСФИ за МСЕ пружа се могућност малим и средњим ентитетима да бирају између више опција вредновања, иако се у параграфу КК20. Концептуалног оквира наводи да "дозвољавање алтернативних рачуноводствених метода за исте економске феномене умањује упоредивост".

Иако је МСФИ за МСЕ требало да одликује сталност, у смислу да се ови стандарди не мењају често, барем у погледу рачуноводствених политика, наведене измене не иду у прилог упоредивости информација садржаних у финансијским извештајима, која се наводи као основна квалитативна карактеристика у Одељку 2.

Одељком 10. *Рачуноводствене политике, процене и грешке* наводи се да уколико мали и средњи ентитети врше промену рачуноводствене политике, нову је потребно применити и ретроспективно. Међутим, истовремено је остављена опција да уколико ентитет није у могућности да изврши ретроспективну примену, изврши промену од периода када је то могуће, па макар био у питању и текући период. Уколико ентитети изаберу ову могућност, финансијски извештаји текућег и претходног периода неће бити

упоредиви. Надаље, прелазак са метода набавне вредности на метод ревалоризације обухвата се проспективно.

### **Закључак**

Основни циљ усвајања МСФИ за МСЕ било је креирање једног стандарда који ће у складу са захтевима за презентацијом, вредновањем и обелодањивањем бити прилагођен информационим потребама корисника ентитета који немају јавну одговорност. Овај стандард требало је да обележе једноставност и сталност примене. Иако је МСФИ за МСЕ заснован на пуним МСФИ, истицано је да је овај стандард засебан, у смислу његове даље независности од пуних МСФИ.

Након седам година од његовог издавања, ступиле су на снагу његове измене којима се кроз нове опције вредновања и обелодањивања недвосмислено МСФИ за МСЕ приближавају пуним МСФИ. Један од објављених циљева усвајања МСФИ за МСЕ било је и смањење опција вредновања из пуних МСФИ и залагање само за најједноставније опције. Супротно од овога, изменама је МСЕ пружено више опција вредновања које су изједначене са опцијама из пуних МСФИ.

Надаље, одељци који се односе на порез на добит и специјализоване активности изједначени су са МСФИ који се баве овим темама, иако би МСФИ за МСЕ требало да буду независан стандард.

Дозвољавањем ревалоризације као методе накнадног вредновања некретнина, постројења и опреме поново се уводи могућност фер вредновања, док се у случајевима када МСЕ не може да изврши вредновање по фер вредности одређене имовине и обавеза, врши изузимање због трошкова који превазилазе користи, истовремено је потребно извршити обелодањивање због чега није коришћена фер вредност.

Све наведено упућује на закључак да се МСФИ за МСЕ, иако креирани за ентитете који немају јавну одговорност, чије пословне трансакције су по правили мање сложене и који имају мањи број корисника извештаја, аманданима поново приближавају пуним МСФИ.

### **Литература**

1. Jermakowicz, Gornik-Tomaszewski: "Implementing IFRS from the perspective of EU publicly traded companies", *Journal of International Accounting, Auditing and Taxation* 15 (2006) 170–196
1. Kaya D.: "Countries adoption of the IFRS for SME's", *Accounting and Business Research*, 2015, Vol. 45, Issue 1, pp. 93-120IASB: Amendments to IFRS for SME's: Basis for Conclusion, London, 2015.
2. IASB: *International financial reporting standards for small and medium entities*, London, 2015.
5. IASB: *Initial comprehensive review of the IFRS for SME's*, London 2015.
6. IASB: *Guide to IFRS for SME's*, London 2016.
7. IASB: IFRS for SME's - Basis for Conclusion, London 2016.
8. <http://www.iasplus.com/en/news/2015/05/smes>



# **Измене МСФИ за МСП и пословање јавних предузећа**

УДК 657.21

проф. др Благоје  
НОВИЋЕВИЋ\*

## **Порез на резултат и финансијски извештаји опште намене**

### **Резиме**

*Аутор у раду анализира однос пореза на резултат и финансијских извештаја опште намене, полазећи од циљева пословног и пореског финансијског извештавања и исказне моћи ових извештаја са аспекта управљања предузећем у условима примене интегрисаног модела опорезивања резултата и модела одложеног пореза на резултат предузећа. Модел одложеног пореза на резултат предузећа, који захтева међународна професионална регулатива, значајно повећава исказну моћ финансијских извештаја опште намене јер обогаћује њихов садржај новим позицијама у основним обрасцима и мења карактер пореза на резултат, од елемента расподеле резултата на порески расход. То све подиже ниво квалитета управљања како пословним, тако и новчаним токовима предузећа.*

*Кључне речи: порез на резултат, модели опорезивања резултата, порески расходи, одложена пореска средства, одложене пореске обавезе.*

### **Увод**

Међународна рачуноводствена регулатива, која све више постаје једина професионална рачуноводствена регулатива већине националних држава, захтева примену модела одложеног пореза на резултат, уместо тзв. интегри-

---

<sup>\*)</sup> Економски факултет Универзитета у Нишу; e-mail: blagoje.novicevic@eknfak.ni.ac.rs.  
Примљено: 02.05.2017. Прихваћено: 05.05.2017.

саног модела опорезивања. Промена модела опорезивања резултата значајно је унапредила анализу финансијског положаја и успешности пословања предузећа, јер је омогућила објективније исказивање пореза на резултат. То је истовремено подигло квалитет управљања предузећем, јер је фокус управљања проширен и на опорезивање резултата, које се у новом моделу не сматра само елементом расподеле резултата.

Сходно томе, у овом раду прво ћемо говорити о циљевима и односу пословног и пореског финансијског извештавања, потом ће бити речи о моделу интегрисаног опорезивања резултата, да би се након тога предмет разматрања пренео на модел одложеног пореза на резултат, уз посебан осврт на признавање и мерење одложених пореских средстава и одложених пореских обавеза, као нових категорија овог модела. На крају је дат кратак осврт на презентацију одложених пореских обавеза и одложених пореских средстава са елементима предвиђања и процењивања пореских расхода.

### **1. Циљеви и односи пословног и пореског финансијског извештавања**

Циљ пословног финансијског извештавања је обезбеђење информација о финансијском положају, рентабилности и променама финансијског положаја пословних система, ради задовољавања потреба великог броја стејкхолдера при доношењу пословних одлука. Званични модел пословно-финансијског извештавања базиран је на обрачунској основи, односно пословним токовима – приходима и расходима, који су настали кроз пословне трансакције и друге догађаје у текућем периоду, као и на претпоставци континуитета пословања. У том смислу настоји се да пословни резултат буде што опрезније одмерен. Разлога за опрезност има више. Први, високо одмерени добитак ствара услове за одлив капитала из предузећа кроз порез на резултат и дивиденде. Други, власници капитала могу доносити погрешне закључке и одлуке на основу високо одмереног резултата и трећи, високо исказани резултат води погрешном одмеравању зараде по акцији и погрешном односу цене и добитка. Концептуални оквир за пословно-финансијско извештавање представљају законска, професионална и интерна регулатива, које почивају на следећих 6 стубова:

- законски оквир,
- рачуноводствени стандарди,
- ревизорски стандарди,
- рачуноводствена професија и етика,
- професионална едукација и тренинзи и
- мониторинг и стална унапређења.

Очигледно да су веома значајни стубови етика, интегритет, високе професионалне вредности рачуновођа и ревизора, с једне и рад и добро расуђивање екстерних и интерних професионалних рачуновођа, са друге стране.

Комплетност и квалитет ових стубова опредељује квалитет пре свега финансијских али, кроз напомене уз финансијске информације, и квалитет пословних информација, које су основ економског расуђивања и доношења економских одлука, пре свега на нивоу националне економије. Припрема и пре-

зентовање финансијских извештаја на основу наведених стубова пружају прави увид у економску стварност и чине је равноправно доступном свим учесницима и покретачима економских активности. Такви финансијски извештаји су адекватна основа за *ex ante* избор ефективних инвестиционих пројеката од стране менаџера и власника капитала (Verdy 2006, Biddle and Hillary 2009). *Ex post*, пак, финансијски извештаји служе као контролни механизми ефикасности управљања капиталом власника од стране менаџера (Francis, Nanda and Olson, 2010). Исто тако, смањење информационе неизвесности и ризик, те самим тим и просечне цене капитала *ex post* базирају се на финансијским извештајима (Borth, Landsman, Lang, 2005). Једном речју, финансијски извештаји су информациона основа и омогућавају да финансијски систем националне економије обезбеђује мобилност финансијских ресурса, као и стабилност услова пословања, смањи ризик управљања финансијским ресурсима, додели ресурсе појединим пројектима и обезбеди услове за рационално коришћење ресурса кроз адекватно корпоративно управљање и платни промет између учесника и покретача пословних активности. Они су истовремено основа за ефикасно и поуздано тржиште капитала у новим условима, не само на националном нивоу. Ефикасност и поузданост тржишта капитала представљају предуслове за националну економску стабилност и раст, као и њено здравље, а све то води благостању грађана.

Када недостаје било који од стубова пословног финансијског извештавања или је квалитет било ког стуба слаб, процес пословног финансијског извештавања значајно је компромитован, што доводи до интензивирања тржишних ризика, повећања трошкова капитала, опадања националне економске конкурентности, смањења пословне активности, високе незапослености и сељења економских активности у друге конкурентније националне економије. Све то доводи до нестабилности одређене националне економије и других бројних негативних последица.

У складу са тим, пословно финансијско извештавање представља основ функционисања економије једне националне државе.

Пореско финансијско извештавање, које се углавном везује за утврђивање опорезивог резултата има за циљ равномерно опорезивање, односно утврђивање тзв. пуног резултата у пореском извештају. Извештавање о опорезивом добитку, које у основи полази од пореске стопе и пореске основице, представља настојање државне администрације да прибави довољно средстава за реализацију зацртаних стратегија и политика економског раста и развоја и подстакне одређени начин понашања пословних субјеката за реализацију конкретне економске стратегије и политике, као и да изврши прераспodelу добитака које они остварују (Stolowy and Lebas, 2013). Концептуалан оквир за реализацију таквог циља представљају пореска регулатива, односно законски и подзаконски акти. Треба нагласити да је теоријско осмишљавање циља пореског финансијског извештавања потпуно независно од пословног финансијског извештавања, а његово утврђивање, односно његов технички део нераскидиво је везан за ово извештавање.

Овако постављени циљеви пословног и пореског финансијског извештавања и успостављени концептуални оквири заснивају се на различитим принципима, правилима и процедурама њихове припреме и састављања. Одмах треба нагласити да и пословно и пореско извештавање чини део јединственог

процеса финансијског извештавања једне националне економије. У том процесу пословно-финансијско извештавање има приоритет и претходи пореском финансијском извештавању. Заправо, пословно финансијско извештавање кроз признавање, мерење, презентацију и обелодањивање ефеката пословних трансакција и других догађаја у оквиру националне економије, које се одвија у складу са принципима, правилима и процедурама предвиђеним законском, професионалном и интерном регулативом, чини информациону основу за утврђивање опорезивог резултата и износа пореских расхода у складу са принципима, правилима и процедурама предвиђеним пореским прописима. Другим речима, опорезиви резултат се, у већини националних економија, не може утврдити пре утврђивања пословног – рачуноводственог – резултата – добитка пре опорезивања. Пословно финансијско извештавање је због тога континуиран, свеобухватан и потпун процес обухватања, класификовања, систематизовања и дистрибуирања финансијских информација које су резултат одвијања пословних трансакција и других догађаја у оквиру једне националне економије. Пореско извештавање – извештавање о порезу на резултат је, пак, периодично и везано је за крај извештајног периода пословних активности, и најчешће је базирано на годишњем нивоу. То практично указује на то да је пословно финансијско извештавање меродавно за пореско финансијско извештавање, односно да важи начело меродавности.

У односима пословног и пореског финансијског извештавања важи још једно начело, а то је начело идентитета, које може бити угрожено неслагањем почетног биланса стања текућег периода са завршним билансом стања периода који му непосредно претходи. Ово начело означава непрекидну повезаност различитих ствари у одређеном тренутку и захтева апсолутну једнакост биланса стања на крају текућег периода са билансом стања на почетку тога периода. Оно је једнаког значаја како са пословног, тако и са пореског аспекта финансијског извештавања. Са аспекта пословног финансијског извештавања инсистира се да се приликом отварања пословних књига обухвате све позиције и да се не мења њихова садржина. Са пореског аспекта извештавања начело идентитета захтева да пословни финансијски извештаји за текући период буду основа за отварање пословних књига следећег периода, јер се на тај начин спречавају манипулације приликом обрачунавања резултата у пореске сврхе преко промена стања у пословним финансијским извештајима.

Основна разлика између пословног и пореског финансијског извештавања налази се у томе што се са аспекта пословног финансијског извештавања обухватају све пословне трансакције и други догађаји који испуњавају услове за признавање из концептуалног оквира извештавања, док се са аспекта пореског извештавања пословне трансакције и други догађаји обухватају у периоду у коме утичу на опорезиви резултат, у складу са пореским регулаторним оквиром. Треба одмах нагласити да нема посебног праћења и обухватања пословних трансакција за пореско извештавање, већ да се пословне трансакције и други догађаји, који су признати и обухваћени у пословним финансијским извештајима, коригују у складу са њиховим утицајем на опорезиви резултат. У том процесу може се применити интегрисани модел или модел одложеног пореза.

## 2. Порез на резултат и финансијски извештаји опште намене у интегрисаном моделу опорезивања резултата

У интегрисаном моделу пореског извештавања порез на резултат представља елемент расподеле резултата пре опорезивања. Порез на резултат не сматра се расходом, већ пореском обавезом која се може измиривати и аконтационо. Овај модел пореског извештавања или утврђивања опорезивог резултата занемарује за поједине пословне трансакције и друге догађаје настанак пословног догађаја као основну претпоставку пословног финансијског извештавања и на тај начин битно умањује исказну моћ пословних финансијских извештаја. На који начин интегрисани модел опорезивање умањује исказну моћ пословних финансијских извештаја показаћемо на хипотетичком примеру предузећа које под осталим једнаким условима обрачунава амортизацију некретнина, постројења и опреме у складу са Међународним стандардима финансијског извештавања за пословно-финансијско извештавање, док за потребе утврђивања опорезивог резултата обрачун амортизације врши уважавајући пореску регулативу. Ако ово предузеће поред остале имовине има вредност некретнина, постројења и опреме од 120.000 н.ј., које отписује за три године без резидуалне вредности, и ако остварује приходе од 200.000 н.ј. годишње, а сви остали трошкови пословања износе 100.000 н.ј. на годишњем нивоу, при стопи пореза на резултат од 15%, оствариваће резултат пре опорезивања, у износу приказаном према годинама у Табели 1:

Табела 1 - Редуковани приказ рачуна резултата

Редуковани рачун резултата				
Елементи	I	II	III	Укупно
Приходи	200.000,00	200.000,00	200.000,00	600.000,00
Трошкови пословања (без амортизације)	110.000,00	110.000,00	110.000,00	330.000,00
Трошкови амортизације	40.000,00	40.000,00	40.000,00	120.000,00
Резултат пре опорезивања	50.000,00	50.000,00	50.000,00	150.000,00
Порез на резултат 15%	7.500,00	7.500,00	7.500,00	22.500,00
Резултат после опорезивања	42.500,00	42.500,00	42.500,00	127.500,00

Претпоставимо да се према пореској регулативи све некретнине и постројења налазе у истој групи и амортизују се за две године, без резидуалне вредности. Резултати обрачуна пореске амортизације, при непромењеном послов-

ном приходу и осталим трошковима пословања по годинама, приказани су у Табели 2:

**Табела 2 - Порески биланс**

Порески биланс				
Елементи	I	II	III	Укупно
Приходи	200.000,00	200.000,00	200.000,00	600.000,00
Трошкови пословања (без амортизације)	110.000,00	110.000,00	110.000,00	330.000,00
Трошкови амортизације	60.000,00	60.000,00	-	120.000,00
Резултат пре опорезивања	30.000,00	30.000,00	90.000,00	150.000,00
Порез на резултат 15%	4.500,00	4.500,00	13.500,00	22.500,00
Резултат после опорезивања	25.500,00	25.500,00	76.500,00	127.500,00

Упоређивањем резултата пре и после опорезивања, као и износа пореза на резултат у пословном рачуну резултата и пореском билансу уочава се постојање значајних разлика у годишњим износима, као и по појединим годинама. Тако резултат пре опорезивања у све три анализирани године у пословном рачуну резултата износи 50.000,00 н.ј. по свакој години, док исти тај резултат у пореском билансу износи по 30.000,00 н.ј. за прве две пословне године, а у трећој години резултат пре опорезивања је три пута већи од годишњих износа прве и друге године, односно износи 90.000,00 н.ј. Укупан износ резултата пре опорезивања једнак је и у рачуну резултата и у пореском билансу, али се веома разликује по годинама. Такве разлике у резултатима пре опорезивања доводе и до разлика у износима пореза на резултат при једнакој стопи опорезивања. Наиме, порез на резултат у пословном рачуну резултата једнак је за све анализирани године и износи 7.500,00 н.ј., док је у пореском билансу порез на резултат једнак у прве две пословне године и износи 4.500,00 н.ј., што значи да је годишњи износ разлике у порезу на резултат 3.000,00 н.ј. Порез на резултат у пореском билансу за трећу годину износи 13.500,00 н.ј. Укупан износ пореза на резултат за све три године једнак је и у рачуну резултата и у пореском билансу и износи 22.500,00 н.ј.

Резултати после опорезивања по годинама у рачуну резултата и пореском билансу разликују се по годинама, али је њихов укупан износ једнак. У рачуну резултата резултати после опорезивања су исти по годинама, док су у пореском билансу резултати после опорезивања једнаки за прве две године, а за трећу годину је његов износ знатно већи. Укупан резултат после опорезивања једнак је, под датим условима, и у рачуну резултата и у пореском билансу и износи 127.500,00 н.ј.

Чињеница је да је материјална страна резултата пословања његова расподела на дивиденде, преко којих се капитал предузећа одлива изван предузећа.

Ако претпоставимо да ово предузеће има устаљену политику расподеле дивиденди у односу 50:50 резултата после опорезивања, онда би се највише капитала одлило кроз дивиденде у трећој години, чак 38.250,00 н.ј. (50% од 76.500,00). Међутим, периодично исказан већи резултат после опорезивања може подстаћи "апетит" власника за већом дивидендом, што би смањило акумулирани добитак – нераспоређени добитак и обавезно би смањило развојне могућности предузећа. Већи резултат после опорезивања може, такође, подстаћи менаџере на обимније инвестиционе подухвате, за које реално нема могућности.

Интегрисани модел опорезивања резултата фактички исте годишње зарађивачке способности предузећа приказује као различите, што може довести до погрешних пословних одлука. Он, такође, не омогућава успостављење директне везе између рачуноводственог добитка пре опорезивања и обрачунаог пореза на резултат.

### **3. Порез на резултат и финансијски извештаји опште намене у моделу одложеног пореза на резултат**

Основни циљ модела одложеног пореза на резултат је да се изврши процена пореза на резултат који ће бити стварно плаћени у будућим периодима, што се приказује као одложене пореске обавезе или/и одложена пореска средства у билансу стања.

Примену модела одложеног пореза на резултат захтева Међународни рачуноводствени стандард 12 – *Порез на добитак*, као и Одељак 29 МСФИ за МСП – *Порез на добитак*, који на сличан начин уређује утврђивање одложених пореза. Према наведеним захтевима, порез на резултат има третман расхода, који као и сваки други расход доводи до одливања економских користи изван предузећа и повлачи смањење добитка који остаје на располагању предузећу и власницима капитала. У складу са захтевима МРС 12 порески расход, који се састоји из текућег пореског расхода/прихода и одложеног пореског расхода/прихода одређеног обрачунског периода мора уважавати пореске последице свих пословних трансакција и других догађаја, који настају у предузећу. Овај рачуноводствени стандард захтева да се на исти начин рачуноводствено обухвате пореске последице пословних трансакција и других догађаја, као и саме пословне трансакције и други догађаји. Сви ефекти пословних трансакција и других догађаја, који су обухваћени у рачуну резултата – рачуну добитка /губитка подразумевају да и њихови порески ефекти буду обухваћени овим рачуном резултата. Ефекти пословних трансакција обухваћених ван рачуна резултата, односно обухваћени у укупном резултату или на капиталу подразумевају да на исти начин буду обухваћени и њихови порески ефекти. Овде ћемо се бавити пословним и пореским ефектима пословних трансакција и других догађаја који се обухватају у рачуну резултата.

Логична последица једнаког начина обухватања пословних трансакција и других догађаја и њихових пореских ефеката је настанак пореског расхода одређеног обрачунског периода, који се разликује од пореске обавезе утврђене пореском регулативом за исти период. Ова разлика је последица уважавања будућих пореских последица пословних трансакција и других догађаја насталих у текућем обрачунском периоду, који могу довести до одли-

ва или прилива економских користи. По том основу природно настају одложени порези, било у виду одложеног пореског средства, било у виду одложене пореске обавезе.

Уважавање пореских последица свих пословних трансакција и других догађаја, без обзира да ли су праћени новчаним токовима, ствара услове за директно повезивање пореских расхода са рачуноводственим резултатом пре опорезивања.

### 3.1. Признавање и мерење одложених пореских средстава

Одложена пореска средства сходно МРС 12 представљају износе пореза на резултат, надокнадиве у будућим периодима. Она су резултат настанка одбитних привремених разлика (а), неискоришћених пореских губитака пренетих у наредни период (б) и неискоришћених пореских кредита пренетих у наредни период (ц).

а) Привремене разлике су разлике између књиговодствене вредности одређеног средства или обавезе и њихове пореске основице. Оне настају као последица признавања одређених ставки прихода и расхода у рачуну резултата и пореском билансу у једнаким износима, али у различитим периодима или у истом периоду, али у различитим износима. Логична последица признавања одређених прихода и расхода у пословне и пореске сврхе у различитим обрачунским периодима је разлика између рачуноводственог резултата у виду резултата пре опорезивања и резултата у пореске сврхе, тзв. опорезивог резултата, с тим што је та разлика у одређеним обрачунским периодима у корист рачуноводственог, а у другим периодима у корист опорезивог резултата. Те разлике ће међусобно бити поништене током века употребе неког средства или у тренутку његове продаје. На крају века употребе одређеног средства, односно тренутка продаје или измирења одређене обавезе долази до изједначавања укупних рачуноводствених резултата са укупним пореским резултатима. Током века употребе одређеног средства или момента његове продаје привремене разлике се стварају и поништавају, што оправдава назив *привремене*.

Привремене разлике у вредностима појединих ставки у финансијским извештајима опште намене и пореском билансу називају се одбитним или опорезивим. Одбитне привремене разлике су износи који се могу одбити при одређивању опорезивог резултата у периодима надокнаде одређеног средства или измирења одређене обавезе. Отуда и назив *одбитне привремене разлике*. Део који је могуће одбити од опорезивог резултата назива се одложени порески приход, који логично умањује текуће пореске обавезе, односно пореска плаћања. Износ одложених пореских прихода у моменту признавања одговара износу одложених пореских средстава. У којим износима и којом динамиком ће се у будућим периодима током надокнаде одређеног средства одбијати од опорезивог резултата зависи не само од износа одложених пореских средстава – прихода који је признат у текућем периоду или ће бити признан током тих периода, већ и од износа признатих одложених пореских обавеза – одложених пореских расхода, било у текућем периоду, било у будућим периодима током надокнаде одређеног средства. Одложени порески расходи у моменту признавања кореспондирају износу одложених пореских обавеза. Они су последица настанка опорезивих привремених разлика, односно



износа који се додају опорезивом резултату у периодима надокнаде одређеног средства или измирења одређене обавезе. О опорезивим привременим разликама биће више речи касније.

Одложено пореско средство као одбитна привремена разлика по својој природи доводи до тога да опорезиви резултат у пореском билансу буде мањи од рачуноводственог резултата пре опорезивања у рачуну резултата. Мањи износ резултата у пореске сврхе, у односу на пословни рачуноводствени резултат пре опорезивања, доводи до мањег пореза на резултат, односно исплате мањег износа пореских расхода, што се може посматрати као да је порез на резултат унапред плаћен и материјализован у износу одложеног пореског средства. Разлике између пореског и пословног резултата пре опорезивања, у корист пореског резултата према МРС 12 настају због различитог третмана како одређених прихода, тако и одређених расхода. Тако се одређени приходи могу у пореске сврхе признати у текућем периоду, док се у пословне сврхе ти исти приходи признају у неком од будућих периода<sup>1</sup>. Исто тако, одређени расходи могу у пословне сврхе и у пословним финансијским извештајима да се признају у текућем периоду, док се за пореске сврхе признају у неком од будућих периода или у текућем периоду, али у мањем износу. Ово се може јавити у случају амортизације која је за пореске сврхе призната у мањем износу од амортизације у пословне сврхе. У том случају пословна вредност средства које подлеже амортизацији мања је од његове пореске основице, уколико није утврђивана његова фер или ревалоризирана вредност.

Поред амортизације, која се признаје у различитим износима у пословне и пореске сврхе, одбитне привремене разлике могу настати када је нето остварива вредност залиха или надокнадиви износ одређене некретнине, постројења или опреме мања од њихове књиговодствене вредности, па се књиговодствене вредности своде на нето остварљиву вредност и надокнадиви износ у пословне сврхе у моменту настанка, док се за пореске сврхе ово смањење спроводи само у моменту продаје предметних залиха, односно некретнина, постројења и опреме.

Исто тако, одложено пореско средство као одбитна привремена разлика настаје када се трошкови истраживања и развоја признају као расход у пословне сврхе у моменту настанка, а у пореске сврхе ови трошкови признају се у неком од будућих периода. Приход који је одложен у билансу стања и који ће у пословне сврхе бити признат у неком од будућих периода, док је у пореске сврхе признат у периоду настанка или неком ранијем периоду је, такође, основ за признавање одложених пореских средстава. Основ за признавање одложених пореских средстава представљају и трошкови пензија, који се у пословне сврхе признају у периодима у којима запослени активно раде у предузећу, али се у пореске сврхе као одбитак признају у периодима када се плаћају доприноси неком фонду или у време фактичког плаћања пензије одређеном запосленом, када заправо долази до прилива економских користи од одложеног средства, које се одбијају од опорезивог резултата. Признавање одложених пореских средстава може да се појави код примања запослених

1) Закон о порезу на добит предузећа Републике Србије захтева порески третман прихода у истом периоду у коме су признати у билансу успеха (рачуну резултата), тако да се по овом основу не могу појавити одбитне привремене разлике.

која се сматрају зарадом, дугорочних резервисања по основу судских спорова, отпремнина и слично, јер се као пословни и порески расход признају у различитим обрачунским периодима.

Укидање одбитних привремених разлика односно коришћење одложених пореских средстава, које се може признати у једном или више будућих обрачунских периода, води ка повећању пореских плаћања због појаве одложених пореских расхода, што са своје стране води смањењу рачуноводственог резултата после опорезивања, као основе за расподелу. То негативно утиче на пословне перформансе предузећа, које компензују позитивне ефекте на перформансе приликом признавања одложених пореских средстава, као одбитних привремених разлика. Ово из разлога што су, при признавању одбитних привремених разлика – одложених пореских средстава, порески расходи - плаћања једнаки износу обавеза по основу пореза на резултат, умањених за износ признатих одложених пореских средстава, док су, при укидању одбитних привремених разлика, односно коришћењу одложених пореских средстава, порески расходи једнаки износу обавеза по основу пореза на резултат, увећаном за износ укинутих одбитних привремених разлика односно коришћених одложених пореских средстава. МРС 12 условљава коришћење одложених пореских средстава са вероватним постојањем опорезивог резултата који омогућава у целини или делимично искоришћавање одложених пореских средстава. Тако се вероватноћа остваривања будућих резултата за опорезивање појављује као један од услова за признавање одложених пореских средстава и настанак одбитних привремених разлика. Уколико предузеће процењује да неће остварити резултат за опорезивање уопште у наредним периодима или да ти будући резултати неће бити довољни да се постојећа одложена пореска средства искористе, износ одложених пореских средстава отписује се у целини или делимично, зависно од висине опорезивог резултата.

б) Одложено пореско средство које се односи на неискоришћене пореске губитке пренете из текућег или ранијих периода у наредни период признаје се по истим критеријумима као и одложено пореско средство настало из одбитних привремених разлика. Разлика је у томе што је степен вероватноће да будући опорезиви добити неће бити остварени знатно већи. Сходно томе, предузеће које је остварило губитке може признати одложено пореско средство само уколико располаже са довољно опорезивих привремених разлика, односно одложених пореских обавеза да их може компензовати (пребити), или постоје други ваљани докази да ће предузеће заиста остварити опорезиви добитак за коришћење одложених пореских средстава која се односе на неискоришћене пореске губитке. Преношење пореских губитака на наредне периоде према МРС 12 нема ограничења, али националном пореском регулативом број периода може да буде ограничен<sup>2</sup>. Износ одложеног пореског средства по основу пореских губитака мери се применом прописане пореске стопе на резултат предузећа на износ пореског губитка. Ово је потпуно

2) Закон о порезу на добит правних лица Републике Србије ("Сл. гласник РС", бр. 25/01... и 112/15) ограничава период одлагања пореских губитака на 5 година, наглашавајући да се порески добитак умањује за порески губитак најстаријег обрачунског периода, не ограничавајући могућност умањења укупног кумулираног губитка по обрачунским периодима уколико износ пореског добитка то омогућава.

логично јер је порески губитак основа за умањење опорезивог добитка који тек треба да буде утврђен.

Ако претпоставимо да је предузеће, чију рачун резултата и порески биланс су дати у Табели 1 и Табели 2, у другој години пословања остварило опорезиви губитак од 20.000 н.ј. и да пореска стопа износи 15%, као и да је порески губитак пренело на трећу пословну годину у којој је остварило порески добитак од 65.000 н.ј., резултат тога ће бити одложено пореско средство у висини од 3000 н.ј. ( $15\% * 20.000$ ) и одложени порески приход у истом износу. Рачуноводствено обухватања овог пословног догађаја у другој пословној години извршено је на следећи начин:

288	Одложена пореска средства (порески губитак)	3.000	
	7220	Одложени порески приход	3.000

Признавање одложеног пореског средства

У трећој пословној години рачуноводствено обухватање извршено је на следећи начин:

721	Порески расход периода	6.750	
	481	Обавеза по основу пореза на резултат	6.750

Обрачун обавезе по основу пореза на резултат

Текући порески расход од 6.750 н.ј. добијен је применом пореске стопе од 15% на остварени порески добитак од 65.000 н.ј., умањен за износ пренетог пореског губитка од 20.000 н.ј., односно износ од 45.000 н.ј.

7221	Одложени порески расход	3.000	
	288	Одложена пореска средства	3.000

Коришћење одложених пореских средстава

Значај одложених пореских средстава је такав да се њихова анализа захтева са аспекта расположивости и будућих процена на сваки датум састављања финансијских извештаја опште намене.

ц) Одложено пореско средство које се односи на неискоришћене пореске кредите, пренете на будуће периоде, признаје се према истим критеријумима као и друга одложена пореска средства. Услов за признавање ових средстава представља расположивост опорезивих привремених разлика и постојање високог степена вероватноће да ће се остварити довољно опорезиве добити како би се искористили неискоришћени порески кредити. Право на остварење пореског кредита и умањење пореза на резултат има предузеће које врши улагања у фиксна средства и очекује позитивне ефекте од таквих улагања у будућим периодима. Износ пореског кредита може бити искоришћен у једном или више периода, што зависи од односа између опорезивог добитка и износа пореског кредита. За разлику од мерења неискоришћеног губитка, који се, као што смо нагласили, мери применом стопе пореза на резултат на износ пореског губитка, неискоришћени кредит мери се висином неискоришћеног пореског кредита. Износ неискоришћеног пореског кредита умањује порез на резултат. Аналогно неискоришћеном пореском губитку, и неискоришћени порески кредит признаје се само до износа опорезивог добитка за који постоји висок степен вероватноће остваре-

ња, како би се искористио неискоришћени порески кредит. Начин рачуноводственог обухватања одложеног пореског средства које се односи на неискоришћени порески кредит приказаћемо на примеру, чији елементи су дати на страни 4, уз претпоставку да су улагања у фиксна средства у износу од 10.000 н.ј. извршена на почетку прве године и да су релевантне пројекције опорезивог добитка, које омогућавају искоришћавање укупног износа пореског кредита од 10.000 н.ј. и то у I години у износу од 3.000 н.ј, у II години 4.875 н.ј. и остатка у III години (поштујући законско ограничење од 50% обрачунатог пореза на резултат). Искоришћавање пореског кредита у све три године биће рачуноводствено обухваћено на следећи начин:

288 Одложена пореска средства 10.000 (3 000 I, 4.875 II и 2.125 III)

7220 Одложени порески приходи 10.000 (3 000 I, 4.875 II и 2.125 III)

Признавање одложених пореских средстава

### 3.2. Признавање и мерење одложених пореских обавеза

Опорезиве привремене разлике, као што смо нагласили, представљају износе који се додају опорезивом резултату у периодима надокнаде одређеног средства или измирења одређене обавезе. Основ настанка опорезивих привремених разлика у значајном делу чине приходи и расходи који се опорезују, али се у рачуноводствене сврхе у резултат укључују у једном, а у пореске сврхе у другом периоду и то тако да рачуноводствени резултат буде већи од пореског резултата. Такве опорезиве привремене разлике везују се за позиције рачуна резултата – рачуна добитка и губитка. Поред тога, опорезиве привремене разлике могу се везати за одређене позиције биланса стања, као што су стална средства која подлежу амортизацији у случају када је књиговодствена вредност сталног средства веће од његове пореске основице, као и утврђивање фер вредности сталног средства која мења књиговодствену вредност, а не мења његову пореску основицу, односно пореска основица остаје на нивоу набавне вредности.

Све опорезиве привремене разлике признају се као одложена пореска обавеза, која се у билансу стања преноси на будуће периоде изузимајући одложену пореску обавезу која настаје на основу гоодвилл-а стеченог у пословној комбинацији. Израз *пореска обавеза* означава одређени износ пореза на резултат, а израз *одложена* означава да ће се плаћање те обавезе извршити у неком будућем обрачунском периоду. То значи да се у години у којој се признају опорезиве привремене разлике плаћа мањи порез на резултат.

Висина одложене пореске обавезе мери се применом стопе пореза на резултат, која се очекује у време измирења обавеза, на износ опорезивих привремених разлика.

Одложене пореске обавезе по основу опорезивих привремених разлика воде до тога да је порез на резултат већи у будућим периодима, јер долази до поништавања одложених пореских обавеза. Поништавање може бити извршено одједном у наредном обрачунском периоду или у више обрачунских периода. Поништавање одложених пореских обавеза биће приказано на следећем примеру.

Предузеће је почетком прве године купило опрему у вредности од 100.000 н.ј. Усвојило је рачуноводствену политику отписивања опреме по линеарној

методи. Процењени век трајања ове опреме је пет година и нема резидуалну вредност. Порески прописи налажу да се ова опрема амортизује применом методе аритметичке дегресије. Резултат примене различитих метода амортизације на исту вредност опреме приказан је у Табели 3.

**Табела 3 - Примена различитих метода обрачуна амортизације**

Година	Рачуновод. аморт.	Пореска амортизација	Разлика у амортиза.	Карактер разлике
I	20.000,00	33.333,00	13.333,00	Изворна
II	20.000,00	26.667,00	6.667,00	Изворна
III	20.000,00	20.000,00	-	Изворна
IV	20.000,00	13.333,00	(6.667,00)	Повратна
V	20.000,00	6.667,00	(13.333,00)	Повратна
Укупно	100.000,00	100.000,00	-	-

При том је, поред разлика у износу обрачунате амортизације у пореске и пословне сврхе, значајно уочити да је збир изворних разлика у амортизацији једнак збиру повратних разлика. Ове разлике се поништавају до процењеног века трајања опреме, или до момента продаје, ако је таква трансакција извршена. Разлике у висини пословне I пореске амортизације последица су разлика у књиговодственим вредностима опреме и њене пореске основице. Књиговодствена вредност на крају прве године износи 80.000 н.ј. (набавна вредност – амортизација = 100.000 – 20.000). Пореска основица ове опреме на крају прве године износи 66.667 н.ј. (100.000 – 33.333). Разлика између књиговодствене вредности и пореске основице опреме назива се опорезивом привременом разликом и износи 13.333 н.ј. (80.000 -66.667), јер је књиговодствена вредност већа од пореске основице опреме. При стопи пореза на резултат од 15% одложена пореска обавеза у првој години износи 1.000 н.ј. На исти начин долази се до одложене пореске обавезе на крају II године од 2.000 н.ј. На крају III године одложена пореска обавеза једнака је нули јер нема разлике између књиговодствене вредности и пореске основице опреме. На крају IV године појављује се одложено пореско средство јер је књиговодствена вредност опреме мања од пореске основице и износи 1.000 н.ј. И на крају V године одложено пореско средство износи 12000 н.ј., што је приказано у Табели 4.

**Табела 4 - Утврђивање одложеног пореза**

Година	Књиговодствена вредност	Пореска основица	Привремене разл.	Стопа пореза	Одл. пор. об./ср
I	80.000,00	66.667,00	13.333,00	15%	1.999,95
II	60.000,00	40.000,00	20.000,00	15%	(1.000,05)
III	40.000,00	20.000,00	20.000,00	15%	-
IV	20.000,00	6.667,00	13.333,00	15%	1.000,05
V	-	0	-		1.999,95

Под претпоставком да је рачуноводствени добитак пре обрачуна амортизације 100.000 н.ј., рачуноводствени добитак и опорезиви добитак имали би износе дате у следећем обрачуна. Текући порески расход разликовао би се по годинама због различитог износа амортизације, али би порески расход био увек исти и износио би 15% рачуноводственог добитка, односно износио би 12.000 н.ј. (15% од 80.000 н.ј.). Збир текућег пореског расхода и одложене пореске обавезе даје износ пореског расхода, на пример од 12.000 н.ј. (10.000 + 2.000) у I години, док разлика између текућег пореског расхода и одложених пореских средстава – пореских прихода даје износ пореског расхода од 12.000 н.ј. (13.000 – 1.000) у IV години, што је за укупан век трајања опреме приказано у Табели 5.

Табела 5 - Утврђивање обавезе за порез на добитак

Година	Р. добитак пре пореза	Опорезиви добитак	Текући порески расход	Привремена разлика	Одложене пореске обавезе / средства	Порески расход
I	80.000,00	66.667,00	10.000,05	13.333,00	1.999,95	12.000,00
II	80.000,00	73.333,00	10.999,95	6.667,00	1.000,05	12.000,00
III	80.000,00	80.000,00	12.000,00	-	0	12.000,00
IV	80.000,00	86.667,00	13.000,05	(6.667,00)	(1.000,05)	12.000,00
V	80.000,00	93.333,00	13.999,95	(13.333,00)	(1.999,95)	12.000,00
Укупно	400.000,00	400.000,00	60.000,00	-	-	60.000,00

Рачуноводствено обухватање текућих пореских расхода и пореских расхода по годинама века употребе опреме врши се на следећи начин:

721	Порески расход периода	10.000
481	Обавезе за порез из резултата	10.000

Обавезе за текући порез на резултат I године

7221	Одложени порески расход периода	2.000
498	Одложене пореске обавезе	2.000

Признавање одложених пореских обавеза I године

На исти начин и за II и III годину пословања, тако би биле кумулиране признате одложене пореске обавезе од укупно 3.000 н.ј. (2.000 у I + 1.000 у II + 0 у III). У четвртој години појављују се одложена пореска средства, односно одложени порески приходи. Она се у IV години рачуноводствено обухватају на следећи начин:

721	Порески расход периода	13.000
481	Обавезе за порез из резултата	13.000

Обавезе за текући порез на резултат IV године

288	Одложено пореско средство	1.000	
7220	Одложени порески приход периода		1.000

Признавање одложених пореских обавеза IV године

По истом поступку били би обухваћени порески расходи V године. Кумулирани износ одложених пореских средстава био би 3.000 н.ј. (1.000 у IV + 2.000 у V). На крају V године извршило би се пребијање одложених пореских обавеза и одложених пореских обавеза, које се захтева смерницама МРС 12. Рачуноводствено обухватање тога пребијања било би изведено кроз следеће снижење:

498	Одложене пореске обавезе	3.000	
288	Одложена пореска средства		3.000

Пребијање пореских средстава и обавеза

#### **4. Презентација одложених пореских средстава и одложених пореских обавеза**

Одложена пореска средства и одложене пореске обавезе презентују се у билансу стања или извештају о финансијској позицији као позиција "Одложене пореске обавезе и одложене пореска средства". При том одложене пореске обавезе приказују се у оквиру обавеза, а могу се класификовати као дугорочне или краткорочне, зависно од имовине или обавеза за које се везују. Тако, на пример, одложене пореске обавезе које се односе на средства подложна амортизацији треба да буду класификоване као дугорочне, док одложене пореске обавезе које су везане за залихе и потраживања могу бити класификоване као краткорочне.

Одложена пореска средства се презентују у активи биланса стања и могу бити класификована на дугорочна и краткорочна, зависно од рока у коме се очекује њихово коришћење. Подела одложених пореских обавеза и одложених пореских средстава на краткорочна и дугорочна потребна је због могућности њиховог међусобног пребијања. Пребијање одложених пореских обавеза и одложених пореских средстава условљено је постојањем законског права и намером да се обавезе измирују на нето основи или намером да се истовремено користе средства за измиривање обавеза. Законско право везује се за исту пореску власт која захтева опорезивање резултата и дозвољава пребијање текућих пореских средстава текућим пореским обавезама.

Постојање одложених пореских средстава и одложених пореских обавеза у билансу стања утиче на финансијске мере перформанси које се изводе из овог извештаја, као и мере перформанси којима се позиције биланса стања доводе у везу са позицијама рачуна резултата – рачуна добитка и губитка. Сходно томе, што је већи износ одложених пореских средстава и одложених пореских обавеза, то је њихов утицај на финансијске перформансе већи. Са аспекта управљања профитом и новчаним токовима предузећа важно је познавање утицаја одложених пореских средстава и одложених пореских обавеза на ефективну стопу пореза на резултат и њену разлику од прописане. У том смислу потребно је познавати однос укупних пореских расхода периода и текућих пореских обавеза, као и одложених пореских средстава и одложених пореских

обавеза. Тако се укупни порески расходи периода могу утврдити применом следећих формула:

$$\text{Укупни порески расходи периода} = \text{Текуће пореске обавезе} + \text{повећање Одложених пореских обавеза} - \text{смањење Одложених пореских обавеза}$$

или

$$\text{Укупни порески расходи периода} = \text{Текуће пореске обавезе} + \text{повећање Одложених пореских средстава} - \text{смањење Одложених пореских средстава}$$

Ефективна стопа пореза на резултат утврђује се на основу следећег обрасца:

$$\text{Ефективна стопа пореза на резултат} = \frac{\text{Укупни порески расходи периода}}{\text{Рачуноводствени добитак пре пореза}}$$

Имајући у виду разлоге могућег разликовања текућих пореских обавеза од пореских расхода периода, лако је идентификовати зашто се номинална стопа пореза на резултат разликује од ефективно плаћене стопе пореза. Ова разликовање је веома значајно за предвиђање и процену пореских расхода на резултат. У том контексту промене пореских стопа су значајан фактор повећања односно смањења одложених пореских обавеза и одложених пореских средстава. Тако ће снижење стопе пореза на резултат довести до смањења одложених пореских обавеза и одложених пореских средстава и обрнуто. У том смислу менаџмент предузећа мора пратити промене у пореским прописима и процењивати њихове ефекте на висину пореских расхода, пре њиховог званичног усвајања. Исто тако, промене рачуноводствене регулативе могу утицати на висину одложених пореских средстава и одложених пореских обавеза.

Значајан фактор који утиче на висину одложених пореских обавеза је раст улагања у фиксна средства уз примену убрзане амортизације за пореске сврхе. Наиме, у овом случају износ повратних разлика стално је мањи од оригиналних разлика које настају због нових улагања у фиксна средства, што повећава одложене пореске обавезе. Само у периодима када се смањују улагања у фиксна средства износ повратних разлика биће већи од оригиналних по основу мањих нових улагања, па долази до смањења одложених пореских обавеза. Ово важи само уз услов да постоји резултат за опорезивање и да се на другим позицијама не формирају опорезиве привремене разлике које би анулирале повратне разлике код фиксних средстава.

Исто тако, промене у рачуноводственим политикама могу да врше утицај на кретање како одложених пореских обавеза, тако и одложених пореских средстава.

### **Закључак**

Модел одложеног пореза на резултат, који је заснован на примени међународне рачуноводствене регулативе увео је у финансијске извештаје опште намене нове позиције, као што су одложене пореске обавезе, одложена пореска средства и порески расходи периода. Прве две међу овим категоријама заузеле су место о оквиру минималног броја позиција биланса стања, а



трећа у оквиру минималног броја позиција рачуна резултата – рачуна добитка и губитка, које треба презентовати у основном обрасцу ових извештаја.

Овај модел опорезивања резултата предузећа успоставио је јаче везе са пословним извештајима опште намене у односу на интегрисани модел опорезивања резултата. Наиме, у моделу одложеног пореза на резултат инсистира се да се на исти начин рачуноводствено обухвате пореске последице пословних трансакција и других догађаја, као и саме пословне трансакције и други догађаји, односно да сви ефекти пословних трансакција и других догађаја који су обухваћени у рачуну резултата – рачуну добитка /губитка буду заједно са њиховим пореским ефектима обухваћени овим рачуном резултата. Исто тако, када не постоје сталне разлике, него само привремене опорезиве разлике, под условом да предузеће остварује добитке и уз једнаке остале услове након истека века трајања фиксних средстава, укупни порески расходи треба да буду једнаки укупним пореским расходима који су једнаки износу који се добија применом номиналне стопе пореза на резултат на рачуноводствени добитак пре пореза. Другим речима, начело меродавности пословних за пореске извештаје долази до изражаја у правом смислу те речи. Под одређеним условима у знатно мањем обиму и пореско извештавање може имати утицај на пословно извештавање. Поред начела меродавности, за пореско извештавање од посебне важности је начело идентитета.

Одложена пореска средства по основу одбитних привремених разлика, на основу одложених пореских губитака и одложених пореских кредита на будуће периоде, признају се ако има довољно расположивих одбитних привремених разлика и ако постоји висок степен вероватноће да ће бити остварено довољно опорезивог добитка. Мерење одложеног пореског средства по основу одбитних привремених разлика врши се применом стопе пореза на резултат на износ одбитних привремених разлика за које се процењује да могу да буду надокнађене, док се мерење одложених пореских губитака на будуће периоде мери применом стопе пореза на резултат, на износ губитка за који се процењује да може да буде надокнађен. Висина одложеног пореског кредита мери се износом неискоришћеног пореског кредита.

Одложене пореске обавезе признају се када постоје опорезиве привремене разлике. Мерење одложених пореских обавеза подразумева познавање актуелне стопе пореза на резултат или стопе пореза на резултат која се евентуално очекује у време измирења обавеза.

Презентација одложених пореских средстава и одложених пореских обавеза подразумева њихове класификација на краткорочне и дугорочне, како би се на одговарајући начин извршило њихово међусобно пребијање. Таква класификација одложених пореза утиче на квалитет анализе финансијског положаја и успешности предузећа. Она је, такође, значајна и са аспекта предвиђања пореских ефеката на финансијску позицију и успешност предузећа и заједно са структуром пореских расхода периода омогућава делотворно предвиђање ефективне стопе пореза на резултат у односу на њен номинални износ, јер је доводи у везу са релевантним факторима који узрокују њихове разлике.

### ***Литература***

1. Stolowy H. and Lebas M.J. (2013), *Корпоративно финансијско извештавање – глобална перспектива*,
2. Biddle G. and Hillary G., 2006, "Accounting quality and firm-level capital investment", *The Accounting Review*, 81, 963-982.
3. Biddle G. and Hillary G., 2009, "How does financial reporting quality improve investment efficiency", *Journal of Accounting and Economics*, 46, 53-59.
4. Francis J., Nanda D. and Olsson P., 2008, "Voluntary disclosure earning quality and cost of capital", *Journal of Accounting Research*, 46, 53-59.
5. Borth, Landsman, Lang, 2005, "International accounting standards and accounting quality", *Journal Accounting Research*, 46, 651-673.

УДК 657.372.3  
657.922

др Рада  
СТОЈАНОВИЋ\*

## Импликација примене модела ревалоризације на финансијско извештавање у складу са МСФИ за МСП

### Резиме

*Измене МСФИ за МСП чија обавезна примена почиње од 1.1.2017. године упућују на могућност примене метода ревалоризације приликом вредновања некретнина, постројења и опреме. Број потенцијалних ентитета који морају (око 10.000 привредних друштава) и који могу да се одреде за примену МСФИ за МСП (око 85.000 привредних друштава) у Републици Србији оправдава значај указивања на ефекте примене овог метода на поузданост и квалитет финансијског извештавања, с једне стране због издатака које ентитет има у вези са утврђивањем ревалоризоване вредности и са друге стране због постојања ризика, нарочито за корисника извештаја, у вези са финансијским извештавањем о фер вредности некретнина, а који су најчешће последица расуђивања и процена, узрокованих недостатком сагледивих тржишних информација. Наведено је разлог да позиција некретнина има низак степен имунитета на trade off проблем између релевантности и поузданости. Наиме, поузданост информација заснованих на фер вредности условљена је квалитетом расположивих инпута у поступку вредновања. Најпоузданије информације о фер вредности добијају се применом информација о цени истог средства на активном тржишту. Уколико се при процени фер вредности некретнина, постројења и опреме не може избећи коришћење цена трансакције идентичног или сличног средства или коришћење технике процене, релевантност добијених информација мање је поуздана. Финансијски извештаји који садрже податке о некретнинама, постројењима и опреми вреднованим након почетног признавања по методу ревалоризације садрже нереализоване добитке, што може да има за последицу доношење неадекватних одлука и угрожавање будућег пословања ентитета.*

**Кључне речи:** ревалоризација, некретнине постројења, опрема, фер вредност, МСФИ за МСП, финансијско извештавање.

---

\*) Савез рачуновођа и ревизора Србије, mail: stojanovicr@srrs.rs  
Предато: 02.05.2017. Прихваћено: 09.05.2017.

## Увод

Захваљујући чињеници да финансијско извештавање само за себе не представља циљ, већ је директно повезано са условима привређивања, у оквиру глобалног рачуноводственог регулаторног оквира 2009. године донет је МСФИ за МСП, као глобални регулаторни оквир, прикладан за мале и средње ентитете. Основни циљ МСФИ за МСП је поједностављење финансијских извештаја малих и средњих ентитета, у складу са информационим потребама њихових корисника, па због тога има значајно мањи обим садржаја и мање је комплексан у односу на МСФИ, не садржи економске категорије које нису својствене малим и средњим ентитетима, садржи поједностављене захтеве за вредновањем и смањени број захтева за обелодањивањем у односу на МСФИ<sup>1</sup>. Истраживање које је спровела Међународна федерација рачуновођа у вези са применом МСФИ за МСП у свету, указује на то да око 80 земаља у свету примењује овај стандард, а у преко 50 земаља мали и средњи ентитети могу да се опредељују за примену овог стандарда или примену "пуних" МСФИ.

Прва примена овог стандарда у Србији започела је од финансијских извештаја састављених на дан 31. децембра 2014. године<sup>2</sup>. Обавезна примена овог стандарда, према актуелном *Закону о рачуноводству*, односи се на мала правна лица која немају јавну одговорност<sup>3</sup>, која искључиво примењују овај стандард и немају могућност избора, док могућност алтернативног опредељења за примену овог стандарда имају средња правна лица<sup>4</sup> и микро правна лица, укључујући и предузетнике који воде двојно књиговодство<sup>5</sup>.

Један од мотива за доношење овог стандарда, према његовом Предговору, била је и намера обезбеђивања стабилног регулаторног рачуноводственог оквира, који би у зависности од потреба, као и ради усклађивања са МСФИ, био мењан једном у три године. У складу са назначеном намером, Одбор за стандарде финансијског извештавања за мале и средње ентитете ревидирао је овај стандард у мају 2015. године, са применом измена почев од 1. јануара 2017. године. Укупан обим измена односи се на 56 параграфа, при чему је измењен 21 од укупно 35 одељака овог стандарда, као и речник појмова. Измена

- 1) МСФИ за МСП има укупно око 300 захтева за обелодањивањем, док МСФИ захтева укупно око 3000 обелодањивања.
- 2) У Србији је овај стандард уведен у регулаторни рачуноводствени оквир *Законом о рачуноводству* ("Сл. гласник РС, бр. 62/13), на основу кога је донето *Решење о преводу Међународног стандарда финансијског извештавања за мала и средња правна лица (МСФИ за МСП)*, и то само основног текста МСФИ за МСП без основе за закључивање и илустративних примера ("Сл. гласник РС", бр. 117/13). Савез рачуновођа и ревизора Србије заједно са Савезом рачуновођа и ревизора Републике Српске и Институтом сертифицираних рачуновођа Црне Горе у 2009. години објавио комплетан превод овог стандарда.
- 3) Ентитет је, сагласно параграфу 1.3 МСФИ за МСП, одговоран јавности ако се његовим дужничким инструментима или инструментима капитала тргује на јавном тржишту или је у поступку издавања таквих хартија од вредности (1); држи средства у фидуцијарном својству за већи број трећих лица, као један од примарних послова, на пример, банке, осигуравајуће организације, инвестициони фондови и сл.(2).
- 4) Која се опредељују за овај стандард или за пуне МСФИ.
- 5) Они се опредељују се за овај стандард или за *Правилник о начину признавања, вредновања, презентације и обелодањивања позиција у појединачним финансијским извештајима микро и других правних лица* („Сл. гласник РС”, бр. 118/13 и 95/14).

која ће значајније утицати на рачуноводство ентитета који примењују МСФИ за МСП јесте измена Одељка 17 - *Некретнине, постројења и опрема* којом је дата могућност да ентитети који примењују овај стандард приликом вредновања некретнина, постројења и опреме након почетног признавања, поред метода набавне вредности, примењују и метод ревалоризације.

### **1. Вредновање билансних ставки уз примену концепта фер вредности**

Квалитет информација презентованих у финансијским извештајима треба да буде на нивоу који обезбеђује веродостојан приказ финансијског положаја, перформанси и токова готовине извештајног ентитета. У савременим околностима пословања финансијско извештавање најчешће је засновано на мешовитом моделу вредновања, односно финансијски извештаји садрже ставке вредноване како по моделу набавне вредности-историјског трошка, тако и по моделу фер вредности на којем је заснован метод ревалоризације.

Основне карактеристике метода набавне вредности (историјског трошка) и метода ревалоризације (заснованог на фер вредности некретнина, постројења и опреме) представљене су у Табели 1.

**Табела 1 - Карактеристике и ефекти примене  
метода набавне вредности и метода ревалоризације**

<b>Рачуноводство у складу са моделом набавне вредности</b>	<b>Рачуноводство у складу са моделом ревалоризације</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Управљање засновано на европској традицији</li> <li>• Акцент на билансу успеха</li> <li>• Непризнавање нереализованих добитака</li> <li>• Вредност заснована на извршеним трансакцијама</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Инвестиционе одлуке (инвеститори су заинтересовани за износ фер вредности на дан извештавања)</li> <li>• Акцент на билансу стања</li> <li>• Признавање нереализованих добитака</li> <li>• Предиктивна вредност (тржишна вредност, модели и процене)</li> <li>• Велики значај обелодањивања у вези са утврђивањем фер вредности</li> </ul>

Независно од чињенице да је основна намера МСФИ за МСП иницијално била поједностављење финансијског извештавања малих и средњих ентитета, што је истовремено и основна интенција Директиве 2013/34 ЕУ, како у иницијалном облику, тако и у ревидираном облику овог стандарда, присутна је фер вредност као метод вредновања, односно као поступак утврђивања књиговодствене вредности одређених билансних ставки. Упућивање на фер вредност у околностима примене МСФИ за МСП у форми обавезе или опције, приказано је у Табели 2.

**Табела 2 - Примена фер вредности у контексту МСФИ за МСП**

<b>Одељак МСФИ за МСП</b>	<b>Обавеза</b>	<b>Опција</b>	<b>Примена фер вредности</b>
<b>9 - Консолидовани и појединачни финансијски извештаји</b>		x	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Опција за вредновање у појединачним извештајима инвестиција у зависна правна лица (уз признавање промена фер вредности у билансу успеха), поред методе набавне вредности и методе удела (параграф 9.26ц)</li> <li>• Обелодањивања у вези са применом метода фер вредности у појединачним извештајима (параграф 9.27ц)</li> </ul>
<b>11 - Основни финансијски инструменти</b>	x		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Накнадно одмеравање обавеза по фер вредности кроз биланс успеха (параграф 11.13.);</li> <li>• Накнадно вредновање инвестиције у акције којима се јавно тргује, са променама кроз биланс успеха (параграф 11.14.)</li> <li>• Начин утврђивања фер вредности који се примењује код следећих одељака: 9, 11, 12, 14, 15,16,17 и 28. (параграфи 11.27-11-32)</li> </ul>
<b>12 - Питања везана за остале финансијске инструменте</b>	x	x	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Почетно признавање финансијске обавезе и финансијског средства врши се према фер вредности (параграф 12.7)</li> <li>• На крају периода сви финансијски инструменти из делокруга Одељка 12 вреднују се по фер вредности, осим инструмената за које се без великих трошкова и напора не може утврдити фер вредност, који се вреднују по набавној вредности, умањеној за обезвређење. Ефекти усклађивања евидентирају се у билансу успеха осим за инструменте хеџинга, код којих се ефекти евидентирају у укупном осталом резултату, односно билансу стања (параграф 12.7).</li> <li>• Дефинисање шта се укључује у фер вредност (параграф 12.10-12.12.)</li> <li>• Ентитет на крају периода у билансу успеха врши признавање промене фер вредности инструмента хеџинга (параграф 12.23 д)</li> <li>• Обелодањивања у вези са фер вредношћу финансијских инструмената (параграфи 12.16-12.29.)</li> </ul>

<b>14 - Инвестиције у придружене ентитете</b>		x	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Опција за вредновање инвестиција у придружене ентитете, поред методе набавне вредности и методе удела (параграф 14.4)</li> <li>• Начин утврђивања фер вредности и изузеће из примене (параграфи 14.9-14.10)</li> <li>• Обелодањивања у вези са фер вредношћу (параграф 14.15)</li> </ul>
<b>15 - Инвестиције у заједничке подухвате</b>		x	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Опција за вредновање инвестиција у заједничке подухвате, поред методе набавне вредности и методе удела (параграф 15.9 ц).</li> <li>• Начин утврђивања фер вредности и изузеће из примене (параграфи 15.14-15.15)</li> <li>• Обелодањивања у вези са фер вредношћу (параграфи 15.19-15.21.)</li> </ul>
<b>16 -Инвестиционе некретности</b>	x		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Инвестиционе некретности, чија се фер вредност може утврдити без прекомерних трошкова, после признавања одмеравају се по фер вредности са променама фер вредности кроз биланс успеха (параграфи 16.7-16.8.)</li> <li>• Обелодањивања у вези са фер вредношћу (параграф 16.10)</li> </ul>
<b>17 -Некретности, постројења и опрема</b>		x	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Након почетног признавања некретности, постројења и опрема вреднују се по методу набавне вредности или по методу ревалоризације (параграф 17.15).</li> <li>• Ревалоризациона вредност представља фер вредност, умањену за накнадну акумулирану амортизацију и накнадне акумулиране губитке од обезвређења. Динамика вршења ревалоризације треба да обезбеди да се књиговодствена вредност не разликује у материјално значајном износу од ревалоризоване вредности (параграфи 17.15.Б).</li> <li>• Усклађивање књиговодствене и ревалоризационе вредности (параграф 17.15. ц-д)</li> <li>• Обезвређење се врши уз поређење књиговодствене и надокнадиве вредности, која може бити фер вредност, умањена за трошкове продаје или употребна вредност (параграф 17.24).</li> <li>• Обелодањивања у вези са ревалоризацијом (параграфи 17.31-17.33.)</li> </ul>

<b>19 - Пословне комбинације и гудвил</b>	x	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Стицалац на датум стицања алоцира обавезе стеченог ентитета и резервисања за потенцијалне обавезе које испуњавају критеријуме признавања по њиховој фер вредности (параграфи 19.14-19.15.)</li> <li>• Утврђивање гудвила или прихода од повољне куповине уз употребу фер вредности средства, обавеза и потенцијалних обавеза стеченог ентитета (19.22 и 19.24.)</li> </ul>
<b>22 - Капитал</b>	x	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Одмеравање инструмената капитала и конвертибилног дуга по фер вредности - параграфи (22.8 и 22.15)</li> <li>• Емитовани инструменти капитала одмеравају се по фер вредности (параграф 22.15А).</li> <li>• Приликом откупа сопствених акција, ентитет треба да умањи капитал за фер вредност накнаде дате за откупљене сопствене акције (параграф 22.16)</li> <li>• Уколико се дивиденда исплаћује у неновчаном облику и уколико не може да се утврди фер вредност средстава уступљених за ту намену, обавеза за дивиденду исказује се у висини књиговодствене вредности датих средстава (параграфи 22.18А).</li> <li>• Обелодањивање чињенице да фер вредност средстава уступљених власницима не може поуздано и без великих трошкова и напора да се утврди (параграф 22.20)</li> </ul>
<b>23 - Приход</b>	x	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Приход треба да буде одмерен по фер вредности примљених или потраживаних накнада, која узима у обзир износ свих дисконта и количинских рабата (параграф 23.3)</li> <li>• Утврђивање фер вредности накнаде код одложеног плаћања (параграф 23.5)</li> <li>• Употреба фер вредности при утврђивању прихода код размене средстава (параграф 23.7 б,ц)</li> </ul>
<b>24 -Државна давања</b>	x	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ентитет треба да одмерава државна давања по фер вредности добијеног или потраживаног средства (параграф 24.5)</li> </ul>



<b>26 - Плаћања по основу акција</b>	x	<ul style="list-style-type: none"> <li>• За трансакције плаћања на основу акција које се измирују капиталом, ентитет треба да одмерава добијену робу или услуге, као одговарајуће повећање капитала, по фер вредности добијене робе или услуга, осим ако се фер вредност не може поуздано проценити. Ако се фер вредност добијених услуга не може утврдити, она се одређује према фер вредности додељених инструментата капитала (параграф 26.7, 26.8 и 26.9 б)</li> <li>• Хијерархија нивоа одмеравања фер вредности акција и опција акција (26.10 и 26.11)</li> <li>• Обелодањивање начина утврђивања фер вредности добијене робе, услуга или додељених инструментата капитала (параграф 26.19)</li> </ul>
<b>27 - У мањење вредности имовине</b>	x	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Надокнадива вредност средства или јединице која ствара готовину је фер вредност умањена за трошкове продаје или употребна вредност у зависности од тога која од ове две вредности је већа (параграфи 27.11-27.13)</li> <li>• Дефинисање фер вредности умањене за трошкове продаје уз упућивање на параграфе 11.27-11.32 (параграф 27.14)</li> <li>• Одређивање фер вредности гудвила (параграфи 27.24 и 27.25)</li> </ul>
<b>28 - Примања запослених</b>	x	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ентитет треба да као обавезу призна остала дугорочна примања запослених, одмерена по фер вредности средстава плана на датум извештавања (параграф 28.30 б)</li> </ul>
<b>29 - Порез на добитак</b>	x	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Одређена средства се књиже по фер вредности, без кориговања за пореске сврхе. Ако пореска основица средства превазилази његову књиговодствену вредност, настаје одбитна привремена разлика, чији резултат је одложено пореско средство (параграф 29.16).</li> </ul>

<p><b>34 - Специјализоване активности</b></p>	<p>x</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ентитет треба да определи модел фер вредности за биолошка средства чија фер вредност се може утврдити без прекомерних трошкова и напора, у противном треба да примењује метод набавне вредности уз обавезу обрачуна амортизације (параграф 34.2 а)</li> <li>• Начини утврђивања фер вредности биолошких средстава, усклађивање промена фер вредности преко прихода и расхода (параграфи 34.4-34.6)</li> <li>• Обелодањивања која се везују за примену модела фер вредности код биолошке имовине (параграф 34.7)</li> <li>• Упућивање да се средства за истраживање и процену минералних ресурса након почетног признавања одмеравају у складу са Одељком 17 који садржи метод ревалоризације и упућивање на умањење вредности ових средстава за које је неопходно утврђивање фер вредности (параграфи 34.11Б-34.11)</li> <li>• Вредновање уговора о концесији за пружање услуга по моделу финансијског средства врши се уз примену фер вредности уз упућивање на Одељак 11 и Одељак 12 (параграфи 34.14)</li> <li>• Вредновање уговора о концесији за пружање услуга по моделу нематеријалне имовине иницијално се врши по моделу фер вредности (параграф 34.15)</li> </ul>
<p><b>35 - Прва примена</b></p>	<p>x</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ентитет који први пут примењује овај стандард може одлучити да одмерава ставке некретнина, постројења и опреме, инвестиционих некретнина или нематеријалне имовине на датум преласка на овај стандард по фер вредности и да ту вредност сматра набавном вредношћу на датум прве примене (параграф 35.10ц)</li> <li>• Ентитет који први пут примењује овај стандард може да одабере да користи ревалоризовану вредност ставке некретнина, постројења и опреме, инвестиционих некретнина или нематеријалне имовине, утврђену пре или на датум преласка на МСФИ за МСП (параграф 35.10д)</li> </ul>

Из претходно датог прегледа уочљиво је да је фер вредност као метод вредновања захтевана у 12 одељака МСФИ за МСП, а као опциона могућност присутна је у 5 одељака овог стандарда, односно од укупно 35 одељака колико их има МСФИ за МСП, фер вредност је актуелна у 17 одељака. На основу датог стања може се закључити да су околности у вези са применом фер вредности код "пуних" МСФИ веома сличне онима код МСФИ за МСП у погледу средстава и обавеза које треба или могу да буду вредновани по фер вредности. У оквиру малобројних разлика, чињеница је да је за нематеријална средства смерницама МРС 38 предвиђена опциона употреба фер вредности, за разлику од Одељка 18 МСФИ за МСП, који упућује на вредновање нематеријалних средстава искључиво према методу набавне вредности. Разлика такође, постоји и код сталних средстава намењених продаји за чије вредновање МСФИ 5 упућује на употребу фер вредности, док МСФИ за МСП не захтева идентификовање ових средстава нити је предвиђен њихов посебан рачуноводствени третман, тако да она нису изузета из група којима по својој природи припадају и из којих се приликом продаје отуђују. Другим речима, с обзиром да остају у својим иницијалним групама не поставља се питање њиховог вредновања у моменту класификације као средстава намењених продаји, нити се обуставља обрачун амортизације за њих у моменту доношења одлуке о њиховој продаји<sup>6</sup>, што је уз испуњење додатних услова, случај код МСФИ 5.

Будући да наведени одељци МСФИ за МСП упућују на дозвољену или обавезну примену фер вредности и да при том они сами не садрже довољно прецизна усмеравања за утврђивање фер вредности и обелодањивање информација о фер вредности релевантна упутства дата су уз Одељак 11 - *Основни финансијски инструменти*, Одељак 17 - *Некретнине, постројења и опрема* и Одељак 34 - *Специјализоване активности*. Фер вредност је наведеним смерницама дефинисана као цена која би се добила за продају средства или платила за пренос обавеза у редовној трансакцији између учесника на тржишту, под актуелним условима, независно од тога да ли је та цена директно доступна на тржишту или је утврђена проценом на датум одмеравања. При томе се наглашава да је утврђивање фер вредности засновано на тржишту, а не на одмеравању везаном за конкретан ентитет.

### *1.1. Примена фер вредности у складу са смерницама МСФИ за МСП*

**Утврђивање фер вредности финансијских инструмената.** Независно од чињенице да се Одељак 11 МСФИ за МСП односи на основне финансијске инструменте, његови параграфи од 11.27 до 11.32 садрже смернице за утврђивање фер вредности у смислу примене МСФИ за МСП и код других билансних ставки које се вреднују по фер вредности: учешћа у другим ентитетима, инвестиционе некретнине и накнаде запослених. Према наведеним смерницама, приликом одмеравања фер вредности треба примењивати следећу хијерархију: најбољи доказ фер вредности је котирана цена за идентично или слично средство; затим цена недавне трансакције за идентично или слично средство, која полази од претпоставке да су средство или обавеза размењени у редовној трансакцији између учесника на тржишту, ради продаје средстава

6) Обрачун амортизације ових средстава може бити објективизован одређењем за функционални метод обрачуна амортизације и одређивање стопе која одражава стварно трошење средстава.

или преноса обавеза на датум одмеравања под актуелним условима на тржишту. Уколико ниједан од претходна два параметра није доступан при утврђивању фер вредности, ентитет треба доследно да примењује технике процене које су одговарајуће у датим околностима и за које има довољно расположивих информација. У вези са техником процене, наведене смернице упућују да оне треба буду засноване у највећој могућој мери на тржишним информацијама и да се у најмањој мери ослањају на инпуте које одређује ентитет.

Техника процене доводи до поуздане процене фер вредности ако:

- разумно одражава начин на који би се очекивало да тржиште одреди цену средства; и
- се за информације на основу којих је вршена процена разумно може сматрати да представљају факторе тржишних очекивања и одмеравања ризика својствених конкретном средству.

Средства која нису присутна на активном тржишту могу се поуздано проценити ако:

- распони различитих процена за то конкретно средство немају велику варијабилност и
- извесност различитих процена у том распону разумно може да се процени.

Уколико наведени услови нису испуњени, односно уколико је варијабилност распона процењене фер вредности значајна и ако се вероватноћа различитих процена не може разумно проценити, не постоји могућност одмеравања средства по фер вредности. Према томе, ако није изводљиво поуздано одмеравање фер вредности без великих трошкова и напора, средства се одмеравају по набавној вредности коју чини њихова књиговодствена вредност на последњи датум када је средство могло поуздано да се процени, умањена за износ обезвређења. Набавна вредност утврђена на овај начин примењује се све до периода у коме ће бити изводљива процена фер вредности без непотребних напора и трошкова.

**Утврђивање фер вредности некретнина, постројења и опреме.** У вези са вредновањем након почетног признавања некретнина, постројења и опреме ентитет треба поводом рачуноводствене политике да се определи за метод набавне вредности или метод ревалоризације и да ту политику примењује на целу класу (групу) некретнина, постројења и опреме. Модел набавне вредности се примењује код инвестиционих некретнина чија фер вредност се не може поуздано одмерити без превеликих трошкова или напора. Трошкови текућег одржавања некретнина, постројења и опреме признају се као добитак или губитак периода у којем су настали.

Дакле, вредновање некретнина, постројења и опреме по моделу ревалоризације врши се у складу са опредељеном рачуноводственом политиком, уз услов да се фер вредност ставки некретнина, постројења и опреме може поуздано одмерити. У том случају ревалоризовану вредност представља фер вредност ставки некретнина, постројења и опреме на датум ревалоризације, умањена за акумулирану амортизацију и акумулиране губитке услед умањења вредности. Ревалоризација треба да се врши довољно редовно, како би се

обезбедило да се књиговодствена вредност не разликује значајно од вредности која би била утврђена применом фер вредности на крају извештајног периода<sup>7</sup>. Параграфи 11.27-11.32 обезбеђују упутство за утврђивање фер вредности. Ако се одређена ставка некретнина, постројења и опреме ревалоризује, цела класа некретнина, постројења и опреме којој та имовина припада ревалоризује се.

Уколико се књиговодствена вредност средства повећа као резултат ревалоризације, то повећање треба да се призна у укупном осталом резултату и акумулира у капиталу у оквиру позиције ревалоризационе резерве. Међутим, повећање треба да се призна као добитак или губитак, уколико се њим поништава ревалоризационо умањење истог средства претходно признатог као добитак или губитак.

**Утврђивање фер вредности биолошких средстава и пољопривредних производа.** Биолошка средства и пољопривредни производи приликом почетног признавања и на сваки датум извештавања вреднују се по фер вредности умањеној за трошкове продаје. Промене фер вредности, умањене за трошкове продаје у складу са параграфом 34.4 МСФИ за МСП, признају се као расходи и приходи у билансу успеха. Сматрамо корисном напомену да постоји разлика у рачуноводственом третману промена фер вредности, умањене за трошкове продаје идентификоване код плодноносних биљака као биолошке имовине у зависности од примене основе вредновања. Наиме, изменама МРС 41 - *Пољопривреда* и МРС 16 - *Некретности, постројења и опрема*, спроведеним у 2014. години, које се примењују почев од 01.01.2016. године, упућује се да се плодноносне биљке након почетног признавања вреднују у складу са одређеном рачуноводственом политиком или по методу набавне вредности или по методу ревалоризације. Уколико постоји одређење за метод ревалоризације, усклађивање књиговодствене и ревалоризоване вредности врши се преко рачуна ревалоризационих резерви, односно преко биланса стања. Дакле, оваква могућност не постоји код ентитета који су усмерени на примену МСФИ за МСП, све до измене овог стандарда, јер се у његовом Предговору (параграфи 16 и 17) наводи да се ниједна промена која се догоди у оквиру смерница "пуних" МСФИ не примењује све док не дође до измене МСФИ за МСП, односно његовог конкретног одељка у смислу усклађивања са пуним МСФИ, које би према прелиминарном плану требало да се врши у динамици трогодишњег периода.

Сагласно параграфу 34.6 МСФИ за МСП, уколико постоји активно тржиште биолошких средстава или пољопривредних производа, имајући у виду њихову тренутну локацију и стање, цена која се котира на том тржишту је одговарајућа основа за одређивање фер вредности конкретног средства. Ако ентитет има приступ различитим активним тржиштима, он користи најрелевантније тржиште<sup>8</sup>.

7) МСФИ за МСП препушта ентитету да динамику вршења ревалоризације сам одреди. МРС поступа на сличан начин (параграф 34) с тим што упућује да и када су промене фер вредности незнатне, ревалоризација треба да се врши у периоду од три до пет година.

8) На пример, ако ентитет има приступ на два активна тржишта, користи цене са тржишта које он планира да користи у оквиру свог пословања.

Уколико не постоји активно тржиште, ентитет при одређивању фер вредности користи једну или, када је то могуће, више следећих алтернатива:

- цену последње тржишне трансакције, под условом да није било значајне промене економских околности између датума те трансакције и краја извештајног периода;
- тржишне цене за слична средства које се коригују како би се одразиле разлике; и
- секторске репере, као што је вредност воћњака изражена по гајби, бушелу (мерици, вагону) или хектару приноса и вредност стада изражена по килограму меса.

У одређеним случајевима, претходно наведени извори информација могу наводити на различите закључке о фер вредности биолошког средства или пољопривредног производа. Ентитет разматра узроке постојања ових разлика, како би дошао до најпоузданије процене фер вредности у релативно уском распону разумних процена. Такође је чињеница да, у одређеним околностима, фер вредност биолошког средства може да се утврди без прекомерних напора и трошкова чак и када тржишно утврђене цене нису доступне за то средство у његовом тренутном стању. У таквим околностима, ентитет треба да размотри да ли садашња вредност очекиваних нето токова готовине од датог средства, дисконтована по текућој тржишно утврђеној стопи, одражава поуздано одмерену фер вредност.

Примена модела фер вредности код биолошке имовине, као и код осталих облика имовине, подразумева и одређена обелодањивања, као што су информације о вреднованим средствима, методе вредновања и значајне претпоставке примењене при утврђивању фер вредности биолошких средстава, као и усклађивање промена књиговодствене вредности биолошких средстава између краја и почетка текућег периода, са циљем адекватнијег сагледавања конкретне билансне позиције и процењивања ризика у вези са прихватањем податка о њеној фер вредности.

#### **Примена фер вредности на уговоре о концесији за пружање услуга.**

Уговори о концесији за пружање услуга представљају аранжмане којима држава или други субјект из јавног сектора уговара са ентитетом из приватног сектора развој (или унапређење), управљање и одржавање инфраструктурне имовине као што су путеви, мостови, тунели, аеродроми, мреже за пренос електричне енергије, затвори или болнице. У оквиру ових аранжмана, давалац контролише или регулише услуге које корисник мора пружити коришћењем имовине, коме их пружа, по којој цени и, такође, контролише свако значајно резидуално учешће у имовини по истеку аранжмана.

Основни облици уговора о концесији за пружање услуга примања финансијског средства или примања нематеријалне имовине.

Уговор о концесији у којој корисник прима финансијско средство представља безусловно уговорно право на добијање одређеног или одредивог износа готовине или другог финансијског средства од државе, у замену за изградњу или унапређење имовине јавног сектора и накнадно управљање и одржавање у одређеном временском периоду. Ова категорија укључује гаранцију државе да ће надокнадити мањак, уколико постоји, између износа добијених од корисника јавних услуга и одређених или одредивих износа. Одмеравање уговора као финансијског средства врши се према фер вредности, у складу са смерницама Одељка 11.

Уговор о концесији у којој корисник прима нематеријалну имовину - право да корисницима наплаћује употребу имовине јавног сектора коју је изградио или унапредио и којом управља и одржава је, не представља безусловно право на добијање готовине зато што су износи условљени степеном у којем јавност користи ту услугу. Одмеравање уговора као нематеријалне имовине иницијално се врши по фер вредности, а након почетног признавања у складу са Одељком 18 - *Пословне комбинације и гудвил*.

### 1.2. Утврђвање фер вредности у складу са смерницама МСФИ

Начин процене фер вредности у оквиру "пуних" МСФИ уређен је смерницама МСФИ 13 - *Одмеравање фер вредности*, којима је у циљу повећања доследности и упоредивости одмеравања фер вредности и са њима повезаних обелодањивања на сличан начин као и МСФИ за МСП, установљена хијерархија фер вредности дата у три нивоа<sup>9</sup>. Наведена хијерархија приликом утврђивања фер вредности даје приоритет котираним ценама на активним тржиштима за идентична средства или обавезе (*инпути Нивоа 1*), затим информацијама о ценама сличних средстава (*инпути Нивоа 2*), и на крају инпутима који нису уочљиви на тржишту, који подразумевају процену фер вредности (*инпути Нивоа 3*).

Технике процене фер вредности у зависности од расположивих информација и конкретних околности могу да подразумевају следеће приступе:

- *тржишни приступ* (користи цене и друге релевантне информације добијене из тржишних трансакција за идентична или слична средства, обавезе или групу средстава или обавеза);
- *приступ набавне вредности* (одражава износ који би се тренутно захтевао у замену за капацитет услуга одређеног средства - текући трошак замене) или
- *приходовни приступ* (конвертује се будући износи на текући или дисконтовани износ; одмеравање фер вредности одражава актуелна очекивања тржишта у вези са тим будућим износима)<sup>10</sup>.

Уколико су инпути за одмеравање фер вредности сврстани у категорије у оквиру различитих нивоа хијерархије фер вредности, одмеравање фер вредности је категоризовано у целини на истом нивоу хијерархије фер вредности, као и инпут најнижег нивоа који је значајан за целокупно одмеравање<sup>11</sup>. Уколико су при процени фер вредности улазне величине котиране цене (некориговане) на активним тржиштима, акценат унутар Нивоа 1 ставља се на утврђивање следећег: (1) главног тржишта за имовину или обавезу, или у

9) Нивои хијерархије фер вредности односе се на сврставање информација – инпута који се користе за технике процене које се користе за одмеравање фер вредности.

10) Актуелна очекивања тржишта приликом употребе приходовног приступа утврђују се на основу техника процене, од којих неке могу да буду: технике садашње вредности; модели за одређивање цене опције, као што је Black-Sholes-Merton или биноминални модел (тзв. решеткасти модел) који укључује технике садашње вредности и одражава и временску и унутрашњу вредност опције и метод вишка зараде који се користи за одмеравање фер вредности одређене нематеријалне имовине.

11) Процена значаја одређеног инпута за целокупно одмеравање захтева просуђивање, уз узимање у обзир фактора карактеристичних за конкретну имовину или обавезу. Кориговања у сврху одмеравања на основу фер вредности, као што су трошкови продаје при одмеравању фер вредности умањене за трошкове продаје, не треба узимати у обзир приликом одређивања нивоа хијерархије фер вредности у оквиру којег је сврстано одмеравање фер вредности.

одсутству главног тржишта, најповољнијег тржишта за имовину или обавезу; и (2) да ли ентитет може да прихвати трансакцију за имовину или обавезу по цени на том тржишту на датум одмеравања.

Компаративан приступ и анализа смерница МСФИ за МСП у вези са утврђивањем фер вредности указује да МСФИ 13 далеко детаљније уређује ову материју, односно оправдано се може изразити сумња да су смернице МСФИ за МСП довољно упућујуће за утврђивање фер вредности у свим околностима у којима је она као метод вредновања средстава и обавеза захтевана или дозвољена.

МСФИ 13 установљава бројне захтеве за обелодањивањима који се односе на информације о начину утврђивања фер вредности и хијерархијске нивое којима показатељ фер вредности припада, затим друга бројна обелодањивања у вези са нивоом сажимања, нивоом детаљности, при одмеравању фер вредности у различитим околностима ради процене ризика од прихватања информације о фер вредности имовине или обавеза.

Будући да МСФИ 13 садржи конкретније и детаљније смернице за одмеравање фер вредности, оправдано се на основу параграфа 10.4-10.6<sup>12</sup> може закључити да у одређеним околностима, када на основу смерница МСФИ за МСП не може да се поуздано утврди фер вредност одређене ставке, ентитет може да донесе рачуноводствену политику у складу са смерницама МСФИ 13.

### **3. Примена метода ревалоризације у оквиру МСФИ за МСП**

Ентитет у извештају о финансијској позицији - билансу стања презентује имовину класификовану у зависности од њене природе и ликвидности, функције и износа, природе и временског распореда обавеза<sup>13</sup>. У смислу наведеног, ентитет презентује обртну и сталну имовину, као засебне позиције, у извештају о финансијској позицији, односно билансу стања, осим када презентација на основу ликвидности пружа информације које су поузданије и релевантније<sup>14</sup>. У случају када ентитет врши снабдевање робом или услугама у оквиру јасно утврдивог пословног циклуса, засебна класификација обртне и сталне имовине у финансијским извештајима обезбеђује корисне информације успостављањем разлике између нето имовине која стално циркулише и има карактер обртног капитала и нето имовине која се користи у дугорочном пословању ентитета.

Као обртна имовина у смислу МСФИ за МСП класификује се имовина: од које се очекује да ће бити реализована или се држи за трговање или потрошњу у току уобичајеног пословног циклуса ентитета; која се држи првенствено за трговање; за коју се очекује да ће бити реализована у току дванаест месеци после извештајног периода. Сва остала имовина класификује се као стална имовина, која може имати облик материјалне имовине (некретнине, постројења и опрема), нематеријалне имовине и дугорочних финансијских средстава.

12) Наведене смернице упућују да приликом доношења рачуноводствене политике у конкретним околностима, ентитет може да разматра смернице и захтеве "пуних" МСФИ.

13) Параграф 4.4. МСФИ за МСП

14) Уколико се примењује овај изузетак, сва имовина и обавезе се презентују према својој ликвидности.



Метод ревалоризације за потребе вредновања након почетног признавања у околностима примене МСФИ за МСП актуелан је код некретнина, постројења и опреме (Одељак 17) и код средстава за истраживање минералних ресурса (Одељак 34). Ревалоризована вредност представља фер вредност некретнине, постројења и опреме на датум ревалоризације, умањену за акумулирану амортизацију конкретног средства и акумулиране губитке услед обезвређења.

Некретнине имају значајно учешће у портфолију инвестиција предузећа било које делатности. Учешће вредности некретнина у активи компанија које се котирају на берзама у САД износи око 25% вредности активе, а у компанијама у Великој Британији оно износи чак од 30% до 40% вредности активе компанија које имају јавну одговорност. Опрема у зависности од делатности пословног ентитета има мање или веће учешће у активи и њено вредновање уређено на исти начин као и вредновање некретнина које се користе за сопствене потребе у складу са регистрованом делатношћу.

Према подацима из Годишњег билтена финансијских извештаја који је објавила Агенција за привредне регистре у априлу 2017. године, учешће некретнина, постројења и опреме у имовини привредних друштава у Републици Србији, на дан 31.12.2016. године, износи око 48%, док ово учешће код привредних друштава класификованих као средња правна лица на исти датум износи око 47% и код привредних друштава класификованих као мала правна лица оно износи око 38%. Очигледно је да правна лица у Србији посматрано у целини имају веће учешће некретнина, постројења и опреме него у развијеним тржишним привредама код којих учешће нематеријалне имовине у укупној имовини има растући тренд, а некретнине, постројења и опрема опадајући тренд. Имајући у виду заступљеност некретнина, постројења и опреме у имовини привредних друштава, очигледно је да није без значаја начин њиховог вредновања, као ни ефекат тог вредновања на финансијске извештаје.

МСФИ за МСП нуди решења за накнадно одмеравање некретнина, постројења и опреме и нематеријалних улагања уз примену концепта фер вредности, односно метода ревалоризације и концепта историјских трошкова, односно метода набавне вредности, као два међусобно супротстављена модела. Уколико ентитет определи метод ревалоризације као рачуноводствену политику вредновања након почетног признавања за некретнине, постројења и опрему, треба да има у виду да се ова политика примењује перспективно<sup>15</sup> на целу групу (класу) средстава, затим да се позитивно усклађивање књиговодствене и фер вредности врши преко ревалоризационих резерви, осим ако се повећањем вредности средстава не неутралише раније смањење истих средстава, када је потребно да се евиденција врши на приходима у износу раније евидентираних расхода обезвређења. Уколико је дошло до смањења вредности средстава по основу ревалоризације, то смањење се одражава на ревалоризационе резерве све док постоји њихов потражни салдо, а ако то није случај, смањење се одражава на расходе. Код ревалоризационих резерви МСФИ за МСП Одељком 27 (параграф 27.30) упућује се да укидање губитка од обезвређења третира као повећање ревалоризационих резерви. Уколико ентитет примењује метод ревалоризације има обавезу да изврши одређена обелода-

15) МСФИ за МСП, параграф 10.10А

њивања: у вези са датумом вршења ревалоризације, затим да ли је у проценивању вредности био укључен независни проценитељ, као и методе вршења процене, исто тако за сваку групу процењених средстава колики би био износ да су средства исказана по методу набавне вредности, као и износ ревалоризационих резерви и промене на њима у току обрачунског периода.

У вези са поступањем са ревалоризационим резервама, смернице МСФИ за МСП не дају конкретнија упутства, међутим треба имати у виду смернице параграфа 10.4-10.6. према којима у случају када се овај стандард не бави посебно одређеним пословним догађајем, трансакцијом или условом, ентитет (руководство) треба на основу просуђивања да донесе рачуноводствену политику чији исход ће бити релевантне и поуздане информације које обезбеђују верно представљање конкретне билансне позиције. Просуђивање у вези са донетом рачуноводственом политиком треба да буде засновано на упутствима која пружа МСФИ за МСП за сродна питања, као и на смерницама потпуног сета МСФИ. Наведене смернице дају могућност да се питања у вези са ревалоризационим резервама уреде на идентичан начин као и у МРС 16 – *Некретнине, постројења и опрема*.

Треба имати у виду да је модел ревалоризације применљив искључиво на некретнине<sup>16</sup> које се користе у пословне сврхе и чији је рачуноводствени третман уређен смерницама Одељка 17 МСФИ за МСП, али не и код инвестиционих некретнина чије признавање и вредновање су предмет садржаја Одељка 16, који у вези са вредновањем након почетног признавања инвестиционих некретнина упућује на метод набавне вредности и метод фер вредности, уз значајне разлике у вези са обрачуном амортизације и начином усклађивања разлика идентификованих проценом.

Према томе, очигледно је да је концепт вредновања сталних средстава заснован на начину њиховог коришћења, па је у том смислу њихово разграничавање услов за добијање квалитетних финансијско-рачуноводствених информација. Некретнине које се користе за сопствене потребе, односно у пословне сврхе подразумевају грађевинске објекте и земљиште, држане у функцији производње производа, пружања услуга или обављања административних послова. Инвестиционе некретнине су грађевински објекти и земљиште које ентитет држи са циљем остваривања прихода по основу издавања у закуп, и/или повећања капитала, односно остваривања капиталних добитака који су последица пораста тржишних цена. Дакле, инвестиционе некретнине генеришу новчане токове, који су независни од других средстава предузећа. Концепти вредновања наведеног облика некретнина, након иницијалног признавања, суштински се разликују: за некретнине које власник користи у пословне сврхе (за производњу производа, пружање услуга или обављање административних послова) примењује се метод набавне вредности или метод ревалоризације, уз умањење за укупну акумулирану амортизацију и губитке од обезвређења; инвестиционе некретнине вреднују се по методу набавне вредности или методу фер вредности, уз обавезу процењивања фер вредности на сваки датум биланса, било због одабране рачуноводствене политике, било

16) Уколико ентитет има некретнине чија је фер вредност не може да се утврди без превеликих трошкова и напора може да их вреднује по набавној вредности, уз обелодањивање те чињенице и разлога који упућују на превелике трошкове

због захтева стандарда да се она обелодани у напоменама. Концепт фер вредности при одмеравању инвестиционих некретнина подразумева искључивање трошкова амортизације и губитака од умањења вредности из биланса успеха. Промена фер вредности инвестиционих некретнина одражава се директно на приходе и расходе, док се та промена код некретнина, постројења и опреме које се користе у пословне сврхе одражава на ревалоризационе резерве.

У условима израженог пада тржишних цена некретнина, условљених недостатком инвестиција, одмеравање некретнина по фер вредности може се посматрати како са аспекта утицаја на перформансе ентитета, утврђене на основу финансијских извештаја, тако и са аспекта поузданости процене фер вредности. Фер вредност свих облика некретнина утврђује се у односу на најбољи начин употребе и највећи степен искоришћености капацитета. Уколико ентитет не користи некретнину на најбољи могући начин (нпр. ако је држи само ради одржавања монополског положаја и спречавања других да је користе), њена фер вредност у финансијским извештајима треба да се утврди као вредност која проистиче из најбољег начина коришћења, уз истовремено обелодањивање информације да се не користи пун капацитет, као и чињенице да није у питању најбољи начин употребе. Фер вредност подразумева пружање корисницима финансијских извештаја информације о максималној вредности некретнине, без обзира на то да ли је она последица текућег или могућег начина коришћења. Овакав концепт има за циљ унапређење релевантности информација финансијских извештаја и њихово приближавање економској реалности.

Уз примену наведеног концепта, код ентитета чија пословна стратегија је усмерена на ефикасно и ефективно управљање некретнинама, концепт вредновања према методу ревалоризације је у складу са постојећом праксом, док код ентитета код којих постоје разлике између процењене ревалоризоване и књиговодствене вредности некретнина, постројења и опреме додатна пажња треба да буде усмерена на анализу узрока одступања постојећег од најбољег начина коришћења некретнина, постројења и опреме, односно треба да се изврши усмеравање на побољшање пословних перформанси ентитета.

Истовремено, треба имати у виду да би парадигма фер вредности требало да допринесе умањењу утицаја и ограничавању манипулативног простора менаџера на пољу обликовања пословних и зарађивачких способности предузећа, што би чинило финансијске извештаје „гласницима тржишта“, истовремено унапређујући ниво ефикасности менаџера, а умањујући величину агенцијског проблема<sup>17</sup>. Ако се уваже специфичне карактеристике некретнина и ограничења тржишта поводом достизања неопходне фреквенције трансакција са истим или сличним непокретностима, може се закључити да је фер вредност величина која осцилира око тржишне вредности и да амплитуда ових осцилација зависи првенствено од процена и пројекција менаџмента, а које се односе на најбољи начин коришћења, очекиване приносе и висину неопходних улагања која би требало предузети ради достизања најбоље намене некретнине.

17) Barlev B., Haddad J., 2003: "Fair value accounting and the management of the firm", *Critical Perspectives on Accounting*, Vol.14, p. 383–415

При одређивању фер вредности некретнина, услед њихове специфичности и непостојања довољне учесталости трансакција, у највећем броју случајева користе се технике процене као што је техника утврђивања садашње вредности (најчешће дисконтовање процењених новчаних токова)<sup>18</sup>. Исто тако, код некретнина за које не постоји активно тржиште, додатно отежавање садржано је у околности да висина новчаних токова од њиховог коришћења нема карактер уговорне обавезе (осим у случају лизинга), због чега су пројекције додатно оптерећене субјективношћу, која се одражава на степен поузданости одмерене фер вредности. Такође, приликом примене технике процењивања на основу новчаних токова, уколико некретнина не генерише независне новчане токове, процена се компликује, односно фер вредност заснована на овој техници утврђује се на нивоу групе средстава. Након тога врши се алокација фер вредности групе средстава на појединачна средства на основу индивидуалног расуђивања, при чему менаџмент додатно тим поводом има могућност да утиче на висину исказаног добитка. Када се збирна фер вредност односи на позиције које подлежу амортизацији (грађевински објекти) и позиције које се не амортизују (земљиште), обликовање резултата може се вршити и свесним потцењивањем/прецењивањем средстава која су предмет амортизације.

Фер вредност некретнина које су прибављене ради коришћења за сопствене потребе, независно од прецизности утврђивања, често код малих и средњих ентитета нема пресудан значај, нити висок степен релевантности, у поређењу са информацијама о фер вредности ликвидних средстава и финансијских инструмената. Поред тога, обично трошкови процењивања фер вредности ових некретнина могу бити виши од користи од поседовања ових информација. Одмеравање некретнина које се користе за сопствене потребе по фер вредности, уколико постоје бољи начини њихове експлоатације, може да има за последицу прецењивање имовине и капитала, а да истовремено при том, вредност некретнина заснована на најбољем начину коришћења, никада не буде тржишно верификована. Код некретнина намењених продаји, као и инвестиционих некретнина које се држе са циљем стварања новчаних токова или пораста вредности, адекватно утврђена фер вредност ових позиција је релевантан и пожељан податак.

Исказивање фер вредности некретнина праћено је значајном волатилношћу презентованог резултата, што за инвеститоре може да буде назнака повећаног ризика улагања што, у крајњем, за последицу може имати повећање цене капитала. Са друге стране, исказивање некретнина, као доминантног облика имовине, по текућим тржишним ценама доводи ентитет у бољу преговарачку позицију у смислу кредитних и других аранжмана са повериоцима, што има супротне ефекте на цену капитала. С обзиром да периодичне промене фер вредности могу ићи у оба смера, резултати појединих студија<sup>19</sup> указују да примарни мотиви менаџера, у смислу преференције фер вредности су везани за информациону надмоћ ове категорије, која посебно погодује инвестиционим некретнинама од којих се приходи очекују у дугом временском периоду, а са тим у вези најчешће и очекивања менаџера поводом бонуса.

18) Krumwiede T., 2008: "Why Historical Cost Accounting Makes Sense?", *Strategic Finance*, Vol. 90, Issue 2, p. 36.

19) Видети.: Quagli A., Avallon, F., 2010: "Added Fair Value or Cost Model? Drivers of Choice for IAS 40 in the Real Estate Industry", *European Accounting Review*, Vol. 19 Issue 3, p. 461-493

Метод ревалоризације прописан је смерницама МСФИ за МСП, примерен некретницама, постројењима и опреми који се користе у стабилним економским околностима, док је имплементација истих модела у окружењима која немају ове карактеристике дискутабилан<sup>20</sup>. Такође се стиче утисак да су поједина универзална рачуноводствена решења, без обзира на њихову супериорност, пренебрегла инфраструктурне недостатке (као што је специфичност тржишта некретнина и непостојање униформне основе за извештавање о успешности пословања) на одређеним подручјима имплементације, чиме је практично, доведена у питање њихова реална употребна вредност. Искуства показују да процена фер вредности, односно метод ревалоризације код некретнина, постројења и опреме пружа, због присутног субјективног приступа, могућности за креативно рачуноводство, односно манипулисање финансијским извештајима<sup>21</sup>.

**Илустровање вредновања опреме која се користи у пословне сврхе по методу ревалоризације и приказивање финансијских ефеката.** Набавна вредност опреме код Ентитета А износи 200.000.000 динара. Стопа за обрачун амортизације, уз примену линеарног метода, износи 15%:

- 1) ентитет примењује метод набавне вредности (историјски трошак) и не врши процену по фер вредности;
- 2) ентитет за вредновање након почетног признавања примењује модел ревалоризације. Процена фер вредности опреме врши се 2010. и 2013. године, када је процењено да фер вредност износи 182.000.000 динара и 88.000.000 динара.

Полази се од претпоставке да у посматраном периоду није било повећања, нити отуђења опреме, као и да ентитет није вршио расподелу добити ранијих година на име дивиденде.

**Табела 3 - Опрема у околностима када се не врши процена**

ОПИС	у 000 дин.						
	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.
Набавна вредност	200.000	200.000	200.000	200.000	200.000	200.000	200.000
Исправка вредности	30.000	60.000	90.000	120.000	150.000	180.000	200.000
<b>Садашња вредност</b>	<b>170.000</b>	<b>140.000</b>	<b>110.000</b>	<b>80.000</b>	<b>50.000</b>	<b>20.000</b>	-

20) Шкарић Јовановић, К. (2012) "Импликације примене фер вредности на исказну моћ извештавања о резултату", Зборник радова 43. симпозијума Савеза рачуновођа и ревизора Србије, Златибор, стр. 35.

21) Прилагођено према: Љ. Дмитровић, Шапоња (2012) „Утицај примене фер вредности на показатеље перформанси предузећа“, Зборник радова 43. симпозијума Савеза рачуновођа и ревизора Србије, Златибор, стр. 213.

**Табела 4 - Опрема у околностима када се врши  
процена фер вредности**

ОПИС	у 000 дин.						
	2010.	2010.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.
Ревалоризована набавна вредност	214.116	214.116	214.116	220.000	220.000	220.000	220.000
Ревалоризована исправка вредности	32.116	64.236	96.352	132.000	165.000	198.000	220.000
Ревалоризована садашња вредност	182.000	149.880	117.764	88.000	55.000	22.000	-
<b>ЕФЕКАТ ПРОЦЕНЕ ПО ФЕР ВРЕДНОСТИ</b>	<b>12.000</b>	-	-	<b>8.000</b>	-	-	-

Будући да је проценом 2010. утврђена садашња вредност опреме која је за 12.000 већа од књиговодствене вредности за 12.000, повећање износи око 7,058% ( $12.000 \times 100 / 170.000$ ). Усклађивање ревалоризоване вредности и књиговодствене (садашње) вредности извршено је пропорционалним повећањем набавне и исправке вредности за наведени проценат повећања, уз евиденцију разлике на аналитичким рачунима ревалоризационих резерви. У 2013. години повећање износи 10% ( $8.000 \times 100 / 80.000$ ), а усклађивање ревалоризоване и књиговодствене (садашње) вредности извршено је применом наведеног процента на набавну и на исправку вредности уз, такође, евиденцију разлике на аналитичким рачунима ревалоризационих резерви.

**Табела 5 - Биланси у околностима у којима се не врши  
процена ревалоризоване вредности опреме**

Биланс стања када се не врши ревалоризација опреме							
Позиција	у 000 дин.						
	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.
Опрема	170.000	140.000	110.000	80.000	50.000	20.000	0
Обртна средства	119.000	176.000	233.000	290.000	347.000	404.000	461.000



**Табела 6 - Биланси у околностима када се врши процена  
ревалоризоване вредности опреме**

<b>Биланс стања када се врши ревалоризација вредности опреме</b>							
<b>Позиција</b>	<b>у 000 дин.</b>						
	<b>2010.</b>	<b>2011.</b>	<b>2012.</b>	<b>2013.</b>	<b>2014.</b>	<b>2015.</b>	<b>2016.</b>
Опрема	182.000	149.880	117.754	88.000	55.000	22.000	0
Обртна средства	119.000	176.000	233.000	295.648	352.648	409.648	466.648
<b>Укупно актива</b>	<b>301.000</b>	<b>325.884</b>	<b>350.764</b>	<b>383.648</b>	<b>407.648</b>	<b>431.648</b>	<b>466.648</b>
Основни капитал	160.000	160.000	160.000	160.000	160.000	160.000	160.000
Нераспо- ређени добитак	27.000	54.000	81.000	108.000	135.000	162.000	199.000
Ревалориза- ционе резерве	12.000	9.884	7.764	13.648	10.648	7.648	5.648
Резервисања и дугорочне обавезе	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000
Краткорочне обавезе	82.000	82.000	82.000	82.000	82.000	82.000	82.000
<b>Укупно пасива</b>	<b>301.000</b>	<b>325.884</b>	<b>350.764</b>	<b>383.648</b>	<b>407.648</b>	<b>431.648</b>	<b>466.648</b>
<b>Биланс успеха када се процена опреме врши по фер вредности</b>							
Приходи	360.000	360.000	360.000	360.000	360.000	360.000	360.000
Пословни, фи- нансијски и остали расходи	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000
Трошкови амортизације	30.000	32.116	32.116	32.116	33.000	33.000	22.000
Нето доби- так пре опо- резивања	30.000	27.884	27.884	27.884	27.000	27.000	38.000
Порез на добит (15%)	4.500	4.500	4.500	4.500	4.500	4.500	4.500
<b>Нето доби- так после опорезивања</b>	<b>25.500</b>	<b>23.384</b>	<b>23.384</b>	<b>23.384</b>	<b>22.500</b>	<b>22.500</b>	<b>33.5 00</b>



Табела 7 - Промене извршене на ревалоризационим резервама

Опис	у 000 дин.						
	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.
Почетно стање	0	12.000	9.884	7.764	13.648	10.648	7.648
Повећање по основу процене	12.000	-	-	8.000	-	-	-
Смањење по основу реализације – пренос на нераспоређену добит	0	2.116	2.116	2.116	3.000	3.000	2.000
<b>Крајње стање</b>	<b>12.000</b>	<b>9.884</b>	<b>7.764</b>	<b>13.648</b>	<b>10.648</b>	<b>7.648</b>	<b>5.648</b>

Ефекат обрачуна одложених пореских средстава и обавеза у овој илустрацији је изостављен, пошто тај ефекат зависи од односа рачуноводствене и пореске амортизације. Процена опреме извршена је у првој години 2010. и утврђена је фер вредност у износу од 182 000 (Табела 4). Као повећање вредности опреме (сразмерно и набавне и исправке вредности) књиговодствено је обухваћен ефекат процене у вредности од 12 000, у корист ревалоризационих резерви (Табела 8).

У 2010. години трошкови амортизације су исти и када се врши и када се не врши процена и износе 30 000 (Табела 5). Сходно томе, исти је износ добитка после опорезивања и износи 27 000 динара. Позитивни ефекти процене опреме по фер вредности испољавају се у првој години и одражавају повољнији имовинско-финансијски положај (имовина и капитал већи су за 12 000 динара, на шта указују Табела 7 и Табела 8 у односу на то да се не врши процена).

Табела 8 - Финансијски ефекти процене по фер вредности

ОПИС	у 000 дин.						
	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.
Већа имовина и капитал	12.000	9.884	7.764	13.648	10.648	7.648	5.648
Већи трошкови амортизације и мањи добитак после опорезивања у билансу успеха	0	2.116	2.116	2.116	2.116	2.116	2.000
Разлика у добитку за расподелу у билансу стања (група 34)	0	0	0	0	0	0	0

Ентитет у осталим годинама, осим 2010. и 2013, не врши процену због тога што одступање књиговодствене од фер вредности опреме није материјално значајно. Негативни ефекти процене испољавају се у 2010. и 2013. години. У односу када се не врши процена, основица за амортизацију основних средстава је већа, што аутоматски има за последицу веће трошкове амортизације и мањи добитак после опорезивања, у вредности од 2.116.000 динара.

У износу разлике између обрачунате амортизације на ревалоризовану набавну вредност и амортизације обрачунате на иницијалну набавну вредност која износи 2.116.000 динара у 2010. и 2013. години када врши процену, ентитет има могућност да врши пренос са ревалоризационих резерви на нераспоређену добит.

Процена опреме поново је извршена у 2013. години, у износу од 88.000 динара (Табела 7) и утврђена је ревалоризована вредност. Повећање вредности опреме извршено је за ефекат процене и ревалоризационих резерви у износу од 8.000 динара. Због повећања вредности опреме, у наредним годинама повећава се основица за обрачун амортизације и у наредне три године: 2014, 2015. и 2016. години, па према томе амортизација је већа, а добитак у билансу успеха мањи у односу на случај када се не врши процена за 3.000 и 2.000 динара.

У години када је извршена процена финансијски ефекат процене по фер вредности огледа се у побољшању имовинско-финансијског положаја ентитета (већа вредност основних средстава и капитала – ревалоризационе резерве). Услед веће основице за амортизацију у односу на трошковни модел (тј. набавна вредност), у наредним годинама модел ревалоризације исказује веће трошкове амортизације и мањи добитак пре и после опорезивања у билансу успеха.

Процена опреме по фер вредности у илустрацији нема утицаја на износ добитка за расподелу, уколико је у складу са смерницама параграфа 10.4-10.6. опредељена рачуноводствена политика у складу са смерницама параграфа 41, МРС 16 који упућује да из ревалоризационих резерви пренос у нераспоређени добитак може да се врши и пре отуђења средстава. Наиме, у ревалоризационе резерве се може пре отуђења средстава преносити износ који одговара разлици амортизације обрачунате на ревалоризовану набавну вредност и амортизације обрачунате на набавну вредност пре спроведене ревалоризације. У билансу стања тим поводом долази до повећања нераспоређене добити ранијих година, због коришћења ревалоризационих резерви.

У вези са датом илустрацијом може се закључити да процена сталне материјалне имовине која се користи у пословне сврхе по фер вредности у финансијским извештајима побољшава имовински и финансијски положај ентитета. Услед ефеката процене долази до повећања вредности сталне материјалне имовине у активу и истовремено повећања износа капитала и ревалоризационих резерви у пасиви. Наведено утиче на смањење степена задужености предузећа, јер се побољшава рачуна капитал у односу на обавезе. Следећи позитиван ефекат процене по фер вредности подразумева могућност коришћења реализованих ревалоризованих резерви у висини разлике обрачунате амортизације. Такође, вредновањем по моделу ревалоризације долази

до смањења опорезиве добити у случају продаје средства, чија фер вредност је процењивана.

Са друге стране, проценом се најчешће увећава вредност некретнина, постројења и опреме, при чему се увећава и њихова основица за обрачун амортизације, што има за последицу веће трошкове амортизације и исказивање мањег нето добитка у билансу успеха. Процена фер вредности не утиче на ликвидност и солвентност ентитета. Исто тако, пошто проценом основних средстава не долази до прилива, нити до одлива новца, ова процена нема никаквог утицаја ни на извештај о новчаним токовима. Пошто се фер вредности утврђује на основу процене, битно је да се у напоменама уз финансијске извештаје успостави јасно разграничење фер вредности утврђене на основу информација са тржишта и фер вредности добијене проценом вршеном на основу претпоставки, како би инвеститори и остали корисници могли да сагледају у којој мери је присутан ризик од прихватања информација о фер вредности.

### **Закључак**

Будући да метод набавне вредности унапређује објективност и поузданост процена сталне имовине, а истовремено је удаљава од економске реалности, што у зависности од смера одступања има за последицу формирање латентних резерви или скривених губитака, у стручној јавности често је присутно мишљење да је употребна вредност информација заснованих на историјском трошку неодговарајућа основа за доношење пословних одлука корисника финансијских извештаја. Метод ревалоризације, као равноправан метод вредновања након почетног признавања некретнина, постројења и опреме, заснован на фер вредности, фаворизује релевантност рачуноводствених информација на уштрб поузданости. Фер вредност, примењена на некретнине, заснива се на концепту одмеравања који почива на најбољем начину коришћења и највећем степену искоришћења капацитета; она се утврђује као излазна цена, цена по којој би се одређена имовина могла продати или разменити на датум извештавања између добро обавештених и вољних страна. Ако се пође од чињенице да је свако појединачно средство јединствено (на пример, некретнина), проистиче да ће одсуство активног тржишта за идентична средства (с обзиром да не постоје две идентичне некретнине) резултирати проценом фер вредности уз коришћење одговарајућих техника условљених расположивим информацијама. У складу са тиме, поузданост процене фер вредности некретнина, постројења и опреме би, уз примену модификованих сагледивих тржишних информација била прихватљива, док би процене фер вредности уз употребу техника процене имале најнижи ниво поузданости. Ради постизања што веће поузданости финансијских извештаја обим обелодањивања информација о начину утврђивања фер вредности у обрнутој је сразмери са степеном поузданости информација о фер вредности.

Последице примене метода ревалоризације приликом вредновања некретнина, постројења и опреме након почетног признавања су: објективни подаци о имовини у билансу стања, побољшање имовинског и финансијског положаја ентитета и повољнији кредитни потенцијал тиме што се повећава укупан капитал путем ревалоризационих резерви, које се исказују и у укупном осталом резултату, а обавезе остају исте, као и повећање трошкова амортизације на основу увећане основице за обрачун амортизације. Код ентитета

који примењују МСФИ за МСП може се очекивати да ће ради уштеде процену ревалоризоване вредности вршити лица запослена у тим ентитетима, чиме се отвара простор израженом субјективизму и свесном обликовању финансијских извештаја.

Дакле, процењивање ревалоризоване вредности, као модел вредновања након почетног признавања некретнина, постројења и опреме, поред тога што доприноси објективнијем исказивању ових ставки и побољшању имовинског положаја, као и идентификовању ризика у пословању на основу анализе биланса успеха у низу сукцесивних периода и омогућавању процене способности менаџмента, у вези је са бројним ограничењима, на пример недовољан број професионалних проценитеља оспособљених да примене постојеће и тек публиковане смернице, као и питање њиховог професионалног оспособљавања и великих издатака за њихово ангажовање, затим информационог асиметрија, недостатак развијених и активних тржишта. Наведена ограничења у околностима примене фер вредности имају за последицу исказивање нереализованих добитака/губитака у извештају о осталом резултату и стварање простора за спекулативно понашање у домену финансијског извештавања.

Упркос наведеним тешкоћама у примени метода ревалоризације некретнина, постројења и опреме, презентовање имовинског и приносног положаја ентитета без примене овог метода не би имало квалитет објективности, те стога улога менаџмента треба да се одрази на креирање оптималних рачуноводствених политика вредновања сталне имовине, које би представљале комбинацију метода ревалоризације и метода набавне вредности чија сврха би била обезбеђивање објективних информација уз највиши могући степен поузданости финансијских извештаја.

### Литература

1. IFRS for SME's 2015.
2. *MSFI za MSE*, превод СРРС, 2009.
3. Directive 2013/34/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013
4. *Годишњи билтен финансијских извештаја за 2016. годину* који је Агенција за привредне регистре објавила у априлу 2017. године
5. Quagli A., Avallon, F., 2010: "Added Fair Value or Cost Model? Drivers of Choice for IAS 40 in the Real Estate Industry", *European Accounting Review*, Vol. 19 Issue 3, p. 461-493
6. Ранковић Ј. (2014) *Теорија биланса*, Центар за издавачку делатност Економског факултета у Београду
7. Малинић Д. (2014) "Мерење квалитета финансијских извештаја", Зборник радова, 45. симпозијум, СРРС, Златибор
8. Дмитровић, Шапоња Љ. (2012) "Утицај примене фер вредности на показатеље перформанси предузећа", Зборник радова 43. симпозијума Савеза рачуновођа и ревизора Србије, Златибор, стр. 200-219

9. Шкарић Јовановић, К. (2009) "Финансијска криза повод за преиспитивање основа вредновања у финансијским извештајима", Зборник радова 40. симпозијума Савеза рачуновођа и ревизора Србије, Златибор, стр. 200-219
10. Шкарић Јовановић, К. (2012) "Импликације примене фер вредности на исказну моћ извештавања о резултату", Зборник радова 43. симпозијума Савеза рачуновођа и ревизора Србије, Златибор, стр. 21-44
11. Стојановић Р. "Компаративни приступ регулаторном оквиру финансијског извештавања", *Рачуноводство*, бр. 4/2015, СРРС
12. Стојановић Р. (2016.) "Концепт фер вредности versus концепт набавне вредности", *Рачуноводство* бр.2/2016, стр. 66-87
13. Стојановић Р. (2012) "Циљеви и квалитативне карактеристике финансијских извештаја у функцији унапређења квалитета финансијског извештавања" *Рачуноводство*, 5-6/2012, СРРС, Београд
14. Стојановић Р. (2014) "Ефекти Директиве Европске уније 2013/34 на финансијско извештавање", *Рачуноводство*, 1-2/2014, СРРС, Београд

УДК 336.146(497.11)"2013/2015"  
657.631.6

др Бојана  
ВУКОВИЋ\*  
др Мирко  
АНДРИЋ\*\*

## Финансијско извештавање и анализа перформанси јавних предузећа у Републици Србији

### Резиме

Монополистички положај јавних предузећа претпоставља континуирано пословање са циљем постизања општег друштвеног интереса и задовољавања јавних потреба корисника производа или услуга. Ради заштите општег интереса и друштвено одговорног пословања, јавна предузећа су дужна да усвоје посебне програме пословања, рада и развоја према економским принципима рационалног пословања. Реализација истих, односно степен одступања остварених од планираних активности прати се тромесечним извештавањем, путем унапред одређеног сета образаца. Имајући на уму поменуте захтеве, у раду ће бити представљене специфичности финансијског извештавања јавних предузећа у Републици Србији. Исто тако, у раду ће бити указано на најчешће недоследности и неконзистентности у извештавању јавних предузећа као ентитета код којих је вршена ревизија финансијских извештаја у 2016. години. Анализа перформанси јавних предузећа Републике Србије у периоду од 2013. до 2015. године има за циљ да укаже на тренутни положај ових предузећа, а праћена је предлогом мера стратешког и оперативног планирања на путу ка побољшању ефикасности и ефективности.

**Кључне речи:** јавна предузећа, финансијски извештаји, анализа перформанси.

---

\*) Доцент, Економски факултет Суботица, Универзитет у Новом Саду; e-mail: bojanavuk@ef.uns.ac.rs  
\*\*) Редован професор, Економски факултет Суботица, Универзитет у Новом Саду; e-mail: andricm@ef.uns.ac.rs

Примљено: 04.03.2017. Прихваћено: 26.04.2017.

## **Уводна разматрања**

У савременим условима пословања, неопходност постојања јавних предузећа огледа се у значају који јавни сектор има са аспекта управљања одрживим растом и развојем друштва, пораста друштвеног благостања, броја запослених и прикупљања финансијских и нефинансијских средстава. Пословање јавног сектора утиче на раст и развој привреде у целини, а тиме и на раст животног стандарда земље. Транзиција јавног сектора усмерава оквир и амбијент трансформације свих других сегмената у држави. Успех у задовољавању јавног интереса условљен је финансијским и нефинансијским перформансама јавних предузећа, од чијег остварења зависи ниво друштвеног благостања. С обзиром да је реч о јавној имовини велике вредности, неодговарајући управљачки третман имовине може имати велике последице по благостање друштва у целини.

Јавна предузећа карактеришу корпоративна структура и управљачка аутономија, специфичан порески третман и велики обим субвенција у вези са пословањем услед веома високих фиксних трошкова. У земљама са развијеним привредним системима јавна предузећа имају значајно учешће у бруто друштвеном производу. У Републици Србији, иако имају значајно учешће у стварању бруто друштвеног производа, постизању жељеног обима инвестиција, нивоа запослености и располажу значајним средствима, јавна предузећа се не могу похвалити оствареним перформансама. Разлози су пре свега садржани у политичком утицају, који превазилази економске захтеве приликом доношења пословних одлука. Исто тако, приметно је одсуство власничких интереса и нерационалност пословања, услед непостојања потенцијалних конкурената, које се огледа у понуди мањег обима производа по вишој цени. Полазећи од нормативне регулативе финансијског извештавања јавних предузећа, у раду ће бити представљене специфичности финансијског извештавања јавних предузећа у Републици Србији. Након тога ће бити указано на најчешће недоследности и неконзистентности у извештавању јавних предузећа чији су финансијски извештаји и правилност пословања у 2015. години били предмет независне ревизије државне ревизорске институције у 2016. години. У последњем делу рада, анализом перформанси јавних предузећа Републике Србије у временском периоду од 2013. до 2015. године биће указано на тренутни положај јавних предузећа, уз предлог мера стратешког и оперативног планирања на путу ка побољшању ефикасности и ефективности.

### **1. Основна обележја и детерминанте пословања јавних предузећа**

Јавна предузећа обављају велики обим делатности од јавног интереса, те играју важну улогу у друштвено-економском пословању локалне самоуправе и државе у целини. Реч је, дакле, о привредним субјектима у државном власништву или под државном контролом, с тим што јавна предузећа могу бити и у приватном власништву, ако постоји већина од преко 50% акција или неког другог облика трајног капитала. Приликом оснивања јавних предузећа, држава има на уму максимизацију општег интереса, а не максимизацију добити као дугорочног стратешког циља предузећа. Интерес јавности јесте у томе да се све категорије јавних предузећа воде на професионалан начин и да се примењују смернице доброг корпоративног управљања, имајући на уму њихов стратешки значај за државу. Јавна предузећа имају улогу монопола. Њихови циље-

ви пословања огледају се у максимизацији профита или обиму произведених производа или пружених услуга од општег интереса, односно ефикасном и ефективном управљању државним ресурсима са циљем повећања друштвеног благостања. Реч је, дакле, о преплитању профитне и непрофитне функције јавних предузећа.

Пословне активности јавних предузећа обично се везују за пружање комуналних услуга и услуга из области инфраструктурне индустрије, односно телекомуникација, саобраћаја и водопривреде. Држава као оснивач бави се производњом јавних добара, имајући на уму да код јавних добара не постоји директан утицај тражње на понуду. Штителци имовину и интересе грађана, држава сноси ризик од асиметричности информација, високих трансакционих трошкова и неефикасног извршења обавеза. Будући да је она оснивач јавних предузећа, од ње се очекује да смањи последице лошег пословања јавних предузећа. Исто тако, од државе се очекује да унапреди контролне механизме до тог нивоа да може предвидети утицај јавних предузећа на државну политику и фискални систем. Концепт друштвене одговорности јавних предузећа претпоставља ефикасно пословање јавних предузећа, усмерено ка профиту, расту и развоју, уз перманентно измирење доспелих пореских обавеза.

Управљање јавним предузећима може бити једнодомно или дводомно, у складу са Законом о јавним предузећима<sup>1</sup>. У првом случају органи јавног предузећа су надзорни одбор и директор, док је у другом случају управљање поверено надзорном, извршном одбору и директору. Управљање јавним предузећима може бити засновано на политички опструисаном власничком интересу. Држава може имати пасиван утицај на управљање јавним предузећима, без обзира да ли је реч о потпуном, већинском или значајном мањинском власништву и контроли државе. Оно што је битно у овом контексту јесте да су јавна предузећа у великој мери заштићена од преузимања и стечаја, што није случај са предузећима комерцијалног сектора. Заштита је превасходно усмерена ка обезбеђењу континуитета у пружању јавних услуга. Са друге стране, повериоци јавних предузећа нису заштићени те се, по том основу, често сусрећу са потешкоћама у извршавању уговора и наплати потраживања. Одговорност за управљање јавним предузећима има велики број лица, почев од управе локалне самоуправе, преко министарстава и владиних тела. Управљање треба да буде засновано на принципима транспарентности, одговорности и учинковитости, пре свега одговорности према заинтересованим интерним и екстерним стејкхолдерима и извештавања о односима са заинтересованим странама. Одговорност одбора јавних предузећа превасходно је усмерена ка резултатима пословања јавних предузећа, вршећи мониторинг над радом управе и остваривањем годишњих учинака, као и постављајући и разрешавајући извршне руководиоце.

Најчешћи узроци неефикасности јавних предузећа огледају се у буџетским и политичким ограничењима уз одсуство слободне конкуренције. Узимајући у обзир да се губици јавних предузећа најчешће покривају државним субвенцијама, како би се предупредио ризик од стечаја или банкротства, јасно је зашто не постоји намера за раст ефикасности рада јавних предузећа. Политичка ограничења усмерена су ка краткорочним циљевима и ефектима којима се они воде,

1) Закон о јавним предузећима, „Службени гласник РС”, бр. 15/2016, члан 11



што доводи у питање економске принципе рационалности пословања на дуге стазе. Дугорочни економски ефекти су на тај начин стављени у други план, зарад краткорочних политичких циљева и интереса. Кадровска ограничења везују се за одсуство исплате накнада према постигнутим учинцима запослених радника. Висина зараде везује се за категоризацију радног места, без обзира на лични допринос запосленог радника ефикасности рада јавних предузећа, те је по том основу јасно одсуство мотива за максималну продуктивност људских капацитета. Јавна предузећа чији извори финансирања се превасходно ослањају на буџетска средства државе доводе у питање одрживост таквих јавних предузећа због свеprisутнијих буџетских дефицита.

Јавна предузећа не би требало да буду средство контроле мултинационалних корпорација путем већинског пакета акција или учествовања у процесу доношења већинских одлука. Од 2015. године за Републику Србију карактеристичан је централизован начин управљања и контроле јавних предузећа. Угрожени параметри пословања јавних предузећа у оквиру локалних самоуправа негативно су се одразили на фискалне параметре Републике Србије, те су се профитабилност и одрживост јавних предузећа наметнули као императив. Губици у пословању јавних предузећа Републике Србије такође се могу приписати превеликом броју запослених, нефункционалној и застарелој опреми, непрофитабилним ценама пружених услуга и испоручених производа, нестручном руководству јавних предузећа. Решења треба тражити у реформама организационе, технолошке, финансијске и кадровске структуре, како би се пословање јавних предузећа усмерило ка рационалној алокацији општих друштвених ресурса.

Према подацима из 2016. године, у Републици Србији послују 33 предузећа чији је оснивач Република Србија. Пословање 4 предузећа је у ингеренцији Сектора за контролу, надзор и управне послове у области јавних предузећа и привредних регистара. Такође, у Републици Србији постоји 665 јавних предузећа чији оснивач је јединица локалне самоуправе или аутономна покрајина. Приметно је да се број јавних предузећа у односу на 2015. годину смањило, када је постојало 36 јавних предузећа чији је оснивач Република Србија и 691 јавних предузећа чији је оснивач јединица локалне самоуправе или аутономна покрајина<sup>2</sup>.

## **2. Нормативна регулатива пословања и финансијског извештавања јавних предузећа**

Нормативна регулатива пословања и финансијског извештавања јавних предузећа у Републици Србији обухвата сет професионалне, законске и интерне регулативе.

Професионални регулаторни оквир заснован је на Међународним рачуноводственим стандардима и Међународним стандардима финансијског извештавања.

2) Видети више: Министарство привреде Републике Србије, (2016), *Јавна предузећа*, Преузето са <http://www.privreda.gov.rs/javna-preduzeca/> дана 14. марта 2016. године

Законски регулаторни оквир пословања и финансијског извештавања јавних предузећа чине Закон о јавним предузећима, Закон о јавној својини, Закон о комуналним делатностима, Закон о јавно-приватном партнерству и концесијама, Закон о јавним набавкама, Закон о привредним друштвима, Закон о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору, Закон о рачуноводству, Закон о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава и други закони. Међу подзаконским актима истичу се Уредба о критеријумима и мерилима за утврђивање конкурентности у јавном сектору, Уредба о евиденцији непокретности у јавној својини, Уредба о начину и контроли обрачуна и исплате зарада у јавним предузећима, Упутство о начину достављања образаца тромесечних извештаја о реализацији годишњег, односно трогодишњег програма пословања јавних предузећа и разни други правилници и упутства. Интерни регулаторни оквир пословања и финансијског извештавања јавних предузећа у Републици Србији обухвата сет правилника и упутстава, међу којима се издвајају Правилник о рачуноводству, Правилник о обрасцима тромесечних извештаја о реализацији годишњег, односно трогодишњег програма пословања јавних предузећа, Правилник о благајничком пословању, Правилник о коришћењу и одржавању службених возила са нормативима потрошње горива по типовима возила и други интерни правилници.

Законом о јавној својини детерминисано је оснивање јавних предузећа са циљем управљања добрима од општег интереса и добрима у општој употреби у јавној својини, с тим што се под управљањем подразумева право држања и коришћења ствари у складу са природом и наменом поменуте ствари, као и њено одржавање, обнављање и унапређивање. Са друге стране, према Закону о јавним предузећима, делатност од општег интереса поред јавних предузећа могу обављати и друштва капитала чији оснивач је Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе, као и приватна друштва капитала, с тим што делатност јавних предузећа може бити и предмет приватно-јавних партнерстава<sup>3</sup>.

Поједина јавна предузећа, фондови и дирекције, основане од стране локалних самоуправа финансирају се из јавних прихода. У пракси су функционисале као дирекције за изградњу, агенције или фондови, односно индиректни корисници буџетских средстава, над којима оснивач, односно локална самоуправа, преко директних корисника буџетских средстава, има одређена права у смислу управљања и финансирања. Сходно изменама и допунама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, број 103/15) од 15.12.2015. године, јавна предузећа, агенције, дирекције и фондови основани од стране јединице локалне самоуправе за обављање послова из њихове надлежности који немају карактер делатности од општег интереса нису у могућности да свој рад и постојање финансирају средствима из буџета у статусу индиректних ко-

3) „Службени гласник Републике Србије” (2016). *Закон о јавним предузећима*. „Службени гласник РС”, бр. 15/2016, члан 3

рисника<sup>4</sup>. Дакле, јавна предузећа, основана на поменути начин, након 2015. године не категоришу се као индиректни корисници буџетских средстава локалне самоуправе и немају могућност да се финансирају из јавних прихода.

Правно утемељење јавних предузећа обично је тако постављено да им онемогућава да прошире обим свог пословања на нове секторе или на инострано тржиште. Према ОЕЦД принципима доброг корпоративног управљања, правни и регулаторни оквир јавних предузећа требало би да обезбеди следеће:<sup>5</sup>

1. јасно разграничење власничке функције државе и других функција државе који могу утицати на услове пословања јавних предузећа, посебно када је реч о регулацији тржишта,
2. законодавац би требало да поједностави и усмери пословну праксу и правни облик за деловање јавних предузећа, тако да се кредиторима омогући да наплате потраживања и покрену поступак стечаја,
3. све обавезе и одговорности које јавно предузеће мора предузети у смислу јавних услуга требало би да буду јасно прописане законом или регулаторним прописима. Такве обавезе и одговорности морају бити обелодањене општој јавности и са тим повезани трошкови морали би да буду покривени на транспарентан начин,
4. државна јавна предузећа не би требало да буду изузета из примене општих закона и регулаторних прописа. Заинтересоване стране, укључујући конкуренте, треба да имају приступ учинковитој заштити и непристрасном одлучивању када сматрају да су њихова права прекршена,
5. правни и регулаторни оквир треба да обезбеди довољно флексибилности за прилагођавање структуре капитала државних јавних предузећа када је то потребно за постизање циљева компаније,
6. државна предузећа треба да се суоче са конкурентним условима у вези са приступом финансијама. Њихови односи са државним банкама, државним финансијским институцијама и другим државним компанијама треба да буду засновани на комерцијалним основама.

Према захтевима регулаторног оквира, а са циљем адекватног планирања, остваривања и контроле пословања, јавна предузећа дужна су да усвоје годишњи, односно оперативни програм пословања на предлог директора и усвајање надзорног одбора, уз сагласност оснивача. Годишњи програми пословања јавних предузећа доносе се непосредно након усвајања буџетског

4) „Службени гласник Републике Србије„ (2016). *Закон о буџетском систему*. „Службени гласник РС“, бр. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - испр., 108/2013, 142/2014, 68/2015 - др. закон, 103/2015 и 99/2016, члан 2

5) ОЕЦД. (2005). *ОЕЦД смернице за корпоративно управљање државним предузећима*. ОЕЦД. (2005). ОЕЦД смернице за корпоративно управљање државним предузећима. Преузето са <https://www.oecd.org/daf/ca/41814777.pdf>, дана 20. фебруара 2017. године

акта. Годишњи, односно трогодишњи програм пословања јавног предузећа садржи следеће елементе<sup>6</sup>:

1. планиране изворе прихода и позиције расхода по наменама,
2. планиране набавке,
3. план инвестиција,
4. планирани начин расподеле добити, односно начин покрића губитка,
5. елементе за целовито сагледавање цена производа и услуга,
6. план зарада и запошљавања,
7. критеријуме за коришћење средстава за помоћ, спортске активности, пропаганду и репрезентацију.

Извештаји о реализацији годишњег, односно трогодишњег програма пословања подносе се тромесечно надлежном министарству, како би министарство благовремено доставило Влади информације о усклађености планираних и реализованих активности пословања. Министарство привреде је обелоданило образац Извештаја о степену усклађености планираних и реализованих активности из програма пословања.

Обрасци тромесечних извештаја о реализацији годишњег, односно трогодишњег програма пословања јавних предузећа прописани су Правилником о обрасцима тромесечних извештаја о реализацији годишњег, односно трогодишњег програма пословања јавних предузећа.<sup>7</sup> Усвојени годишњи програм пословања, тромесечне извештаје о реализацији годишњег програма пословања, годишње финансијске извештаје, као и мишљење овлашћеног ревизора на те извештаје, структуру надзорног одбора и директора и њихове контакте, јавна предузећа обелодањују на својој интернет страници. Промена усвојеног годишњег, односно трогодишњег програма пословања дозвољена је искључиво у околностима када постоје стратешки и државни интереси или значајније промене околности пословања ентитета јавног сектора.

Према Правилнику о обрасцима годишњег, односно трогодишњег програма пословања, јавна предузећа су дужна да поднесу следећи сет образаца<sup>8</sup>:

1. биланс успеха,
2. биланс стања,
3. извештај о токовима готовине,

6) „Службени гласник Републике Србије“ (2016). *Закон о јавним предузећима*. „Службени гласник РС”, бр. 15/2016, члан 60

7) „Службени гласник Републике Србије“ (2016). *Правилник о обрасцима тромесечних извештаја о реализацији годишњег, односно трогодишњег програма пословања јавних предузећа*. „Службени гласник РС”, бр. 36/2016

8) „Службени гласник Републике Србије“ (2016). *Правилник о обрасцима тромесечних извештаја о реализацији годишњег, односно трогодишњег програма пословања јавних предузећа*, „Службени гласник РС”, број 36/16, члан 2

4. трошкови запослених,
5. динамика запослених,
6. кретање цена производа и услуга,
7. субвенције и остали приходи из буџета,
8. средства за посебне намене,
9. нето добит,
10. кредитна задуженост,
11. готовински еквиваленти и готовина,
12. извештај о инвестицијама,
13. бруто потраживања једног предузећа за дате кредите и зајмове, продате производе, робу и услуге и дате авансе и друга потраживања,
14. извештај о степену усклађености планираних и реализованих активности из програма пословања.

У поднетом програму пословања, јавна предузећа образлажу структуру биланса успеха путем структуре реализованих прихода, расхода и оствареног резултата пословања, уз детаљно образложење одступања на билансним позицијама предвиђених планираним програмом пословања. По истој логици, образлажу се појединачне позиције у другим обрасцима, уз детаљно образложење одступања у односу на планирани програм пословања. У завршном делу извештаја потребно је образложити планиране и предузете мере у случају поремећаја пословања јавног предузећа.

Поред програма пословања, јавно предузеће треба да усвоји посебан програм у коме наводи средства за коришћење субвенција, гаранција или других средстава буџета и у том програму наводи намену и динамику коришћења средстава. Реч је о посебном програму, без обзира што постоје схватања да би било боље решење да посебан програм буде један од обавезних елемената годишњег програма. На тај начин на једном месту би се боље сагледали разлози због којих је уопште неопходно да јавно предузеће користи текуће или капиталне субвенције. Циљ је да се сви видови буџетских интервенција према јавним предузећима смањују, па чак и потпуно укину, јер је то једна од мера које доприносе укупној консолидацији јавних финансија у једној држави<sup>9</sup>. Поред ових програма, потребно је поднети и анализу пословања јавних предузећа, уз предлог мера за побољшање постојећег стања два месеца након краја извештајне године.

Средњорочне и дугорочне планове пословне стратегије и развоја усваја надзорни одбор јавног предузећа. Сагласност оснивача на поднети оперативни план треба да обезбеди заштиту јавног интереса, с обзиром да су у њему

9) Крњета, Л. (2016). *Планирање и извештавање локалних јавних предузећа-измене које доноси нови Закон*. Преузето са <http://skgo.org/files/fck/File/2016/RUZICA/Planiranje%20i%20izvestavanje%20javnih%20preduzeca.pdf> дана 01. марта 2016. године

садржани планирани износи и врсте прихода и расхода, расподела добити, односно начини покрића губитка, оправданост ценовне политике, политика запошљавања и висина зараде сходно планираној политици раста зарада у јавном сектору<sup>10</sup>. Реализацију плана, односно степен одступања планираних од реализованих активности јавних предузећа разматра законодавна власт. Потреба за било којим обликом помоћи из буџета у виду субвенција или гаранција захтева од јавног предузећа да образложи начин на који ће одобрена средства допринети унапређењу ефикасности рада јавног предузећа. Годишње програме пословања, финансијске извештаје и мишљење независног ревизора, састав руководећих органа и организациону структуру предузећа јавна предузећа су дужна да јавно обелодане на својим интернет страницама.

Јавна предузећа имају обавезу да докажу своју одговорност, а то управо чине путем финансијских извештаја, тако да информишу ширу друштвену јавност о рационалности употребе средстава, законитости и ефикасности пословања. Финансијски извештаји представљају основни инструмент отворености усмерен ка општој јавности, парламенту и медијима, како би се стекао увид у пословање и развој државних предузећа.

Општи циљ финансијског извештавања у јавном сектору јесте да се корисницима пружи информације од значаја за пословно одлучивање, као и да се укаже на одговорност ентитета за поверена средства. Посебни циљеви огледају се у задовољавању различитих потреба корисника финансијских извештаја јавног сектора, почев од тога како је извршна власт управљала својим средствима и какав је економски утицај државне политике, начина употребе јавних средстава, степена плана и остварења, као и процене свеукупног финансијског и економског стања државе.

Извештавање о пословању јавних предузећа усмерено је ка заинтересованим странама које пре свега чине финансијери, клијенти, држава и њени органи, као и друштво у целини и представља вид екстерне одговорности јавних предузећа. Кључни проблем у пословању јавних предузећа везује се за постојање различитих интереса власника и менаџмента јавног предузећа. Ради задовољавања захтева добре праксе корпоративног управљања, потребно је усвојити конзистентну и транспарентну политику извештавања која одређује принципе, правила и процедуре извештавања акционара, управљачких органа и јавности.

### ***3. Неконзистентности и недоследности у финансијском извештавању јавних предузећа код којих је вршена ревизија у 2016. години***

Финансијски извештаји јавних предузећа предмет су независне ревизије финансијских извештаја, сходно члану 65. Закона о јавним предузећима. Према члану 21. Закона о ревизији, ревизија финансијских извештаја обавезна је за редовне годишње финансијске извештаје великих и средњих правних лица разврстаних у складу са законом којим се уређује рачуноводство и јавних

10) „Службени гласник Републике Србије“ (2016). *Закон о јавним предузећима*. „Службени гласник РС”, бр. 15/2016, члан 50

друштва у складу са законом којим се уређује тржиште капитала независно од њихове величине<sup>11</sup>.

У циљу информисања јавности, финансијски извештаји поткрепљени извештајем независног ревизора достављају се влади, надлежном органу аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе. Ревизију финансијских извештаја јавних предузећа спроводи државна ревизорска институција или приватно ревизорско предузеће. Предмет истраживања у овом делу рада су финансијски извештаји и правилност пословања јавних предузећа у 2015. години који су били предмет независне ревизије од стране државне ревизорске институције. Државна ревизорска институција обелоданила је ревизорске извештаје у 2016. години за 22 јавна предузећа, привредна друштва и друга правна лица које је основао или има учешће у капиталу или у управљању корисник јавних средстава<sup>12</sup>.

Ревизија финансијских извештаја јавних предузећа и правилности пословања спроведена је над комплетним сетом финансијских извештаја јавних предузећа за 2015. годину који обухвата биланс стања, биланс успеха, извештај о осталом резултату, извештај о токовима готовине, извештај о променама на капиталу и напомене уз финансијске извештаје. Основу за вршење ревизије финансијских извештаја и правилности пословања јавних предузећа чинили су Устав Републике Србије, Закон о државној ревизорској институцији, Пословник Државне ревизорске институције, Програм ревизије Државне ревизорске институције за 2015. годину и Закључак о спровођењу ревизије број 400-1031/2016-06, од 26. јануара 2016. године, као и Међународни стандарди ревизије и Међународни стандарди врховних ревизорских институција.

Извештај о ревизији финансијских извештаја и правилности пословања јавних предузећа структуриран је тако да је државни ревизор посебно исказао мишљење о финансијским извештајима јавних предузећа, а посебно о правилности пословања јавних предузећа. Ревизијом финансијских извештаја 22 јавна предузећа у 2016. години формирана су следећа мишљења:

1. позитивно мишљење за 3, односно 14% јавних предузећа,
2. мишљење са резервом за 17, односно 77% јавних предузећа,
3. уздржавање од мишљења за 2, односно 9% јавних предузећа.

Дакле, у највећем броју случајева, односно за 77% јавних предузећа у посматраном узорку, ревизор је констатовао да постоје материјално значајне недоследности које доводе у питање истинитост и објективност презентовањих финансијских извештаја. Према мишљењу државног ревизора, финансијски извештаји 14% јавних предузећа посматраног узорка, по свим материјално значајним питањима истинито и објективно приказују финансијски положај јавног предузећа, резултате пословања, промене на капиталу и токове готовине за посматрану извештајну годину и у складу су са рачуноводственим

11) „Службени гласник Републике Србије“ (2013). *Закон о ревизији* „Службени гласник РС”, бр. 62/2013, члан 21

12) Државна ревизорска институција. (2016). *Сектор за ревизију јавних предузећа, привредних друштва и других правних лица, које је основао или има учешће у капиталу или у управљању корисник јавних средстава*. Преузето са <http://www.dri.rs/ревизије/извештаји-о-ревизији> дана 15. марта 2016. године

**Слика 1 - Мишљење независног ревизора о финансијским извештајима јавних предузећа у 2015. години**



прописима Републике Србије. За најмањи проценат јавних предузећа, односно свега 9% ревидираних финансијских извештаја јавних предузећа ревизор се суздржао од мишљења. Неизражавање мишљења независног ревизора настало је услед немогућности да прикупи довољно одговарајућих ревизорских доказа који ће обезбедити основу за формирање мишљења. Поред презентоване структуре ревизорског мишљења о финансијским извештајима јавних предузећа за 2015. годину, треба напоменути још да је државни ревизор скрепнуо пажњу на питања која нису материјалне природе и не доводе у питање ис-

**Слика 2 - Мишљење независног ревизора о правилности пословања јавних предузећа у 2015. години**





тинитост и објективност извештавања у 6 извештаја, односно на финансијске извештаје 27% јавних предузећа у укупно посматраном узорку.

Ревизијом правилности пословања јавних предузећа за 2015. годину спроведена је ревизија активности, финансијских трансакција и информација садржаних у финансијским извештајима за посматрану годину. По том основу, формиране су следеће врсте мишљења:

1. позитивно мишљење за 1 предузеће, односно 5% јавних предузећа,
2. мишљење са резервом за 19 предузећа, односно 85% јавних предузећа,
3. уздржавање од мишљења за 1 предузеће, односно 5% јавних предузећа,
4. негативно мишљење за 1 предузеће, односно 5% јавних предузећа.

Дакле, у највећем броју случајева, односно за 85% јавних предузећа у посматраном узорку, ревизор је констатовао да постоје грешке материјалне природе, односно материјално значајне недоследности које су довеле у питање истинитост и објективност активности, финансијских трансакција и информација презентованих у финансијским извештајима. Према мишљењу државног ревизора, за 5% јавних предузећа посматраног узорка, активности, финансијске трансакције и информације презентоване у финансијским извештајима, по свим материјално значајним питањима у складу су са прописима који их уређују. Такође, за 5% јавних предузећа, државни ревизор није био у могућности да прибави довољно одговарајућих ревизорских доказа, те није могао да изрази мишљење о томе да ли су активности, финансијске трансакције и информације презентоване у финансијским извештајима у складу са прописима који их уређују. Исто тако, за 5% јавних предузећа, ревизор је констатовао да активности, финансијске трансакције и информације презентоване у финансијским извештајима нису у складу са прописима који их уређују, те је по том основу изразио негативно мишљење. Поред презентоване структуре ревизорског мишљења о правилности пословања јавних предузећа у 2015. години, треба напоменути још да је државни ревизор скренуо пажњу на питања која нису материјалне природе у 17 извештаја о правилности пословања јавних предузећа, односно на правилност пословања 77% јавних предузећа у укупно посматраном узорку.

Сублимирајући чињенице и околности које су довеле до мишљења са резервом државног ревизора, издвајамо следеће:

1. јавна предузећа нису процењивала наплативост и обезвређење потраживања код којих је прошао рок доспећа и постоји неизвесност наплате,
2. јавна предузећа нису признавала резервисања у пословним књигама по основу извесних губитака судских спорова,
3. јавна предузећа нису вршила попис земљишта, односно катастарских парцела, бројева парцела, техничких карактеристика, носилаца површина, права и вредности,
4. јавна предузећа су измиривала новчане обавезе уговарањем промене поверилаца, односно дужника путем асигнације, цесије и компенза-

- ција у време када су текући рачуни били под блокадом услед извршења принудне наплате,
5. јавна предузећа нису водила евиденцију о присутности на раду лица ангажованих по основу уговора о привременим и повременим пословима, те не постоји основ за утврђивање накнаде за време проведено на раду,
  6. јавна предузећа нису вршила технички пријем, нити обезбедила употребну дозволу за стамбено-пословне објекте, сходно одредбама Закона о планирању и изградњи,
  7. јавна предузећа нису доследно примењивала основицу за обрачун зарада према одредбама Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава,
  8. јавна предузећа нису користила званичне курсеве Народне банке Србије за прерачун дугорочних кредита у страниј валути, сходно Закону о девизном пословању,
  9. јавна предузећа нису вршила преиспитивања корисног века употребе постројења и опреме, нити промену рачуноводствене процене,
  10. јавна предузећа нису обрачунавала и наплаћивала законску затезну камату на доспела, а ненаплаћена потраживања, сходно Закону о облигационим односима и Закону о затезној камати,
  11. јавна предузећа нису поштовала рокове плаћања рачуна добављача, сходно Закону о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама између јавног сектора и привредних субјеката у којима су субјекти јавног сектора дужници,
  12. јавна предузећа су закључивала уговоре и анексе уговора о раду који не садрже све елементе сходно одредбама Закона о раду,
  13. јавна предузећа нису утврђивала основице за обрачун зараде запослених, сходно Закону о привременом уређивању основица за обрачун плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава,
  14. јавна предузећа нису усвајала одлуке о давању сагласности оснивача за покриће губитка на терет капитала, а покривала су губитак на терет капитала,
  15. јавна предузећа нису исказивала повећање вредности основних средстава по основу изградње водоводних и канализационих прикључака сходно Одлуци о условима и начину организовања послова у обављању комуналне делатности пречишћавања и дистрибуције воде и пречишћавања и одвођења отпадних вода,
  16. јавна предузећа нису вршила обрачун затезне камате по дужничкој доцњи на рачуне, сходно Закону о облигационим односима и Закону о затезној камати,
  17. јавна предузећа нису поштовала начело узрочности билансирања које претпоставља да се ефекти трансакција и других пословних догађаја признају у обрачунском периоду у ком су настали, односно на који се односе,

18. јавна предузећа нису исправно извршила попис, сходно захтевима Закона о рачуноводству и Правилника о начину и роковима вршења пописа и усклађивања стварног са књиговодственим стањем,
19. јавна предузећа су исказала инвестиционе некретнине у билансу стања без одговарајуће имовинско-правне документације која представља доказ о стицању права својине или права коришћења у корист предузећа,
20. јавна предузећа су признавала рекламације по основама које нису предвиђене Законом о заштити потрошача и Правилником о начину решавања приговора потрошача.

Државни ревизор се суздржао од мишљења услед немогућности прибављања довољно одговарајућих ревизорских доказа на основу следећих околности:

1. јавна предузећа нису располагала оригиналним количинским листама основних средстава, нису утврдила корисни век употребе средстава и употребљавала су основна средства без валидне имовинско-правне документације,
2. јавна предузећа нису ускладила синтетичку и аналитичку евиденцију основних средстава и материјала,
3. јавна предузећа нису адекватно евидентирала закључене уговоре са купцима, тако да нису издавала рачуноводствене исправе за пружене услуге или су издавала рачуноводствене исправе, иако су уговори раскинути,
4. јавна предузећа нису усклађивала висину закупнине са индексом раста потрошачких цена у складу са уговорима и одобравала су попуст купцима без услова за одобравање попушта,
5. јавна предузећа су закључивала уговоре за издавање пословног простора без сагласности Републичке дирекције за имовину Републике Србије сходно одредбама Закона о средствима у својини Републике Србије,
6. јавна предузећа су, на нивоу истих радних места, користила различите коефицијенте послова и распон коефицијената, без постојања утврђених критеријума за процену,
7. јавна предузећа нису усвајала програм решавања вишка запослених сходно одредбама Закона о раду и одредбама колективног уговора код послодавца,
8. јавна предузећа нису тражила мишљење Националне службе за запошљавање приликом исплате отпремнина за запослене проглашене технолошким вишком,
9. јавна предузећа нису спроводила поступке, односно фазе процеса јавних набавки сходно одредбама Закона о јавним набавкама.

Негативно мишљење о правилности пословања јавних предузећа државни ревизор је формирао под утицајем следећих околности:

1. јавна предузећа су у оквиру система обједињене наплате, обављала послове из делатности осигурања за осигуравајуће куће без поседовања посебне дозволе Народне банке Србије и без сагласности оснивача о обављању наведених послова, чиме су поступила супротно одредбама Закона о осигурању и Закона о јавним предузећима,
2. јавна предузећа нису обављала послове обједињене наплате сходно Одлуци о обједињеној наплати комуналних и других услуга,
3. јавна предузећа су примењивала Колективни уговор који није закључен у складу са одредбама Уговора о раду.

Позитивно мишљење са скретањем пажње на питања која нису материјалне природе државни ревизори су исказали по основу следећих околности:

1. јавна предузећа нису спроводила конверзију државне у својину локалне самоуправе у околностима у којима је корисник грађевинског земљишта локална самоуправа, а земљиште се налази у државној својини,
2. јавна предузећа су учесници вишедеценијских спорова за утврђивање власничких права,
3. у извештајима јавних предузећа постоје неизвесности које могу да изазову значајну сумњу јавног предузећа у способност да настави пословање према начелу сталности пословања правног лица,
4. јавна предузећа нису успоставила одговарајући систем финансијског управљања и контроле сходно захтевима регулаторног оквира,
5. јавна предузећа нису ускладила вредност капитала у пословним књигама са вредношћу капитала уписаног код Агенције за привредне регистре, у складу са одредбама Закона о јавним предузећима,
6. јавна предузећа нису доставила НЕП образац о стању и променама на непокретностима надлежном органу локалне самоуправе, у складу са Уредбом о евиденцији непокретности у јавној својини,
7. јавна предузећа нису усвојила Правилник о благајничком пословању, Правилник о коришћењу и одржавању службених возила са нормативима потрошње горива по типовима возила, општи акт о начину и висини утврђивања цена из делатности просторног планирања.

Очигледно је да постоји велики број проблема у финансијском извештавању јавних предузећа. У прилог томе иде и чињеница да је у највећем броју извештаја независног ревизора исказано мишљење са резервом, односно мишљење о постојању материјалних недоследности које угрожавају истинитост и објективност обелодањених финансијских извештаја. Исто тако, ревизор је у највећем броју извештаја указао да постоје материјалне недоследности са аспекта усклађености активности, финансијских трансакција и информација презентованих у финансијским извештајима и прописа којима је уређивано пословање јавних предузећа у 2015. години.

#### **4. Перформансе јавних предузећа Републике Србије у периоду од 2013. до 2015. године**

Перформансе предузећа представљају достигнућа у реализацији постављених циљева. Анализа перформанси остварује се поређењем планираних и остварених активности, анализом одступања и предлогом мера за побољшање остварења постављених циљева предузећа. Перформансе јавних предузећа треба да буду усклађене са економском политиком државе која је усмерена на детерминисање висине монополских цена, опорезивање резултата пословања јавног предузећа, одобравање субвенција у раду јавног предузећа са циљем покрића губитка, а уз претпоставку о пуној рационалности пословања јавног предузећа. Оценом перформанси појединачних јавних предузећа требало би испитати оправданост остваривања алокативне функције путем јавног сектора, као и синергетски ефекат јавног сектора као целине на ниво друштвеног благостања. Према Rummler-у, G., Granche-у, A, постоје три нивоа управљања перформансама јавног предузећа<sup>13</sup>:

1. управљање перформансама на организационом нивоу,
2. управљање перформансама процеса и активности,
3. управљање перформансама појединаца.

Мерењем перформанси јавних предузећа анализирају се квалитет, пословни успех и вредност предузећа у целини. Кључни допринос јавних предузећа огледа се у равномернијој расподели општег друштвеног богатства, смањењу социјалних неједнакости и неравнотеже у друштву. Одсуство слободне конкуренције у области делатности од општег интереса којом се бави јавно предузеће упућује јавно предузеће на добијање потребне сагласности оснивача приликом јавног оглашавања.

Предмет анализе у овом делу рада су били доступни финансијски извештаји јавних предузећа чији оснивач је Република Србија према обелодањеном списку јавних предузећа на веб страници Министарства привреде<sup>14</sup>. Перформансе јавних предузећа анализирани су на основу збирног финансијског извештаја у периоду од 2013. до 2015. године. Основ збирног финансијског извештаја били су финансијски извештаји обелодањени на веб-страницама јавних предузећа. Мерење перформанси засновано је на инструментаријуму анализе успешности и финансијских способности предузећа. У фокусу анализе успешности били су показатељи рентабилности и профитабилности. Са друге стране, у фокусу анализе финансијских перформанси били су показатељи ликвидности, солвентности, финансијске стабилности и задужености.

13) Rummler, G., Granche, A. (1995). *Improve performance-How to Manage the Space on the Organization Chart*, San Francisco: Jossey Bass Publisher, pp 15

14) Министарство привреде. (2016). *Јавна предузећа*. Преузето: дана 03. марта 2016. године са <http://www.privreda.gov.rs/javna-preduzeca/>

<b>ПОКАЗАТЕЉИ РЕНТАБИЛНОСТИ И ПРОФИТАБИЛНОСТИ                      ЈАВНИХ ПРЕДУЗЕЋА</b> У хиљадама динара				
Р.бр.	Позиција	2015.	2014.	2013.
1.	Пословни добитак	43,303,600	25,924,136	
2.	Просечна актива	2,022,333,974	1,957,692,853	
3.	<b>Стопа бруто приноса на укупан капитал (1/2) референтна вредност&gt;0</b>	<b>2.14%</b>	<b>1.32%</b>	
4.	Нето добитак	5,452,092	14,589,914	(29,181,853)
5.	Просечан сопствени капитал	605,381,761	601,213,642	
6.	<b>Стопа рентабилности сопственог капитала (4/5), референтна вредност&gt;0</b>	<b>0.90%</b>	<b>2.43%</b>	<b>пословање са губитком</b>
7.	Трошкови камата	11,014,459	14,250,121	19,495,378
8.	Укупан приход	430,893,295	406,306,212	402,245,531
9.	Укупна имовина	2,057,606,150	1,987,061,798	1,928,323,908
10.	<b>Нето маржа профита ((4+7)/8), референтна вредност&gt;0</b>	<b>0.04</b>	<b>0.07</b>	<b>пословање са губитком</b>
11.	<b>Нето рентабилности имовине ((4+7)/9), референтна вредност&gt;0</b>	<b>0.01</b>	<b>0.01</b>	<b>пословање са губитком</b>

Анализом остварења бруто финансијског резултата јавних предузећа констатовано је да јавна предузећа успешно послују, с обзиром да је остварен добитак у редовном пословању, осим у 2013. години у којој је присутан губитак из редовних активности. Негативан финансијски резултат из финансирања указује на већи обим задуживања и плаћања камата јавних предузећа у односу на пласман средстава у посматраном периоду. Таква тенденција иманентна је политици пословања јавних предузећа и била би забрињавајућа код банака као финансијских институција. У динамици пословања присутан је значајан пад вредности остварене добити у 2015. години. Добит представља мултидимензионалну категорију пословања јавног предузећа. Условљена је ефикасношћу и ценом употребе ресурса предузећа, примењеном технологијом, изворима финансирања, поделом пословних активности и сегрегацијом дуж-

ности по том основу. Део остварене добити на годишњем нивоу јавна предузећа дужна су да уплате у буџет Републике Србије, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, према завршном рачуну за претходну годину, сходно члану 58. Закона о јавним предузећима. Неуспешно пословање јавних предузећа директан је сигнал неуспеха водећег представничког тела који поседује извештај о одговорности према интересима заинтересованих страна и остваривању мисије и визије дефинисане од стране извршне власти.

Степен оплодње ангажованог укупног капитала јавних предузећа у посматраном периоду указује на веома мали принос на ангажовани укупан капитал, те по том основу имамо стопу од свега 1.32%, односно 2.14%. Способност ангажованих средстава јавних предузећа да резултирају приносом у посматраном периоду готово је незнатна. Исто тако, рентабилност сопственог капитала је на веома ниском нивоу, дакле, значајно је мала снага зараде у односу на оснивачка улагања капитала. У 2013. години јавна предузећа су пословала са губитком, те је анализа степена оплодње ангажованог сопственог капитала у 2013. години беспредметна. Јавна предузећа су у 2013. години направила губитак од 51 милијарде динара. Она обухватају значајан део српске привреде, с обзиром да само 17 великих јавних предузећа ангажује више од 19% активе српске привреде и запошљава око 10% укупно запослених. Буџетским новцем држава је гарант дугова и пословних потеза јавних предузећа, а државна гаранција улази у укупан дуг државе, односно дуг пореских обвезника. Укупан јавни дуг државе по том основу је у 2016. години износио 1,7 милијарди евра. Раст јавног дуга последица је чињенице да држава такође преузима губитке јавних предузећа који су настали током редовног пословања, а не само по основу узимања кредита. Без обзира што се као кључни разлози губитка јавних предузећа наводе пад пословних активности и кризни услови пословања, заправо је реч о немогућности јавних предузећа да оствареним приходима редовног пословања измире дуговања.

Показатељи профитабилности представљени путем нето марже профита и нето рентабилности имовине имали су за циљ да покажу постотак прихода јавних предузећа који се издваја у виду добити којом се може слободно располагати, као и способност јавних предузећа да коришћењем расположиве имовине остваре добит<sup>15</sup>. Приметне су веома ниске вредности посматраних показатеља, што указује да је профитабилност јавних предузећа у 2014. и 2015. години минорна. Врло мали постотак добити се издваја из укупног прихода, односно ангажована имовина резултира врло малим добитком, што упућује на непрофитабилност јавних предузећа. Непрофитабилност јавних предузећа један је од кључних мотива који намеће потребу за реструктурирањем јавних предузећа.

15) Родић, Ј., Вукелић, Г., Андрић, М., Вуковић, Б. (2015). *Анализа финансијских извештаја*. Преузето са <http://finansijskoizvestavanje.com/knjige/analiza-finansijskih-izvestaja-dr-jovan-rodic-dr-mirko-andric-dr-gordana-vukelic-dr-bojana-vukovic/> дана 13. марта 2017. године

<b>ПОКАЗАТЕЉИ ФИНАНСИЈСКИХ СПОСОБНОСТИ ЈАВНИХ ПРЕДУЗЕЋА</b>				
У хиљадама динара				
Р.бр.	Позиција	2015.	2014.	2013.
1.	Обртна средства	223,485,292	185,797,033	228,494,045
2.	Краткорочне обавезе	356,751,138	327,715,848	309,563,777
3.	<b>Коефицијент текуће ликвидности (1/2), референтна вредност&gt;2</b>	<b>0.63</b>	<b>0.57</b>	<b>0.74</b>
4.	Пословна имовина	2,057,606,150	1,987,061,798	1,928,323,908
5.	Укупне обавезе	223,640,379	206,129,464	276,189,587
6.	<b>Солвентност (4/5), референтна вредност&gt;1</b>	<b>9.20</b>	<b>9.64</b>	<b>6.98</b>
7.	Дугорочно везана средства	1,891,627,444	1,847,644,510	1,734,874,927
8.	Капитал и дугорочне обавезе	1,657,124,986	1,618,936,055	1,524,939,900
9.	<b>Коефицијент финансијске стабилности (7/8), референтна вредност&lt;1</b>	<b>1.14</b>	<b>1.14</b>	<b>1.14</b>
10.	Основни капитал	605,496,737	605,266,784	597,160,500
11.	Укупна имовина	2,057,606,150	1,987,061,798	1,928,323,908
12.	<b>Коефицијент сопственог финансирања (10/11) референтна вредност&gt;0,50</b>	<b>0.29</b>	<b>0.30</b>	<b>0.31</b>
13.	Нераспоређена добит	43,382,887	30,897,033	47,563,391
14.	Амортизација	57,625,732	56,378,982	58,507,881
15.	<b>Фактор задужености (5/(13+14)), референтна вредност &lt; 5 година</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>3</b>



Анализирајући финансијске способности јавних предузећа у посматраном периоду путем коефицијената ликвидности, солвентности, финансијске стабилности и задужености, изведени су следећи закључци:

1. јавна предузећа су неликвидна у кратком року, али је на дуже стазе приметна солвентност, односно безусловна способност јавних предузећа да покрију укупне обавезе расположивом имовином;
2. јавна предузећа су финансијски нестабилна, с обзиром да дугорочни извори средстава нису довољни за покриће дугорочно везаних средстава у посматраном периоду;
3. јавна предузећа се 29%-31% финансирају из сопствених извора финансирања, што указује да је степен самофинансирања низак, а то доводи до раста ризика заштите поверилаца и укупног пословања;
4. јавна предузећа нису финансијски презадужена, с обзиром да успевају да измире укупне обавезе у року од пет година, што указује на то да су солвентна.

Резултати анализе финансијских способности јавних предузећа у временском периоду од 2013. до 2015. године упућују на угрожену ликвидност, финансијску нестабилност, као и раст ризика заштите поверилаца и укупног пословања јавних предузећа. Са друге стране, према критеријуму референтне вредности, резултати анализе указују да су јавна предузећа у посматраном периоду солвентна и нису финансијски презадужена. Треба имати на уму да је анализа изведена на основу јавно доступних финансијских извештаја одређеног броја предузећа, те да се као ограничавајуће околности њене примене намећу истинитост и објективност презентованих финансијских извештаја, као и репрезентативност посматраног узорка. У сваком случају, угрожене финансијске перформансе иманентне јавним предузећима у посматраним годинама системски су проблем гране као целине, с обзиром да целокупан јавни сектор карактеришу ниска ефикасност, политизација финансијског управљања, висока буџетска зависност уз одсуство инвестиција и недовољна транспарентност пословања.

### **Закључна разматрања**

Економска функција државе огледа се у присуству државе у одређеним гранама и делатностима од јавног значаја. Држава одређује правац и модел економског развоја земље, преузима контролу у појединим привредним гранама и остварује свој стратешки интерес. Постојећа тржишна структура коју карактерише постојање природног монопола, асиметричност информација, велики обим јавних добара, незапосленост и други проблеми макроекономске природе, у фокус ставља државу која треба да настоји да их одговарајућим системом контроле држи у прихватљивим оквирима. Контролишући нископрофитабилне гране остварује се социјална функција државе, која подразумева заштиту интереса и креирање смерница за стратешки економски развој. Задовољавањем потреба друштва, односно обезбеђењем одређене друштвене вредности, пружа се неопходна подршка јавном сектору и његовим учесницима, усмерена ка процени сврсисходности и оправданости постојања јавног предузећа у наредном периоду.

Разматрајући захтеве регулаторног оквира, у раду су представљене детерминанте годишњег, односно трогодишњег програма пословања који усвајају јавна предузећа. Годишње извештавање се, услед неодговарајуће евалуације остварених индикатора и неконзистентности постављених циљева, свело на обавезно тромесечно извештавање. Резултати анализе извештаја државних ревизора у 2016. години показали су да код већине јавних предузећа постоје грешке материјалне природе, односно материјално значајне недоследности које су довеле у питање истинитост и објективност активности, финансијских трансакција и информација презентованих у финансијским извештајима. Са друге стране, анализом перформанси јавних предузећа у временском периоду од 2013. до 2015. године указано је на угрожену ликвидност, финансијску нестабилност, као и раст ризика заштите поверилаца и укупног пословања јавних предузећа. Имајући на уму значај јавних предузећа за привреду као целину, јасно је зашто се угрожене перформансе и губици пословања јавних предузећа негативно одражавају на укупна макроекономска кретања у земљи.

Угрожене перформансе и губици пословања јавних предузећа Републике Србије последица су, пре свега, превеликог утицаја државе, односно владајућег представничког тела, корупције, неефикасне употребе јавних средстава, техничко-технолошке застарелости средстава, предимензионираности и ограниченог приступа тржишту капитала. Решења треба тражити у приватизацији, реструктурирању и корпоратизацији јавних предузећа. На тај начин долази до промена економских законитости, трансформације структуре капитала и власника, промена организационе структуре и комерцијализације пословања јавних предузећа. Приватизација јавних предузећа претпоставља процес промене друштвено-економског система, односно система вредности једног друштва. У питању је дугорочан процес власничке трансформације којим се путем реструктурирања привредних активности, докапитализацијом и развојем тржишта капитала доприноси расту ефикасности пословања целокупног јавног сектора, а тиме и остварењу општег друштвеног интереса. Приватизација је посебно битна за велика јавна предузећа којима су потребна озбиљнија инвестициона улагања, а чији опстанак је могућ само у условима монопола и уз подршку државних субвенција.

Реструктурирање јавних предузећа претпоставља њихову својинску, руководећу, организациону и технолошку трансформацију и она је пожељна код јавних предузећа која послују у конкурентним условима. Предузећа чије делатности се категоризују као природни монополи и где нису присутни рационални захтеви са аспекта увођења конкуренције требало би да остану у већинском власништву државе. Реструктурирање јавних предузећа требало би да обухвати корпоратизацију и одвајање споредних од основне делатности предузећа. Корпоратизација јавних предузећа подразумева повећање аутономије пословања јавних предузећа у односу на државу и као таква претходи приватизацији. Потребно је инсистирање на промени правне форме предузећа, једнаком третману предузећа у државном и приватном власништву, уз нагласак на друштвено одговорном понашању јавних предузећа и порасту одговорности према свим интересним и екстерним стејхолдерима. Актуелна законска решења донела су низ промена које се односе на корпоратизацију јавних предузећа, смернице стратешког и текућег планирања и контролу пословања јавних предузећа, као и у вези са трансформацијом јавних предузећа у акционарска друштва.

### Литература

1. Државна ревизорска институција (2016), *Сектор за ревизију јавних предузећа, привредних друштава и других правних лица, које је основао или има учешће у капиталу или у управљању корисник јавних средстава*, <http://www.dri.rs/ревизије/извештаји-о-ревизији>
2. Крњета, Л. (2016), *Планирање и извештавање локалних јавних предузећа-измене које доноси нови Закон*, Преузето са <http://skgo.org/files/fck/File/2016/RUZICA/Planiranje%20i%20izvestavanje%20javnih%20preduzeca.pdf>, дана 01. марта 2017. године
3. Министарство привреде Републике Србије (2016) *Јавна предузећа*. Преузето са <http://www.privreda.gov.rs/javna-preduzeca/> дана 14. марта 2017. године
4. ОЕЦД. (2005). *ОЕЦД смернице за корпоративно управљање државним предузећима*. Преузето са <https://www.oecd.org/daf/ca/41814777.pdf>, дана 20. фебруара 2017. године
5. Родић, Ј., Вукелић, Г., Андрић, М., Вуковић, Б. (2015). *Анализа финансијских извештаја*. Преузето са: <http://finansijskoizvestavanje.com/knjige/analiza-finansijskih-izvestaja-dr-jovan-rodic-dr-mirko-andric-dr-gordana-vukelic-dr-bojana-vukovic/> дана 13. марта 2017. године
6. Rummel, G., Granché, A. (1995). *Improve performance-How to Manage the Space on the Organization Chart*. San Francisco: Jossey Bass Publisher, pp. 15
7. Штиглић, Ј. (2004), *Економија јавног сектора*, Центар за издавачку делатност Економског факултета, Београд, стр. 128
8. *Правилник о обрасцима тромесечних извештаја о реализацији годишњег, односно трогодишњег програма пословања јавних предузећа*, „Службени гласник РС“, број 36/16, члан 2
9. *Закон о буџетском систему*, „Службени гласник РС“, бр. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - испр., 108/2013, 142/2014, 68/2015 - др. закон, 103/2015 и 99/2016
10. *Закон о јавним предузећима*, „Службени гласник РС“, бр. 15/2016. Преузето са: [http://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_javnim\\_preduzecima.html](http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_javnim_preduzecima.html) дана 18. марта 2016. године
11. *Закон о ревизији*, „Службени гласник РС“, бр. 62/2013.

УДК 658.115(497.11)  
005.72

Дејан  
МЛАДЕНОВИЋ\*

## Управљачка структура јавних предузећа

### Резиме

*У процесу финансијске консолидације и реформе привредног амбијента и система у Републици Србији, веома значајан сегмент чини реформа јавног сектора, а пре свега реформа јавних предузећа. По дефиницији, јавна предузећа обављају делатност односно пружају услуге од општег интереса, што носи значајне ризике, пре свега од неликвидности, непрофитабилности, неефикасности и високих трошкова пословања. Пословање јавних предузећа носи и значајне фискалне ризике, како у вези са буџетским приходима, тако и у вези са буџетским расходима јер је држава као њихов оснивач одговорна за њихово пословање. Утицај политике свакако је присутан чинилац у пословању јавних предузећа, који се доношењем новог Закона о јавним предузећима покушава умањити. Улога и утицај јавних предузећа на привредни систем Републике Србије су значајни, нарочито узимајући у обзир имовину којом располажу, као и број запослених у јавним предузећима. С обзиром на улогу, значај, утицај и учешће јавних предузећа у привредном систему Републике Србије, питање реформи јавних предузећа не поставља се као алтернатива, већ као нужност. Један од значајних елемената у спровођењу реформе јавних предузећа је управљачка структура, односно менаџмент у јавним предузећима.*

**Кључне речи:** јавна предузећа, директор, надзорни одбор, корпоративно управљање.

---

\*) Савез рачуновођа и ревизора Србије; e-mail: mladenovicd@srrs.rs  
Примљено: 12.04.2017. Прихваћено: 24.04.2017.

## Увод

Јавна предузећа, која обављају делатност од општег интереса, а могу да их оснују Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе, веома су значајан сегмент привредног амбијента Републике Србије.

Рад јавних предузећа уређен је новим *Законом о јавним предузећима* („Сл. гласник РС“, број 15/16; у наставку текста: Закон), усвојеним у фебруару 2016. године, као и секторским законима којима се дефинишу специфична подручја која нису обухваћена Законом о јавним предузећима (Закон о привредним друштвима, Закон о јавној својини, Закон о енергетици, Закон о комуналним делатностима, Закон о јавно-приватном партнерству и концесијама, Закон о јавним путевима, Закон о шумама, Закон о водама, Закон о националним парковима и др.).

Нови закон ступио је на снагу почетком марта 2016. године, тачније 4. марта 2016. године и његовим ступањем на снагу престао је да важи *Закон о јавним предузећима* („Сл. гласник РС“, бр. 119/12, 116/13 – аутентично тумачење и 44/14 – др. Закон; у наставку текста: претходни закон).

Одређени сегмент пословања јавних предузећа, као корисника јавних средстава, уређен је и *Законом о буџетском систему* („Сл. гласник РС“, бр. 54/09, ... , 99/16), којим су јавна предузећа дефинисана као корисници јавних средстава, из чега проистичу обавезе прописане наведеним законом, а утврђене за све кориснике јавних средстава.

*Законом о јавној својини* („Сл. гласник РС“, бр. 72/11, ... , 108/16) уређено је право јавне својине и одређена друга имовинска права Републике Србије, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе. Овим законом регулисана су следећа питања: улагање средстава у јавној својини у капитал јавног предузећа, јавна предузећа као корисници јавне својине, оснивање јавних предузећа ради управљања добрима од општег интереса и добрима у општој употреби у јавној својини, стицање својине јавног предузећа, вођење евиденције непокретности у јавној својини које користи јавно предузеће, упис права својине јавног предузећа и др.

*Законом о јавним предузећима* прописано је да су делатности од општег интереса оне делатности које су као такве одређене законом из области: рударства и енергетике, саобраћаја, електронских комуникација, издавања службеног гласила Републике Србије и издавања уџбеника, нуклеарних објеката, наоружања и војне опреме, коришћења, управљања, заштите, уређивања и унапређења добара од општег интереса и добара у општој употреби (воде, путеви, шуме, пловне реке, језера, обале, бање, дивљач, заштићена подручја и др.), управљања отпадом и других области.

На значај јавних предузећа указују основни статистички подаци из последњег објављеног *Годишњег билтена финансијских извештаја* (за 2016. годину) Агенције за привредне регистре. Према Годишњем билтену, број запослених у јавним предузећима је 120.000, при чему нису обухваћена сва јавна предузећа, већ само она која су у 2016. години примењивала одредбе *Закона о рачуноводству*. Удео вредности сталне имовине јавних предузећа у укупној вредности сталне имовине привредних друштава износи 26,60%.

Управо ове чињенице указују не само на економски значај јавних предузећа, већ и на друштвено-социјални аспект пословања јавних предузећа.

У овом раду посебно се указује на значај управљачке структуре у јавним предузећима, на њихово пословање и перформансе и даје се упоредна анализа управљачке структуре у јавним предузећима, у складу са новим *Законом о јавним предузећима*, у односу на одредбе претходног *Закона о јавним предузећима*, као и упоредна регулаторна пракса у Европи, а нарочито у окружењу.

На крају рада дати су дефиниција и објашњење *корпоративизације* управљања у јавним предузећима, термина који добија све више на значају како за управљачку структуру, тако и остале кориснике.

### **1. Регулаторни оквир управљачке структуре јавних предузећа у Републици Србији**

Регулаторни оквир пословања јавних предузећа у Републици Србији чине следећи прописи:

- *Закон о јавним предузећима* („Сл. гласник РС“, број 15/16) и следећа подзаконска акта:
  - *Уредба о мерилима за именовање директора јавног предузећа* („Сл. гласник РС“, број 65/16),
  - *Правилник о обрасцима тромесечних извештаја о реализацији годишњег, односно трогодишњег програма пословања јавних предузећа* („Сл. гласник РС“, број 36/16),
  - *Одлука о критеријумима и мерилима за утврђивање висине накнаде за рад у надзорним одборима јавних предузећа* („Сл. гласник РС“, број 102/16), и
  - друга подзаконска акта,
- *Закон о јавној својини* („Сл. гласник РС“, бр. 72/11, ... , 108/16),
- *Закон о буџетском систему* („Сл. гласник РС“, бр. 54/09, ... , 99/16) и пратећа подзаконска акта, и
- други закони.

Значај управљачке структуре наглашен је самим образложењем Предлога новог Закона. Наиме, према образложењу предлагача закона, основни разлози за доношење новог *Закона о јавним предузећима* су ефикаснија контрола јавних предузећа, повећање финансијских перформанси јавних предузећа, ефикасније планирање пословних активности и унапређење корпоративног управљања, придржавање рокова за достављање законом прописаних докумената и већа транспарентност пословања. Осим што је као један од основних разлога за доношење новог закона наведено унапређење корпоративног управљања, предлагач новог закона навео је да је један од главних циљева његовог доношења управо потреба за професионализовањем рада и повећањем ефикасности управљања, како на републичком, тако и на локалном нивоу. У наведеном смислу, новим законом се:

- прецизирају неопходни услови за избор чланова надзорног одбора и поступак избора директора, ради њихове даље професионализације, а ради повећања појединачне и колективне одговорности; у случају да не

остваре пројектоване пословне резултате, уводе се додатне мере за њихово разрешење, као и казнене одредбе (на овај начин прихваћене су иницијативе Агенције за борбу против корупције, које су се односиле на овај поступак);

- проширује примена закона у делу који се односи на поступак именовања директора и на директоре јавних предузећа чији оснивач је јединица локалне самоуправе, што није био случај код претходног закона, имајући у виду да је њихово именовање вршено у складу са Законом о раду;
- прецизирају и поштравају услови за избор чланова надзорног одбора и директора, како у погледу радног искуства, тако и одговорности;
- проширују критеријуми за престанак мандата председнику и члановима надзорног одбора, пре истека периода на који су именовани;
- прецизирају и допуњују одредбе о условима које треба да испуњава директор, поступку избора директора, као и његовој одговорности;
- укида извршни одбор као још један (сувишан) колективни орган, а предвиђа се да директор бира извршне директоре, чиме се персонализује одговорност како директора, тако и извршних директора.

Доношење новог *Закона о јавним предузећима* предложено је јер је у досадашњој примени закона са дводомним управљањем и постојањем извршног одбора као колективног органа долазило до злоупотребе надлежности при обављању послова. У том смислу се, као што је наведено у образложењу, новим законом:

- проширује одговорност директора за доношење дугорочног и средњорочног плана пословне стратегије и развоја и његово спровођење;
- поштравају услови за разрешење надзорног одбора и директора;
- утврђује да период обављања функције вршиоца дужности директора не може бити дужи од једне године, као и да исто лице не може бити постављено за вршиоца дужности директора два пута;
- утврђују казнене одредбе, односно прекршаји, чиме се директно повећава степен контроле у пословању јавног предузећа, као и пословна одговорност јавног предузећа приликом испуњавања законом прописаних обавеза.

Последњих година је, осим доношења новог закона, све актуелније питање реформе и приватизације јавних предузећа. У оквиру наведеног, јавна предузећа и њихов управљачки аспект пословања били су предмет анализа Министарства финансија, кроз Фискалну стратегију, као и Фискалног савета<sup>1</sup>.

У складу са одредбама *Закона о буџетском систему*, фискална стратегија је документ у коме се наводе циљеви фискалне политике Владе и даје оцена одрживости фискалне политике, који Влада подноси Народној скупштини. Фискална стратегија се доноси у роковима предвиђеним буџетским календа-

1) Фискални савет, који независно оцењује кредибилитет фискалне политике са аспекта поштовања утврђених фискалних правила и на тај начин обезбеђује јавност и одговорност њеног вођења, установљен је *Законом о буџетском систему*. Фискални савет је независан орган, одговоран Народној скупштини Републике Србије, који је образован са циљем унапређења културе фискалне одговорности у Републици Србији, независном анализом фискалне политике и подстицањем стручних расправа о фискалној политици.

ром, утврђеним чланом 31. Закона о буџетском систему. Фискална стратегија садржи:

- 1) средњорочне пројекције макроекономских агрегата и индикатора;
- 2) средњорочне пројекције фискалних агрегата и индикатора;
- 3) циљеве и смернице економске и фискалне политике Владе за средњорочни период за који се доноси Фискална стратегија;
- 4) извештај о пореској политици, укључујући и извештај о пореским расходима;
- 5) консолидовани буџет општег нивоа државе, као и консолидоване буџете централног и локалног нивоа државе;
- 6) преглед приоритетних области финансирања, које укључују и средњорочне приоритете јавних инвестиција;
- 7) средњорочни оквир расхода буџета Републике Србије, укључујући и укупне расходе по корисницима буџетских средстава за наредну буџетску годину и две наредне буџетске године;
- 8) преглед и анализу фискалних импликација економских политика и структурних реформи;
- 9) процену и квантификацију фискалних ризика и потенцијалних обавеза;
- 10) стратегију за управљање дугом државе у периоду за који се доноси Фискална стратегија.

Фискалну стратегију за 2017. годину, са пројекцијама за 2018. и 2019. годину (у наставку: Фискална стратегија), усвојила је Влада Републике Србије и објавила 12. децембра 2016. године у „Службеном гласнику РС“, број 99/16. Значајан сегмент, чак и посебан одељак Фискалне стратегије, посвећен је јавним предузећима и предстојећој реформи и приватизацији јавних предузећа, о чему ће бити речи у тачки 4.2. овог рада.

Према Фискалној стратегији, фокус економске и фискалне политике у наредном средњорочном периоду усмерен је на остварење следећих циљева:

- одржавање макроекономске стабилности уз даље смањење јавног дуга и његово враћање у одрживе оквире;
- **наставак примене структурних реформи, нарочито у домену јавних предузећа, као и подизање ефикасности јавног сектора.**

Подршку фискалној консолидацији у наредном периоду даће наставак спровођења структурних реформи, са посебним фокусом на организационо и финансијско реструктурирање јавних предузећа са циљем њиховог оспособљавања за функционисање према тржишним принципима.

## **2. Управљачка структура јавних предузећа, према одредбама претходног и новог закона**

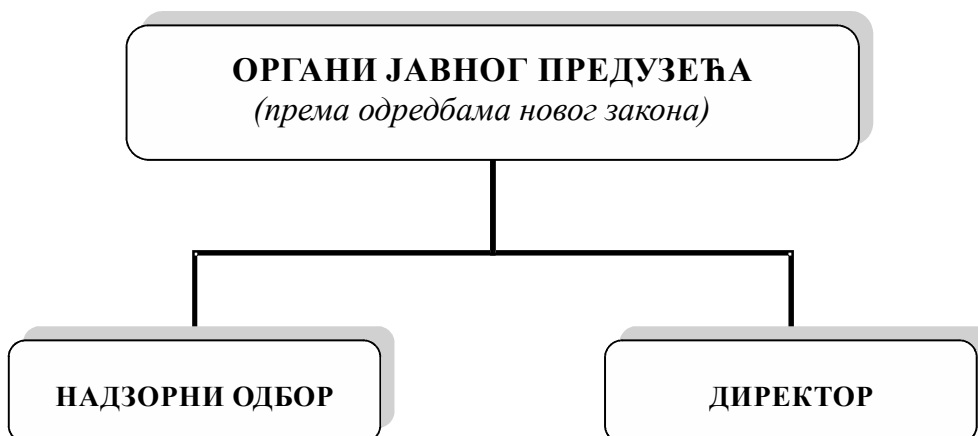
У односу на претходни закон, нови Закон о јавним предузећима доноси низ новина када је реч о управљачкој структури јавних предузећа, пре свега у самој структури органа управљања, у поступку избора чланова надзорног одбора и директора јавног предузећа и њихове одговорности, као и истицању захтева за корпоративизацијом управљања.



Када је реч о органима управљања односно њиховој структури, новим законом извршено је поједностављење тиме што, почев од 2016. године, органе јавног предузећа чине:

- 1) надзорни одбор и
- 2) директор.

**Слика 1 – Органи јавног предузећа у складу са одредбама новог закона**



У односу на управљачку структуру јавних предузећа, дефинисану према претходном закону, **више не постоји извршни одбор као колективни орган извршних директора.**

Наиме, одредбама претходног закона прављена је дистинкција на:

- јавна предузећа са једнодомним управљањем (органе управљања чине: надзорни одбор и директор), и
- јавна предузећа са дводомним управљањем (органе управљања чинили су: надзорни одбор, извршни одбор и директор).

Мерила и критеријуми за разврставање јавних предузећа у јавна предузећа са једнодомним управљањем и јавна предузећа са дводомним управљањем били су утврђени *Уредбом о мерилима и критеријумима за разврставање јавних предузећа* („Сл. гласник РС“, број 20/13). Јавна предузећа разврставан су, према поменутој уредби, у јавна предузећа са дводомним управљањем уколико су на дан 1. марта 2013. године кумулативно испуњавала следећа мерила и критеријуме:

- 1) више од 1.000 запослених у радном односу на неодређено време,
- 2) обављање делатности која је техничко-технолошки и организационо сложена или обухвата вршење делатности преко пословних јединица ван седишта јавног предузећа или пружање услуга, односно вршење промета робе и других добара са преко 500.000 корисника,
- 3) годишњи приход већи од 10 милиона евра у динарској противвредности.

Јавна предузећа која нису испуњавала претходно наведене критеријуме разврставана су у јавна предузећа са једнодомним управљањем.

На основу поменутих критеријума, утврђених Уредбом, може се закључити да је мали број јавних предузећа испуњавао услове за разврставање у јавна предузећа са дводомним управљањем, а да је далеко већи број јавних предузећа односно највећи број њих разврстан у групу јавних предузећа са једнодомним управљањем.

Дакле, у складу са новим законом, јавна предузећа односно управљање у њима се не дели на једнодомно и дводомно, као што је било регулисано одредбама претходног закона и *Уредбом о мерилима и критеријумима за разврставање јавних предузећа* („Сл. гласник РС“, број 20/13), већ органе управљања свих јавних предузећа чине:

- 1) надзорни одбор и
- 2) директор.

**Слика 2 – Органи управљања јавног предузећа у складу са одредбама претходног закона**



Извршни одбор, као колективни орган, чинили су извршни директори које је именовао надзорни одбор на предлог директора предузећа, а председник извршног одбора је директор предузећа.

Према одредбама новог закона, **и даље постоје извршни директори али**, као што смо навели, **они не чине више колективно тело.**

Број извршних директора утврђује се статутом, с тим што не може постојати више од седам извршних директора. Извршни директори не могу имати заменике и морају бити у радном односу у јавном предузећу. Извршни директор обавља послове у оквиру овлашћења која му је одредио директор, у складу са оснивачким актом и статутом, а за свој рад одговара директору.

За извршног директора не може бити именовано лице које не испуњава следеће услове:

- 1) пунолетно је и пословно способно;
- 2) има стечено високо образовање на основним студијама, у трајању од најмање четири године, односно на основним академским студијама у обиму од најмање 240 ЕСПБ бодова, мастер академским студијама, мастер струковним студијама, специјалистичким академским студијама или специјалистичким струковним студијама;
- 3) има најмање пет година радног искуства на пословима за које се захтева високо образовање;
- 4) има радно искуство у организовању рада и вођењу послова;
- 5) није осуђивано на казну затвора од најмање шест месеци;
- 6) нису му изречене мере безбедности у складу са законом којим се уређују кривична дела, и то:
  - (1) обавезно психијатријско лечење и чување у здравственој установи;
  - (2) обавезно психијатријско лечење на слободи;
  - (3) обавезно лечење наркомана;
  - (4) обавезно лечење алкохоличара;
  - (5) забрана вршења позива, делатности и дужности.

Извршни директор има право на зараду, а може имати и право на стимулацију.

### 2.1. Надзорни одбор

Као и према претходном закону, надзорни одбор јавног предузећа чији оснивач је Република Србија, има пет чланова (од којих је један председник), које именује Влада Републике Србије, на период од четири године, од којих је један члан надзорног одбора из реда запослених, а један члан мора бити независан члан надзорног одбора.

Такође, као и раније, надзорни одбор јавног предузећа чији оснивач је аутономна покрајина/јединица локалне самоуправе има три члана, која именује орган одређен статутом аутономне покрајине/јединице локалне самоуправе, на период од четири године, од којих је један члан надзорног одбора из реда запослених.

Представник запослених у надзорном одбору предлаже се на начин утврђен статутом јавног предузећа, при чему га не могу предложити ни надзорни одбор нити директор, као ни извршни директор.

#### 2.1.1. Услови за именовање председника/члана надзорног одбора

Новим законом је код услова за именовање председника/члана надзорног одбора најпре извршено усклађивање са одредбама *Закона о високом образовању* у смислу потребе за стеченим високим образовањем.

Услов да је кандидат за председника/члана надзорног одбора стручњак у једној или више области из које је делатност од општег интереса за чије обављање је оснивано јавно предузеће брисан је новим законом.

Наредни услов за именовање председника/члана надзорног одбора, који је измењен односи се на потребне године радног искуства, тако што је јединствени услов од најмање 3 године искуства на руководећем положају замењен са два нова захтева:

- да има најмање пет година радног искуства на пословима за које се захтева високо образовање;
- да има најмање три године радног искуства на пословима повезаним са пословима јавног предузећа.

**Табела 1 – Компаративни приказ услова за именовање председника и чланова надзорног одбора**

<b>Услови за именовање лица за председника/члана надзорног одбора</b>	
<i>Закон о јавним предузећима</i> („Сл. гласник РС“, бр. 119/12, 116/13 и 44/14) чл. 14. и 16.	<b>НОВИ Закон о јавним предузећима</b> („Сл. гласник РС“, број 15/16) чл. 18. и 19.
1) да је пунолетно и пословно способно; 2) да има стечено високо образовање трећег или другог степена, односно на основним студијама у трајању од најмање четири године; 3) да је стручњак у једној или више области из које је делатност од општег интереса за чије обављање је оснивано јавно предузеће; 4) <b>најмање три године искуства на руководећем положају;</b> 5) да поседује стручност из области финансија, права или корпоративног управљања; 6) да није осуђивано на условну или безусловну казну за кривична дела против привреде, правног саобраћаја или службене дужности, као и да му није изречена мера безбедности забране обављања претежне делатности јавног предузећа.	1) да је пунолетно и пословно способно; 2) да има стечено високо образовање на основним студијама у трајању од најмање четири године, односно на основним академским студијама у обиму од најмање 240 ЕСПБ бодова, мастер академским студијама, мастер струковним студијама, специјалистичким академским студијама или специјалистичким струковним студијама; 3) <b>да има најмање пет година радног искуства на пословима за које се захтева високо образовање из тачке 2);</b> 4) <b>да има најмање три године радног искуства на пословима који су повезани са пословима јавног предузећа;</b> 5) да познаје област корпоративног управљања или област финансија; 6) да није осуђивано на казну затвора од најмање шест месеци;

<p><b>Независан члан надзорног одбора је лице које испуњава</b>, поред претходно наведених, и <b>следеће услове</b>:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) да је стручњак у једној или више области из које је делатност од општег интереса за чије обављање је основано јавно предузеће;</li> <li>2) да није било запослено у јавном предузећу или зависном друштву капитала или другом друштву капитала повезаним са јавним предузећем у последње две године пре ступања на дужност члана надзорног одбора, односно да није било ангажовано по другим основама у јавном предузећу;</li> <li>3) да није било ангажовано по другим основама, осим радног односа у јавном предузећу;</li> <li>4) да није било ангажовано у вршењу ревизије финансијских извештаја предузећа;</li> <li>5) да није члан политичке странке.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>7) да му нису изречене мере безбедности у складу са законом којим се уређују кривична дела, и то:       <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) обавезно психијатријско лечење и чување у здравственој установи;</li> <li>(2) обавезно психијатријско лечење на слободи;</li> <li>(3) обавезно лечење наркомана;</li> <li>(4) обавезно лечење алкохоличара;</li> <li>(5) забрана вршења позива, делатности и дужности.</li> </ol> </li> </ol> <p><b>Независан члан надзорног одбора мора да испуњава и следеће услове</b>:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) да није био ангажован у вршењу ревизије финансијских извештаја предузећа у последњих пет година;</li> <li>2) да није члан политичке странке;</li> <li>3) да није постављено, именовано или изабрано лице и да није запослен ни ангажован по другом основу у јавном предузећу или друштву капитала чији је оснивач то јавно предузеће.</li> </ol> <p><b>Председник и чланови надзорног одбора дужни су да се додатно стручно усавршавају у области корпоративног управљања</b></p>
--	--

Познавање области корпоративног управљања или области финансија није нов услов, али је новим законом о корпоративном управљању дат далеко већи значај и тиме што је прописано да су председник и чланови надзорног одбора дужни да се додатно стручно усавршавају у области корпоративног управљања. Програм за стручно усавршавање у области корпоративног управљања треба да утврди Влада Републике Србије.

### 2.1.2. Обавезе (надлежности) Надзорног одбора

Упоредјујући надлежности и обавезе надзорног одбора утврђене према старом закону са надлежностима утврђеним по новом закону, може се утврдити да постоје одређене разлике, али оне свакако нису суштинског карактера.

Табела 2 – Компаративни приказ надлежности надзорног одбора

Надлежности надзорног одбора	
Закон о јавним предузећима („Сл. гласник РС“, бр. 119/12, 116/13 и 44/14) члан 18.	НОВИ Закон о јавним предузећима („Сл. гласник РС“, број 15/16) члан 22.
<ol style="list-style-type: none"> <li>1) утврђује пословну стратегију и пословне циљеве јавног предузећа и стара се о њиховој реализацији;</li> <li>2) усваја извештај о степену реализације програма пословања;</li> <li>3) доноси годишњи програм пословања, уз сагласност оснивача;</li> <li>4) надзире рад директора;</li> <li>5) врши унутрашњи надзор над пословањем јавног предузећа;</li> <li>6) успоставља, одобрава и прати рачуноводство, унутрашњу контролу, финансијске извештаје и политику управљања ризицима;</li> <li>7) утврђује финансијске извештаје јавног предузећа и доставља их оснивачу ради давања сагласности;</li> <li>8) доноси статут уз сагласност оснивача;</li> <li>9) одлучује о статусним променама и оснивању других правних субјеката, уз сагласност оснивача;</li> <li>10) доноси одлуку о расподели добити, односно начину покрића губитка уз сагласност оснивача;</li> <li>11) даје сагласност директору за предузимање послова или радњи у складу са овим законом, статутом и одлуком оснивача;</li> <li>12) именује извршне директоре јавног предузећа;</li> <li>13) закључује уговоре о раду на одређено време са директором предузећа, односно уговоре о раду са извршним директорима предузећа;</li> <li>14) врши друге послове у складу са овим законом, статутом и прописима којима се уређује правни положај привредних друштава.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) доноси дугорочни и средњорочни план пословне стратегије и развоја и одговоран је за њихово спровођење (<i>уз сагласност оснивача</i>);</li> <li>2) доноси годишњи, односно трогодишњи програм пословања, усклађен са дугорочним и средњорочним планом пословне стратегије и развоја из тачке 1. овог члана (<i>уз сагласност оснивача</i>);</li> <li>3) усваја извештај о степену реализације годишњег, односно трогодишњег програма пословања;</li> <li>4) усваја тромесечни извештај о степену усклађености планираних и реализованих активности;</li> <li>5) усваја финансијске извештаје;</li> <li>6) надзире рад директора;</li> <li>7) доноси статут (<i>уз сагласност оснивача</i>);</li> <li>8) одлучује о статусним променама, оснивању других правних субјеката и улагању капитала (<i>уз претходну сагласност оснивача</i>);</li> <li>9) доноси одлуку о расподели добити, односно начину покрића губитка (<i>уз сагласност оснивача</i>);</li> <li>10) закључује уговоре о раду са директором, у складу са законом којим се уређују радни односи;</li> <li>11) врши друге послове у складу са законом и статутом.</li> </ol>

Потребно је свакако нагласити следеће:

- доношење дугорочног и средњорочног плана пословне стратегије и развоја, при чему је надзорни одбор одговоран за њихово спровођење, је обавеза усклађена са новом обавезом да јавна предузећа доносе дугорочни и средњорочни план пословне стратегије и развоја;
- доношење годишњег, односно трогодишњег програма пословања, као и усвајање извештаја о степену реализације годишњег, односно трогодишњег програма пословања и тромесечног извештаја о степену усклађености планираних и реализованих активности од стране надзорног одбора је обавеза која је само новим законом допуњена и проширена, пре свега новоутврђеним обавезама јавног предузећа;
- усвајање финансијских извештаја је обавеза која је другачија од обавезе која је била предвиђена претходним законом. Наиме, претходним законом било је предвиђено да надзорни одбор утврђује финансијске извештаје јавног предузећа и доставља их оснивачу ради давања сагласности. **Дакле, више не постоји обавеза да се финансијски извештаји достављају оснивачу на сагласност.**

Обавезе и надлежности надзорног одбора које су биле предвиђене претходним законом, а нису децидно прописане новим законом су:

- вршење унутрашњег надзора над пословањем јавног предузећа;
- успостављање, одобравање и праћење рачуноводства, унутрашње контроле, финансијских извештаја и политике управљања ризицима;
- именоване извршних директора јавног предузећа.

## 2.2. Директор

### 2.2.1. Услови за именоване директора

Нови закон, када је реч о условима које мора да испуни лице које се именује за директора јавног предузећа, садржи неколико значајних промена у односу на одредбе претходног закона.

Наиме, новим законом прописани су и прецизирани јединствени поштрени услови за именоване директора јавног предузећа, без обзира да ли је оснивач јавног предузећа Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе, за разлику од претходног закона који је правио диференцијацију, у вези са условом за именоване директора јавног предузећа, у зависности од тога да ли је оснивач јавног предузећа Република Србија/аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе.

Табела 3 – Услови за именовање директора јавног предузећа

Услови за именовање директора јавног предузећа	
Закон о јавним предузећима („Сл. гласник РС“, бр. 119/12, 116/13 и 44/14) члан 22.	НОВИ Закон о јавним предузећима („Сл. гласник РС“, број 15/16) члан 25.
<p>Услови за директора јавног предузећа <b>чији је оснивач Република Србија или аутономна покрајина:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) да је пунолетно и пословно способно;</li> <li>2) да је стручњак у једној или више области из које је делатност од општег интереса за чије обављање је оснивано јавно предузеће;</li> <li>3) да има високо образовање стечено на студијама трећег степена (доктор наука), другог степена (мастер академске студије, специјалистичке академске студије, специјалистичке струковне студије, магистар наука), односно на основним студијама у трајању од најмање четири године);</li> <li>4) да има најмање пет година радног искуства, од чега три године на пословима за које је основано јавно предузеће или најмање три године на руководећим положајима;</li> <li>5) да није члан органа политичке странке, односно да му је одређено мировање у вршењу функције у органу политичке странке;</li> <li>6) да није осуђивано за кривично дело против привреде, правног саобраћаја и службене дужности;</li> <li>7) да лицу није изречена мера безбедности забране обављања делатности која је претежна делатност јавног предузећа.</li> </ol> <p>На услове за именовање директора јавног предузећа чији је оснивач јединица локалне самоуправе сходно се примењују одредбе Закона о раду.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) да је пунолетно и пословно способно;</li> <li>2) да има стечено високо образовање на основним студијама у трајању од најмање четири године, односно на основним академским студијама у обиму од најмање 240 ЕСПБ бодова, мастер академским студијама, мастер струковним студијама, специјалистичким академским студијама или специјалистичким струковним студијама;</li> <li>3) да има најмање пет година радног искуства на пословима за које се захтева високо образовање;</li> <li>4) да има најмање три године радног искуства на пословима који су повезани са пословима јавног предузећа;</li> <li>5) <b>да познаје област корпоративног управљања;</b></li> <li>6) да има радно искуство у организовању рада и вођењу послова;</li> <li>7) да није члан органа политичке странке, односно да му је одређено мировање у вршењу функције у органу политичке странке;</li> <li>8) да није осуђивано на казну затвора од најмање шест месеци;</li> <li>9) да му нису изречене мере безбедности у складу са законом којим се уређују кривична дела, и то: <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) обавезно психијатријско лечење и чување у здравственој установи;</li> <li>(2) обавезно психијатријско лечење на слободи;</li> <li>(3) обавезно лечење наркомана;</li> <li>(4) обавезно лечење алкохоличара;</li> <li>(5) забрана вршења позива, делатности и дужности.</li> </ol> </li> </ol>



У вези са захтевом који се односи на потребно стечено високо образовање за лице које се именује за директора, као и код чланова надзорног одбора, извршено је усклађивање са одредбама *Закона о високом образовању*.

Када је реч о неопходном радном искуству, дошло је до одређених измена, на тај начин што кандидат за директора јавног предузећа мора у вези са радним искуством кумулативно да испуни следеће услове:

- да има најмање пет година радног искуства на пословима за које се захтева високо образовање;
- да има најмање три године радног искуства на пословима који су повезани са пословима јавног предузећа.

Једна од новина уведених новим законом, а која се односи на услове за именовање директора јавног предузећа, јесте познавање области корпоративног пословања. Међутим, овим **одредбама није дефинисан начин на који ће се вршити провера испуњености овог услова, тачније познавања области корпоративног пословања.**

Такође, нови услов за именовање лица као директора јавног предузећа, који је предвиђен новим законом, јесте да има радно искуство у организовању рада и вођењу послова. Овај услов, међутим, покреће низ питања и недоумица, од начина доказивања до значења „организовања рада“ и „вођења послова“.

#### 2.2.2. Обавезе директора

Одредбама новог закона утврђене су веће обавезе директора јавног предузећа у односу на обавезе директора јавног предузећа које су предвиђене претходним законом, што се може видети из наредног прегледа.

**Табела 4 – Обавезе/овлашћења директора јавног предузећа**

<b>Обавезе/овлашћења директора јавног предузећа</b>	
<i>Закон о јавним предузећима</i> („Сл. гласник РС“, бр. 119/12, 116/13 и 44/14) члан 23.	<b>НОВИ Закон о јавним предузећима</b> („Сл. гласник РС“, број 15/16) члан 26.
1) представља и заступа јавно предузеће;	1) представља и заступа јавно предузеће;
2) организује и руководи процесом рада;	2) организује и руководи процесом рада;
3) води пословање јавног предузећа;	3) води пословање јавног предузећа;
4) одговара за законитост рада јавног предузећа;	4) одговара за законитост рада јавног предузећа;
5) предлаже годишњи програм пословања и предузима мере за његово спровођење;	<b>5) предлаже дугорочни и средњорочни план пословне стратегије и развоја и одговоран је за њихово спровођење;</b>

<p>6) <b>предлаже финансијске извештаје;</b>  7) <b>извршава одлуке надзорног одбора;</b>  8) <b>предлаже извршне директоре;</b>  9) <b>врши друге послове одређене законом, оснивачким актом и статутом јавног предузећа.</b></p>	<p>6) <b>предлаже годишњи, односно трогодишњи програм пословања и одговоран је за његово спровођење;</b>  7) <b>предлаже финансијске извештаје;</b>  8) <b>извршава одлуке надзорног одбора;</b>  9) <b>бира извршне директоре;</b>  10) <b>бира представнике јавног предузећа у скупштини друштва капитала чији је једини власник јавно предузеће;</b>  11) <b>закључује уговоре о раду са извршним директорима, у складу са законом којим се уређују радни односи;</b>  12) <b>доноси акт о систематизацији;</b>  13) <b>врши друге послове одређене законом, оснивачким актом и статутом јавног предузећа.</b></p>
--	---

Новоутврђена обавеза која је предвиђена новим законом јесте да директор **предлаже дугорочни и средњорочни план пословне стратегије и одговоран је за њихово спровођење.** Наведена обавеза проистиче из чињенице да је овај документ уведен одредбама члана 59. Закона.

Дакле, директор јавног предузећа **предлаже дугорочни и средњорочни план пословне стратегије, а надзорни одбор га доноси, а оба органа (и директор и надзорни одбор) су одговорна за његово спровођење.**

Када је реч о избору извршних директора, увођењем новог закона дошло је до промене у овлашћењима/обавезама директора јавних предузећа. Наиме, узимајући у обзир чињеницу да више не постоје извршни одбори као колективни орган у јавном предузећу, директору су дата овлашћења да бира извршне директоре и закључује уговоре о раду са њима у складу са *Законом о раду*, а не само да их **предлаже, као што је било установљено претходним законом.**

Следећа новоуведена обавеза за директоре јавних предузећа јесте избор **представника јавног предузећа у скупштини друштва капитала чији једини власник је јавно предузеће.** На избор представника у скупштини друштва капитала чији једини власник је јавно предузеће сагласност даје оснивач јавног предузећа (Влада Републике Србије, надлежни орган аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе).

Доношење акта о систематизацији је последња новоуведена обавеза за директоре јавних предузећа, предвиђена новим законом, чиме је недвосмислено дефинисано у чијој надлежности је доношење акта о систематизацији, што у пракси примене претходног закона није био случај.

### 2.2.3. Именовање директора

Новим законом, поступак за именовање директора детаљније је уређен.

Директора јавног предузећа, чији је оснивач:

- Република Србија, именује Влада Републике Србије (на период од 4 године), а на основу спроведеног јавног конкурса,
- аутономна покрајина именује орган одређен статутом аутономне покрајине (на период од 4 године), а на основу спроведеног јавног конкурса,
- оснивач јединица локалне самоуправе именује орган одређен статутом јединице локалне самоуправе (на период од 4 године), а на основу спроведеног јавног конкурса.

Поступак за именовање директора покреће се шест месеци пре истека периода на који је именован, односно у року од 30 дана од дана подношења оставке или разрешења.

Директор јавног предузећа именује се након спроведеног јавног конкурса, који спроводи Комисија за спровођење конкурса за избор директора чији чланови не могу бити народни посланици, посланици у скупштини аутономне покрајине, одборници у скупштинама јединица локалне самоуправе, као ни постављена лица у органима државне управе, органима аутономне покрајине или органима јединица локалне самоуправе.

Поступак именовања спроводи се јавно, уз оглашавање у „Службеном гласнику Републике Србије“, у најмање једним дневним новинама које се дистрибуирају на целој територији Републике Србије, као и на интернет страници министарства надлежног за послове привреде (за јавна предузећа чији оснивач је Република Србија) односно интернет страници надлежног органа аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе.

### 2.2.4. Престанак мандата директора

Као што је било предвиђено и раније претходним законом, мандат директору престаје:

- истеком периода на који је именован,
- оставком и
- разрешењем.

Код поступка разрешења директора постоје одређене разлике, односно новине у односу на претходни закон.

Наиме, предлог за разрешење директора јавног предузећа чији је оснивач:

- Република Србија, подноси министарство надлежно за послове привреде,
- аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе, подноси надлежни орган аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе (орган утврђен статутом – у пракси је то скупштина).

Предлог за разрешење може поднети и надзорни одбор јавног предузећа, преко министарства (јавно предузеће чији оснивач је Република Србија) или надлежног органа аутономне покрајине (јавно предузеће чији оснивач је ау-

тономна покрајина), односно јединице локалне самоуправе, код јавног предузећа чији оснивач је јединица локалне самоуправе.

Новим законом сада је прецизирано да се образложени предлог за разрешење, са тачно наведеним разлозима, доставља директору јавног предузећа који има право да се у року од 20 дана изјасни о разлозима због којих се предлаже разрешење. На основу изјашњења директора о постојању разлога за разрешење и утврђених чињеница, министарство привреде односно надлежни орган аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе, предлаже оснивачу доношење одговарајућег решења.

У наставку је дат упоредан преглед разлога за разрешење директора јавног предузећа, дефинисаних претходним и новим законом.

**Табела 5 – Разлози за разрешење директора јавног предузећа**

Разрешење директора јавног предузећа	
<i>Закон о јавним предузећима</i> („Сл. гласник РС“, бр. 119/12, 116/13 и 44/14) чл. 38. и 39.	<b>НОВИ Закон о јавним предузећима</b> („Сл. гласник РС“, број 15/16) чл. 49. и 50.
<b>Орган надлежан за именовање директора јавног предузећа, разрешење директора пре истека периода на који је именован:</b> 1) уколико у току трајања мандата престане да испуњава услове за директора јавног предузећа; 2) уколико се утврди да је, због нестручног, несавесног обављања дужности и поступања супротног пажњи доброг привредника и озбиљних пропуста у доношењу и извршавању одлука и организовању послова у јавном предузећу, дошло до знатног одступања од остваривања основног циља пословања јавног предузећа, односно од плана пословања јавног предузећа; 3) уколико у току трајања мандата буде правноснажно осуђен на условну или безусловну казну затвора; 4) у другим случајевима прописаним законом.	<b>Директор СЕ РАЗРЕШАВА пре истека периода</b> на који је именован уколико: 1) у току трајања мандата престане да испуњава услове за директора јавног предузећа; 2) <b>јавно предузеће не достави годишњи, односно трогодишњи програм пословања у прописаним роковима;</b> 3) се утврди да је, због нестручног, несавесног обављања дужности и поступања супротног пажњи доброг привредника и пропуста у доношењу и извршавању одлука и организовању послова у јавном предузећу, дошло до знатног одступања од остваривања основног циља пословања јавног предузећа, односно од плана пословања јавног предузећа; 4) <b>се утврди да делује на штету јавног предузећа кршењем директорских дужности, несавесним понашањем или на други начин;</b>

<p><b>Орган надлежан за именовање директора јавног предузећа МОЖЕ разрешити директора</b> пре истека периода на који је именован:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) уколико не спроведе годишњи програм пословања;</li> <li>2) уколико не испуњава обавезе из уговора предвиђеног чланом 8. овог закона;</li> <li>3) уколико не испуњава обавезу предвиђену чланом 52. овог закона за предузећа чији је оснивач Република Србија, а уколико не испуњава обавезу предвиђену чланом 55. овог закона, за предузећа чији је оснивач аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе;</li> <li>4) уколико не извршава одлуке надзорног одбора;</li> <li>5) уколико се утврди да делује на штету јавног предузећа, кршењем директорских дужности, несавесним понашањем или на други начин;</li> <li>6) уколико се утврди да је, због нестручног, несавесног обављања дужности и поступања супротног пажњи доброг привредника и озбиљних пропуста у доношењу и извршавању одлука и организовању послова у јавном предузећу, дошло до одступања од остваривања основног циља пословања јавног предузећа, односно од плана пословања јавног предузећа;</li> <li>7) уколико не примени предлоге Комисије за ревизију или не примени рачуноводствене стандарде у припреми финансијских извештаја;</li> <li>8) у другим случајевима прописаним законом.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>5) извештај овлашћеног ревизора на годишњи финансијски извештај буде негативан;</li> <li>6) у току трајања мандата буде правноснажно осуђен на условну или безусловну казну затвора;</li> <li>7) у другим случајевима прописаним законом.</li> </ol> <p><b>Директор јавног предузећа МОЖЕ бити разрешен пре истека периода</b> на који је именован уколико:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) јавно предузеће не достави тромесечни извештај у року прописаном чланом 63. закона;</li> <li>2) јавно предузеће не испуни планиране активности из годишњег, односно трогодишњег програма пословања;</li> <li>3) јавно предузеће утроши средства за одређене намене изнад висине утврђене програмом пословања за те намене, пре прибављања сагласности на измене и допуне годишњег, односно трогодишњег програма пословања;</li> <li>4) јавно предузеће не спроводи усвојен годишњи, односно трогодишњи програм пословања, у делу који се односи на зараде или запошљавање из члана 66. овог закона;</li> <li>5) јавно предузеће врши исплату зарада без овере образаца из члана 66. закона;</li> <li>6) не примени предлоге комисије за ревизију или не примени рачуноводствене стандарде у припреми финансијских извештаја;</li> <li>7) јавно предузеће не поступи по препорукама из извештаја овлашћеног ревизора;</li> <li>8) не извршава одлуке надзорног одбора;</li> <li>9) у другим случајевима прописаним законом.</li> </ol>
--	--

Као што се може видети из упоредног прегледа, новим законом су у односу на претходни закон утврђени нови разлози због којих се директор разрешава пре истека периода на који је именован, а то су:

- уколико јавно предузеће не достави годишњи, односно трогодишњи програм пословања у прописаним роковима,
- уколико се утврди да директор делује на штету јавног предузећа кршењем директорских дужности, несавесним понашањем или на други начин;
- уколико извештај овлашћеног ревизора о годишњем финансијском извештају буде негативан. Овом чињеницом министарство привреде односно надлежни орган аутономне покрајине/локалне самоуправе практично се обавезује да ће у овом случају покренути поступак за разрешење директора, што указује на јачање контролне функције на радом директора јавних предузећа.

Наравно, осим упоредног прегледа разлога за разрешење директора, дат је и упоредни преглед ситуација односно разлога због којих директор јавног предузећа **може** бити разрешен. Дакле, то нису случајеви због којих се директор јавног предузећа обавезно разрешава, већ због којих може да буде разрешен.

### 2.3. Вршилац дужности директора

Новим законом нису таксативно прописани случајеви у којима се може именовати вршилац дужности, већ је дефинисано да се вршилац дужности директора може именовати до именовања директора јавног предузећа по спроведеном јавном конкурс. Вршилац дужности директора мора испуњавати услове прописане за именовање директора јавног предузећа, а период на који се именује вршилац дужности директора не може бити дужи од једне године. За вршиоца дужности директора исто лице не може да буде два пута постављено.

### 3. Упоредна регулаторна пракса у окружењу и Европи

Према регулативи Федерације Босне и Херцеговине, тачније одредбама *Закона о јавним предузећима у Федерацији Босне и Херцеговине*, јавна предузећа организована су као акционарска друштва или друштва са ограниченом одговорношћу, те стога органе управљања у јавним предузећима чине:

- скупштина,
- надзорни одбор (који има најмање 3 члана),
- управа (менаџмент), коју бира надзорни одбор већином гласова.

На идентичан начин јавна предузећа су дефинисана и организована и са истом управљачком структуром и у Републици Српској.

За разлику од Босне и Херцеговине, у Црној Гори не постоји посебан Закон о јавним предузећима. Наиме, одредбама *Закона о унапређењу пословног амбијента* предвиђено је да ступањем на снагу тог закона престају да важе *Закон о јавним предузећима* ("Службени лист СРЦГ", бр. 6/91) и *Закон о друштвеним дјелатностима* ("Службени лист СРЦГ", бр. 19/90 и 6/91 и "Службени лист

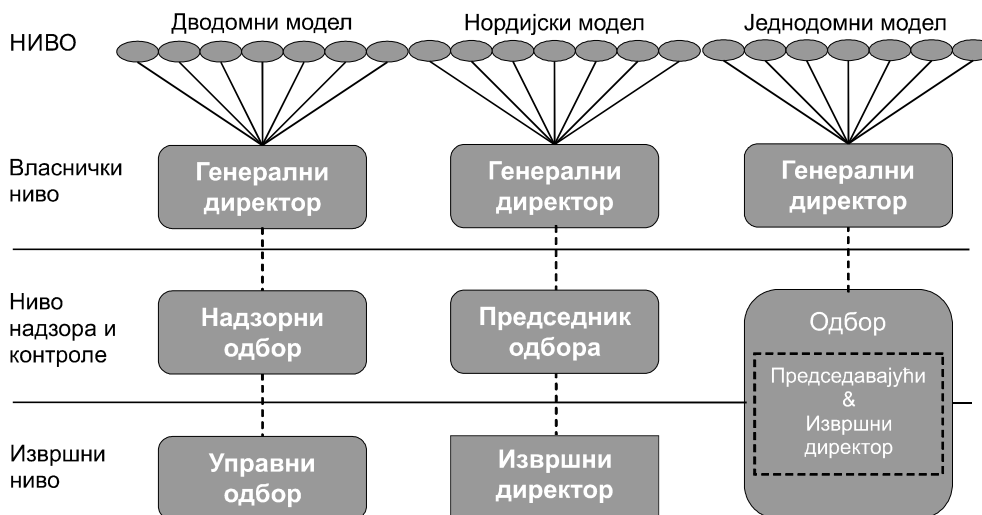
РЦГ”, бр. 21/95). Јавна предузећа наставила су да раде у складу са законима којима се уређује обављање одређених делатности и актима о њиховом оснивању. Јавна предузећа у Црној Гори била су дужна да се реорганизују у складу са *Законом о привредним друштвима*, у року од три године, а тај рок је истекао 2013. године. У складу са наведеним, органи управљања јавних предузећа у Црној Гори образују се у складу са *Законом о привредним друштвима* и/или посебним законима којима се регулише обављање одређених делатности.

Јавни сектор западноевропских земаља и земаља Европске уније има значајну економску улогу. Према подацима Европске комисије из 2013. године, у јавном сектору је било запослено више од 25% укупног броја запослених у Европи<sup>2</sup>. У стручној литератури се често јавна предузећа проналазе под појмом SOE - *State-Owned Enterprises* (предузећа у државном власништву) или PSE - *Public Sector Enterprise*, при чему наравно треба водити рачуна и правити разлику између привредних друштава у државном власништву (било ког нивоа власти: централне, покрајинске или локалне) и јавних предузећа.

Крајем XX и почетком XXI века, европске земље је захватио талас приватизације јавних предузећа, која је од земље до земље спроведена према различитим методама и уз различит успех. У складу са наведеним, у западноевропским земљама није неуобичајено да јавна предузећа буду у мешовитом власништву (и приватном и државном).

У том смислу, у јавним предузећима заступљен је различит облик управљања који се може груписати на унитарни (једностепени) и двостепени.

**Слика 3 – Облици управљања јавним предузећима у земљама ЕУ**



2) „A Guide to Corporate Governance Practices in the European Union“, The International Finance Corporation, World Bank, 2015

Јавни сектор је главни иницијатор промена у корпоративном управљању у: Чешкој, Португалу, Данској и Шпанији, док је у: Белгији, Француској, Ирској, Естонији, Немачкој, Бугарској и Грчкој јавни сектор иницијатор промена у корпоративном управљању заједно са приватним сектором.

У европским јавним предузећима није неуобичајено да једна особа односно директор има бројне неизвршне функције (NED – Non-Executive Director), те је у наредној табели дат преглед по европским државама са процентима учешћа директора који у јавним предузећима имају више од 3 неизвршне функције:

**Табела 6 – Неизвршне функције директора**

Држава	% директора јавних предузећа који имају више од 3 неизвршне функције	Држава	% директора јавних предузећа који имају више од 3 неизвршне функције
Европски просек – 2013. г.	11	Норвешка	13
Швајцарска	28	Немачка	11
Велика Британија	24	Италија	10
Шведска	23	Данска	8
Холандија	22	Аустрија	7
Француска	21	Португал	4
Белгија	17	Шпанија	1
Финска	15	Пољска	1

#### **4. Корпоративизација управљачке структуре јавних предузећа и њихова реформа**

“Корпоративизација јавних предузећа је процес схваћен као повећање степена слободе/аутономије јавног предузећа у односу на државу; ову активност једино држава може успешно спровести”<sup>3</sup>.

Суштина процеса корпоративизације јесте подизање ефикасности пословања јавних предузећа. Наравно, менаџери у јавним предузећима који су одговорни за постизање резултата морају да буду независни у свом раду од државних и политичких структура.

Крајњи резултат процеса корпоративизације подразумева стварање услова за мерљивост пословних резултата јавног предузећа. Неопходно је сагледати и управљати перформансама сваког дела јавног предузећа. За мерљивост резултата веома је битна одговорност јавног предузећа за дате извешта-

3) “Управљање перформансама јавних предузећа у условима дерегулације пословног окружења”, мр Зоран Јокић, докторска дисертација на Економском факултету Универзитета у Нишу



је. Подразумева се да се јавно предузеће приликом управљања перформанса свог пословања и приликом састављања извештаја о пословању, мора придржавати принципа стручности и транспарентности.

Процес корпоративизације у Републици Србији још увек је у почетним фазама развоја и релативно споро се одвија. Разлози за одсуство мотивације за корпоративизацију у јавном предузећу могу се наћи у сигурности запослених, било због њихове монополске позиције или због субвенционисања губитака свог пословања.

#### 4.1. Појам и дефиниција „корпоративизације управљања“

У предстојећем процесу реформе јавних предузећа, као и у новом закону, један од најважнијих аспеката пословања јавних предузећа којем је дат велики значај јесте корпоративизација пословања и управљачке структуре у јавним предузећима. Разлози за увођење корпоративног управљања у јавним предузећима кроз законодавни оквир, леже пре свега у потреби да се повећа ниво ефикасности и ефективности у пословању јавних предузећа, као и у транспарентности њиховог рада.

Као што смо претходно сагледали, један од услова које мора да испуни лице које се именује за председника/члана надзорног одбора, односно директора јавног предузећа јесте да познаје област корпоративног управљања. Такође, председник и чланови надзорног одбора имају обавезу да се додатно стручно усавршавају у области корпоративног управљања. С обзиром на наведено указаћемо на дефиницију и значење појма „корпоративизација пословања јавних предузећа“ односно „корпоративизација управљања/ управљачке структуре“.

Постоји велики број дефиниција и самим тим јединствене дефиниције корпоративног управљања нема, али свакако у стручној литератури прожима се слично објашњење корпоративног управљања о којем ће бити речи у наставку.

Најпре ћемо указати на дефиниције корпоративног управљања које су дате од стране Међународне финансијске корпорације (IFC), чланице групе Светске банке, као и OECD-а.

Према Приручнику *Корпоративно управљање*<sup>4</sup>, Међународна финансијска корпорација дефинише корпоративно управљање као „структуре и процесе за вођење и контролу привредних друштава“. Организација за економску сарадњу и развој (OECD), која је 1999. године објавила своје Принципе корпоративног управљања, детаљније дефинише корпоративно управљање као „интерна средства помоћу којих се воде и контролишу акционарска друштва [...], а која обухватају групу односа између менаџмента друштва, његовог одбора, његових акционара и других носилаца интереса. Корпоративно управљање обезбеђује и структуру кроз коју се постављају циљеви друштва и утврђују средства за достизање тих циљева и праћење учинка. Добро корпоративно управљање треба да обезбеди одговарајућу стимулацију извршним

4) Приручник *Корпоративно управљање*, Међународна финансијска корпорација (IFC), Београд, 2011. год.

руководиоцима и члановима одбора у друштву, како би следили циљеве који су у интересу друштва и акционара и омогућили ефикасан надзор, тиме подстичући друштва да ефикасније користе ресурсе“.

У званичним документима Владе РС и Министарства финансија јавља се појам корпоративног управљања као скупа правила према којима функционошу унутрашња организација јавног предузећа, избор директора и чланова органа управљања, надзор државе као власника, систем планирања и извештавања и мерење постигнутих резултата јавних предузећа ради повећања нивоа ефикасности, ефикасности и транспарентности њиховог рада.

Узимајући у обзир претходно наведено, као и чињеницу да су многа истраживања и анализе у вези са корпоративним управљањем показала да постоји изразито висок степен корелације између привредних друштава која примењују принципе доброг корпоративног управљања и ефикасности тих система, потреба за применом корпоративног управљања у јавним предузећима је несумњива. Свакако, неопходност професионализације менаџмента и успостављање корпоративног управљања у јавним предузећима врши се ради повећања ефикасности јавних предузећа, као и остваривања бољих пословних резултата јавних предузећа.

Међутим, јавна предузећа у домену корпоративног управљања, због своје функције и специфичне улоге обављања делатности односно пружања услуга од општег јавног интереса, имају одређене специфичности и разлике у односу на привредна друштва из приватног сектора, које се према студији „Ниво корпоративног управљања у јавним предузећима чији је оснивач Република Србија“<sup>5</sup> огледају у:

- 1) разводњавању одговорности за перформансе – због чињенице да одговорност укључује дуг ланац агената као што су менаџери, надзорни одбор, министарства, влада, итд. и
- 2) двоструки агенцијски однос – који је присутан јер су директори јавних предузећа агенти владе, као принципала, а влада агент грађана, као принципала и власника јавних предузећа.

Грађани, којима јавна предузећа пружају услуге од општег интереса, немају директну интеракцију са управљачком структуром и менаџерима јавних предузећа, нису у могућности да анализирају и контролишу рад менаџера и јавних предузећа, нити су у могућности да изврше своја власничка права. Управо због тога су контролни механизми у рукама владе и министарстава, чије активности у вези са радом јавних предузећа грађани не могу директно да контролишу. Дакле, грађани могу утицати на рад и пословање јавних предузећа, једино на индиректан начин, гласањем на изборима.

---

5) Економски факултет Београд и Фондација за развој економске науке (2016. година), стр. 8

Наравно, претходно наведено у студији која је резултат истраживачког пројекта на тему „Ниво корпоративног управљања у јавним предузећима чији је оснивач Република Србија”<sup>6</sup> који је покренуло Министарство привреде у сарадњи са Економским факултетом и Фондацијом за развој економске науке, апсолутно је применљиво на сва јавна предузећа, без обзира да ли је оснивач Влада Републике Србије, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе.

#### 4.2. Значај реформе јавних предузећа кроз Фискалну стратегију

У Фискалној стратегији, пројекције фискалних агрегата у периоду од 2017. до 2019. године заснивају се на пројекцијама макроекономских показатеља за наведени период, планираној пореској политици која подразумева даље усаглашавање са законима и директивама ЕУ и одговарајућим мерама на приходној и расходној страни, укључујући и реформе великих јавних предузећа.

С обзиром на процес реструктурирања јавних предузећа и некадашњих друштвених предузећа, смањења субвенција ће се вршити и по овом основу. Смањење субвенција које служе као помоћ неефикасним сегментима јавног сектора омогућило би повећање дела субвенција које представљају праве подстицаје привреди и које би довеле до убрзања привредних активности. Отплата по основу издатих гаранција и плаћање гаранција по комерцијалним трансакцијама представљају обавезе по основу дуга јавних предузећа које је републички буџет преузео на себе, с обзиром да те компаније нису могле да их извршавају. Ови расходи представљају велики терет за буџет, с обзиром на дугогодишње неефикасно пословање великог броја државних предузећа и привредних друштава. Највећи издаци по овом основу односе се на ЈП „Србијагас”, „Железнице Србије” а.д, Железару Смедерево а.д, ЈАТ и „Галенику” а.д. Треба напоменути да се значајна средства по овом основу плаћају и за ЈП „Путеви Србије”, али да се ови издаци класификују као класична отплата дуга, с обзиром да је ово предузеће део опште државе. Слично као и код буџетских позајмица, **и овде ће доћи до снижавања значаја ових расхода уколико се на прави начин реше проблеми неефикасности јавних предузећа. Планом отплате предвиђено је значајно смањење већ у 2017. години, док ће у 2019. години ови расходи износити само око 0,3% БДП.**

Структурне реформе јавних и државних предузећа, њихово оспособљавање за тржишну утакмицу и финансијску одрживост, с једне стране, и ограничено и циљано издавање нових гаранција, са друге стране, допринеће умањењу фискалних ризика по овом основу и одржавању расхода у планираним, тј. пројектованим оквирима у наредном средњорочном периоду.

Како је наведено у Фискалној стратегији, *пословање јавних предузећа представља значајан извор фискалних ризика, како на страни буџетских расхода, тако и на страни расхода. Јавна предузећа се у пословању суочавају са бројним проблемима, од наплате потраживања, до редовног измиривања оба-*

6) Главни циљ истраживања је свеобухватно и упоредно сагледавање стања корпоративног управљања у јавним предузећима и друштвима капитала на која се примењује Закон о јавним предузећима, утврђивање степена знања и вештина везаних за корпоративно управљање, као и утврђивање препорука за наставак процеса увођења корпоративног управљања.

веза према повериоцима, држави и запосленима и сл. Држава као оснивач и њихов једини власник је одговорна за пословање и њихово је последње уточиште у случају неликвидности. Постоји неколико канала кроз које се могу материјализовати фискални ризици везани за пословање јавних предузећа. Највећи, али не и једини ризик, су државне гаранције дате за кредите јавних предузећа. Одрживост, ефикасност и профитабилност јавних предузећа утичу на приходе буџета, односно на износ добити коју уплаћују у буџет. Квалитет производа и услуга које обезбеђују јавна предузећа утичу на ефикасност и профитабилност приватног сектора и у крајњој инстанци на ниво пореза које уплаћују у буџет.

Јавна предузећа представљају значајан сегмент српске привреде, који запошљава близу 79 хиљада људи.

У циљу умањења фискалних ризика повезаних са пословањем јавних предузећа покренути су процеси реструктурирања највећих јавних предузећа („Железнице Србије“ а.д, ЈП ЕПС и ЈП „Србијагас“). Целокупан процес спроводи се у сарадњи за водећим светским финансијским институцијама – ММФ, Светском банком и Европском банком за обнову и развој, како би се ова предузећа поставила на здраве основе и почела да функционишу по тржишном принципу, те умањили потенцијални фискални трошкови који могу проистећи из њиховог пословања.

**Табела 7 – Главни финансијски показатељи пословања јавних предузећа (у млрд. динара)**

Опис	2014	2015
Укупна имовина	2.400,0	2.487,1
Сопствени капитал	1.557,0	1.530,2
Укупни приходи	465,9	498,8
Нето добит (губитак)	-65,3	-3,6
Субвенције	26,4	23,6
Субвенције, без ЈП „Путеви Србије“	19,0	16,7
Принос на сопствени капитал (ROE), у %	-4,2%	-0,2%
Принос на укупна средства (ROA), у %	-2,7%	-0,1%
Субвенције, као % укупних прихода	5,7%	4,7%

Узимајући у обзир претходно наведене податке и када упоредимо податке о имовини јавних предузећа са подацима свих привредних друштава из Бил-

тена АПР, можемо сагледати колики значај имају јавна предузећа у привредном систему Републике Србије:

**Табела 8 – Значај јавних предузећа у привредном систему РС**

	Привредна друштва <sup>7</sup>		Јавна предузећа <sup>8</sup>			
	2016.	2015.	2016.		2015.	
Број привредних друштава	97.543	94.656	554	0,57% <sup>9</sup>	481	0,51% <sup>10</sup>
Број запослених	1.036.057	990.900	120.000	11,6%	114.446	11,5%
Стална имовина	8.004.262.417	7.650.055.733	2.130.056.168	26,6%	2.074.649.345	27,1%
• Укупна актива (пословна имовина)	13.527.636.339	12.763.692.810	2.465.523.501	18,2%	2.360.316.718	18,5%
• Основни капитал	4.236.246.131	4.039.881.426	957.836.559	22,6%	889.010.450	22,0%
• Укупни приходи	9.698.305.566	9.201.000.096	612.096.123	6,3%	583.658.804	6,3%
• Укупни расходи	9.394.452.631	9.077.312.970	583.304.080	6,2%	569.314.115	6,3%

- 7) Према *Годишњем билтену финансијских извештаја за 2015. годину* АПР-а, подацима за привредна друштва обухваћени су:
- активна привредна друштва и привредна друштва у стечају и ликвидацији,
  - ограничени страних правних лица,
  - задруге као облик организовања физичких лица која према задружним принципима остварују економске, социјалне и културне интересе,
- 8) Јавна предузећа која су основана од стране Републике Србије, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе, а која примењују *Закон о рачуноводству*. Од 1. децембра 2016. године сва јавна предузећа примењују *Закон о рачуноводству*, а до тог датума нешто преко 200 јавних предузећа (око 1/3 укупног броја јавних предузећа) уместо *Закон о рачуноводству* примењивало је *Уредбу о буџетском рачуноводству*.
- 9) % учешћа податка за јавна предузећа у 2016. години у односу на укупан податак за привредна друштва у 2015. години.
- 10) % учешћа податка за јавна предузећа у 2015. години у односу на укупан податак за привредна друштва у 2015. години.

У Табели 9 дат је приказ резултата пословања јавних предузећа у првих девет месеци 2016. године, у млрд. динара:

**Табела 9 – Резултат пословања ЈП 01.01. – 30.09.2016.**

Показатељи пословања	30.09.2016. реализација
Пословни приходи	317,9
Оперативни трошкови	229,3
ЕБИТДА	88,6
Амортизација	40,8
Пословни резултат (ЕБИТ)	47,8
Резултат пре пореза	31,1
Нето резултат	22,5
Примљене субвенције	18,7

Значајан део непореских прихода буџета државе и локалне самоуправе чини уплата добити од стране јавних предузећа. Висина прихода буџета по овом основу зависи пре свега од успешности пословања јавних предузећа.

Дакле, уплата добити и дивиденде привредних друштава у којима држава има власништво представљају редован буџетски непорески приход.

У 2015. години приходи буџета по основу уплате добити јавних предузећа износили су 1,1% укупних буџетских прихода, када је *Законом о буџету Републике Србије за 2015. годину* била предвиђена обавеза за републичка јавна предузећа да уплате у буџет 50% добити остварене у претходној години.

**Табела 10 – Нето добит ЈП уплаћена у буџет, у млрд. динара**

Опис	2014.	2015.
Уплата текуће добити	4,9	4,1
Уплата нераспоређене добити	-	6,5
Укупно	4,9	10,6
% од укупних прихода буџета	0,5	1,1
% од БДП	0,1	0,3

*Ублажавање потенцијалних ризика, који настају као последица пословања јавних предузећа, обухвата низ мера везаних за одговорност, профитабилност и транспарентност у пословању ових предузећа. Наиме, почетком 2016. године усвојен је нови Закон о јавним предузећима који ће ојачати структуру управљања и одговорности јавних предузећа. Процеси реструктурирања покренути су у ЈП ЕПС, ЈП „Србијагас“ и „Железнице Србије“ а.д, при чему ће од*

успешности самог процеса реструктурирања и брзине спровођења усвојених мера зависити ефикасност пословања у будућности<sup>11</sup>.

У оквиру Фискалне стратегије један одељак посвећен је структурним реформама у периоду од 2017. до 2019. године. Наравно, неизбежан елемент структурних реформи односи се на структурне реформе јавног сектора и реформе јавних предузећа. Како је наведено, ради унапређења ефикасности јавних предузећа и стварања снажног оквира за надгледање њиховог пословања, у току је рад на изради подзаконских аката *Закона о јавним предузећима*. Затим, наставиће се рад на процесу увођења корпоративног управљања у јавним предузећима, са циљем обезбеђења непристрасности, транспарентности и одговорности у корпоративном понашању. Дакле, Фискалном стратегијом као стратешким документом стављен је акценат на реформу јавних предузећа и пре свега потребу за увођењем корпоративног управљања у јавним предузећима као један од кључних аспеката реформе јавних предузећа.

Фискални савет је у својим документима и анализама („Оцена фискалних кретања и структурних реформи у 2016. години“, „Фискална консолидација и привредни раст 2015-2017: план, остварења и покретачи“ и др.) навео да кашњење у реформама јавних предузећа може представљати значајан ризик у наредном периоду и поништити све досадашње резултате фискалне консолидације.

*Лоше пословање јавних и државних предузећа већ сад представља превелики терет за јавне финансије (њихови стари дугови коштаће буџет у 2017. око 0,9 % БДП-а), а како жаришта проблема нису отклоњена, нови расходи за покривање њихових губитака готово су неизбежни. Наиме, добро познати механизми настанка ових трошкова поновили су се и у 2016: државна предузећа, локална јавна предузећа и локалне самоуправе су само у тој години направиле доцње према Србијасу и ЕПС-у у износу од око 160 млн. евра. Ово је проблем у настајању који прети да у будућности повећа јавне расходе – било кроз издавање нове гаранције Србијасу коју онда враћа држава, било кроз финансијско изнуривање ЕПС-а чији се дугови онда такође могу превалити на буџет (иако нису гарантовани). Додатни фискални ризик представљају неки једнократни расходи који се јављају готово сваке године, а то ће се по свему судећи дешавати и у наредним годинама. Тачан износ и време када ће ови расходи доспети на наплату тешко је предвидети, али је већ сад могуће идентификовати неколико обавеза које би могле пасти на терет буџета у будућности. На пример, познато је да дуг РТБ-а Бор према НИС-у износи преко 40 млн. евра, „Галеника“ има негарантовани дуг према банкама од око 70 млн. евра, акумулиране доцње у здравству нарасле су на готово 100 млн. евра, док се и доцње локалног нивоа власти процењују у сличном износу – што све у једном тренутку може повећати јавне расходе и фискални дефицит<sup>12</sup>.*

11) Фискална стратегија

12) “Фискална консолидација и привредни раст 2015-2017: план, остварења и покретачи”, Фискални савет Републике Србије, март 2017. године

#### 4.3. *Управљање и реформа јавних предузећа кроз Програм економских реформи (за период од 2017. до 2019. године)*

Са циљем припреме за процес економског и фискалног надзора у којем државе -чланице Европске уније (ЕУ) израђују документе којима се обезбеђује мултилатерални надзор и координација економских политика ЕУ, Република Србија, као држава кандидат за пријем у чланство ЕУ, у претприступном периоду израђује документ под називом Програм економских реформи (*Economic Reform Programme* ? ERP).

У међувремену, Влада Републике Србије израдила је *Програм економских реформи за период од 2017. до 2019. године* (ЕРП 2017-2019) са *Приоритетним структурним реформама за ЕРП 2017-2019*.

Један од значајних сегмената у оквиру ЕРП 2017-2019 дат је јавним предузећима и њиховој реформи.

У анализи по областима и приоритетне структурне реформе наведено је да се **основни проблеми функционисања јавних предузећа односе на аспекте неадекватног корпоративног управљања** (систем управљања и контроле рада јавног предузећа, односно скуп најважнијих правила у складу са којима функционише унутрашња организација јавног предузећа): недостатак функције планирања на стратешком и оперативном нивоу, низак ниво оперативних и финансијских учинака, недостатак ефикасности и низак квалитет услуга, недостатак професионализма, недовољна родна равноправност на управљачким позицијама и др. Велика јавна предузећа у сектору саобраћаја и енергетике годинама су неефикасна, оптерећена ненаплативим потраживањима и кумулираним губицима. Пословна неефикасност јавних предузећа одређује перформансе пословања целог пословног сектора. Успостављено је тромесечно извештавање о реализацији програма пословања јавних предузећа на локалном, покрајинском и републичком нивоу.

Упоредо са увођењем корпоративног управљања у сва јавна предузећа, у току су реорганизација и свеобухватно реструктурирање највећих јавних предузећа ЈП „Електропривреда Србије“ (ЈП ЕПС), ЈП „Србијагас“ и „Железнице Србије“ а.д., што се одражава на њихову ефикасност и финансијску дисциплину, о чему је детаљније објашњење дато у оквиру *Приоритетне структурне реформе 8 - Реформа јавних предузећа*). Смањене су субвенције јавним предузећима, а Влада је строго ограничила издавање нових гаранција и кредита за њихову ликвидност. Организационим реформама и ефикаснијом контролом спровођења годишњих програма пословања повећана је успешност пословања јавних предузећа чији оснивач је Република Србија: 39 јавних предузећа са око 80.000 запослених остварило је укупан нето губитак од 29,9 мил. EUR у 2015. години (557,3 мил. EUR у 2014. години).

Дакле, неадекватно корпоративно управљање односно управљачка структура јавних предузећа и у овом стратешком документу Републике Србије препознато је као ризичан елемент у економским реформама.



У оквиру *Приоритетна структурна реформа 8. РЕФОРМА ЈАВНИХ ПРЕДУЗЕЋА* наведено је да се структурна реформа јавних предузећа реализује кроз четири мере:

- Мера 8.1 - Увођење корпоративног управљања у јавним предузећима;
- Мера 8.2 - Реформа железнице;
- Мера 8.3 - Реформа ЈП ЕПС; и
- Мера 8.4 - Реформа ЈП Србијагас.

Увођење корпоративног управљања у јавна предузећа базира се на два кључна стуба: професионализацији органа управљања и систему контроле рада, који обухватају активности везане за израду законских и подзаконских докумената, увођење система лиценцирања директора и чланова надзорних одбора, унапређење система праћења и одговорности за предузећа која се налазе у власништву државе. Остале мере обухватају реформу 3 велика јавна предузећа у сектору саобраћаја и енергетике, која годинама уназад показују неефикасност у свом раду и оптерећена су ненаплативим потраживањима и кумулираним губицима. У оквиру аранжмана са ММФ-ом Србија се обавезала на увођење принципа „чврстог буџетског ограничења“ у пословању ових предузећа. На предлог ресорних министарстава, Влада је усвојила програме корпоративног и финансијског реструктурирања великих система ЈП „Електропривреда Србије“, ЈП „Србијагас“ и „Железнице Србије“ а.д. са циљем унапређења њихове организационе структуре и система управљања, као и смањења негативног утицаја на јавне финансије и привреду.

Према наводима из ЕРП 2017-2019, новим *Законом о јавним предузећима*, који је на снази од 2016, прецизирани су услови и поступак за избор чланова надзорног одбора и директора. За почетак процеса предвиђене су активности везане за систем лиценцирања, а затим за развијање и имплементацију процедура за праћење и вредновање ефеката корпоративног управљања у јавним предузећима, као и анализу ефеката новоуведеног корпоративног управљања у јавним предузећима.

Наравно, увођење корпоративног управљања изискује одређена улагања, односно трошкове. Тако су, за трошкове увођења корпоративног управљања за сва јавна предузећа, *Законом о буџету за 2017. годину* обезбеђена средства у износу од 52.000 EUR. У 2017. години, уз кредит Европске банке за обнову и развој (EBRD) за финансијско реструктурирање, добијена је техничка помоћ (грант) од EBRD у вредности од 130.000 EUR за ангажовање независног консултанта за успостављање корпоративног управљања и за правна питања у ЈП ЕПС.

Спровођење реформе јавних предузећа носи и одређене ризике. Влада је у ЕРП 2017-2019. идентификовала да је кључни ризик недостатак политичке подршке при увођењу корпоративног управљања у јавним предузећима. Остали ризици, који су идентификовани, су: репрограмирање обавеза и потраживања, решавање имовинско-правних питања, неспремност образовних институција да пруже адекватне и квалитетне програме обуке са фокусом на корпоративно управљање.

Иако наведени процес реформе јавних предузећа носи одређени ризик, од њега се очекују значајни ефекти на конкурентност као и на друштво, који су

наведени у наредном прегледу приоритетних структурних реформи, у којем смо само издвојили реформу јавних предузећа.

**Табела 11 – Преглед приоритетних структурних реформи**

ПСР <sup>13</sup> 8.	РЕФОРМА ЈАВНИХ ПРЕДУЗЕЋА
<b>Кратак опис</b>	<p>Увођење корпоративног управљања у јавним предузећима базира се на два кључна стуба: професионализацији органа управљања и систему контроле рада, који обухватају активности везане за израду законских и подзаконских докумената, увођење система лиценцирања директора и чланова надзорних одбора, унапређење система праћења и одговорности за предузећа која су у власништву државе. Остале мере обухватају реформу 3 велика јавна предузећа у сектору саобраћаја и енергетике, која годинама уназад показују неефикасност у свом раду и која су оптерећена ненаплативим потраживањима и кумулираним губицима. У оквиру аранжмана са ММФ-ом Србија се обавезала за увођење принципа „чврстог буџетског ограничења“ у пословању ових предузећа. На предлог ресорних министарстава, Влада је усвојила програме корпоративног и финансијског реструктурирања великих система ЈП „Електропривреда Србије“, ЈП „Србијагас“ и „Железнице Србије“ А.Д. у циљу унапређења њихове организационе структуре и система управљања, као и смањења негативног утицаја на јавне финансије и привреду.</p> <p>Структурна реформа се реализује кроз четири мере: Мера 8.1 - Увођење корпоративног управљања у јавним предузећима; Мера 8.2 - Реформа железнице; Мера 8.3 - Реформа ЈП ЕПС; и Мера 8.4 - Реформа ЈП „Србијагас“.</p>
<b>Динамика по годинама</b>	<p>2017: Анализа капацитета образовних институција за пружање услуга обуке у области корпоративног управљања; Формирање и рад радне групе на дефинисању система лиценцирања; Припрема аката за увођење система лиценцирања и анализа потреба за обуком органа управљања у јавним предузећима</p> <p>2018: Спровођење обука у области корпоративног управљања у јавним предузећима; Развијање процедура у Министарству привреде за праћење и евалуацију ефеката корп. управљања у јавним предузећима и имплементација процедура; Анализа ефеката увођења система корпоративног управљања у јавним предузећима</p> <p>2019: Корекција активности на основу анализе; Имплементација процедура у Министарству привреде за праћење и евалуацију ефеката корпоративног управљања у јавним предузећима; Анализа ефеката увођења система корпоративног управљања у јавним предузећима</p>

13) Приоритетна структурна реформа

<b>Трошкови спровођења и утицај на годишњи буџет</b>	Законом о буџету за 2017. годину обезбеђена су средства у износу од 52.000 ЕУР за трошкове увођења корпоративног управљања за сва јавна предузећа. У 2017. години, уз кредит Европске банке за обнову и развој (EBRD) за финансијско реструктурирање, добијена је техничка помоћ (грант) од стране EBRD у вредности 130.000 ЕУР за ангажовање независног консултанта за успостављање корпоративног управљања и за правна питања у ЈП ЕПС.
<b>Очекивани утицај на конкурентност</b>	Реформа јавних предузећа треба да допринесе повећању њихове ефикасности путем смањења непотребног трошења ресурса, повећања обима и побољшања квалитета услуга које пружају ова предузећа, модернизацију технологије и сл. Повећање ефикасности јавних предузећа позитивно ће утицати на повећање ефикасности укупне привреде, како због велике вредности услуга које ова предузећа испоручују, тако и због великог дела друштвеног богатства које се налази под њиховом контролом. Циљ је да се оспособљавањем јавних предузећа да послују по тржишним условима, без државне помоћи и субвенција, што ће позитивно утицати на јавне финансије и конкурентност привреде.
<b>Очекивани друштвени исходи, укључујући исходе по запосленост и по друштвене групе, са посебним освртом на родни аспект</b>	Увођење корпоративног управљања позитивно утиче на побољшање организационе структуре, унапређење ефикасности процеса управљања и контроле јавних предузећа, као и на прилагођавање променама које намеће окружење у којем предузеће послује. Квалитетно корпоративно управљање је предуслов да се реструктурирање иницира и успешно спроведе, чиме се смањује нерационално и нецелисходно трошење новца пореских обвезника. Са друге стране, реструктурирањем три велика државна инфраструктурна предузећа, одређени број радника ће остати без посла. Додатно, у циљу унапређења родне равноправности, треба обезбедити одређени удео жена на руководећим позицијама у овим предузећима.

### Закључак

Управљачка структура јавних предузећа један је од кључних елемената у функционисању јавних предузећа, као привредних друштава која обављају делатност од општег интереса, а и кључан елемент у процесу реформи јавних предузећа.

Узимајући у обзир законодавни оквир, стратешка документа Владе Републике Србије, документа Министарства финансија, економску теорију и праксу, можемо извести следеће закључке:

- Јавна предузећа углавном немају за циљ максимизирање добити већ, с обзиром на то да обављају делатност од општег интереса, имају друштвене (социјалне) циљеве – пружање услуга које би биле доступне свим грађанима;
- Стратешки циљ економских реформи је унапређење управљачке структуре и побољшање корпоративног управљања у јавним предузећима;

- Корпоративно управљање подразумева скуп правила у складу са којима функционише унутрашња организација јавног предузећа, избор директора и чланова органа управљања, надзор државе као власника, систем планирања и извештавања и мерење постигнутих резултата јавних предузећа, са циљем повећања ефикасности, ефективности и транспарентности пословања јавних предузећа;
- Корпоративно управљање у јавним предузећима у Републици Србији је тек у почетним фазама развоја, у којима је постављен законодавни и институционални оквир;
- Свест о значају унапређења корпоративног управљања и управљачке структуре у јавним предузећима није на потребном – високом нивоу;
- Процес реформе корпоративног управљања се спроводи више формално него суштински и у појединим елементима, а не целовито;
- Потребно је унапредити регулаторни оквир у вези са корпоративним управљањем и реформом јавних предузећа, кроз доношење свих неопходних подзаконских аката *Закон о јавним предузећима* и евентуално доношење измена и допуна *Закон о јавним предузећима* са циљем његовог побољшања.

Питање спровођења реформи јавних предузећа и увођења корпоративног управљања ради унапређења управљачке структуре у јавним предузећима намеће се као нужно и потребно, а не као алтернатива, и то пре свега ради спречавања даљих фискалних ризика, као и унапређења пословања јавних предузећа.

У наредном периоду могу се очекивати даље активности израде законских и подзаконских докумената, увођења система лиценцирања директора и чланова надзорних одбора, унапређења система праћења и одговорности за предузећа која су у власништву државе.

### *Литература*

1. *Закон о јавним предузећима* („Сл. гласник РС“, број 15/16)
2. *Закон о јавним предузећима* („Сл. гласник РС“, бр. 119/12, 116/13 – аутентично тумачење и 44/14 – др. Закон)
3. *Закон о буџетском систему* („Сл. гласник РС“, бр. 54/09, ... , 99/16)
4. *Закон о јавној својини* („Сл. гласник РС“, бр. 72/11, ... , 108/16)
5. *Уредба о мерилима за именовање директора јавног предузећа чији је оснивач Република Србија* („Сл. гласник РС“, број 102/13)
6. [www.slglasnik.com](http://www.slglasnik.com)
7. [www.mfin.gov.rs](http://www.mfin.gov.rs)
8. [www.srbija.gov.rs](http://www.srbija.gov.rs)
9. Јокић З. *Управљање перформансама јавних предузећа у условима дерегулације пословног окружења*
10. Фискални савет, [www.fiskalnisavet.rs](http://www.fiskalnisavet.rs)

11. Петровић Д, "Органи управљања и руковођења у јавним предузећима и корпоративно управљање", Стална конференција градова и општина, [www.skgo.org](http://www.skgo.org)
12. Фондација за развој економске науке, [www.fren.org.rs](http://www.fren.org.rs)
13. Студија „Ниво корпоративног управљања у јавним предузећима чији је оснивач Република Србија“, Научно-истраживачки центар Економског факултета у Београду и Фондација за развој економске науке – ФРЕН
14. Програм економских реформи (ЕРП) 2017–2019. године (доступно на адреси: [www.mfin.gov.rs](http://www.mfin.gov.rs))
15. *Фискална стратегија за 2016. годину са пројекцијама за 2017. и 2018. годину* („Сл. гласник РС”, број 102/13), доступно и на: [www.mfin.gov.rs](http://www.mfin.gov.rs)
16. Сектор за контролу и надзор јавних предузећа, <http://www.privreda.gov.rs/ministarstvo/sektori/sektor-za-kontrolu-i-nadzor-javnih-preduzeca/>
17. *Годишњи билтен финансијских извештаја за 2015. годину*, Агенција за привредне регистре, [www.apr.gov.rs](http://www.apr.gov.rs), Београд, мај 2016. године
18. "Приручник за примену Закона о јавним предузећима", Paragraf Co., 2013. година
19. *Економија јавног сектора*, Јозеф Штиглиц, 2013. година
20. „A Guide to Corporate Governance Practices in the European Union“, The International Finance Corporation, World Bank, 2015 years
21. „OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises“, 2015 Edition

УДК 658.115(497.11)  
005.7:347.235

др Душко  
ШЊЕГОТА\*

## Управљање непокретном имовином јавних комуналних предузећа

### **Резиме**

*У оквиру редовног пословања, јавна комунална предузећа, која су према важећем законском концепту у потпуном или већинском власништву локалног нивоа власти, располажу вредном комуналном инфраструктуром која, по правилу, није у њиховом власништву, већ им је поверена на управљање. Истовремено, ради се о корпоративизованим предузећима, акционарским друштвима изниклим из бивших државних предузећа, са обично разуђеном структуром власништва, уз често изражено учешће мањинских акционара (акционара без права контроле).*

*Истраживања показују да је билансни третман предметне имовине крајње специфичан и, са законске тачке гледишта, нејасно уређен. Због тога је комунална инфраструктура у појединим случајевима у целини укључена у билансе јавних комуналних предузећа, у другим опет делимично у њихове, а делимично у билансе јединица локалне самоуправе, а неретко се сусрећу и случајеви дуплирања пословних евиденција, тј. евидентирања имовине на обе стране.*

*Све ово посебан значај добија због чињенице да се јединице локалне самоуправе у највећем броју случајева налазе у улози већинског власника јавних комуналних предузећа, као и да су према закону обавезне да становништву осигурају неометано пружање комуналних услуга, што се из објективних разлога обично дешава према нетржишним принципима. Овакав приступ управљању непокретном имовином несумњиво негативно утиче на пословне перформансе јавних комуналних предузећа, што се најбоље види из њихових пословних биланса.*

**Кључне речи:** јавна комунална предузећа, непокретна имовина, управљање, билансни третман.

---

\*) Економски факултет Универзитета у Бањој Луци, email: dusko.snjegota@gsr-rs.org  
Примљено: 07.04.2017. Прихваћено: 24.04.2017.

## Увод

Јавним комуналним предузећем сматра се свако привредно друштво основано од стране одговарајућег (обично локалног) нивоа власти са циљем обезбеђења трајног обављања делатности од општег интереса и редовног задовољавања потреба корисника комуналних производа и услуга.

Комуналним делатностима од посебног јавног интереса сматрају се производња и испорука воде, пречишћавање и одвођење отпадних вода, производња и испорука топлотне енергије, збрињавање отпада из стамбених и пословних простора, управљање јавним просторима за паркирање возила, одржавање јавних тоалета, управљање кабловским канализацијама за комуникацијске каблове и системе, делатност јавних тржница, погребна делатност, димничарска делатност, јавни превоз лица у градском и приградском саобраћају, чишћење јавних површина у насељеним местима, одржавање, уређивање и опремање јавних зелених и рекреационих површина, одржавање јавних саобраћајних површина у насељеним местима, одвођење атмосферских падавина и других вода са јавних површина, јавна расвета у насељеним местима и др.

Поједина јавна комунална предузећа располажу непокретном имовином велике вредности (као што су системи за производњу и дистрибуцију питке воде или топлотне енергије до крајњих корисника и др.) која, по природи ствари, обично није у њиховом власништву. При том се једна од основних премиса у пословању тих предузећа односи на обавезу обезбеђивања техничко-технолошког и економског јединства читавог комуналног система и усклађености његовог одржавања и развоја.

Према свом формално-правном одређењу, јавна комунална предузећа представљају привредна, односно друштва капитала (обично у форми акционарских друштава), проистекла из бивших државних предузећа која су у процесу транзиције у већој или мањој мери прошла кроз процес корпоратизације, при чему се као њихови већински власници углавном појављују локални нивои власти (општине и градови). Истовремено, због чињенице да се јавне комуналне услуге, уважавајући социјални аспект њиховог коришћења, по правилу, не пружају у складу са тржишним принципима, као и да локални нивои власти који управљају јавним комуналним предузећима морају обезбедити једнаку и правичну доступност комуналних производа и услуга за све кориснике, без обзира на њихов економски и социјални положај, управљање непокретном (као, уосталом и сваком другом) имовином јавних комуналних предузећа обично није у довољној мери засновано на принципима економичности, ефикасности и ефективности, што у крајњој линији утиче и на рачуноводствени третман и, уопште, квалитет информација о тој имовини које се презентују у екстерним финансијским извештајима (јавних комуналних предузећа или јединица локалне самоуправе).

Квалитативна истраживања спроведена за потребе припреме овог рада имају за циљ приказ основних карактеристика законског одређења власништва и других права над непокретном имовином коју користе јавна комунална предузећа у Србији и Републици Српској, као и осврт на рачуноводствени обухват непокретне имовине (комуналне инфраструктуре) из угла специфичне примене релевантне међународне регулативе у пракси домаћих комуналних

предузећа. Циљ је, такође, да се понуде одговарајућа решења која би у коначном могла да унапреде систем управљања јавном комуналном инфраструктуром, како би тај систем постао економски одрживији и исплативији што би, поред осталог, позитивно утицало на квалитет комуналних производа и услуга које се пружају широком спектру њихових корисника.

### **1. Власништво и друга права над непокретном имовином коју користе јавна комунална предузећа**

Власништво и друга права (располагање, управљање, одржавање и др.) над непокретном имовином коју при обављању својих делатности користе јавна комунална предузећа могу бити регулисана на различите начине. Тако су, на пример, према одредбама Закона о јавној својини<sup>1</sup>, непокретности, покретне ствари и друга средства која су се на основу Закона о средствима у својини Републике Србије<sup>2</sup> на дан ступања на снагу овог закона налазила у државној својини, постала средства у јавној својини Републике Србије, осим када је законом одређено другачије. На предметним средствима, укључујући и средства која се налазе у иностранству или која користе аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе успостављено је право *јавне својине*, под условима и на начин прописан законом. Овим средствима сматрају се и средства која користе установе и друге организације чији оснивач је аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе или месна заједница, *комуналне мреже* као и улице, тргови и јавни паркови над којима право јавне својине стиче јединица локалне самоуправе на чијој су територији.

Према одредбама Закона о комуналним делатностима<sup>3</sup> важећим у Републици Србији, јединица локалне самоуправе обезбеђује организационе, материјалне и друге услове за изградњу, одржавање и функционисање комуналних објеката и за техничко и технолошко јединство система, те уређује и обезбеђује обављање комуналних делатности и њихов развој. Комуналним објектима сматрају се грађевински објекти са уређајима, инсталацијама и опремом, сама постројења, уређаји и инсталације и други објекти који служе за пружање комуналних услуга корисницима, као и уређено грађевинско земљиште и добра у општој употреби која се користе за обављање комуналне делатности.

Јединица локалне самоуправе, такође, уређује услове за обављање комуналних делатности, права и обавезе корисника комуналних услуга, обим и квалитет комуналних услуга и начин вршења надзора над обављањем комуналних делатности, при чему нарочито треба да обезбеди:

- одговарајући обухват, обим и квалитет комуналних услуга, који подразумева здравствену и хигијенску исправност према прописаним стандардима и нормативима, тачност у вези са роковима испоруке, сигурност и заштиту корисника при добијању услуга, поузданост, приступачност и трајност у пружању услуга,

1) "Службени гласник Републике Србије", бр. 72/11, 88/13, 105/14, 104/16 – други закон и 108/16

2) "Службени гласник Републике Србије", бр. 53/95, 3/96 – исправка, 54/96, 32/97 и 101/05 – други закон

3) "Службени гласник Републике Србије", бр. 88/11 и 104/16



- развој и унапређивање квалитета и асортимана комуналних услуга, као и унапређивање организације рада, ефикасности и других услова пружања услуга,
- сагласност са начелима одрживог развоја, која су дефинисана посебним законом којим се уређује одређена комунална делатност,
- ефикасно коришћење ресурса и смањење трошкова обављања комуналних делатности успостављањем сарадње двеју или више јединица локалне самоуправе и другим активностима, када за то постоји могућност,
- конкуренцију при обављању делатности и др.

Ради коришћења, чувања и одржавања средстава за обављање комуналних делатности, одржавања чистоће и заштите животне средине, опште уређености насеља, спољног изгледа објеката и уређености површина, јединица локалне самоуправе може да пропише опште услове одржавања комуналног реда и мере за њихово спровођење. Према закону, грађење објеката комуналне инфраструктуре може се финансирати из:

- прихода од давања у закуп, односно на коришћење комуналне инфраструктуре и других средстава за обављање комуналне делатности у јавној својини,
- дела накнаде за право на обављање комуналне делатности,
- дела цене комуналне услуге намењене амортизацији средстава за обављање комуналне делатности,
- буџета јединице локалне самоуправе,
- средстава вршиоца комуналне делатности,
- средстава прикупљених емитовањем дугорочних хартија од вредности (муниципалних обвезница),
- кредита и других облика задуживања,
- трансфера других нивоа власти и донација, те
- из других извора утврђених посебним прописима.

Накнаде за давање средстава за обављање комуналне делатности у јавној својини у закуп или на коришћење не могу бити ниже од износа амортизације за средства која су предмет накнаде. Поменуте накнаде представљају приходе буџета јединице локалне самоуправе и користе се преко буџетског фонда за комуналну инфраструктуру за изградњу и инвестиционо одржавање објеката комуналне инфраструктуре, који оснива јединица локалне самоуправе, у складу са законом којим се уређује буџетски систем. Приликом обезбеђивања трансферних средстава других нивоа власти за изградњу комуналне инфраструктуре води се рачуна о томе да ли се поштују начела садржана у закону, а нарочито да цена комуналних услуга покрива одговарајуће трошкове, као и да се делатност обавља на начелу ефикасности које укључује и економију обима, односно удруживање јединица локалне самоуправе у свим случајевима у којима је то економски оправдано.

Законом о преносу права својине над капиталом Републике Српске у предузећима која обављају комуналне делатности на јединице локалне самоуправе

ве<sup>4</sup>, уређен је пренос права својине над капиталом Републике Српске у предузећима која обављају комуналне делатности на јединице локалне самоуправе. Под капиталом се у смислу овог закона подразумева капитал исказан у акцијама и уделима у предузећима, као и капитал у предузећима која се нису организовала и ускладила своја општа акта са важећим законима.

Законом о комуналним делатностима<sup>5</sup> прописана је обавеза за јединице локалне самоуправе да обезбеде организовано обављање комуналних делатности и да детаљније пропишу услове и начин обављања комуналних делатности, материјалне, техничке и друге услове за финансирање, развој, изградњу и одржавање комуналних објеката, услове за функционисање и техничко-технолошко јединство система и уређаја, могућност за субвенционисану цену комуналне услуге, категорије корисника и услове субвенционисања, те јединицу обрачуна за сваку врсту комуналне услуге и начин наплате цена комуналних услуга.

Наведеним законом је предвиђено да јединица локалне самоуправе са циљем обављања комуналних делатности и других делатности од јавног интереса може основати јавно комунално предузеће или те послове може поверити другим привредним субјектима. Јединице локалне самоуправе, даваоци комуналних услуга и корисници комуналних услуга дужни су да примењују дугорочне мере, као минималне захтеве који се односе на смањење коришћења енергије и прелазак на коришћење енергије из обновљивих извора, те да стварају услове за енергетски ефикасно коришћење и побољшање енергетских карактеристика зграда и смањивање негативних утицаја на животну средину, према начелима и роковима утврђеним прописима о енергетској ефикасности и заштити животне средине у Републици Српске. Минималним захтевима и дугорочним мерама сматрају се примена нових технологија приликом обављања комуналних делатности које омогућавају коришћење примарне енергије из обновљивих извора, односно енергије из неофосилних извора као што је енергија ветра, соларна, аеротермална, геотермална и хидротермална енергија, енергија вода, биомаса, гас из комуналног отпада. Минималан захтев односи се и на: постројења за обраду отпадних вода и биогасове, обезбеђивање стимулативних услова и мера да се нове зграде граде или да се приликом већих реконструкција постојећих зграда претварају у зграде с готово нултом потрошњом енергије (тј. зграде са веома високим енергетским карактеристикама и врло малом потребом за енергијом која ће у значајној мери бити покривена енергијом из обновљивих извора, кад год је то могуће и економски прихватљиво), обавезну уградњу мерних уређаја комуналних производа за сваког појединачног етажног власника (за све нове зграде, а код постојећих приликом вршења веће реконструкције, ако то техничке карактеристике зграде дозвољавају и када је то економски прихватљиво), подстицање уградње интелигентних система мерења када се гради зграда или се врши већа реконструкција зграде, те уградња система активног надзора (као што су системи за аутоматизацију, надзор и праћење, којима је циљ уштеда енергије, стимулисање коришћења даљинског система грејања или хлађења зграда који се у целости или делимично заснива на енергији из обновљивих извора), успостављање редовног прегледа технич-

4) "Службени гласник Републике Српске", број 50/10

5) "Службени гласник Републике Српске", број 124/11

ког система зграде и опреме која служи за грејање или хлађење зграде, вентилацију, припрему топле воде и осветљење, као и давање редовних савета и препорука корисницима за различите методе и практична решења која служе побољшању енергетских карактеристика зграде и стварању услова за развијање и успостављање система сертификације енергетских карактеристика зграде који приказују енергетске карактеристике зграде и који су признати код надлежних институција.

Законом о утврђивању и преносу права располагања имовином на јединице локалне самоуправе<sup>6</sup> утврђени су имовина јединица локалне самоуправе, пренос имовине у државној својини на јединице локалне самоуправе, упис те имовине у јавне регистре о евиденцији некретнина, преузимање и предаја у посед јединици локалне самоуправе, а све са циљем извршавања основних функција јединице локалне самоуправе. Имовином јединица локалне самоуправе, у смислу овог закона, сматра се имовина која се састоји из покретних и непокретних ствари над којима право располагања, управљања или коришћења имају јединица локалне самоуправе, њени правни представници или њени органи, као и имовина коју је до дана ступања на снагу овог закона по основу закона или другог прописа, правног посла, наслеђивањем, одлуком државног органа стекла јединица локалне самоуправе, те сва покретна и непокретна имовина потребна за извршавање обавезних функција јединица локалне самоуправе, а њу између осталог чине објекти комуналне инфраструктуре, пословни и други објекти јавних комуналних предузећа чији оснивач је јединица локалне самоуправе, односно објекти финансирани из буџета јединице локалне самоуправе или путем самодоприноса грађана, те друга имовина коју је јединица локалне самоуправе стекла као правни следбеник установа и институција које су престале да постоје.

У складу са природом и сврхом комуналних делатности, потпуно је логично то што непокретна имовина као функционални и интегрални део комуналне инфраструктуре представља имовину у јавном власништву, што се потврђује и кроз презентована законска решења. Уочљиво је, међутим, да управљање том имовином може бити регулисано на различите начине, тј. поверено јединицама локалне самоуправе или јавним комуналним предузећима или и једним и другим, што зависи од карактеристика применљивог регулаторног оквира. Од овога опет, директно или индиректно, зависи и билансни третман непокретне имовине коју користе јавна комунална предузећа који, с друге стране, зависи и од карактеристика система рачуноводства и финансијског извештавања применљивог од стране ентитета јавног сектора.

## **2. Рачуноводствено обухватање непокретне комуналне имовине**

У складу са важећим законским прописима у посматраним јурисдикцијама<sup>7</sup>, јавна предузећа своје (екстерне) финансијске извештаје припремају у складу са Међународним стандардима финансијског извештавања (МСФИ),

6) "Службени гласник Републике Српске", број 70/06

7) Заснованим на Закону о рачуноводству и ревизији Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске", број 94/15), Закону о рачуноводству ("Службени гласник Републике Србије", број 62/13) и прописима који се примењују на основу ових закона.

што укључује и важеће Међународне рачуноводствене стандарде (МРС) или Међународне стандарде финансијског извештавања за мале и средње ентитете (МСФИ за МСЕ). Рачуноводствени обухват непокретне имовине која се користи у процесу обављања редовних пословних активности уређен је у оквиру МРС 16 – *Некретнине, постројења и опрема*, односно у оквиру Одељка 17. МСФИ за МСЕ – *Некретнине, постројења и опрема*.

Према наведеним рачуноводственим стандардима, набавна вредност/цена коштања неке некретнине, постројења и опреме признаје се као средство ако, и само ако је вероватно да ће се будуће економске користи повезане са тим средством приливати у извештајни ентитет и ако се набавна вредност, односно цена коштања тог средства могу поуздано одмерити (израчунавати). Стандардом се не утврђује јединица мере за признавање, то јест шта чини неку ставку некретнина, постројења или опреме, због чега је неопходно расуђивање у примени критеријума за признавање у односу на околности специфичне за одређени извештајни ентитет. У складу са овако дефинисаним начелом признавања, ентитет процењује све трошкове некретнина, постројења и опреме у моменту када настану (начело настанка пословног догађаја), што укључује иницијалне трошкове који настају приликом набавке или изградње некретнина, постројења и опреме, као и трошкове који настају накнадно, као резултат доградње средства, замене неког његовог дела или сервисирања.

Посматрано из чисто рачуноводственог угла, а имајући при том у виду и поједина рачуноводствена начела, као што су начело “суштине изнад форме”, начело узрочности и др., чини се логичним да трошкове изградње, одржавања и, генерално, управљања некретнинама које чине интегрални део комуналне инфраструктуре треба повезати са приходима који одражавају економске користи од употребе таквих некретнина. Међутим, уважавајући:

- законом утврђене обавезе за јединице локалне самоуправе да обезбеде организационе, материјалне и друге услове за изградњу, одржавање и функционисање комуналних објеката и за техничко и технолошко јединство система, те да уреде и обезбеде обављање комуналних делатности и њихов развој,
- чињеницу да економске користи од управљања комуналном инфраструктуром, при том обично под нетржишним условима пословања, припадају јавним комуналним предузећима организованим као друштва капитала, те
- чињеницу да комунална инфраструктура представља јавно добро, тј. добро у јавној својини,

намеће се сасвим логично питање: да ли непокретна (комунална) имовина јавних комуналних предузећа у билансном смислу треба да припада тим (јавним комуналним) предузећима или јединицама локалне самоуправе?

Резултати истраживања спроведених на узорку јавних комуналних предузећа у Републици Србији<sup>8</sup>, као и информације садржане у ревизорским из-

8) Податке о овим предузећима могуће је пронаћи на различитим веб-адресама, поред осталог и на веб-адреси Министарства привреде Републике Србије: [www.privreda.gov.rs](http://www.privreda.gov.rs).

вештајима Државне ревизорске институције Републике Србије<sup>9</sup> након финансијских ревизија спроведених код јавних комуналних предузећа и јединица локалне самоуправе, упућују на закључак да се, по правилу, сва непокретна имовина јавних комуналних предузећа налази у њиховим пословним билансима (билансима стања, односно извештајима о финансијској позицији). Исто тако, у билансима успеха тих јавних предузећа презентовани су приходи од пружених комуналних услуга, трошкови амортизације некретнина, постројења и опреме који чине комуналну инфраструктуру и сл.

Овакав закључак индиректно потврђују и наводи из Уредбе о евиденцији непокретности у јавној својини<sup>10</sup>, којом су прописани садржина и начин вођења евиденције о стању, вредности и кретању непокретности у јавној својини, коју воде корисници и носиоци права коришћења, затим рокови за достављање података Републичкој дирекцији за имовину Републике Србије и начин вођења јединствене евиденције непокретности у јавној својини, коју води ова дирекција. Према овој уредби, органи и организације Републике Србије, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, јавна предузећа, друштва капитала, зависна друштва капитала, установе, јавне агенције и друга правна лица чији оснивачи су Република Србија, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе као корисници, односно носиоци права коришћења воде посебну евиденцију непокретности у јавној својини које користе, на начин прописан Уредбом.

Корисници, односно носиоци права коришћења посебну евиденцију непокретности воде за земљиште у јавној својини (грађевинско, пољопривредно, шумско и друго), службене зграде, пословне просторе и делове зграде, стамбене зграде, станове, гараже и гаражна места, непокретности за репрезентативне потребе, непокретности за потребе дипломатских и конзуларних представништава и друге грађевинске објекте.

Посебна евиденција о вредности, стању и кретању непокретности обухвата набавну вредност, исправку вредности и садашњу књиговодствену вредност, према последњем годишњем попису у тренутку састављања биланса стања корисника, односно носилаца права коришћења, односно по последњем извршеном попису (у случајевима статусне промене, промене правне форме, отварања односно закључења поступка редовне ликвидације и стечаја, као и у другим случајевима предвиђеним законом), као и податке о кретању, односно променама на непокретностима у стању и вредности, које су резултат располагања тим непокретностима (давање на коришћење, давање у закуп, пренос права јавне својине на другог носиоца јавне својине, укључујући и размену, отуђење, заснивање хипотеке, улагање у капитал), прибављања, доградње, промена намене и сл.

Корисници, односно носиоци права коришћења непокретности одговорни су за тачност, свеобухватност и ажурност података из посебних евиденција непокретности у јавној својини, које воде и достављају Дирекцији, односно надлежном органу аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе, ради вођења јединствене евиденције непокретности у јавној својини.

9) [www.dri.rs](http://www.dri.rs)

10) "Службени гласник Републике Србије", бр. 70/14, 19/15, 83/15 и 13/17

Због сложене регулативе у предметној области, рачуноводствени обухват комуналне инфраструктуре у Републици Српској доста је другачији. Истраживања показују да се део те инфраструктуре тренутно налази у билансима јавних комуналних предузећа, део у билансима јединица локалних самоуправа на чијој територији се та јавна предузећа налазе, док део тренутно није евидентиран. С друге стране, бројни су случајеви објективног дуплирања пословних евиденција о истој имовини<sup>11</sup>, као и парцијалног евидентирања појединих делова имовине који у техничко-технолошком и економском смислу чине функционалну целину, заснованог на директном билансном повезивању улагања у изградњу комуналне инфраструктуре са изворима средстава из којих се та улагања финансирају.

Читав процес постаје сложенији ако се у обзир узме чињеница да јединице локалне самоуправе, као већински власници јавних комуналних предузећа (власници са контролним пакетом акција) у највећем броју случајева, у својим (консолидованим) билансима стања, по правилу, исказују и учешћа у капиталу свих контролисаних ентитета јавног сектора, па тако и јавних комуналних предузећа. Коначно, у обзир поново треба узети чињеницу да су јавна комунална предузећа корпоративизована друштва капитала у којима се, као и свим другим компанијама, формира доста сложена управљачка структура (скупштина, надзорни одбор, одбор директора и др.), у складу са прописима којима је регулисано пословање привредних друштава и јавних предузећа.

### ***3. Тренутно стање и могућа унапређења система управљања непокретном имовином код јавних комуналних предузећа***

Успешно управљање имовином јавним комуналним предузећима омогућава да одрже жељени ниво комуналних услуга на најекономичнији начин. Генерално, пракса управљања имовином омогућава руководиоцима комуналних предузећа да проактивно ремонтују или замене делове система на редовној бази, уместо да чекају да поправљају покварена или оштећена средства када је то знатно скупље и када то ремети систем пословања. Правилно управљање имовином захтева огромна финансијска средства која нису увек доступна, јер ће потребе увек превазилазити расположиве ресурсе неопходне да се задовоље те потребе (Институт за хидро-инжењеринг Сарајево – HEIS, 2014).

У неким земљама, попут Србије<sup>12</sup>, широко је уврежено мишљење да јавна комунална предузећа треба да буду у државном (јавном) власништву. Тренутно стање у вези са власништвом над јавним комуналним предузећима у Србији је управо такво, односно она су у јавном власништву, сем ретких изузетака из области градског саобраћаја или одвоза смећа, где поред јавних постоје и приватна предузећа (Прокопијевић, 2007).

11) Уз изражене честе импровизације на основу којих се једна те иста, по својој природи стална материјална имовина, некад третира материјалном, а некад нематеријалном имовином (позивајући се на право располагања и управљања том имовином), при чему се не прави разлика између билансне вредности конкретне имовине и вредности повезаних права (када их је у билансном смислу могуће прецизно идентификовати и израчунати), повезаних са управљањем економским користима од употребе комуналне инфраструктуре.

12) Исто се може констатовати и за Републику Српску, односно БиХ (оп.аут.)

Уобичајено схватање према коме комунална предузећа треба да буду у јавном или претежно јавном власништву може се објаснити различитим, више или мање (не)оправданим разлозима:

- потребом да се комуналне услуге становништву пружају по ценама испод тржишних, тј. ценама које су ниже у односу на цене које би за привредна друштва која их пружају биле економски прихватљиве<sup>13</sup>,
- схватањем да јединице локалне самоуправе, као органи власти надлежни за уређивање комуналне делатности, природно треба да имају већинску и директну контролу над пословним политикама јавних комуналних предузећа, што их доводи у позицију да у тој области активно воде политику продаје и формирања цена комуналних услуга, политику запошљавања, те избора управљачких, руководних и надзорних тела, па самим тим и да ефективно одлучују о начину управљања и располагања економским користима које се директно или индиректно прибављају на основу располагања значајним јавним ресурсима (питком водом, топлотном енергијом и др.),
- специфичном правном формом јавних комуналних предузећа која су, иако по својој правној форми друштва капитала, суштински много ближа квази предузећима, односно квази социјалним установама које, нарочито у условима економске и финансијске кризе и недовршених транзиционих и реформских процеса, у стварности објективно не послују на профитној основи, тј. које у великој мери зависе од директне или индиректне буџетске подршке као јединог, релативно стабилног извора додатног финансирања,
- чињеницом да менаџери у јавним предузећима, за разлику од оних у реалном сектору, пре свега због изражене политичке подршке, углавном не сnose негативне последице неадекватних или недовољно ефикасних и ефективних пословних одлука, што њихове управљачке позиције чини довољно атрактивним, чак и ако уобичајене менаџерске накнаде нису на релативно високом нивоу,
- објективном немогућношћу органа локалне власти да у случају поверавања пружања комуналних услуга приватним субјектима обезбеде ефикасан систем јавног надзора и контроле и ефикасну заштиту јавног интереса, итд.

Предуго трајање транзиционих процеса, без јасне назнаке када би поједине фазе транзиције, као што су реструктурирање јавних предузећа, свеобухватна реформа система социјалног осигурања и др. могле да буду окончане, уз додатне проблеме у функционисању читавог јавног сектора, настале упоредо са деловањем фактора глобалне економске и финансијске кризе, упућује на закључак да је неопходно размишљати о могућим променама начина организовања и функционисања субјеката у јавном сектору, па тако и јавних комуналних предузећа.

13) Оваква пракса, с једне стране, представља саставни део социјално одговорне политике и представља индиректну подршку становништву, посебно угроженим категоријама, као што су пензионери и др., међутим, с друге стране је то и прилично јака полука којом се постиже одређена политичка подршка носиоцима власти од стране широког бирачког тела.

Пре свега, систем пружања комуналних услуга по ценама које су значајно испод тржишних, поред осталих фактора као што су прекомерно запошљавање, нерационалне и несврсисходне јавне набавке, некомпетентно управљање и др., утиче на пословање у зони значајно изражених пословних губитака код многих јавних комуналних предузећа. Ови губици директно и промптно могу бити покривени искључиво на терет буџетских средстава којима управљају јединице локалне самоуправе или, евентуално, виши нивои власти. Међутим, раст доспелих обавеза на основу домаћег и иностраног дуга из године у годину умањује суму јавних прихода (пре свега индиректних пореза) који се расподељују локалним буџетима, што уз чињеницу да се локални нивои власти налазе међу последњима у ланцу расподеле већине прикупљених пореских прихода<sup>14</sup> све више умањује могућност упућивања реалне подршке јавним комуналним предузећима из локалних буџета.

Индиректно, константни пословни губици јавних комуналних предузећа доводе до неодговарајућег квалитета комуналних услуга, чиме се опет утиче на повећање трошкова живота (на пример, на основу употребе алтернативних начина загревања стамбених просторија, повећања потрошње флаширане питке воде и др.), чиме се повратно појачава притисак на буџете јединица локалне самоуправе, посебно од стране социјално угрожених категорија становништва. С друге стране, савесни и економски стабилнији корисници комуналних услуга, који редовно измирују своје обавезе, доводе се у економски неравноправан положај и у ситуацију да сnose највећи део терета изражене неликвидности у сфери комуналних делатности. Лоша и неселективна социјална политика, опет, омогућава нерационално трошење ресурса којима управљају јавна комунална предузећа, посебно од стране економски јачих слојева становништва. У последње време овај проблем до посебног изражаја долази у области управљања појединим јавним добрима као што је питка вода из речних водотока.

Према томе, један од основних мотива за промене у систему управљања јавним комуналним предузећима налази се у потреби да се повећа њихова ефикасност. Као питања од посебног значаја за ефикасност и ефективност система управљања, укључујући и управљање непокретном имовином јавних комуналних предузећа посебно је значајно издвојити она која су повезана са правима и обавезама у односу на:

- инвестирање у изградњу, адаптацију и реконструкцију, као и инвестиционо одржавање непокретне имовине, постројења и сл.,
- управљање потраживањима јавних комуналних предузећа, односно приходима оствареним пружањем комуналних услуга,
- институционални оквир и одговорност за пружање квалитетних комуналних услуга, укључујући и планирање њиховог обима и динамике,
- обезбеђење других извора финансирања пословних активности јавних комуналних предузећа, посебно инвестиционих, итд.

---

14) На пример, у систему расподеле прикупљених индиректних пореза (ПДВ-а, акциза и др.) у БиХ предност у расподели имају међународне кредитне и друге обавезе, иза чега следи финансирање заједничких институција власти на нивоу БиХ, па тек након тога расподела преосталог износа индиректних пореза према ентитетима и Брчко Дистрикту БиХ. Део индиректних пореза који припада јединицама локалне самоуправе утврђује се тек након што се утврде износи за финансирање обавеза које имају ентитетски нивои власти.



Специфичан регулаторни оквир којим је уређена комунална делатност може довести до нарушавања јединства система управљања комуналном инфраструктуром, тако да бригу о појединим деловима тог система примарно води страна преко које су обезбеђени извори финансирања одређених производних и других капацитета. Тако је, на пример, у Републици Српској у појединим случајевима комунална имовина која представља техничко-технолошку целину за производњу и дистрибуцију питке воде евидентирана на основу извора финансирања, тј. делимично у оквиру пословних евиденција односно јавног комуналног предузећа, а делимично у оквиру јединице локалне самоуправе на чијој територији то предузеће послује. У другим случајевима, комунална непокретна имовина и припадајућа производна постројења евидентирана су на обе стране<sup>15</sup>, док у неким нису ни на једној (Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске, 2015). Све ово неминовно утиче на неефикасност система управљања непокретном и другом комуналном имовином јавних комуналних предузећа и, последично, на квалитет пружених комуналних услуга.

С друге стране, истраживања су показала да је управљање потраживањима јавних комуналних предузећа веома комплексно и да одражава изражене проблеме системске природе<sup>16</sup>. На успешност система управљања потраживањима утицај имају како органи управљања у предузећима, тако и већински власник капитала (јединице локалне самоуправе – оп.аут.), при чему:

- информације о стању, структури и степену наплате потраживања у јавним комуналним предузећима нису свеобухватне, довољно употребљиве у процесу пословног одлучивања, проблемски структурисане, нити су учињене доступним свим заинтересованим странама,
- значајан број предузиманих мера и додатно ангажованих ресурса за наплату потраживања нису допринели значајнијем побољшању степена наплате потраживања јавних предузећа,
- надзор над управљањем потраживањима није адекватан, с обзиром да кроз разматрање и усвајање разних аката од стране јавних комуналних предузећа, те креирање додатних мера нису јасно идентификовани узроци постојећег стања, нити су у складу са тим уведене потребне промене, итд.

Међу могућим мерама и активностима за повећање ефикасности и ефикасности система управљања комуналном инфраструктуром и јавним комуналним предузећима уопште могле би се идентификовати следеће:

- решавање кроз законске и подзаконске прописе питања власништва и располагања комуналном имовином које је уско повезано са питањима инвестиционог одржавања и капиталних улагања у инфраструктуру – ово је посебно значајно због чињенице да су јавна комунална предузећа организована као акционарска друштва са већинским пакетом акција у власништву јединица локалне самоуправе, али и постојањем малих ак-

15) При чему једна од њих, обично јавно комунално предузеће, суштински материјалну имовину класификује као нематеријалну.

16) На пример, о ревизији учинка "Управљање потраживањима јавних предузећа", коју је Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске спровела 2016. године; видети на: [www.gsr-rs.org](http://www.gsr-rs.org)

ционара (власника без права контроле), учешћа у капиталу од стране јавних фондова и сл.;

- јасно дефинисање и разграничење међусобних права и обавеза у вези са унапређењем комуналних система на одређеној територији кроз споразуме, уговоре или на други одговарајући начин;
- утврђивање критеријума, а на основу њих и приоритета у изградњи и реконструкцији комуналних мрежа и пратећих инфраструктурних објеката;
- у случају Републике Српске, пренос (укључујући и јасно одређивање билансне припадности) комплетне непокретне и друге комуналне имовине на располагање и управљање јавним комуналним предузећима;
- подршка успостављању система управљања јавним комуналним предузећима на основу учинка, како би се позитивно утицало на њихову економску одрживост – процес управљања требало би да буде заснован на праћењу и анализи индикатора успешности и остваривања утврђених пословних циљева, задатака и активности, те у складу с тим дефинисаних мера и активности за побољшање;
- пословно одлучивање, укључујући и одлучивање о ценама комуналних услуга на основу претходно спроведених економских анализа;
- политика цена и други услови пружања комуналних услуга, укључујући и политику наплате потраживања, који би требало да буду уједначени и максимално приближени економски одрживим критеријумима, без обзира на категорију потрошача о којој се ради;
- осигурање ефикасног и ефективног система субвенционисања одређених социјалних категорија потрошача (пензионера, борацке популације, незапосленог становништва и др.);
- квалитетно планирање, уз јасно повезивање стратешких и оперативних циљева са стратешким документима на републичком и локалном нивоу – стратешки и оперативни циљеви требало би да буду подложни провери, јасно и мерљиво дефинисани и постављени у складу са утврђеним оперативним и развојним приоритетима;
- квалитетно и благовремено пословно извештавање (према руководећим структурама у оквиру јавних комуналних предузећа, као и према оснивачима и власницима), уз обезбеђење информација и показатеља учинка који могу бити добар основ за креирање и доношење квалитетних управљачких одлука;
- успостављање ефикасног система праћења стварног степена коришћења комуналне инфраструктуре и јавних ресурса који су предмет експлоатације, укључујући природно и вредносно праћење свих (оправданих и неоправданих) губитака тих ресурса у систему, са циљем стварања претпоставки о утврђивању стварне производне цене коштања комуналних услуга;
- интензивирање свих правно допустивих и економски оправданих активности наплате потраживања на основу комуналних услуга, све са циљем финансијске консолидације, дугорочног побољшања финансијског положаја јавних комуналних предузећа и обезбеђења потребних финансијских ресурса за изградњу, адаптацију, реконструкцију и одржавање комуналне инфраструктуре;

- идентификовање пословних сегмената (места трошкова, профитних и инвестиционих центара), са циљем раздвајања основне од споредних делатности (на пример, производње и испоруке питке воде од услуга прихватања и одвођења отпадних вода), успостављања система управљачког рачуноводства уз праћење трошкова по местима настанка, носиоцима, активностима и сл.;
- подршка успостављању ефикасног и ефективног система интерних контрола, укључујући у функцију интерне ревизије кад год је то законски обавезно и економски оправдано;
- разматрање услова и оправданости за одобравање концесионог начина располагања комуналном инфраструктуром од стране приватних субјеката, могућности реализације пројеката јавно-приватног партнерства у области изградње и управљања комуналном инфраструктуром и, уопште, ослањање на друге до сад неискоришћене облике финансирања и сарадње између јавног и приватног сектора;
- разматрање основа, потенцијалних начина, обима и динамике приватизације јавних комуналних предузећа, итд.

Рад јавних комуналних предузећа може се делимично побољшати и у оквиру постојеће регулативе, под условом да општинске власти искористе могућности модерне организације (политика такси, зонирање, инфраструктурне субвенције, "јединствени шалтер" и пратеће промене) и да онда индиректно побољшају и управљање јавним комуналним предузећима. Побољшања ове врсте ипак су ограничена, јер у основи остаје иста структура подстицаја, која условљава ограничене резултате (Прокопијевић, 2007).

### **Закључак**

Тренутно стање у области управљања непокретном имовином јавних комуналних предузећа, као и целокупном комуналном инфраструктуром није задовољавајуће и узрокује многе проблеме са којима се суочавају и та предузећа и јединице локалне самоуправе. Између осталог, могуће је идентификовати стару и претежно амортизовану инфраструктуру, која није санирана или обновљена на време, како би се спречили озбиљна дотрајалост комуналног система, учестали кварови узроковани нередовним и неадекватним текућим и инвестиционим одржавањем, високи технички губици (посебно питке воде), висок степен ненаплативости потраживања за пружене комуналне услуге, технички, финансијски и организационо неефикасан систем, итд.

Доносиоци одлука на локалном нивоу задужени су да се брину о управљању имовином јавних комуналних предузећа на ефикасан и ефективан начин, посебно због чињенице да комунална инфраструктура захтева велике инвестиције, да је ефикасно коришћена комунална инфраструктура значајна за укупан економски развој, не само локалних заједница, већ и привреде у целини, да је правилно функционисање и квалитетно и редовно одржавање комуналне имовине од посебног значаја за здравље и безбедност становништва, да је комунална имовина једна од основних претпоставки за пружање посебно важних и социјално осетљивих услуга широком кругу корисника, да се кроз ефикасан систем управљања комуналном инфраструктуром промовише концепт одрживог локалног развоја, итд.

Јединице локалне самоуправе у највећем броју случајева налазе се у улози већинског власника јавних комуналних предузећа, а према закону су обавезне да корисницима обезбеде неометано и благовремено пружање квалитетних комуналних услуга, што се тренутно углавном заснива на нетржишним принципима пословања јавних комуналних предузећа, као основних управљача комуналном инфраструктуром. Овакав приступ управљању, укључујући и управљање непокретном имовином јавних комуналних предузећа, негативно утиче на њихове пословне перформансе.

Пословање јавних комуналних предузећа у зони константних пословних губитака се, директно и индиректно, негативно одржава и на финансијски положај јединица локалне самоуправе, на терет чијих буџета је у овом случају неопходно обезбедити одговарајући обим субвенција, како корисницима комуналних услуга, посебно угроженим социјалним категоријама становништва, тако и јавним комуналним предузећима, која без екстерне финансијске подршке не могу да обезбеде ни минималну одрживост система. Међутим, актуелна стања и тенденције у јавним финансијама, као и у домаћој економији уопште, јасно упућују на закључак да је овакав систем дугорочно неодржив и да ће власти, пре или касније, бити принуђене да осмисле адекватан регулаторни оквир за реорганизацију и реструктурирање система комуналних услуга, како би се обезбедили његово неометано функционисање и развој у наредном периоду.

### Литература

1. Институт за хидро-инжењеринг Сарајево – HEIS (2014). *Регионални извештај о праксама у области управљања имовином*. Извештај је припремљен у оквиру пројекта “Управљање имовином у сектору водоснабдијевања и санитације у Југоисточној Европи”, који је финансиран од Министарства за економски развој и сарадњу Савезне Републике Немачке (БМЗ) и Владе Швајцарске, а имплементиран од стране ГИЗ (Отворени регионални фонд за модернизацију општинских услуга - ОРФ ММС) и Мреже асоцијација локалних власти Југоисточне Европе (НАЛАС),
2. Прокопијевић, М. (2007): *Перспектива трансформације градских комуналних система у Србији: тренутно стање, могуће промене*. У сусрет новом статусу градова у Србији, Миленковић, Д. & Дамјановић, Д. (Едс) (2007), Београд: Палго центар, пп. 107-116,
3. “Службени гласник Републике Србије”,
4. “Службени гласник Републике Српске”,
5. [www.privreda.gov.rs](http://www.privreda.gov.rs),
6. [www.dri.rs](http://www.dri.rs),
7. [www.gsr-rs.org](http://www.gsr-rs.org)

УДК 658.115(497.11)  
658.71

Тамара  
МИКИЋ\*  
Зоран  
КИЛИБАРДА\*\*

## Јавна предузећа у систему јавних набавки Републике Србије

### Резиме

*Јавна предузећа као правна лица која обављају делатност од општег интереса представљају један од кључних фактора и предуслова за безбедно и одрживо пословање јавног и приватног сектора Републике Србије. С обзиром на то да оснивач (република, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе) јавним предузећима поверава делатности из области рударства и енергетике, саобраћаја, електронских комуникација, као и велики део послова из области комуналних услуга, њихово пословање је од великог значаја, не само за јавни и приватни сектор, него и за најшире сегменте друштва, односно целокупно грађанство.*

*Њихова улога и значај за функционисање општег јавног и приватног сектора нарочито долазе до изражаја када се узму у обзир број запослених, структура и вредност капиталних објеката којима они управљају, као и обим финансијских средстава којима располажу. Према подацима Управе за јавне набавке, организације која врши надзор над применом Закона о јавним набавкама, јавна предузећа представљају водећу категорију наручилаца, која уговара више од половине укупне вредности јавних набавки у Републици. Управо из наведених разлога, од изузетног је значаја да ова категорија наручилаца правилно и законито спроводи поступке јавних набавки, доследно примењујући одредбе овог закона у духу основних начела јавних набавки.*

**Кључне речи:** *јавно предузеће, наручилац, јавна набавка, конкурсна документација, техничке спецификације, стручна оцена понуда.*

---

\*) Управа за јавне набавке

\*\*) Савез рачуновођа и ревизора Србије, e-mail: kilibardaz@sr.rs  
Предато: 11.04.2017. Примљено: 27.04.2017.

## Увод

Изменама и допунама Закона о јавним набавкама („Сл. гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15 – у наставку текста: ЗЈН), које су ступиле на снагу 12. августа 2015. године, (ре)дефинисан је појам наручиоца који је усклађен са чланом 2. Директиве 2014/24/ЕУ. У члану 2. став 1. тачка 2) ових измена и допуна Закона прописано је да је наручилац правно лице основано са циљем задовољавања потреба у општем интересу, које немају индустријски или трговински карактер, уколико је испуњен неки од услова: 1) више од 50% финансира се из средстава наручиоца; 2) надзор над радом тог правног лица врши наручилац; 3) више од половине чланова органа надзора или органа управљања тог правног лица именује наручилац. Управо наведене карактеристике упућују на закључак да је јавно предузеће које се сходно одредбама Закона о јавним предузећима („Сл. гласник РС, бр. 15/16) оснива са циљем обављања делатности у општем интересу, сврстано у категорију наручиоца из члана 2. став 1. тачка 2) ЗЈН.

У вези са одређењем/дефинисањем јавних предузећа као наручилаца, недоумице су изазвале и *Измене и допуне Закона о буџетском систему* („Сл. гласник РС“, бр. 103/15), које су ступиле на снагу 15. децембра 2015. године, када су јавна предузећа, као и фондови и дирекције, основани од стране локалне власти, који се финансирају из јавних прихода чија намена је утврђена посебним законом, брисана из дефиниције индиректних корисника буџетских средстава, што су јединице локалне самоуправе, на начин усклађивања одлука о буџету, биле дужне да изврше до 1. децембра 2016. године. Ово брисање из дефиниције индиректних корисника буџетских средстава није требало да изазове сумњу у то да су јавна предузећа, основана од стране локалне власти, и даље корисници јавних средстава, у смислу *Закона о буџетском систему*, а што је најбитније за ово разматрање – она и даље, у потпуности, испуњавају услове за одређења наручиоца, у смислу Закона о јавним набавкама, јер су основана ради задовољавања потреба у општем интересу, које немају индустријски или трговински карактер, и испуњавају прописане, претходно поменуте, услове.

Дакле, можемо закључити да како јавно предузеће, тако и правно лице – друштво капитала, које је основано од стране јавног предузећа у складу са *Законом о јавно-приватном партнерству* („Сл. гласник РС“, бр. 88/11, 15/16 и 104/16), које подразумева дугорочну сарадњу између јавног и приватног партнера (ради обезбеђивања изградње, реконструкције, управљања или одржавања инфраструктурних и других објеката од значаја и пружања услуга од јавног значаја које може бити уговорно или институционално) представља наручиоца у смислу ЗЈН.

Сходно томе, несумњиво је да јавна предузећа спадају у категорију наручилаца и дужна су да примењује одредбе ЗЈН приликом набавке добара услуга или радова, на начин и под условима које прописује овај закон. Поред опште дефиниције наручиоца из члана 2. ЗЈН, када су у питању јавна предузећа не треба занемарити дефиницију наручиоца из области водопривреде, енергетике, саобраћаја и поштанских услуга прописану чланом 117. ЗЈН. Како је у ставу 1. тачки 3) наведеног члана закона прописано да је наручилац из наведених области и јавно предузеће које обавља делатност из области водоприв-

реде, енергетике, саобраћаја и поштанских услуга, када спроводи набавку за потребе обављања тих делатности, проистиче да се исто јавља у улози субјекта који има обавезу примене ЗЈН.

Лимити за јавне набавке мале вредности су различити за наручиоце из члана 2. ЗЈН и наручиоце из члана 117. ЗЈН. Док је за (све) наручиоце из члана 2. ЗЈН прописан горњи лимит за јавне набавке мале вредности, у износу од 5.000.000,00 динара, за наручиоце из области водопривреде, енергетике, саобраћаја и поштанских услуга горњи лимит за јавне набавке мале вредности за делатности из чл. 118-121. ЗЈН, у складу са чланом 124а ЗЈН, износи 10.000.000,00 динара. Уколико наручилац из члана 117. ЗЈН обавља само делатност/и из чл. 118-121. ЗЈН, наведени горњи лимит од 10.000.000,00 динара примењује се за све предмете јавних набавки, дакле и за канцеларијски материјал, рачунаре, тонере и друге предмете набавки, јер се подразумева да све што тај наручилац набавља служи за потребе обављања те/тих делатности. Међутим, уколико наручилац – јавно предузеће из члана 117. ЗЈН обавља и друге делатности, које не спадају у делатности из чл. 118-121. ЗЈН, за јавне набавке као што су канцеларијски материјал, рачунари, тонери и други предмети набавки, које се не врше искључиво за потребе обављања делатности из чл. 118-121. ЗЈН, већ и за друге делатности које наручилац – јавно предузеће обавља, горњи лимит за примену поступка јавне набавке мале вредности, у складу са општим правилом из члана 39. ЗЈН, износи 5.000.000 динара.

Одредбе ЗЈН пружају могућност закључивања уговора наручиоца са другим правним лицем под условом да су испуњени сви услови прописани чланом 7а) овог закона, односно да не примењују одредбе ЗЈН. Имајући у виду дефиницију појма наручиоца из члана 2. ЗЈН, проистиче да јавно предузеће и правно лице - друштво капитала могу под одређеним условима да примењују члан 7а ЗЈН. Према последњим подацима Управе за јавне набавке, који се односе на прву половину 2016. године, набавке између повезаних лица, које су изузете по основу члана 7а ЗЈН, учествовале су са 9% у вредности набавки изузетих из примене ЗЈН, у оквиру којих набавки највреднији уговори су закључени између повезаних лица у "групацији предузећа" јавног предузећа *Електропривреда Србије* (јавна предузећа и друштва са ограниченом одговорношћу, која је оно основало).

Прегледом набавки које су изузете из примене ЗЈН, сходно члану 7. ЗЈН, према категоријама наручилаца у складу са подацима из кварталних извештаја достављених од стране наручилаца за прву половину 2016. године<sup>1</sup>, Управа за јавне набавке је објавила да су набавке на које се није примењивао ЗЈН биле најзаступљеније код државних јавних предузећа (46%), јавних предузећа у локалној самоуправи (21%) и градске и општинске управе (10%) који су збирно учествовали са 77% у укупној вредности набавки, изузетих из примене ЗЈН. Државна јавна предузећа су 73% вредности тих набавки спровела највише по три основа:

- 1) набавке на основу члана 122. став 1. тачка 4) ЗЈН, када наручилац који се бави делатношћу из области енергетике из члана 119. став 1. ЗЈН, набавља енергију или гориво за производњу енергије (43 %);

1) Портал јавних набавки: <http://portal.ujn.gov.rs>

- 2) набавке на основу члана 7а ЗЈН, када надзирано правно лице које је наручилац, закључује уговор са наручиоцем који врши надзор над њим или са другим правним лицем над којим исти наручилац врши надзор (18%);
- 3) набавке на основу члана 7. став 1. тачка 2) подтачка 2) ЗЈН, у случају набавки, односно конкурса за дизајн које су наручиоци обавезни да спроведу у складу са поступцима набавки установљеним актом о донацији, ако се та набавка финансира из средстава донације (12%).

Остали изузеци из примене ЗЈН имали су знатно мање учешће од наведених.

Примена члана 7а ЗЈН може се користити када јавно предузеће (наручилац) надзире рад друштва капитала које је исти основао и у коме је његово учешће у капиталу 100%, где надзор врши као над својом организационом јединицом, ако друштво капитала обавља више од 80% послова које му је јавно предузеће поверило. Поред тога, могућа је примена наведеног члана ЗЈН у смислу да друштво капитала које је јавно предузеће основало и представља надзирано правно лице, може да закључи уговор са јавним предузећем које врши надзор над њим, под условом да друштво капитала нема учешће приватног капитала. Члан 7а став 4. ЗЈН предвиђа делимично другачије услове који се огледају у томе да јавно предузеће може да додели уговор без спровођења поступка јавне набавке када закључује уговор са правним лицем над којим не врши надзор, дакле у којем нема пресудан утицај на стратешке циљеве и нема утицај на важне одлуке тог правног лица, уколико су испуњени прописани услови. Конкретно, то значи да јавно предузеће нема учешће од 100% у капиталу тог правног лица – друштву капитала, већ је учешће у мањем проценту, док други наручилац има веће учешће капитала од јавног предузећа, над тим правним лицем. Сходно ставу 4. поменутог члана закона, прописани су кумулативни услови, према којима јавно предузеће (наручилац) заједно са другим наручиоцем врши надзор над тим правним лицем, да исто обавља више од 80% својих активности које су му поверили наведени наручиоци и да у надзираном правном лицу нема учешћа приватног капитала. Још једна могућност, предвиђена ставом 6. наведеног члана ЗЈН, је могућност закључивања уговора између више наручилаца под прописаним условима (да се уговор успоставља или се њиме утврђује сарадња између наручилаца, ради вршења јавних услуга које су дужни да извршавају, да је та сарадња успостављена искључиво за потребе у општем интересу и да наручиоци на отвореном тржишту остварују мање од 20% послова на које се та сарадња односи).

### **1. Најчешће уочене неправилности у јавним предузећима настале приликом сачињавања конкурсне документације**

Припрема конкурсне документације јесте изузетно сложена и захтевна радња у поступку јавне набавке. Конкурсна документација се припрема у складу са одредбама ЗЈН и одредбама *Правилника о обавезним елементима конкурсне документације у поступцима јавних набавки и начину доказивања испуњености услова* („Сл. гласник РС“, бр. 86/15 – у наставку текста: *Правилник*).



Сходно одредби члана 60. став 1. ЗЈН, јавно предузеће у својству наручиоца дужно је да припреми конкурсну документацију тако да понуђачи на основу исте могу да припреме прихватљиву понуду, што значи да недовољно јасно и прецизно дефинисање захтева у конкурсној документацији представља повреду поменуте одредбе. Законска обавеза јавног предузећа као наручиоца огледа се у томе да у конкурсној документацији унапред јасно предочи заинтересованим лицима као потенцијалним понуђачима у чему се састоје захтеви у вези са садржином понуде. Једино у том случају могу се стећи услови да понуђачи доставе адекватну понуду која у свему испуњава захтеве наручиоца, како у вези са достављањем доказа на основу којих се утврђује квалификација понуђача за учествовање у поступку, тако и у вези са предметом јавне набавке. Конкурсна документација не сме да буде непрецизна, контрадикторна, нити противречна. Постављени захтеви, као и услови из конкурсне документације морају да буду довољно објашњени, односно без апстрактних и широких формулација, како би се могло лако закључити шта наручилац у ствари тражи од понуђача.

ЗЈН таксативно наводи шта све чини обавезну садржину конкурсне документације, при чему је подзаконским актом - Правилником детаљније одређена њихова садржина у вези са сваком од тих елемената. Поред прописаних елемената, ЗЈН оставља могућност да конкурсна документација садржи и друге елементе који су, а имајући у виду предмет јавне набавке, неопходни за припрему понуде. Недостатак неког од обавезних елемената садржине конкурсне документације представља битну повреду одредби ЗЈН и Правилника. Грешке које настају приликом сачињавања конкурсне документације могу варирати од формалних (нпр. пропуст да се нумерички означи свака страна и укупан број страна) до садржинских и суштинских (пропуст да се предвиди један од обавезних образаца, нејасно дефинисање захтева, услова и сл.). Битно је истаћи да грешке настале у конкурсној документацији не морају увек имати за последицу поништавање тог поступка јавне набавке у целини поводом поднетог захтева за заштиту права, уколико постоји могућност да се накнадно исправе.

### *1.1 Неправилности код јавних предузећа приликом дефинисања услова за учешће у поступку јавне набавке*

Најчешће уочене повреде ЗЈН од стране јавних предузећа у својству наручилаца настају још приликом сачињавања конкурсне документације, конкретно кроз одређивање услова за учешће у поступку јавне набавке. Будући да су одредбама ЗЈН прописани обавезни и додатни услови, већина повреда које је Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки (у наставку текста: Републичка комисија) утврдила у својим решењима, поступајући према захтевима за заштиту права подносилаца захтева поднетих у поступцима јавних набавки, спроведеним од стране јавних предузећа, као наручилаца, огледа се у начину одређивања додатних услова за учешће у поступку јавне набавке.

С друге стране, утврђено је да су јавна предузећа учинила знатно мање повреде ЗЈН у вези са одређивањем обавезних услова за учешће у поступцима јавних набавки. У вези са обавезним условима за учешће у поступку јавне набавке, проблеми се најчешће јављају приликом одређивања обавезног услова

предвиђеног чланом 75. став 1. тачка 5) ЗЈН, које се односи на обезбеђење важеће дозволе надлежног органа за обављање делатности, која је предмет јавне набавке.

Указивање на одређене проблеме и недоумице у вези са одређивањем услова и оцене достављених доказа о задовољењу обавезних и додатних услова за учешће у поступку од изузетне је важности за јавна предузећа са циљем припреме законите конкурсне документације која ће омогућити успешно окончање спроведеног поступка и довести до закључења уговора о јавној набавци, како би јавна предузећа могла неометано да обављају своју делатност – делатност од општег интереса.

Одредбама ЗЈН и Правилника прописана је обавеза наручиоца да конкурсна документација садржи образац за оцену испуњености услова из чл. 75. и 76. ЗЈН и упутство како се доказује испуњеност тих услова. У поменутом образцу и упутству, задатак јавног предузећа, као наручиоца, огледа се у томе да наведе које све услове понуђач (правно лице, предузетник или физичко лице) мора да испуни како би учествовао у конкретном поступку јавне набавке, при чему је дужан да наведе све доказе којима се доказује испуњеност тих услова, као и орган надлежан за издавање доказа, уз прецизирање одредби закона на које се позива.

Под појмом услова подразумева се захтев наручиоца који мора у потпуности да буде испуњен управо на начин предвиђен одредбама ЗЈН и конкурсном документацијом.

Услови представљају важан део конкурсне документације, па је стога обавеза јавног предузећа као наручиоца да их одреди у сваком поступку јавне набавке, без обзира на процењену вредност јавне набавке, као и поступак у коме се јавна набавка спроводи. У вези са тим, не треба занемарити разлику која постоји код поступака јавне набавке мале вредности у односу на остале врсте поступака, у вези са доказивањем испуњености услова из конкурсне документације.

Када је реч о важећој дозволи надлежног органа за обављање одговарајуће делатности, коју издаје надлежни орган, као доказ којим се потврђује испуњеност петог законом предвиђеног обавезног услова из члана 75. став 1. тачка 5) ЗЈН, а то је да понуђач има право учешћа у поступку ако има важећу дозволу надлежног органа за обављање делатности која је предмет јавне набавке, уколико је таква дозвола предвиђена посебним прописом, потребно је истаћи да се ради о услову и доказу који се не одређује у свим поступцима јавних набавки. Наиме, наведени услов се односи на дозволе које понуђачи морају да имају да би обављали одређену делатност, уколико су те дозволе предвиђене неким посебним прописима. О томе сведочи и чињеница да је чланом 4. Закона о привредним друштвима („Сл. гласник РС“, бр. 36/11, 99/11, 83/14 – др. закон и 5/15) прописано да привредно друштво има претежну делатност, која се региструје у складу са Законом о регистрацији, а може обављати и све друге делатности које нису забрањене законом, независно од тога да ли су одређене оснивачким актом, односно статутом, а посебним законом може се условити регистрација или обављање одређене делатности, издавањем претходног одобрења, сагласности или другог акта надлежног органа.

У вези са овим условом и доказом који га прати, важно је истаћи да природна предмета јавне набавке условљава да ли ће такав услов уопште бити предвиђен у конкурсној документацији или не. Дакле, иако се ради о обавезном услову за учешће у поступку јавне набавке, прописаном ЗЈН, то не представља обавезу јавног предузећа као наручиоца да исти мора увек да предвиди у конкурсној документацији, као што поједини чине по аутоматизму, иако за конкретну јавну набавку таква дозвола не постоји. Претходно описано поступање наручиоца представља резултат недовољног информисања и познавања предмета јавне набавке, већ једноставно преписивање законом предвиђених обавезних услова. Сходно томе, потребно је пре састављања конкурсне документације испитати законске прописе из области из које је предмет јавне набавке, како би се у конкурсној документацији јасно и прецизно навело о којој се важећој дозволи ради и ко је надлежан за њено издавање.

Јавно предузеће као наручилац приликом одређивања наведеног услова чини повреду чл. 61. и 75. став 1. тачка 5). ЗЈН, тиме што у конкурсној документацији „оставља могућност“ понуђачу да испуњеност таквог услова доказује или достављањем важеће лиценце или уговора закљученог са установом која има дозволу (лиценцу). Дакле, у конкретном случају, наручилац (јавно предузеће) је одредио обавезан услов захтевом да понуђач има важећу дозволу надлежног органа, али је приликом одређивања доказа о његовој испуњености исти алтернативно одредио. Тиме што је дао могућност да се испуњеност спорног обавезног услова доказује достављањем уговора закљученог са установом која има дозволу (лиценцу), а при том то лице није учесник у заједничкој понуди или подизвођач, понуђач који подноси понуду не може да докаже испуњеност законом одређеног услова. Према томе, приликом одређивања таквог услова и доказа о истом, потребно је водити рачуна о обавези да се у конкурсној документацији исти дефинише тако да понуђач који самостално поднесе понуду мора доказати да он испуњава такав услов достављањем доказа у виду важеће лиценце, а уколико понуду подноси са подизвођачем или је у питању заједничка понуда, да се испуњеност услова може доказивати сходно члану 80. став 5. (преко подизвођача) и члану 81. став 3. ЗЈН (преко понуђача из групе понуђача). Наведеним поступањем, дакле погрешним дефинисањем доказа о његовој испуњености, онемогућено је да се такав поступак јавне набавке законито оконча доношењем одлуке о додели уговора, већ, напротив, има нужно за последицу поништење поступка јавне набавке у целини.

### *1.2 Неправилности код јавних предузећа приликом дефинисања додатних услова за учешће у поступку јавне набавке*

Када је реч о додатним условима за учешће у поступку јавне набавке (финансијски, пословни, технички и кадровски капацитет), ЗЈН је прописано да их наручилац одређује увек када је то потребно, имајући у виду предмет јавне набавке, водећи рачуна да исти не дискриминишу понуђаче и да су у логичкој вези са предметом јавне набавке. Законодавац је дао дискреционо право наручиоцу да у конкретном поступку јавне набавке, одреди и друге додатне услове, нарочито уколико се они односе на социјална и еколошка питања.

### 1.2.1. Додатни услови - технички и кадровски капацитет

Уочено је да јавна предузећа, приликом одређивања додатних услова за учешће у поступку јавне набавке (нпр. код набавке услуга одржавања возила, одржавања софтвера и сл.), врше повреду ЗЈН најчешће начином на који одређују технички и кадровски капацитет понуђача.

Наручилац одређује садржину додатног услова у вези са потребним техничким капацитетом тако што условљава да сви капацитети који су одређени као неопходни за реализацију захтеваних услуга, морају бити у власништву понуђача који је заинтересован да поднесе понуду, како би узео учешће у конкретној јавној набавци.

Са друге стране, у вези са захтеваним кадровским капацитетом, захтева се да сва лица која чине кадровску структуру која је одређена као неопходна за реализацију тражених услуга, морају бити запослена код понуђача који је заинтересован да поднесе понуду, како би узео учешће у конкретној јавној набавци пре него што се објави позив за подношење понуда, на одређено или неодређено време.

У конкретном случају, наручилац (јавно предузеће) је као разлог којим се руководи приликом одређивања спорних додатних услова навео да квалитетна и адекватна реализација тражених услуга (одржавања и поправке возила које поседује), нужно и логично подразумева његову потребу да кроз наведене додатне услове обезбеди да се као учесници у поступку јавне набавке појаве понуђачи који имају одговарајућу како техничку, тако и кадровску опремљеност. У вези са тим, ако се пође од чињенице да су за успешно и квалитетно пружање услуга одржавања, сервиса и поправке било које опреме од пресудног значаја технички и кадровски капацитети којима понуђачи располажу, може се закључити да се не може утврдити постојање узрочно-последичне везе између чињенице да се сви тражени технички капацитети налазе искључиво у власништву потенцијалних понуђача, односно чињенице да су сви тражени кадрови запослени пре објављивања позива за подношење понуда и то на одређено или неодређено време и постизања задовољавајућег и очекиваног нивоа квалитета пружених услуга. Ради се о услугама које по својој природи не подразумевају да пружалац услуге истовремено буде и власник, односно да има у својини све тражене техничке капацитете, као и да сви кадрови којима располаже, а захтевани су ради реализације предметне јавне набавке, код њега запослени (на одређено или неодређено време) пре него што је објављен позив за подношење понуда. Наиме, такво условљавање представља очигледно и грубо занемаривање чињенице да се опремом, алатом и простором може располагати и по другим легитимним правним основима који су уобичајени у пословној пракси, као што су закуп, односно оперативни лизинг и финансијски лизинг. При том правни основ располагања техничким капацитетом, што значи да је понуђачу доступан и да га може користити, не представља мерило адекватности његове употребљивости за успешну реализацију будућих уговорних обавеза. Истовремено, својина, као правни основ располагања техничким капацитетом, не представља околност која се може сматрати релевантним показатељем да је искључиво понуђач који је власник истог, способен да успешно и квалитетно реализује захтеване услуге, у односу на понуђаче који располажу идентичним капацитетима, али по основу закупа

или лизинга, а који због чињенице што нису власници не могу да учествују у конкретном поступку јавне набавке и поднесу прихватљиву понуду у смислу члана 3. став 1. тачка 33. ЗЈН.

Такође, полазећи од начина на који је захтеван, кадровски капацитет не може се утврдити логичка веза између квалитетне реализације услуга које су предмет јавне набавке и траженог додатног услова, будући да се висок квалитет пружених услуга не може обезбедити самим тим што су потребни радници у радном односу код понуђача, већ квалитет њиховог рада зависи како од њиховог стручног квалитета, искуства и способности, тако и од захтева наручиоца у том смислу. У сваком случају, по правилу, правни основ ангажовања кадрова не утиче на квалитет извршења јавне набавке, те је у том смислу потпуно ирелевантно по ком основу ће бити ангажовани кадрови, ако се кроз конкурсну документацију и модел уговора предвиде одредбе које се односе на обавезе понуђача, начин контроле квалитета пружене услуге, механизми за отклањање недостатака и слично.

Проблеми у састављању конкурсне документације јављају се у вези са условом о кадровском и техничком капацитету када наручилац (јавна предузећа из области саобраћаја, водопривреде) неретко предвиди превисоко постављене прагове у односу на реалне потребе и логичност јавне набавке, некада вероватно да би тиме омогућио учешће у поступку јавне набавке мањем броју понуђача, међу којима се уобичајено налази понуђач са којим наручилац заправо жели да закључи уговор, којем се на овакав начин увећавају шансе да буде изабран. Због тога се често захтева да понуђач запошљава, односно радно ангажује знатно већи број лица од оног који је објективно потребан са сврхом извршења уговора или се захтева знатно већи обим опреме или број средстава за рад од оног који је реално потребан ради конкретне реализације уговора о јавној набавци. Стога је потребно напоменути да је у вези са овим условом неопходно да наручилац одреди вредности примерене предмету јавне набавке, а у томе му код сложенијих предмета набавке може помоћи и стручно лице из одређене области.

#### 1.2.2. Додатни услови – финансијски и пословни капацитет

Повреда одредби ЗЈН постоји када јавно предузеће као наручилац у конкурсној документацији предвиди да ако понуду подноси група понуђача, сваки од учесника мора да испуни услов у вези са захтеваним неопходним финансијским и пословним капацитетом. Постављање оваквог захтева у директној је супротности са чланом 81. став 2. ЗЈН, којим је јасно предвиђено да сваки понуђач из групе понуђача мора да испуни обавезне услове из члана 75. став 1. тачке 1) до 4), а додатне услове испуњавају заједно, осим ако наручилац из оправданих разлога не одреди другачије. Смисао наведене законске одредбе огледа се управо у томе да се омогући потенцијалним понуђачима, који самосталним наступом у конкретној јавној набавци не могу да испуне постављене услове у конкурсној документацији које према одредбама ЗЈН испуњавају заједно сви учесници у заједничкој понуди (што је случај и са условом у погледу неопходног финансијског и пословног капацитета), да се удруже са другима и на тај начин исте заједнички испуне. Оваквим поступањем одређеног наручиоца (јавног предузећа) врши се онемогућавање законом прописаних норми да сви учесници из групе понуђача заједно треба да испуне наведени услов, чиме

се ограничава конкуренција међу понуђачима, у смислу члана 10. ЗЈН, што има за последицу поништај јавне набавке.

Када је реч о финансијском и пословном капацитету, законска обавеза је да се у конкурсној документацији одреди ниво финансијског и пословног капацитета који се захтева од понуђача, као и да се наведе којим доказом се потврђује испуњеност ових услова. Под тим се, нарочито, подразумева одређивање доњег прага који сваки понуђач мора да задовољи да би његова понуда била прихватљива.

Неретко јавна предузећа као наручиоци (најчешће из области енергетике, саобраћаја и комуналних услуга) захтевају финансијски капацитет који није примерен предмету уговора о јавној набавци, постављајући веома високе остварене приходе понуђача, који имају знатно већу вредност у односу на вредност саме јавне набавке. Услов финансијског капацитета, који је одређен на такав начин, постаје средство путем којег се уводи дискриминација и ограничава конкуренција међу понуђачима, чиме се заправо из поступка јавне набавке искључују многи понуђачи који би иначе имали право учешћа под другачије, односно реалније одређеним условима и, као вероватни циљ, омогућава надметање између само малог броја „одабраних“, или чак само једног, понуђача.

Пословни капацитет, као додатни услов, често се процењује преко броја и/или вредности испоручених добара, извршених услуга или радова. Међутим, дешава се да се пословни капацитет процењује преко броја и/или вредности добара, услуга или радова испоручених и извршених током само једне године, обично оне која претходи години у којој се спроводи јавна набавка, иако законодавац кроз текст одредбе о врсти доказа подобног (понуђачу) да докаже испуњеност пословног капацитета, упућује да је релевантан период осам година када су у питању радови, односно пет година, када су у питању услуге и добра. При одређивању доње, минималне границе, испод које се понуђачима не омогућава да учествују у поступку јавне набавке, наручилац понекад исту одреди превисоко, служећи се високо постављеним вредностима да би на такав начин увео дискриминацију и ограничио конкуренцију међу понуђачима.

Пракса је показала да јавна предузећа чине пропусти када у конкурсној документацији уопште не одреде минималан финансијски или пословни капацитет који понуђач мора да испуни да би могао да учествује у јавној набавци, већ само предвиде доказно средство које треба да доставе. Ради се о ситуацијама у којима се не одреди додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, већ се одреди само доказ. С тим у вези, прецизирање доказа које је потребно доставити није само себи циљ, односно није довољно само одредити достављање неког доказа, већ је неопходно јасно дефинисати услов чије испуњење се доказује његовим прилагањем. Дакле, суштина достављања доказа огледа се у томе да њиме понуђач потврђује испуњеност траженог услова у смислу неопходног финансијског или пословног капацитета за учешће у конкретном поступку јавне набавке. Стога је неопходно да у конкурсној документацији наручилац јасно наведе који податак из достављеног доказа ће разматрати, односно чињенице на основу којих би наручилац требало да утврди да ли понуђач има неопходан ниво финансијског или пословног капацитета.

С обзиром на то да је наведену проблематику најлакше сагледати кроз практичне примере, у наставку ћемо изнети један од често примењиваних поступака, који речито говоре о пропустима јавних предузећа као наручилаца.

Полазећи од начина на који је одређено јавно предузеће одредило оспорени додатни услов – финансијски капацитет, захтевајући да је понуђач у току 2013, 2014. и 2015. године остварио пословни приход у минималном износу од 24.000.000,00 динара, утврђено је да је исти неоправдано ограничио конкуренцију међу понуђачима и тиме поступио супротно члану 10. став 2. ЗЈН и члану 76. став 6. ЗЈН, будући да није оправдао логичку везу са предметом јавне набавке, дакле зашто сматра оправданим тражени износ у претходне три обрачунске године. Наиме, као разлог овако одређеног услова, наручилац је навео да је захтев од 24.000.000,00 динара, за три године, потпуно у складу са одредбом ЗЈН, имајући у виду да је то износ од 8.000.000,00 динара (колико износи процењена вредност јавне набавке) по години, тј. да је трогодишњи минималан приход за конкретну јавну набавку 24.000.000,00 динара. Међутим, у конкретном случају, исти није оправдао овако одређени захтев, односно из којих разлога се не може прихватити мањи износ прихода понуђача, у траженом периоду, имајући у виду да је ЗЈН одређена горња граница, односно да минималан годишњи приход који се тражи од понуђача не сме бити већи од двоструке процењене вредности јавне набавке, осим у изузетним случајевима у којима је то неопходно, због посебних ризика повезаних са предметом јавне набавке – што упућује на закључак да исти може бити и мањи од двоструке процењене вредности, посматрано са становишта оправданости и логичке везе са предметом конкретне јавне набавке, како би се обезбедило да у поступку јавне набавке учествују понуђачи који имају финансијски капацитет довољан да реализују предметну набавку. Сходно томе, не може се прихватити често спомињано образложење да је оспорени услов одређен у складу са чланом 77. став 2. тачка 2) подтачка (1) ЗЈН, када није доказана логичка веза овако одређеног услова са предметом јавне набавке, будући да је недовољно да се приликом одређивања услова наручилац руководи искључиво садржинском цитиране одредбе, без вођења рачуна и о доследној примени члана 76. став 6. ЗЈН који га обавезује да одређује услове за учешће у поступку тако да ти услови не дискриминишу понуђаче и да буду у логичкој вези са предметом јавне набавке.

У вези са пословним капацитетом уочена је неправилност у поступању јавног предузећа као наручиоца, која се огледа у томе да није оправдао зашто захтева искључиво период од 12 месеци од дана објављивања јавне набавке у коме је понуђач испоручио предмет јавне набавке (комунални сектор), односно из којих разлога се не може прихватити дужи период од траженог, имајући у виду да се суштина пословног капацитета понуђача огледа управо у томе да докаже да ли је и колико успешно обављао послове, конкретно испоруке добара која представљају предмет јавне набавке. Закључак је да образложење у коме наводи да се ради о технологији која је из дана у дан све напреднија, није оправдано због тога што исти има могућност да кроз техничке спецификације постави захтев везан за одређену технологију рада машина, водећи рачуна о објективности потребе, а не да неоправдано ограничава конкуренцију међу понуђачима, постављањем рестриктивног захтева у вези са пословним капацитетом.

### **1.3. Неправилности код јавних предузећа приликом одређивања техничких спецификација**

У пракси се дешава да се задатак у вези са сачињавањем техничке спецификације као обавезног дела конкурсне документације олако схвати, што је посебно изражено код наручилаца – јавних предузећа у области енергетике. Последица таквог приступа најчешће се огледа у немогућности спровођења поступка јавне набавке, односно у поништењу поступка јавне набавке у целини или делимично или у великим тешкоћама насталим приликом реализације уговора о јавној набавци, односно у немогућности његове реализације. У вези са тим, услед недовољне стручности наручиоца, када је реч о техничким спецификацијама предмета јавне набавке, у одређеном броју случајева недовољно јасна, непрецизна, противречна, или недоречена конкурсна документација у том делу доводи до тешкоћа у спровођењу поступка јавне набавке, састављању понуда, а често и подношењу захтева за заштиту права.

Према томе, јавно предузеће у својству наручиоца мора да тежи томе да опише предмет јавне набавке који му је реално потребан и да истовремено води рачуна да тиме смањи ризик да због таквог описа предмета набавке (добра, услуга или радова) мањи број понуђача може да одговори на његове захтеве, јер би то свакако довело до веће цене коју би понудили. Уколико се у конкурсној документацији пружи кратак и недовољно јасан опис предмета јавне набавке, у смислу одређивања техничких спецификација, ризикује се да се након окончаног поступка јавне набавке прибави добро, услуга или радови који не одговарају објективним потребама наручиоца. С друге стране, ако је опис предмета набавке превише детаљно одређен, настаје опасност да се таквим описом доведе до ограничења конкуренције међу понуђачима, јер би у том случају, од могућег већег броја потенцијалних понуђача, само мали број могао да одговори на тако рестриктивно постављене захтеве, што би свакако утицало и на понуђену цену.

На пример, приликом дефинисања техничких спецификација наручилац (једно јавно предузеће из области енергетике) се за одређене позиције за набавку материјала за заваривање позвао на одређеног произвођача, при чему навођење имена произвођача није праћено речима „или одговарајуће“, што представља повреду члана 72. став 4. ЗЈН. Такође, у вези са наведеном јавном набавком утврђена је повреда ЗЈН која се огледа у томе да је наручилац од понуђача захтевао да достави изјаву да одређени тражени материјал поседује „OSA“ стандард квалитета<sup>2</sup>. Полазећи од тврдње изнете у захтеву за заштиту права, да су таквим захтевом фаворизовани одређени понуђачи који су чланови удружења OSA, а да су искључени понуђачи који нису чланови тог удружења, утврђена је повреда из разлога што аргументација наручиоца није оправдала објективност потребе за таквом изјавом, јер није доказао у чему се огледа предност траженог стандарда квалитета у односу на званично признате међународне и светске стандарде који се односе на конкретан материјал. На основу наведеног случаја може се закључити да, уколико наручилац поставља захтеве који воде ка дискриминацији, као и уколико се таква радња оспори захтевом за заштиту права, наручилац мора да докаже објективност потребе за

2) OSA-Open Service Access.



таквим захтевом, јер ће у супротном доћи до поништења поступка јавне набавке.

На пример, приликом спровођења поступка јавне набавке добара наручилац (јавно предузеће, које обавља једну од комуналних делатности) дефинисао је техничке захтеве у вези са димензијама, односно масом, иако не постоји објективна потреба да се овакве карактеристике узимају у обзир - конкретно, тражио је да понуђено моторно возило има одређену масу, односно димензије. Наравно, пракса показује да постоје случајеви у којима је битно дефинисати такве техничке карактеристике, али и да често путем таквих неоправданих захтева наручилац управо покушава да фаворизује одређеног понуђача са циљем закључења уговора о јавној набавци управо са њим.

С тим у вези, уколико понуђач захтевом за заштиту права укаже да је начином на који је наручилац одредио таксативно предвиђене техничке карактеристике предмета јавне набавке, ограничио конкуренцију међу понуђачима, јер је преписао техничке карактеристике тачно одређеног произвођача, уз прилагање одговарајућих доказа за ту околност, наручилац мора да оправда такву техничку спецификацију. Уколико наручилац не пружи доказе који би поткрепили његову тврдњу да је прецизирао техничке спецификације, тако да оне одговарају и другим потенцијалним понуђачима, односно произвођачима, а не само произвођачу на кога указује подносилац захтева, нити оправда потребу зашто баш захтева тако одређене карактеристике, поднети захтев ће бити усвојен и такав поступак јавне набавке мора бити поништен. Према томе, у наведеном случају, поступање при изради конкурсне документације у делу дефинисаних техничких карактеристика, има за последицу неоправдано искључивање свих потенцијалних понуђача који не могу да понуде добро тражених техничких карактеристика, чиме су повређене одредбе члана 10. став 2. ЗЈН.

Приликом припремања конкурсне документације дешава се да јавно предузеће као наручилац захтева за добра која су предмет јавне набавке обавезу понуђача да доставе узорке. На пример, предмет јавне набавке су одређени ормани са услугом уградње (у питању је област енергетике), а из садржине техничке спецификације проистиче да наведена набавка обухвата и набавку типских бравица. Међутим, пропуст који је утврђен огледа се у томе да је конкурсном документацијом изричито прописано да на узорцима ормана који се достављају не морају да буду уграђене типске бравице, док се у накондном објашњењу даје потпуно другачији одговор, односно да на узорцима ормана морају бити уграђене бравице, при чему се на више места у конкурсној документацији (моделу уговора и техничкој спецификацији) наводи да ће наручилац произвођачу типских бравица издати оверену сагласност да одређене количине изда изабраном понуђачу, као извршиоцу, ради комплетирања ормана. Из наведеног проистиче контрадикторност између садржине конкурсне документације и датог објашњења, будући да се према датој садржини може закључити да се ормани комплетирају, односно да се бравице уграђују тек након окончаног поступка јавне набавке, из ког разлога је понуђачима онемогућено да припреме прихватљиву понуду.

Још једна непрецизност приликом захтевања узорака састоји се у томе да наведени наручилац није одредио метод, односно начин на који ће у фази стручне оцене понуда утврђивати испуњеност захтеваних техничких специ-

фикација, с обзиром на то да није предвидео, унапред у конкурсној документацији, параметре на основу којих ће оцењивати достављене узорке, дакле начин на који ће исте испитивати. Из претходно наведеног проистиче да је конкурсна документација састављена на начин који представља повреду члана 61. став 1. ЗЈН, што за последицу има да потенцијални понуђачи немају могућност да припреме прихватљиву понуду.

Наручилац има слободу у одређивању доказног средства којим се потврђује испуњеност тражених техничких спецификација, те није ограничен једино и искључиво на доказе прописане поменутиим чланом 77. став 2. ЗЈН. Међутим, неретко се дешава да наручилац приликом одређивања доказа о испуњености конкурсном документацијом тражених техничких спецификација одреди доказ (један или више), на основу којег се приликом стручне оцене понуда не може утврдити испуњеност одређене карактеристике, будући да доказно средство није адекватно, односно да исто по својој природи не служи за доказивање одређене техничке карактеристике. Дакле, ради се о случајевима у којима наручилац приликом сачињавања техничке спецификације није одредио адекватно доказно средство којим би била потврђена испуњеност техничких карактеристика.

## **2. Неправилности у вези са спровођењем фазе отварања понуда и стручне оцене понуда у поступцима које спроводе јавна предузећа**

Поступак отварања понуда или пријава представља фазу поступка јавне набавке која претходи фази стручне оцене понуда и од посебног је значаја, јер од ње у великој мери зависи даљи ток поступка јавне набавке.

Сходно томе, потребно је истаћи да се у записнику о отварању понуда не врши стручна оцена понуда, већ комисија за јавне набавке наручиоца, након извршеног прегледа, конкурсном документацијом тражених, доказа о испуњености услова за учешће у поступку јавне набавке, само констатује који то докази нису приложени и то за сваког понуђача посебно. Такође, у записник о отварању понуда уносе се сви подаци из понуде сваког понуђача, који су одређени као елементи критеријума, а који се нумерички могу приказати уколико се понуде оцењују применом критеријума „економски најповољније понуде“. Наравно, уколико је одабран критеријум „најниже понуђене цене“, у записнику о отварању понуда констатује се понуђена цена сваког понуђача који је поднео понуду, у том поступку јавне набавке. При самом отварању понуда, у записнику о отварању понуда не утврђује се прихватљивост понуде понуђача за кога је комисија наручиоца констатовала да није доставио неки, конкурсном документацијом тражени доказ, већ се само врши преглед свих тражених доказа о испуњености услова.

Суштина записника о отварању понуда огледа се у томе да исти представља писани доказ о радњама које су том приликом предузете. Поред тога што комисија наручиоца има обавезу да у записник о отварању понуда унесе све податке из понуде који су одређени као елементи критеријума, а који се нумерички могу приказати, иста има и задатак да након извршеног прегледа, конкурсном документацијом тражених, доказа о испуњености услова за учешће, у поступку јавне набавке, констатује и у записник о отварању понуда унесе

који то докази нису приложени, за сваког понуђача посебно. Дакле, задатак комисије наручиоца јесте да у записник о отварању понуда унесе наводе о недостацима које понуда има, што представља резултат претходно извршеног прегледа свих тражених доказа о испуњености услова који нису приложени уз понуду. Сходно томе, у записнику о отварању понуда не констатује се шта свака понуда садржи од тражених доказа, већ се само наводи који докази недостају за сваког понуђача посебно.

На пример, уочена неправилност јавних предузећа као наручилаца у овој фази поступка јавне набавке огледа се у томе да при отварању понуда комисија наручиоца у записнику о отварању понуда констатује да недостатака у приспелим понудама није било. Након спроведене стручне оцене понуда, наручилац једну од понуда понуђача одбија као неприхватљиву (није доказао испуњеност једног од обавезних услова), уз образложење да исти уопште није доставио један од доказа захтеваних конкурсном документацијом, као услов за учешће у том поступку јавне набавке. У описаној ситуацији, наведени понуђач чија понуда је одбијена као неприхватљива, основано може подношењем захтева за заштиту права да захтева поништење тог поступка јавне набавке у целини, заснивајући своју тврдњу на чињеници да је наручилац пропустио да констатује евентуалне недостатке у понудама, односно да се у достављеној понуди наводи да је спорни доказ дат у прилогу, али да наручилац тек приликом стручне оцене понуда утврђује да истог физички нема у понуди.

Како је, у конкретном случају, наручилац одбио понуду наведеног понуђача као неприхватљиву из разлога што иста не садржи доказ тражен конкурсном документацијом, иако приликом јавног отварања у записнику није констатовано било какав недостатак те понуде, у таквој ситуацији не може се са сигурношћу утврдити да ли је доказ за који наручилац тврди да недостаје у понуди тог понуђача, био достављен или не, у моменту отварања понуда.

Дакле, несумњиво је да се ради о пропусту наручиоца да још приликом отварања понуда изврши детаљан преглед истих, при чему се у ситуацији када конкурсном документацијом није захтеван посебан начин достављања понуде (нпр. да буде увезана јемствеником, запечаћена сувим жигом, да има означене странице), никако не може на поуздан и несумњив начин утврдити након да ли је спорни доказ достављен уз понуду или не, у моменту отварања понуда. Сходно наведеном, у насталој ситуацији исправно би било поступање наручиоца, а са циљем отклањања учињеног пропуста и доношења правилне и на закону засноване одлуке да од наведеног понуђача затражи да, у примерено предвиђеном року, достави спорни доказ.

### *2.1. Уочене неправилности приликом стручне оцене понуда*

Након окончаног поступка отварања понуда и достављања записника о отварању понуда понуђачима који су поднели понуде, комисија за јавну набавку приступа следећој фази поступка јавне набавке, а то је стручна оцена понуда. Одредбом члана 107. став 1. ЗЈН прописана је обавеза наручиоца да у овој фази поступка јавне набавке, пошто прегледа и оцени понуде, одбије све неприхватљиве понуде.

Анализом одлука у поступцима јавних набавки, покренутим од стране јавних предузећа као наручилаца уочено је да се приликом одређивања доказа о

испуњености конкурсном документацијом тражених техничких спецификација одреди доказ (један или више), на основу кога се приликом стручне оцене понуда не може утврдити испуњеност одређене карактеристике, будући да доказно средство није адекватно, односно да исто по својој природи не служи за доказивање одређене техничке карактеристике. Ради се о случајевима у којима није одређено одговарајуће доказно средство којим би била потврђена испуњеност техничких карактеристика.

Такође, постоје и ситуације у којима се у конкурсној документацији уопште не предвиђа доказ који понуђач мора да достави како би се утврдило да ли понуда испуњава све техничке спецификације, односно да ли је одговарајућа, у смислу члана 3. став 1. тачка 32. ЗЈН. У насталим ситуацијама, када није уопште одређен доказ или је исти неадекватан, а понуђачи су поднели понуде на основу тако непотпуне конкурсне документације, настају проблеми приликом стручне оцене понуда. Будући да понуђачи не могу да трпе последице пропуста насталог у сачињавању конкурсне документације, која се огледа у томе да у конкурсној документацији није дато упутство о томе које доказе понуђачи треба да доставе, како би се утврдило да ли су понуде одговарајуће, односно није одређен доказ примерен траженим карактеристикама. Међутим, уколико је ова обавеза наручиоца да дв јасно упутство пропуштена, а која проистиче из члана 61. став 1. ЗЈН, онда наручилац треба да поступи у складу са чланом 93. став 1. ЗЈН, које се конкретно састоји у томе да наручилац треба да одреди примерен рок у коме ће затражити достављање доказа или додатног доказа (зависи од ситуације) од понуђача са циљем правилне стручне оцене понуда.

У таквој ситуацији, где нико од понуђача није благовремено, у складу са чланом 149. став 3. ЗЈН, реаговао евентуалним указивањем наручиоцу на уочени недостатак и неправилност, односно подношењем захтева за заштиту права, наручилац се може користити могућношћу из члана 93. став 1. ЗЈН, при чему достављање доказа не би било супротно члану 93. став 3. ЗЈН. Наиме, достављање доказа или додатног доказа представљало би начин на који наручилац отклања пропуст у припреми конкурсне документације који се састоји у томе да уопште није прописао доказ о испуњености захтеваних техничких карактеристика или доказ није адекватан, односно по својој природи не потврђује испуњеност нпр. неке тражене карактеристике. Према томе, јавно предузеће као наручилац у сваком појединачном случају мора да процени да ли се ради о ситуацији у којој тражени доказ није довољан за оцену понуде у смислу члана 3. став 1. тачка 32) ЗЈН.

Примена одредбе члана 93. став 1. ЗЈН у фази стручне оцене понуда може бити од значаја приликом стручне оцене понуда понуђача, а посебно када се испитује да ли су прихватљиве и одговарајуће. У вези са тим, пракса показује да јавна предузећа недовољно користе ову законску могућност. Наиме, иста се огледа у томе да је наручиоцу дата диспозиција да захтева од понуђача додатна објашњења која ће му помоћи при прегледу, вредновању и упоређивању понуда, а може да врши и контролу (увид) код понуђача односно његовог подизвођача. Према томе, у ситуацији када подносилац захтева за заштиту права укаже на неправилну оцену његове понуде као неодговарајуће, износи се тврдње о тој околности, наручилац (нпр. јавно предузеће у области енергетике, приликом набавке одређеног агрегата) који у одлуци о додели угово-

ра није изнео разлоге на основу којих то конкретно података и параметара из достављеног каталога је утврдио да је његова понуда неодговарајућа, нити се у одговору на захтев изјаснио детаљно о таквим наводима, наведено поступање води ка делимичном поништењу поступка јавне набавке. Конкретно, у наведеном случају, наручилац је дужан да у поновљеној фази стручне оцене понуда у одлуци детаљно и аргументовано образложи како је утврдио да је понуда неодговарајућа, те евентуално, уколико из достављеног каталога не може са сигурношћу да утврди испуњеност траженог захтева (одговарајућа снага), да се сходно члану 93. став 1. ЗЈН, обрати подносиоцу захтева да, у примерено предвиђеном року, достави доказ ради утврђивања испуњености таквог захтева, а све ради правилне оцене његове понуде.

Слична ситуација постоји и када наручилац не пружи детаљно образложење, уз одговарајућу аргументацију, како је утврдио да је понуда изабраног понуђача одговарајућа, имајући у виду начин на који је описао предмет набавке, тражене карактеристике и достављене доказе, због чега и у таквом случају долази до делимичног поништења поступка јавне набавке, са налогом да наручилац пружи објашњење о тој околности.

Такође, уочено је да у овој фази поступка јавне набавке наручилац (јавно предузеће из области инфраструктуре) чини повреде ЗЈН, конкретно начела обезбеђивања конкуренције (члан 10. ЗЈН) и начела једнакости понуђача (члан 12. ЗЈН) када се у фази стручне оцене понуда обрати једном понуђачу, сходно члану 93. став 1. ЗЈН, да достави извод из каталога за одређену позицију, док од другог понуђача то не захтева, уз образложење да није било потребе, иако су оба понуђача доставила исте доказе који су тражени.

До делимичног поништења поступка јавне набавке, када је на пример у питању јавна набавка радова за систем за дојаву пожара одређеног јавног предузећа, долази када подносилац захтева оспорава понуду изабраног понуђача сматрајући да је неодговарајућа (не испуњава одређене техничке карактеристике које су тражене), при чему је утврђено да су докази достављени на страном језику, а наручилац није образложио како је утврдио испуњеност захтева према достављеним доказима, који онемогућавају да се у поступку заштите права провере такви наводи. У овом случају очигледно је нејасно на основу којих конкретних доказа и података у њима је наручилац утврдио да је наведена понуда одговарајућа, због чега је потребно да своју оцену образложи.

До примене члана 93. став 1. ЗЈН долази када наручилац у поступку јавне набавке остави могућност понуђачу да испуњеност додатног услова доказује достављањем попуњене, потписане и оверене печатом изјаве дате под пуном материјалном и кривичном одговорношћу да испуњава услов, а понуђач поред тога самоиницијативно достави и доказе о испуњености предвиђених услова за учешће у поступку, из којих наручилац приликом стручне оцене понуда утврди да неки од доказа нису у складу са захтевом из конкурсне документације. Дакле, када понуђач услед погрешног тумачења конкурсне документације поред изјаве достави и доказе, а који нису у сагласности, наручилац може да се, још у фази стручне оцене понуда, писменим путем обрати том понуђачу, сходно члану 93. став 1. ЗЈН, како би проверио и разјаснио сваку појединачну контрадикторност коју уочи.

### **3. Пропусти јавних предузећа приликом поступања по захтеву за заштиту права**

Захтев за заштиту права по својој природи представља иницијални акт којим се покреће поступак заштите права и подноси се наручиоцу, док се копија захтева доставља Републичкој комисији. С обзиром на законску обавезу наручиоца да након пријема захтева за заштиту права испита да ли су испуњене све процесне претпоставке за поступање по истом, последње измене ЗЈН донеле су одређене недоумице, а тиме и грешке које јавна предузећа као наручиоци чине приликом поступања по поднетом захтеву одређеног подносиоца захтева.

Уочено је да пропусти настају приликом оцене активне легитимације подносиоца захтева при чему, на пример, одређено јавно предузеће пропусти да правилно оцени испуњеност наведене процесне претпоставке. Ради се о ситуацији у којој се не може утврдити постојање интереса за доделу уговора у конкретном поступку јавне набавке на страни подносиоца захтева, у односу на исход стручне оцене који је такав да му не може бити додељен уговор, с обзиром на то да је његова понуда трећерангирана, применом критеријума најниже понуђене цене. У наведеном случају, подносилац захтева је поднетим захтевом за заштиту права оспорио само оцену понуде изабраног понуђача, али не и оцену понуде другорангираног понуђача. Како, у конкретном случају, применом критеријума најниже понуђене цене коначни исход стручне оцене понуда не би могао да буде другачији, односно у корист подносиоца захтева, будући да и уколико се утврди да је понуда изабраног понуђача неприхватљива, у смислу члана 3. став 1. тачка 33. ЗЈН, подносилац захтева не би могао да буде прворангиран с обзиром на то да није оспорио стручну оцену понуда у делу прихватљивости понуде другорангираног понуђача чија понуђена цена је неоспорно нижа од понуђене цене подносиоца захтева. Дакле, ради се о томе да применом одабраног критеријума не би дошло до промене рангирања тако да понуда подносиоца захтева буде оцењена као прворангирана, имајући у виду да је другорангирани понуђач повољнији од њега.

Када је у питању оцена благовремености захтева за заштиту права, уочено је неправилно поступање појединих јавних предузећа, које се огледа у одбацивању захтева за заштиту права као неблаговременог, због тога што је као дан релевантан за оцену благовремености истог у конкретном случају узет дан пријема захтева за заштиту права код наручиоца, супротно одредби члана 92. став 2. Закона о општем управном поступку („Сл. лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Сл. гласник РС“, бр. 30/10 – у наставку текста: ЗУП).

У питању је ситуација у којој се захтев за заштиту права подноси у отвореном поступку јавне набавке, након објављивања одлуке о додели уговора на Порталу јавних набавки дана, те је последњи дан рока за благовремено подношење захтева за заштиту права нерадни дан – субота (сходно одредби члана 149. став 6. ЗЈН, рок за благовремено подношење захтева за заштиту права износи десет дана од дана објављивања одлуке на Порталу јавних набавки). Наиме, подносилац захтева који поднесе захтев за заштиту права путем препоручене поштиљке, дакле претпоследњег дана рока за благовремено подношење захтева за заштиту права, а који датум се у складу са чланом 92. став 2. ЗУП-а сматра датумом предаје органу коме је упућен

(у конкретном случају наручиоцу), из наведеног разлога наручилац не може такав захтев за заштиту права да процени као неблаговремен, узимајући као релевантан датум када је физички примио захтев (после истека рока од десет дана). У наведеном случају, подносилац захтева који би поднео жалбу на такву одлуку наручиоца – закључак о одбацивању захтева за заштиту права као неблаговременог, успешно би оспорио такво поступање подношењем жалбе Републичкој комисији, што би имало за последицу поништење закључка донетог од стране наручиоца.

Приликом оцене да ли захтев за заштиту права садржи све законом прописане елементе, дакле да ли је потпун, уочено је да су поједина јавна предузећа (најчешће из комуналне области) чинила пропусте, тако што су одбацивала поднете захтеве у којима није било доказа о плаћеној такси за поднети захтев, а претходно нису тражила уређење захтева за заштиту права на ту околност.

Несумњиво је један од обавезних елемената захтева за заштиту права и потврда о уплати таксе, из члана 156. ЗЈН. Достављање захтева који не садржи све законом прописане елементе, па и наведени – потврду о уплати таксе – свакако би могло имати за последицу одбацивање поднетог захтева за заштиту права. Међутим, чланом 151. ЗЈН није утврђен начин на који наручилац поступа уколико неки од обавезних елемената није садржан у поднетом захтеву за заштиту права, што значи да се на описану процесну ситуацију, у складу са одредбом члана 148. став 5. ЗЈН, примењују одредбе закона којима се уређује управни поступак – конкретно члан 58. став 1. ЗУП-а којим је прописан начин поступања органа по неуредном поднеску. Управо због тога што наведеним чланом ЗЈН није предвиђен начин поступања наручиоца по неуредном захтеву, дошло је до тога да не мали број наручилаца одмах по пријему захтева исти одбаци закључком као непотпун.

У вези са тим, битно је указати да, сходно члану 148. став 5. ЗЈН у вези са чланом 58. став 1. и 2. ЗУП-а, наручилац има законски основ да одбаци поднети захтев за заштиту права као непотпун једино уколико је, претходно, позвао подносиоца да допуни поднети захтев у смислу члана 151. став 1. ЗЈН, а он није поступио по позиву у предвиђеном року или није допунио поднети захтев у складу са позивом за допуну<sup>3</sup>.

Дакле, грешке које настају огледају се у пропусту наручиоца – јавног предузећа да позове подносиоца захтева да изврши уређење евентуално неуредног захтева за заштиту права, у складу са чланом 58. став 1. ЗУП-а. Наведено поступање подразумева и његову дужност да у позиву за допуну најпре констатује из чега се састоје недостаци поднетог захтева за заштиту права, и да потом, на адекватан и прецизан начин поучи подносиоца захтева у вези са његовим обавезама поводом уређења поднетог захтева, односно да му укаже на начин на који треба да поступи како би отклонио утврђене недостатке.

3) Позив, при том, мора да садржи јасну поуку о начину на који би требало извршити допуну, односно јасно назначени рок за допуну и последице пропуштања.

## Закључак

Задатак јавних предузећа као наручилаца је да приликом спровођења поступка јавне набавке поштују и правилно примењују одредбе ЗЈН и подзаконских аката из ове области, како би правовремено прибавили предмет набавке ради неометаног обављања њихове делатности. Овом приликом посебно је указано на пропусте јавних предузећа као наручилаца, учињене приликом сачињавања конкурсне документације, стручне оцене понуда и поступања по захтеву за заштиту права, са намером да се у будућности исте избегну.

Када је реч о пропустима јавних предузећа (наручилаца) насталим приликом сачињавања конкурсне документације, с једне стране, наручилац уколико исте учини, има законску могућност да кроз измене или допуне конкурсне документације то и исправи, док с друге стране, понуђач има законом предвиђену могућност да подношењем захтева за заштиту права укаже на такво поступање, дакле пропусте наручиоца настале приликом сачињавања конкурсне документације.

Посебна пажња посвећена је и пропустима које јавна предузећа направе у фази стручне оцене понуда, како би иста у будућности предузимала одређене радње које би предупредиле основано оспоравање њиховог поступања, захтевом за заштиту права који подноси подносилац захтева.

Сва начела која су прописана ЗЈН међусобно су повезана, а њиховим поштовањем у поступцима јавних набавки обезбеђује се доследна и правилна примена ЗЈН. Закључак који се може извести је да наручилац има обавезу да поступа економично и ефикасно од момента планирања јавне набавке, преко спровођења и током њене реализације, како би у поступку јавне набавке утрошио што мање јавних средстава приликом набавке добара, услуга или радова, као и приликом реализације уговора о јавној набавци, односно како би у поступку јавне набавке обезбедио добра, услуге или радове који ће бити у функцији ефикасног обављања његове делатности, као и да би се реализација уговора о јавној набавци обавила на начин који не изискује више од нужних трошкова и уз што мање утрошеног времена.

Економичност и ефикасност се постижу обезбеђивањем конкуренције међу понуђачима, јер се уз већи број понуђача у поступку јавне набавке може очекивати да ће наручилац доћи до повољније цене.

Циљ указивања на пропусте које јавна предузећа у улози наручиоца чине приликом спровођења поступка јавних набавки јесте да се скрене пажња и на време потребно за исправку грешке како не би наступиле последице које се састоје од поништавања поступка јавне набавке, у целини или делимично.

На крају, с обзиром на то да јавна предузећа обављају делатност од општег интереса и управљају великим делом јавне својине, односно добрима у општој употреби која треба да буду у сталној и оптималној функцији, а ради безбедног и одрживог пословања јавног и приватног сектора Републике Србије – препорука је да у поступцима јавних набавки примењују оквирне споразуме који обезбеђују могућност закључивања већег броја уговора у дужем временском периоду, јер су њихове потребе и количина предмета набавке неизвесне, као и да за прописане врсте расхода правовремено прибављају сагласност ради закључивања уговора који захтевају плаћање током више година.



### **Литература**

1. *Закон о јавним набавкама* („Сл. гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15);
2. *Закон о јавним предузећима* („Сл. гласник РС“, бр. 15/16);
3. *Закон о јавно приватном партнерству* („Сл. гласник РС“, бр. 88/11, 15/16 и 104/16);
4. *Интернет страница Управе за јавне набавке* <http://www.ujn.gov.rs/>;
5. *Портал јавних набавки*: <http://portal.ujn.gov.rs/>;
6. *Правилника о обавезним елементима конкурсне документације у поступцима јавних набавки и начину доказивања испуњености услова* („Сл. гласник РС“, бр. 86/15);
7. *Закон о привредним друштвима* („Сл. гласник РС“, бр. 36/11, 99/11, 83/14 – др. закон и 5/15);
8. *Закон о општем управном поступку* („Сл. лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Сл. гласник РС“, бр. 30/10).

УДК 657.922(497.11)  
658.14/.17

др Љубица  
ЈАНКОВИЋ  
АНДРИЈЕВИЋ\*

## Ефекти ревизије финансијских извештаја на управљање имовином јавних предузећа

### Резиме

У складу са регулативом која се примењује у Републици Србији, овлашћење за обављање ревизије финансијских извештаја јавних предузећа имају Државна ревизорска институција, као и друштва за ревизију преко лиценцираних овлашћених ревизора. Због неусаглашених прописа, у пракси се дешава да се годишњи финансијски извештаји појединих јавних предузећа за одређену извештајну годину подвргавају ревизији двоструко: од стране државног ревизора и од стране комерцијалног ревизора. На тај начин непотребно се јавна средства троше двоструко, с обзиром да се услуге комерцијалног ревизора плаћају по уговореној цени, а државни ревизори се плаћају из буџета Републике Србије, у складу са посебним прописима.

Поступак ревизије финансијских извештаја јавних предузећа, коју спроводе Државна ревизорска институција и друштво за ревизију у основи је сличан, али се и разликује због специфичности примене Међународних стандарда ревизије врховних ревизорских институција (ISSAI - The International Standards of Supreme Audit Institutions), које су чланице Међународне организације врховних ревизорских институција (INTOSAI - International Organization of Supreme Audit Institutions) обавезне да примењују у ревизији јавног сектора.

Државна ревизорска институција у свим ревизијама, па и у ревизији јавних предузећа примењује интегрисан приступ у оквиру којег истовремено врши финансијску ревизију и ревизију правилности пословања. У истом документу даје се извештај о ревизији финансијских извештаја и извештај о правилности по-

---

\* ) Овлашћени државни ревизор, e-mail: ljubica.j.a@gmail.com  
Примљено: 04.03. 2017. Прихваћено: 26.04.2017.

словања и изражавају два мишљења, док друштво за ревизију своју пажњу претежно усмерава на финансијску ревизију.

У пракси се често дешава да се мишљење у вези са финансијским извештајима јавног предузећа које је дао државни ревизор разликује од мишљења о истим финансијским извештајима које је дао овлашћени ревизор у име комерцијалног предузећа за ревизију.

Најчешће неправилности у вези са управљањем имовином у јавним предузећима, наведене у извештајима Државне ревизорске институције, односе се на невршење пописа, неисказивање или неправилно исказивање имовине, неправилно вредновање, недоследну примену рачуноводствених политика или њихову неусклађеност са Међународним рачуноводственим стандардима и др.

**Кључне речи:** јавна предузећа, овлашћење за ревизију, ревизија, јавни сектор, финансијски извештаји, стална имовина, јавна својина.

## Увод

Посебна пажња у овом раду биће усмерена на питања правног оквира ревизије јавних предузећа, као дела јавног сектора. Надлежност за ревизију јавних предузећа по Закону о јавним предузећима поверена је овлашћеном ревизору, који обавља ревизију према Закону о ревизији. Истовремено, према одредбама Закона о државној ревизорској институцији<sup>1</sup> субјекти ревизије су, поред осталих, и јавна предузећа и привредна друштва. Поред наведеног, општи правни оквир за обављање ревизије јавних предузећа дефинисан је Уставом Републике Србије, према којем је Државна ревизорска институција највиши државни орган ревизије јавних средстава у Републици Србији. С обзиром да су јавна предузећа корисници јавне својине, према Закону о јавној својини, надлежност Државне ревизорске институције за ревизију јавних предузећа је недвосмислена.

Дакле, због неусаглашених прописа Републике Србије, овлашћење за ревизију јавних предузећа дато је друштву за ревизију, које у радном односу са пуним радним временом има најмање једног запосленог лиценцираног овлашћеног ревизора, а истовремено и Државној ревизорској институцији.

Удвостручење овлашћења за ревизију финансијских извештаја јавних предузећа, поред других проблема, узрокује и нерационално двоструко трошење јавних средстава.

Први део овог рада усмерен је на практичан аспект двојне надлежности за ревизију јавних предузећа, док је други део рада посвећен поступку ревизије

1) "Сл. гласник РС", бр. 101/2005, 54/2007 и 36/2010

финансијских извештаја јавних предузећа, уз посебан осврт на ревизију имовине јавних предузећа.

Дуплирање ревизије финансијских извештаја јавних предузећа нужно намеће питање сличности и разлике у поступку ревизије, на које ће аутор покушати да пружи одговор.

У трећем делу рада биће обрађени проблеми у вези са обухватањем некретнина у финансијским извештајима и недостаци у евиденцијама јавних предузећа, утврђених у поступцима ревизије, према извештајима Државне ревизорске институције, који су јавно објављени на сајту те институције, док се у четвртном делу рада указује на директан утицај ревизије финансијских извештаја на управљање имовином у јавном предузећу.

### **1. Правни оквир ревизије јавних предузећа**

Јавна предузећа у Србији су предузећа која обављају делатност од општег интереса, а оснива их Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе. Оснивају се и послују у складу са Законом о јавним предузећима<sup>2</sup>. Овим законом се уређује правни положај јавних предузећа и других облика организовања, који обављају делатност од општег интереса, затим оснивање, пословање, управљање, имовина и друга питања значајна за њихово пословање и правни положај.

У смислу наведеног закона, делатности од општег интереса су делатности које су као такве одређене законом из области: рударства и енергетике, саобраћаја, електронских комуникација, издавања службеног гласила Републике Србије и издавања уџбеника, нуклеарних објеката, наоружања и војне опреме, коришћења, управљања, заштите, уређивања и унапређивања добара од општег интереса и добара у општој употреби (воде, путеви, шуме, пловне реке, језера, обале, бање, дивљач, заштићена подручја и др.), управљања отпадом и другим областима, као и комуналне и друге делатности одређене законом као делатности од општег интереса.

У Републици Србији, према подацима Министарства привреде, послује укупно 727 јавних и јавно-комуналних предузећа, међу којима је у 36 оснивач Република Србија, а код 691 јавних предузећа оснивач је јединица локалне самоуправе или аутономна покрајина.

Поред јавног предузећа, делатност од општег интереса може да обавља и: друштво капитала) чији једини власник је јавно предузеће, затим Република Србија, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе, као и зависно друштво чији једини власник је то друштво капитала и друго друштво капитала и предузетник, коме је надлежни орган поверио обављање те делатности.

Јавно предузеће има обавезу да финансијски извештај са извештајем овлашћеног ревизора достави Влади, надлежном органу аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе, ради информисања у складу са одредбама члана 65. Закона о јавним предузећима. Дакле, редовни годишњи финансијски извештаји јавних предузећа, састављени у складу са одредбама Закона

2) "Сл. гласник РС", бр. 15/2016

о рачуноводству<sup>3</sup>, Међународним стандардима финансијског извештавања - МСФИ<sup>4</sup>, Међународним рачуноводственим стандардима - МРС<sup>5</sup>, Међународним стандардима и са њима повезаним тумачењима, издатим од Комитета за тумачење рачуноводствених стандарда<sup>6</sup> подлежу обавези ревизије од стране овлашћеног ревизора, а у складу са одредбама Закона о ревизији<sup>7</sup>.

Међутим, према одредбама члана 10. Закона о државној ревизорској институцији<sup>8</sup> субјекти ревизије су поред осталих ентитета јавног сектора и јавна предузећа, привредна друштва и друга правна лица која је основао директни односно индиректан корисник јавних средстава, правна лица чији директни односно индиректни корисници имају учешће у капиталу односно у управљању, као и правна лица која су основала правна лица код којих држава има учешће у капиталу, односно у управљању.

Предмет ревизије према овом закону су, између осталог, финансијски извештаји, финансијске трансакције, обрачуни, анализе и друге евиденције и информације субјеката ревизије, правилност пословања субјеката ревизије, у складу са прописима и датим овлашћењима, сврсисходност располагања јавним средствима, систем интерних контрола, интерне ревизије, рачуноводствених и финансијских поступака код субјекта ревизије, акта и радње, правилност рада органа и одговорних лица и др.

Шири правни оквир за обављање ревизије јавних предузећа установљен је Уставом Републике Србије, према коме Државна ревизорска институција највиши државни орган ревизије јавних средстава у Републици Србији, самостална је и подлеже надзору Народне скупштине, којој и одговара, а о чему се доноси посебан закон.

Ако се узме у обзир дефиниција институција јавног сектора из Приручника за статистику финансија Владе - *Government Finance Statistics Manual (GFSM)*, Међународног монетарног фонда<sup>9</sup>, а која је прихваћена у законским и подзаконским прописима Републике Србије, према којој јавни сектор обухвата државу на свим нивоима власти, централну банку, разне државне фондове и агенције и предузећа у државном власништву, а састоји се од Сектора опште државе и свих јавних предузећа и финансијских институција, логична је надлежност Државне ревизорске институције за ревизију јавног сектора, који обухвата и јавна предузећа.

Из наведеног проистиче да овлашћење за обављање ревизије финансијских извештаја јавних предузећа имају Државна ревизорска институција, као и друштва за ревизију, односно лиценцирани овлашћени ревизори запослени у њима, тзв. комерцијални ревизори. Стога се у пракси дешава да се ревизија

3) „Службени гласник РС”, број 62/13

4) International Financial Reporting Standards - IFRS

5) International Accounting Standards - IAS

6) *International Financial Reporting Interpretations Committee - IFRIC*

7) „Службени гласник РС”, број 62/13

8) “Сл. гласник РС”, бр. 101/2005, 54/2007 и 36/2010

9) International Monetary Fund-Government Finance Statistics Manual 2001 (GFSM 2001).

годишњих финансијских извештаја појединих јавних предузећа за одређену годину врши двоструко - и од стране државног ревизора и од стране комерцијалног ревизора. На тај начин непотребно се троше јавна средства двоструко, с обзиром да се услуге комерцијалног ревизора плаћају по уговореној цени, а државни ревизори се плаћају из буџета Републике Србије према посебним прописима. Иако је циљ сваке ревизије изражавање мишљења о предмету ревизије, у пракси постоје разлике између ових извештаја, као и између изражених мишљења државних и комерцијалних ревизора код истих субјеката ревизије за исту обрачунску годину, чему ће бити посвећена пажња у посебном одељку овог рада.

Поставља се питање због чега законодавна власт приликом доношења наведених закона није обратила довољно пажње на њихово међусобно усаглашавање и изналагање рационалног решења, као што је случај у земљама са дужом традицијом како државне тако и комерцијалне ревизије.

Наиме, у већини демократски уређених земаља, као што су Енглеска или Норвешка, ревизију јавних предузећа обавља комерцијална ревизија, али уз надзор и према упутствима и методологији државне ревизије. Постоје, наравно, и друга решења која би обезбедила да се ревизије не удвостручују непотребно, као што су на пример да Државна ревизорска институција благовремено објави свој програм ревизије јавних предузећа, како иста не би закључивала уговоре са комерцијалним ревизором, или слично, што би, наравно, захтевало промену прописа.

Како према подацима Министарства привреде, које прати пословање јавних предузећа и друштава капитала која обављају делатност од општег интереса у Републици Србији има укупно 727 јавних и јавно-комуналних предузећа, док за друштва капитала не постоји прецизан податак, поставља се питање да ли је Државна ревизорска институција са својим капацитетима у стању да изврши ревизију код свих јавних предузећа сваке године. На основу података објављених на сајту Државне ревизорске институције о извештајима о ревизији јавних предузећа, очигледно је да Државна ревизорска институција са расположивим капацитетима није у могућности да сваке године обухвати ревизијом сва јавна предузећа.

Од 2010. године, када је у Државној ревизорској институцији формиран посебан сектор за ревизију јавних предузећа, привредних друштава и других правних лица, која су основала или имају учешће у капиталу или у управљању корисника јавних средстава, закључно са 2016. годином, према објављеним извештајима о ревизији на сајту Државне ревизорске институције, ревизијом су обухваћена укупно 134 јавна предузећа, што представља 18,4% од укупног броја јавних предузећа.

## **2. Поступак ревизије сталне имовине**

Ревизија јавног сектора није ограничена само на спровођење ревизије, већ обухвата широко поље активности које се односе и на друге задатке повезане са ревизијом, а подразумевају јачање одговорности носилаца јавних функција и других одговорних лица за располагање јавним средствима, помоћ при увођењу и побољшању система финансијског управљања и кон-

троле код субјеката јавног сектора, откривање превара и корупције у јавном сектору итд.

Основни циљ сваке ревизије јесте да се уз најмање трошкове и на ефикасан начин обезбеди довољно, одговарајућих и поузданих доказа за изражавања мишљења о предмету ревизије, у складу са законским обавезама и надлежностима ревизора, као и циљевима и врстом ревизије.

Поступак ревизије јавног сектора, без обзира на врсту ревизије о којој се ради, представља низ активности које започињу идентификовањем и избором предлога за ревизију, који се укључују у годишњи план ревизије, затим следе израда детаљног плана ревизије и прибављање, анализирање и оцењивање ревизорских доказа. Налази ревизије и закључци, као и ревизорски докази који подупиру закључке, представљени су у извештају о ревизији.

Поступак ревизије јавног сектора спроводи се у складу са важећом националном регулативом и уз примену општеприхваћених стандарда ревизије јавног сектора. У већини европских земаља, као и у Србији, прихваћени су и примењују се Међународни стандарди врховних ревизорских институција (ISSAI)<sup>10</sup> које доноси и објављује Међународна организација врховних ревизорских институција (INTOSAI)<sup>11</sup>, као и одговарајуће интерне процедуре.

У Србији је одредбама Закона о Државној ревизорској институцији дефинисано да Државна ревизорска институција при обављању ревизије из своје надлежности примењује INTOSAI професионални оквир.

INTOSAI - Међународна организација врховних ревизорских институција, професионална организација врховних ревизорских институција, објављује Међународне стандарде врховних институција за ревизију (ISSAI), као заједнички свеобухватни оквир професионалних стандарда ревизије у јавном сектору, који је формално одобрен у новембру 2007. године на XIX међународном конгресу врховних институција за ревизију – INTOSAI, одржаном у Мексико Ситију.

Међународни стандарди врховних ревизорских институција (ISSAI) одређују основне предуслове за правилно деловање и професионално понашање врховних ревизорских институција, као и основне принципе ревизије у јавном сектору.

Међународни стандарди ревизије (ISA)<sup>12</sup> које објављује Међународна организација рачуновођа (IFAC)<sup>13</sup> интегрисани су у Смернице INTOSAI за ревизију финансијских извештаја јавног сектора.

Пододбор за ревизију финансијских извештаја Одбора за професионалне стандарде (PSC) доноси INTOSAI Практична упутства која садрже релевантне смернице за примену ISA приликом ревизије финансијских извештаја субјеката у јавном сектору, поред оног што је садржано у ISA стандардима.

10) *The International Standards of Supreme Audit Institutions*

11) *International Organization of Supreme Audit Institutions*

12) *International Standard of Auditing.*

13) *International Federation of Accountants.*

Међународни стандарди ревизије (ISA) и припадајућа Практична упутства заједно чине јединствене смернице Међународних стандарда врховних ревизорских институција (ISSAI).

### 2.1. Ревизија финансијских извештаја у јавном сектору

У пракси се приликом ревизије финансијских извештаја субјеката у јавном сектору, поред ISA стандарда, који се примењују у комерцијалној ревизији, примењују и ISSAI стандарди за специфична питања карактеристична само за јавни сектор.

С обзиром да Државна ревизорска институција у поступку ревизије примењује ISSAI стандарде, у које су интегрисани ISA стандарди, уз допуне карактеристичне за јавни сектор, у основи поступци ревизије државног ревизора и комерцијалног ревизора не би требало да се разликују.

Међутим, постоје разлике између ревизије коју спроводи Државна ревизорска институција и ревизије коју спроводи комерцијално предузеће за ревизију, међу којима су најбитније следеће:

1. комерцијална ревизија се уговара са клијентом, а субјекти јавног сектора не могу да утичу на избор ревизора нити предмета ревизије;
2. Државна ревизорска институција врши три основне врсте ревизије: а) финансијску ревизију (*financial audit*); б) ревизију усклађености (*compliance audit*); в) ревизију сврсисходности (*performance audit*), док комерцијална ревизија представља углавном финансијску ревизију или ревизије за специјалне намене;
3. циљ ревизије је различит;
4. поступак усаглашавања ставова државног ревизора и субјекта ревизије је строго формализован (прецизно су прописани поступак, обавезе и рокови за поступање како субјекта ревизије, тако и државног ревизора);
5. Постревизиони поступак у случају државне ревизије је прописан, а субјект ревизије има обавезу да поступи према препорукама и о томе писмено обавести Државну ревизорску институцију;
6. транспарентност и
7. структура извештавања.

Државна ревизорска институција на крају сваке године доноси програм ревизије за наредну годину, у оквиру којег самостално одлучује о субјектима ревизије, предмету, обиму и врсти ревизије, почетку и трајању ревизије.

Законом је дефинисано да програм ревизије, поред осталих, обавезно сваке године обухвата: одговарајући број јавних предузећа, привредних друштава и других правних лица која је основао директни односно индиректни корисник јавних средстава и код којих има учешће у капиталу односно управљању.

Поступак ревизије јавног предузећа Државна ревизорска институција отпочиње доношењем закључка о спровођењу ревизије, против кога је допуштен приговор.



Јавно предузеће је дужно да ревизорима стави на располагање све захтеване податке и документа, укључујући и поверљиве податке и документа, неопходне за планирање и извршење ревизије, а по планираној динамици и у роковима које одреди овлашћено лице, коме је генерални државни ревизор издао овлашћење за вршење ревизије.

Дакле, јавна предузећа не могу да утичу на одлуку Државне ревизорске институције у вези са тим код којих јавних предузећа и када ће бити вршена ревизија, нити који ревизор ће вршити ревизију. Међутим, јавна предузећа одлучују са којим предузећем за ревизију ће закључити уговор о ангажовању, којим се дефинишу све битне чињенице поводом конкретне ревизије (предмет ревизије, почетак и завршетак рада ревизора, одговорност ревизора, услови рада, цена ангажовања и др.).

Ревизија финансијских извештаја - финансијска ревизија и ревизија усклађености у пракси се преклапају, с обзиром на то да у ревизији јавног сектора скоро није могуће обавити квалитетну финансијску ревизију без ревизије усклађености, управо због специфичности како предмета ревизије, тако и субјеката ревизије чији рад је уређен бројним прописима.

Државна ревизорска институција у ревизији јавних предузећа, као и у ревизији других субјеката ревизије по правилу примењује интегрисани приступ ревизије, односно врши истовремено финансијску ревизију и ревизију правилности пословања. При том саставља два извештаја у једном документу и изражава два одвојена мишљења<sup>14</sup>.

Поступак ревизије усклађености са прописима када се спроводи с ревизијом финансијских извештаја дефинисан је одредбама стандарда ISSAI 4200 – Смернице ревизије усклађености – ревизија усклађености која је повезана с ревизијом финансијских извештаја, а који се надовезују на ISSAI 100 – *Основни принципи ревизије* и на Смернице за финансијску ревизију.

## 2.2. Ревизија правилности пословања

Ревизија усклађености или ревизија правилности пословања подразумева прибављање довољног, адекватног и поузданог обима доказа за исказивање мишљења о правилности и сврсисходности пословања корисника јавних средстава, односно испитивање финансијских трансакција и одлука у вези са примањима и издацима, ради утврђивања да ли су односне трансакције извршене у складу са законом, другим прописима, датим овлашћењима и за планиране сврхе.

Ревизија правилности пословања (усаглашености / регуларности) обухвата:

- потврду финансијске одговорности одговорних ентитета, укључујући испитивање и процену финансијске документације и изражавање мишљења о финансијским извештајима;
- потврду финансијске одговорности државне управе у целини;

14) У ранијим годинама састављан је један извештај, а мишљење изражавано у два дела.

- ревизију финансијских система и трансакција, укључујући процену усклађености са применљивим законима и прописима;
- ревизију функција интерне контроле и интерне ревизије;
- ревизију поштења и исправности административних одлука донетих у оквиру субјекта ревизије;
- извештавање о свим другим питањима која настану у вези са ревизијом, а за која врховна ревизорска институција сматра да их треба обелоданити.

У поступку ревизије усклађености пословања са прописима (*compliance audit*) процењује се мера у којој субјект ревизије поштује законе, друге прописе, правила, политике, усвојене кодексе и договорене услове пословања, а може се обављати као самостална ревизија или пак саставни део друге врсте ревизије, најчешће финансијске ревизије.

Када се ревизија правилности пословања обавља заједно са ревизијом финансијских извештаја, у поступку ревизије оцењује се да ли су активности, финансијске трансакције и информације садржане у финансијским извештајима (информације о предмету) у складу са прописима који их уређују (критеријуми), датим овлашћењима и планираном сврхом.

Такви поступци у ревизији правилности пословања нарочито долазе до изражаја приликом провере поступка јавне набавке некретнина, роба и услуга, приликом ревизије плата и других личних примања, затим приликом испитивања да ли руководство избегава непотребно и прекомерно трошење у пословању као и примене најважнијих начела пословања јавног сектора, као што су транспарентност, одговорност, исправно пословање и добро управљање.

### *2.3. Компарација ревизије финансијских извештаја јавног предузећа коју врши државна ревизија и ревизије предузећа за ревизију*

Како јавна предузећа у свом пословању користе јавну имовину велике вредности, веома је важна оцена ревизора, да ли се управљање том имовином обавља на законит начин и за планиране сврхе. Такође је важно да ли је поступак набавке одређене имовине извршен на законит начин и према прописаном поступку. Често се дешава да вредност имовине буде у годишњем финансијском извештају исказана исправно, међутим поступак набавке исте извршен је на незаконит начин или према незаконитом поступку. Таква појава се у извештају ревизора о правилности пословања мора посебно обрадити, што се наравно наводи у основи за мишљење и свакако утиче на мишљење ревизора о правилности пословања субјекта ревизије, односно конкретног јавног предузећа.

Стога се све чешће дешава да се мишљење државног ревизора о финансијским извештајима јавног предузећа разликује од мишљења о правилности пословања тог истог предузећа. При томе је много чешћи случај да мишљење о финансијским извештајима буде „позитивније“ од мишљења о правилности пословања.

Циљ ревизије коју обавља комерцијални ревизор дефинише се уговором о ангажовању, док је циљ државне ревизије прописан законом, а конкретизован закључком о ревизији, на основу програма ревизије за конкретну годину. Стога у случајевима у којима ревизију код конкретног јавног предузећа за

исту извештајну годину обављају и комерцијални ревизор и државни ревизор, веома често се дешава да буду изражена различита мишљења ових двају ревизора о истим финансијским извештајима, што свакако представља велики проблем.

Када је у питању транспарентност, постоји значајна разлика између државне ревизије и комерцијалне ревизије, како у погледу поступка, тако и у погледу извештавања.

Наиме, о поступку ревизије и комерцијални и државни ревизор дужни су да са подацима до којих дођу у поступку ревизије поступају у складу са етичким кодексом. Осим обавезе ревизора, етичким кодексом и Законом о државној ревизорској институцији прописано је да се извештај о ревизији саставља у форми нацрта, предлога и коначног извештаја, при чему су нацрт и предлог извештаја поверљиви. Коначни извештај се, осим субјекту ревизије, доставља Народној скупштини и јавно објављује на сајту Државне ревизорске институције.

Комерцијални ревизор такође доставља извештај о ревизији субјекту ревизије (надлежном органу), али га не објављују јавно, осим уколико сам субјект ревизије то учини. Он веома често неправилности које нису од утицаја на мишљење наводи у писму руководству, које се доставља субјекту ревизије и не објављује се. При томе, постоји ризик да слободно ревизорско расуђивање занемари објективност.

Структура извештавања се такође разликује. Иако је структура самог извештаја о финансијској ревизији скоро идентична, ипак због чињенице да државни ревизор обавља истовремено и ревизију правилности пословања, поред извештаја о ревизији финансијских извештаја у истом документу се даје и извештај о ревизији правилности пословања. Такође, државни ревизор, поред извештаја о ревизији финансијских извештаја и извештаја о правилности пословања у прилозима 1-3 даје резиме налаза, препорука и мера предузетих у поступку ревизије, уређених према приоритету и важности, затим напомене уз извештај о ревизији финансијских извештаја и правилности пословања, као и финансијске извештаје који су били предмет ревизије.

### ***3. Недостаци рачуноводственог обухватања сталне имовине јавних предузећа идентификовани ревизијом***

Проблем обухватања имовине у финансијским извештајима јавних предузећа у Србији скоро је идентичан проблемима обухватања имовине у читавом јавном сектору Републике Србије, што је обрађено у извештају о ревизији сврсисходности на тему „Располагање непокретностима у својини Републике Србије”, коју је Државна ревизорска институција спровела у 2015. години.

У поступку ове ревизије извршена је провера у којој мери је Република Србија успоставила евиденцију непокретне имовине у државној својини и како се располаже том имовином.

Као главни закључак ревизије наводи се да Република Србија нема свеобухватну и потпуну јединствену евиденцију своје непокретне имовине, како због неправилног поступања надлежних органа и корисника јавне својине, тако и због недостатака прописа. Такође је закључено да Влада нема контролу

над располагањем непокретностима због непостојања централизованог система располагања, као и због неодговорног понашања корисника јавне својине и надлежних органа.

С обзиром да су у складу са одредбама Закона о јавној својини носиоци права јавне својине Република Србија, аутономна покрајина и општина, односно град (јединице локалне самоуправе)<sup>15</sup>, а да јавна предузећа имају право коришћења непокретних и покретних ствари у јавној својини које су им пренете на коришћење, закључци у наведеном извештају о ревизији сврсисходности у целини се односе и на јавна предузећа.

Према подацима из објављених извештаја о ревизији јавних предузећа од 2011. године најзначајније неправилности у вези са управљањем некретницама су следеће:

- неизвршен, непотпуно или неправилно извршен попис значајног дела имовине, као и књиговодствено стање неусклађено са стварним стањем имовине;
- у пословним књигама неевидентирани значајни део некретнина (грађевинско земљиште, путеве, зграде и друге објекте);
- нереална процена, односно вредновање имовине;
- неправилности у вези са процењивањем стања имовине због недоследности у примени МРС и усвојених рачуноводствених политика;
- недостављање података о стању и променама на непокретностима и другим средствима у државној својини Републичкој дирекцији за имовину Републике Србије;
- неизвршена регистрација државног капитала код Агенције за привредне регистре као и неусаглашеност државног капитала у пословним књигама јавних предузећа/привредних друштава са капиталом код Агенције за привредне регистре.

Повезане неправилности у вези са наведеним односе се на:

- неуспостављање одговарајућег система финансијског управљања и контроле;
- неуспостављање интерне ревизије;
- неадекватну примену усвојених рачуноводствених политика;
- неизвршену регистрацију државног капитала код Агенције за привредне регистре;
- неправилности у поступцима јавних набавки имовине.

Са циљем отклањања неправилности или несврсисходности субјекту ревизије се дају препоруке, које је дужан да отклони у року од 30 до 90 дана, зависно од сложености поступка за њихово отклањање. Субјект ревизије дужан је да писмено обавести Државну ревизорску институцију о мерама спроведеним за отклањање неправилности кроз одазивни извештај. Постревизиони извештај, у коме се даје оцена веродостојности одазивног извештаја, доставља се субјекту ревизије у писменој форми.

15) Закон о јавној својини ("Сл. гласник РС", бр. 72/2011)

Ако Државна ревизорска институција процени да одазивни извештај не указује да су откривене неправилности или несврсисходности отклоњене на задовољавајући начин, сматра се да корисник јавних средстава крши обавезу доброг пословања. Ако се ради о незадовољавајућем отклањању значајне неправилности или несврсисходности, сматра се да постоји тежи облик кршења обавезе доброг пословања.

Ако се ради о тешком кршењу обавезе доброг пословања, Државна ревизорска институција обавештава Скупштину и упућује позив надлежном органу за разрешење одговорног лица, што се ретко дешава.

Поред наведеног, одредбама Закона о Државној ревизорској институцији, прописана је обавеза да се подносе и пријаве надлежним судовима ако се у поступку ревизије открију материјално значајне радње које указују на постојање елемената прекршаја односно кривичног дела, што у знатној мери оптерећује како сам поступак ревизије, тако и структуру и форму самог извештаја о ревизији. Иако је ова законска обавеза у супротности са природом посла државне ревизије, постоји мишљење да, нарочито у периоду успостављања државне ревизије, у земљама у транзицији, као што је Србија, она доприноси повећању дисциплине у јавном сектору, а и већој ефикасности у борби против корупције.

#### **4. Квалитет управљања сталном имовином јавних предузећа након ревизије финансијских извештаја**

Као што је већ објашњено у претходном делу текста, Државна ревизорска институција у посебном прилогу уз извештај о ревизији даје и:

- резиме препорука за отклањање утврђених неправилности у поступку ревизије финансијских извештаја, класификованих према приоритету за њихово отклањање;
- резиме препорука за отклањање утврђених неправилности у поступку ревизије правилности пословања, класификованих према приоритету и важности;
- преглед мера које је јавно предузеће предузело у поступку ревизије са циљем отклањања уочених неправилности;
- писмени налог јавном предузећу да у одређеном року (од 30 до 90) дана отклони утврђене неправилности и несврсисходности, прецизиране кроз дате препоруке.

Јавно предузеће је након пријема коначног извештаја о ревизији дужно да у предвиђеном року поднесе одазивни извештај Државној ревизорској институцији о предузетим мерама за отклањање утврђених неправилности. Оцену веродостојности одазивног извештаја Државна ревизорска институција даје у постревизионом извештају, који у прописаном року доставља јавном предузећу. Овај извештај се не објављује на сајту Државне ревизорске институције, па у том делу цео ревизиони циклус није у потпуности транспарентан.

Дакле, отклањање неправилности утврђених у поступку ревизије је према Закону о Државној ревизорској институцији обавезно и није остављено на вољу јавном предузећу да одлучује да ли хоће или неће да поступа према да-

тим препорукама за њихово отклањање. Стога је позитиван ефекат ревизије на управљање јавном имовином очигледан и мерљив.

Осим наведеног, веома често јавна предузећа у току поступка ревизије предузимају мере за отклањање утврђених неправилности, које је могуће отклонити. Мере предузете у току ревизије за отклањање идентификованих неправилности наводе се у посебном прилогу уз извештај о ревизији финансијских извештаја или извештаја о ревизији правилности пословања.

Треба напоменути да према свим препорукама објективно није могуће поступити у прописаном року од 90 дана, због саме природе мера које је неопходно предузети за њихово отклањање, јер је често неопходно поступање и других државних органа на које не може да утиче конкретно јавно предузеће. У таквим случајевима Државна ревизорска институција најчешће даје оцену да је поступање према датим препорукама у току, уз обавезу јавног предузећа да је писмено обавести о окончању мера за отклањање утврђених неправилности. Оваква могућност није предвиђена законом, међутим, пракса увек намеће изазове који се у конкретном случају коректно решавају.

Директни ефекти ревизије на вредновање, евидентирање у пословним књигама, исказивање имовине у финансијским извештајима и управљање имовином јавних предузећа су очигледни и мерљиви кроз обавезујуће поступање према препорукама државног ревизора за конкретну извештајну годину.

Индиректни ефекти се манифестују у наредним годинама код конкретног јавног предузећа, али и код других јавних предузећа, која имају могућност да своје пословање уреде на законит начин, нарочито у делу управљања јавном имовином, учећи се на примеру других јавних предузећа, за која су објављени извештаји о ревизији финансијских извештаја и правилности пословања на сајту Државне ревизорске институције.

На основу наведеног може се са сигурношћу тврдити да је ефекат ревизије финансијских извештаја и правилности пословања на побољшање квалитета управљања имовином јавних предузећа позитиван, односно поступањем према обавезујућим препорукама, наведеним у извештају о ревизији, повећава се одговорност руководства јавног предузећа и правилност у управљању јавном имовином.

### **Закључак**

Овлашћење за ревизију јавних предузећа прописано је Законом о јавним предузећима, односно Законом о ревизији и Законом о државној ревизорској институцији, који нису међусобно усклађени. Због неусклађености ових прописа у вези са овлашћењима за ревизију јавних предузећа, у пракси се удвостручују ревизије истих годишњих финансијских извештаја истих јавних предузећа и непотребно двоструко троше јавна средства. Стога је неопходно што хитније усагласити прописе у вези са овлашћењима за ревизију јавних предузећа, јавних агенција, привредних друштава, корисника јавне својине, Народне банке Србије и других корисника јавне својине, користећи рационална решења развијених земаља.

На основу анализе поступака ревизије коју обављају тзв. комерцијални ревизор и државни ревизор, може се закључити да, иако постоји сличност у њиховим поступцима, постоје и бројне разлике у вези са предметом ревизије, врстом ревизије, структуром извештавања, транспарентношћу, поступком усаглашавања ставова са субјектом ревизије, постревизионим поступком и др.

Најчешће неправилности, утврђене у поступцима ревизије финансијских извештаја јавних предузећа, наведене у извештајима Државне ревизорске институције, а у вези са управљањем имовином, односе се на невршење или неправилно вршење пописа, неисказивање или неправилно исказивање некретнина, неправилно вредновање, недоследну примену рачуноводствених политика или њихову неусклађеност са Међународним рачуноводственим стандардима и др.

Са циљем отклањања утврђених неправилности у поступку ревизије финансијских извештаја и правилности пословања, Државна ревизорска институција даје препоруке, које су према закону обавезујуће. Јавно предузеће има обавезу да у одређеном року од 30 до 90 дана Државној ревизорској институцији поднесе одазивни извештај о предузетим мерама за отклањање утврђених неправилности, чија веродостојност се оцењује кроз постревизиони извештај.

Отклањање неправилности утврђених у извештају о ревизији државног ревизора према закону је обавезно и јавно предузеће нема алтернативу, нити дискреционо право да одлучује да ли хоће или неће да поступа према датим препорукама, па су позитивни ефекти ревизије на евиденцију, извештавање и управљање јавном имовином очигледни и несумњиви. Чињеница је да непоступање у складу са препорукама, нарочито када државни ревизор процени да непредузимање мера за отклањање утврђених неправилности представља тешко кршење обавезе доброг пословања, може да има далекосежне негативне последице по руководство јавног предузећа и у великој мери утиче на отклањање утврђених неправилности у предвиђеном року, уколико је то могуће због саме природе препорука.

Дакле, директни и индиректни позитивни ефекти ревизије финансијских извештаја на управљање имовином јавних предузећа су очигледни и мерљиви кроз обавезујуће поступање јавног предузећа у складу са препорукама државног ревизора за конкретан и наредне извештајне периоде.

## **Литература**

### **Закони:**

1. Закон о јавним предузећима ("Сл. гласник РС", бр. 15/2016)
2. Закон о рачуноводству („Службени гласник РС”, број 62/13)
3. Закон о ревизији („Службени гласник РС”, број 62/13)
4. Закон о државној ревизорској институцији („Сл. гласник РС”, бр. 101/2005, 54/2007 и 36/2010)
5. Закон о јавној својини ("Сл. гласник РС”, бр. 72/2011, 88/2013, 105/2014, 104/2016 - др. закон и 108/2016)

**Професионална регулатива:**

1. *The International Standards of Supreme Audit Institutions - ISSAI* - Међународни стандарди врховних ревизорских институција, објављује *International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI)* ? Међународна организација врховних ревизорских институција, преводи и објављује Државна ревизорска институција
2. *International Standard of Auditing (ISA)* - Међународни стандарди ревизије, објављује Одбор за Међународне стандарде ревизије и саопштавања (*International Auditing and Assurance Standards Board - IAASB / IFAC*), превод Савез рачуновођа и ревизора Србије, 2010. године
3. *Government Finance Statistics Manual 2001 (GFSM 2001) International Monetary Fund* - Приручник за статистику финансија владе, ММФ-а
4. The International Standards of Supreme Audit Institutions, ISSAI, are issued by the International Organization of Supreme Audit Institutions, INTOSAI, Међународни стандарди врховних ревизорских институција, у Србији превод ДРИ

**Књиге:**

1. Видаковић, С., 2007. *Екстерна ревизија финансијских извештаја*, „Фабус“, Нови Сад
2. Милојевић, Д., 2006, *Финансијска контрола и ревизија*, издавач Београдска пословна школа, Београд
3. *Report of the Hansard Society Commission on Parliamentary Scrutiny, The Challenge for Parliament: Making Government Accountable*, Vacher Dod Publishing Ltd., 2001, стр.11.
4. Stiglitz, E.J., 2004, *Економија јавног сектора*, Економски факултет у Београду, Београд
5. Станојевић, Љ. и Видовић, З. 2011., *Ревизија јавног сектора*, писани материјал за интерну употребу у ДРИ, Београд
6. Hayes, R., Schilder, A. Dassen, R. Wallage, P. 2002, *Принципи ревизије – међународна перспектива*, превод СРППС, Бања Лука.

**Остало:**

1. Извештаји о ревизији јавних предузећа Државне ревизорске институције, објављени на сајту: [www.dri.rs](http://www.dri.rs)
2. Извештај о ревизији сврсисходности на тему „Располагање непокретностима у својини Републике Србије”, [www.dri.rs](http://www.dri.rs)
3. Јанковић Андријевић Љ., 2015, докторска дисертација „Ревизија јавног сектора у функцији јачања парламентарне контроле и стабилности финансијског система“
4. [www.intosai.org](http://www.intosai.org)
5. [www.issai.org](http://www.issai.org)
6. [www.ifac.org](http://www.ifac.org)
7. [www.dri.rs](http://www.dri.rs)



мр Биљана  
ЈОСИПОВИЋ  
РОДИЋ\*

## Програм пословања јавних предузећа у функцији унапређења перформанси

*„Планирање је све, а план је ништа.“  
Dwight Eisenhower*

### **Резиме**

*Јавна предузећа представљају неизоставни део јавног сектора и имају значајну улогу у економској активности и функционисању економског националног система. Обезбеђују значајну количину разноврсних јавних добара и услуга ради задовољења потреба широког круга корисника. Специфичност пословања јавних предузећа, која се огледа у ширини овлашћења, начину одлучивања, средствима која су им стављена на располагање и управљање у значајној мери је допринела да се регулише начин њиховог пословања од стране законодавне власти.*

*Са циљем унапређења перформанси пословања јавних предузећа, ефикаснијег планирања пословних активности и развијања праксе корпоративног управљања, законодавац је усвојио нови Закон о јавним предузећима у 2016. години. Поменути закон регулисана су бројна питања од којих ћемо, за потребе овог рада, нарочито говорити о састављању годишњег, односно трогодишњег програма пословања.*

*У овом раду аутор жели да укаже на значај адекватног састављања програма пословања јавних предузећа и његов утицај на остварење жељених перформанси. Имајући у виду актуелност теме, аутор указује на фазе израде програма пословања и на практичне проблеме са којима се срећу јавна предузећа у различитим фазама овог програма. Такође, у раду је дат приказ садржине програма пословања јавног предузећа и указано на значај програма пословања за дугорочан развој и унапређење пословања јавних предузећа.*

**Кључне речи:** *јавна предузећа, јавни сектор, програм пословања, перформансе.*

---

<sup>\*)</sup> Стручни сарадник у „Телекому Србија“ а.д.; e-mail: biljana.josipovic@mts.rs  
Примљено: 04.03.2017. Прихваћено: 24.04.2017.

## Увод

Неефикасност у обављању пословних активности јавних предузећа у последњим деценијама предмет је пажње научне и друге јавности. Како би се унапредило пословање јавних предузећа, предузимају се одређени кораци. Један од њих је измена регулаторног оквира којим се регулише пословање јавних предузећа.

Основни разлози за усвајање Закона о јавним предузећима, током 2016. године, су: повећање ефикасности рада јавних предузећа, побољшање финансијских перформанси, унапређење процеса планирања, ефикасније спровођење контроле над радом јавних предузећа и развијање праксе корпоративног управљања. У којој мери регулаторни оквир може да одреди путању развоја јавних предузећа тешко се може утврдити, имајући у виду културно, историјско и политичко наслеђе.

У данашњим условима које карактеришу фискална консолидација, пад привредне активности, неликвидност привреде, нејасно дефинисање надлежности и одговорности, као и неадекватни начини санкционисања, важно је да органи јавног предузећа, тј. надзорни одбор и директор препознају потребу да се у раду јавних предузећа, којима руководе, мора унапредити постојеће стање због одговорности најпре према оснивачу, односно власнику, а потом и према грађанима, који у великој мери финансирају рад јавних предузећа.

Одговорност јавних предузећа, кроз јачање функције планирања, наметнула се не само као потреба, већ и обавеза која проистиче из опредељења Владе Републике Србије које је формализовано Програмом економских реформи за период 2016-2018. године. Да ли ће и у којој мери бити реализована ова обавеза - време ће показати. Кроз декларативно прихватање Закона, а без суштинске примене, тешко да се може унапредити постојеће стање. Отуда је важно да се изврши професионализација рада јавних предузећа, побољша процес управљања и повећа транспарентност рада. Чини се да без ових постулата перформансе јавних предузећа не могу да буду унапређене.

Посебни напори морају бити усмерени ка постављању јасног стратешког опредељења јавних предузећа кроз израду краткорочних, средњорочних и дугорочних планова, уз правовремену евалуацију постигнутих резултата са циљем превентивног деловања, смањења или отклањања уочених слабости.

### **1. Улога и значај јавних предузећа у националном систему**

Јавна предузећа представљају неизоставан део националног система. Будући да ангажују значајан део националних ресурса и запошљавају значајан број људи, заинтересованост за њихово пословање постаје све израженија. Ради разумевања значаја јавних предузећа за функционисање националне економије, важно је указати на појам јавних предузећа и њихове врсте, претежну делатност којом се баве, као и на значај и неопходност њиховог оснивања и функционисања.

У Републици Србији има 727 јавних предузећа која представљају значајан сегмент националне економије, у којем је запослено близу 79 хиљада људи<sup>1</sup>. Имовина којом располажу јавна предузећа на републичком нивоу, такође, значајна је и према последњим расположивим подацима (из 2015. године) из

1) Фискална стратегија за 2017. годину са пројекцијама за 2018. и 2019. годину, страна 62.

носи 2.487,1 милијарду динара, док је сопствени капитал 1.530,2 милијарди динара. Јавна предузећа на републичком нивоу су у 2015. години остварила приходе у износу од 498,8 милијарди динара. Будући да су расходи у посматраном периоду били знатно изнад остварених прихода, нето резултат пословања је негативан и износио је 3,6 милијарди динара<sup>2</sup>.

Средства јавних предузећа у билансима стања су високо амортизована, јавна инфраструктура није адекватно развијена због недовољне инвестиционе активности, евидентно је повећање задужености јавних предузећа, а губици се углавном финансирају из субвенција.

Међутим, важно је истаћи чињеницу да су субвенције јавним предузећима у 2015. године износиле 23,6 милијарди динара, од чега се 29% односило на субвенционисање ЈП „Путеви Србије“ ради реконструкције путне инфраструктуре.

Улога јавних предузећа у функционисању српске привреде огледа се и у износу уплаћене добити јавних предузећа у буџет Републике Србије. У 2015. години укупно је уплаћено 10,6 милијарди динара на име дивиденди јавних предузећа<sup>3</sup>. Најзначајније уплате извршило је ЈП „Електропривреда Србије“ (група) и ЈП „Пошта Србије“<sup>4</sup>.

У нашој земљи постоје друштва капитала у којима држава има власништво, а која према Закону о јавним предузећима немају статус јавних предузећа, као што су „Телеком Србија“, „Дунав осигурање“ итд. Ова друштва, такође, имају обавезу да изврше уплату на име дивиденди. Уколико се узму у обзир и ова предузећа, укупно је у 2015. години уплаћено 24,8 милијарди динара на име дивиденди Влади Републике Србије, од чега је само предузеће „Телеком Србија“ извршило уплату у износу од око 10 милијарди динара<sup>5</sup>. За потребе овог рада биће разматрани само значај и улога јавних предузећа дефинисаних у складу са Законом.

Презентовани подаци указују на значај јавних предузећа за друштвену заједницу. Међутим, важно је истаћи и примере нерентабилних, непрофитабилних и неликвидних јавних предузећа чије активности се финансирају из државног буџета.

Нека од предузећа која карактеришу неекономичност, неефикасност и неефективност, високи губици на републичком нивоу су ЈП „Путеви Србије“, „Железнице Србије“, „Србија воз“, ЈП „Ресавица“. Поред поменутих, значајно је навести пример „Србијагаса“ који према подацима из званичних извештаја има остварену нето добит у 2015. години, али и негативан сопствени капитал, што указује на постојање неизвесности у вези са начелом сталности пословања. Такође, занимљив је пример Државне лутрије Србије која је 2012. године у финансијским извештајима имала исказан губитак пословања, што је вероватно јединствени пример у свету. Данас Државна лутрија Србије послује са добитком.

2) Подаци преузети са [www.mfin.gov.rs](http://www.mfin.gov.rs)

3) Према подацима Министарства финансија

4) На основу података из појединачних финансијских извештаја преузетих са АПР-а

5) На основу података из појединачног финансијског извештаја „Телеком Србија“ а.д. за 2015. годину.

Принос на укупна средства јавних предузећа је негативан и износи -0,1%, као и принос на сопствени капитал који износи -0,2% што значи да постоји негативан степен оплодње власничког капитала, највећим делом због високих нето губитака<sup>6</sup>. Спровођење детаљније финансијске анализе јавних предузећа отежано је због тога што не постоји јединствени регистар финансијских извештаја јавних предузећа.

Ефекти пословања јавних предузећа у значајној мери детерминишу јавне финансије на страни прихода кроз профитабилност, ефикасност, ефективност, економичност и одрживост пословања, а на страни расхода кроз финансирање рада јавних предузећа, зарада запослених у јавним предузећима, дате гаранције за кредите јавним предузећима и субвенције.

Утицај јавних предузећа је значајан и за функционисање других предузећа због редовности измирења обавеза, наплате потраживања, квалитета производа и/или услуга која јавна предузећа пружају.

Значај постојања јавних предузећа указује на потребу за унапређењем њиховог пословања кроз унапређење основних перформанси пословања, јачање концепта одговорности и полагање рачуна за постигнуте резултате.

### 1.1. Појам и врсте јавних предузећа

Јавна предузећа најчешће се дефинишу као предузећа која обезбеђују услуге, односно производе производе који су од великог значаја за ширу друштвену заједницу. Најчешће коришћене дефиниције јавних предузећа везују се за њихово функционисање које је у општем, односно јавном интересу.

Регулаторним оквиром наше земље прецизирано је да јавно предузеће „обавља делатност од општег интереса, а које оснива Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе“<sup>7</sup>.

Делатности од општег интереса дефинисане су као „делатности које су као такве одређене законом из области: рударства и енергетике, саобраћаја, електронских комуникација, издавања службеног гласила Републике Србије и издавања уџбеника, нуклеарних објеката, наоружања и војне опреме, коришћења, управљања, заштите, уређивања и унапређивања добара од општег интереса и добара у општој употреби (воде, путеви, шуме, пловне реке, језера, обале, бање, дивљач, заштићена подручја и др.), управљања отпадом и другим областима“<sup>8</sup>.

Дакле, јавна предузећа се налазе у монополском положају (на пример, издавање службених гласила, нуклеарни објекти) или у привилегованом положају од стране државе, тзв. природни монополи.

Природни монополи означавају привредне гране у којима су растући приноси толико значајни да би у свакој регији требало да послује само једна фир-

6) Подаци о стопима приноса, преузети из Фискалне стратегије за 2017. годину са пројекцијама за 2018. и 2019. годину, страна 63.

7) Закон о јавним предузећима, „Сл. гласник РС“, бр.15/2016, члан 3, став 1.

8) Закон о јавним предузећима, „Сл. гласник РС“, бр.15/2016, члан 2, став 1.

ма<sup>9</sup>. Односно, то су гране у којима једно предузеће може целокупно тржиште снабдети добрима или услугама (енергетика, водоснабдевање, транспорт, телекомуникације) уз ниже трошкове него што би то остварила два или више предузећа. Почетна улагања у ове гране су јако висока, али су додатни трошкови релативно ниски. На пример, изградња водоводне мреже захтева значајна почетна улагања зато би било неефикасно градити више водоводних мрежа од стране других предузећа.<sup>10</sup>

Присутством државе у јавним предузећима спречава се присуство других предузећа, што у одређеној мери може допринети економској ефикасности. Међутим, заинтересованост државе за утицај на пословање јавних предузећа највећим делом је срачуната на демонстрацију моћи, у смислу преузимања улоге носиоца пословне активности, чиме се обезбеђује заштита општих јавних интереса, кроз производњу и сервисирање адекватних добара и услуга.

Поред поменутог, држава контролом пословања и рада јавних предузећа може водити, и у нашој земљи најчешће води, социјалну политику кроз регулацију цене добара и услуга (на пример, цене електричне енергије, гаса).

Иако савремена теорија и пракса указују на негативне ефекте утицаја државе на рад јавних предузећа, чини се да доста аргумената говори у прилог томе да би држава требало у одређеној мери да интервенише, посебно због тога што присуство државе у јавним предузећима обезбеђује задовољење потреба свих грађана, уз спречавање дискриминације. Заговорници смањеног интервенционизма имају јаке аргументе који се најчешће огледају у чињеници да држава постављањем кадрова у јавна предузећа креира пословни амбијент који омогућава остварење одређених интереса у појединим сферама привређивања (тзв. политички утицај).

Када је реч о правној форми јавних предузећа она може бити различита. Најчешће се оснивају у форми привредних друштава, што не треба да збуњује јер је њихово пословање независно од правне форме под контролом државе, директно или индиректно преко представника у органима управљања.

Ради сагледавања значаја јавних предузећа за националну економију, неопходно је извршити њихову класификацију. Најчешће се користи критеријум намене јавних средстава и начина стицања прихода. У складу са тим може се извршити њихова подела на:

- Јавна предузећа („Електропривреда“, „Србијагас“, „Нуклеарни објекти Србије“, национални паркови, итд.) - тзв. „типична“ јавна предузећа;
- Јавна предузећа за обављање комуналне делатности (чистоћа, водовод, канализација, градски превоз, градска расвета, градске топлане и електране, градске пијаце, паркинг сервис и сл.);
- Тржишно оријентисана јавна предузећа и друштва капитала која обављају делатност од јавног интереса (РТБ Бор, „Сартид“, Државна лутрија, „Железнице“, „Телеком“, ПКБ корпорација итд.)

9) Stiglitz J.E. (2003), *Економија јавног сектора*, Економски факултет, Београд, стр. 19.

10) Stiglitz J.E. (2003), *Економија јавног сектора*, Економски факултет, Београд, стр. 193.

У Републици Србији постоји 36 јавних предузећа и друштва капитала на републичком нивоу, која обављају делатност од општег интереса, на која се примењују одредбе Закона о јавним предузећима. Број јавних предузећа чији оснивач је јединица локалне самоуправе или аутономна покрајина знатно је већи, и износи 691 јавних предузећа, од чега 465 јавних предузећа за обављање комуналних делатности, 170 јавних предузећа која се баве пословима уређења насеља и 56 јавних предузећа која се баве информативном, радио-дифузном телевизијском делатношћу, културом и спортом. Дакле, у нашој земљи је укупно 727 јавних предузећа и јавних предузећа за обављање комуналне делатности<sup>11</sup>.

Рад јавних предузећа регулишу институције Републике Србије. Институције које спроводе регулацију могу се сврстати у неколико група:

- 1) Народна скупштина у којој се усваја законодавни оквир у вези са радом и пословањем јавних предузећа;
- 2) Влада Републике Србије која именује директоре јавних предузећа чији је оснивач Република, именује чланове њихових надзорних одбора, утврђује висину накнада за рад у надзорном одбору, усваја план њиховог пословања и сл.;
- 3) Надлежна министарства, на пример, Министарство привреде, Сектор за контролу, надзор и управне послове из области јавних предузећа и привредних регистара, који прати пословање јавних предузећа и друштва капитала која обављају делатност од општег интереса. Министарство финансија, Сектор за буџет у оквиру кога постоје дефинисане надлежности праћења јавних предузећа итд.;
- 4) Агенције као што су Агенција за борбу против корупције, која у складу са надлежностима дефинисаним чланом 5. Закона о агенцији за борбу против корупције има за циљ контролу располагања јавним ресурсима и разоткривање неправилности које учине појединци<sup>12</sup>, Агенција за енергетику која регулише цене електричне енергије, природног гаса, нафте и деривата, Агенција за електронске комуникације и поштанске услуге и др.

Постојање великог броја институција у знатној мери загушује канале комуникације, што се често негативно одражава на процес планирања, организовања и контроле јавних предузећа.

За регулацију, поред институција, неопходни су и одређени инструменти. Инструменти којима се спроводи регулација односе се на контролу цена, контролу уласка у привредну грану (нпр. заштита животне средине), прописивање стандарда квалитета (нпр. руде, зеленило, паркинг), издавање дозвола (лиценце за телекомуникационе операторе), именовање/опозив директора јавних предузећа и транспарентност извештавања.

За функционисање јавних предузећа, поред институционалног оквира важан је, а можда и значајнији, квалитетан и доследно применљив регулаторни

11) Списак јавних предузећа може се видети на <http://www.privreda.gov.rs/>

12) Детаљније о општим циљевима Агенције за борбу против корупције видети на: <http://www.acas.rs/o-agenciji/osnivanje-i-status/nadleznosti/>

оквир. У том смислу у наставку излагања пажња ће бити посвећена нормативној основи у делу функционисања јавних предузећа и извештавања о раду и пословању јавних предузећа.

### *1.2. Нормативна основа функционисања и извештавања јавних предузећа*

Нормативна основа којом се регулише пословање јавних предузећа је обимна, а за њихово пословање најзначајнији је Закон о јавним предузећима. Међутим, поред овог Закона, важним се сматрају и Закон о буџету који се усваја на годишњем нивоу, Закон о буџетском систему, Закон о рачуноводству, Закон о ревизији, Закон о јавним набавкама, бројни правилници, упутства и сл.

Закон о јавним предузећима, поред тога што дефинише јавна предузећа и обављање делатности од општег, јавног интереса, регулише и бројна друга питања која се односе на начин оснивања јавних предузећа, отпочињање обављања делатности од општег интереса, упис у регистар, управљање имовином и основним капиталом, одговорност за обавезе, органе јавног предузећа, именовање, замену или суспензију директора, однос према оснивачу, јавност у раду и казнене одредбе<sup>13</sup>. Са аспекта овог рада чини се најзначајнијим регулисање односа према оснивачу, што заправо подразумева дефинисање програма пословања и обавезе његовог састављања, период на који се програм пословања односи, као и праћење реализације програма пословања.

С обзиром на то да одређени број јавних предузећа обавља комуналне делатности, нормативну основу за њихово функционисање чини Закон о комуналним делатностима којим се јасно прецизира које комуналне делатности постоје, која је обавеза јавних предузећа при обављању комуналне делатности, на који начин се формирају цене комуналних услуга, начин и рокови извештавања о обављеној комуналној делатности и др.<sup>14</sup>

Закон о буџетском систему дефинише јавна предузећа основана од стране Републике Србије, односно локалне власти и правна лица основана од стране тих јавних предузећа као кориснике јавних средстава. У складу са Правилником о начину утврђивања и евидентирања корисника јавних средстава и о условима и начину за отварање и укидање подрачуна код Управе за трезор, јавна предузећа се сврставају у групу осталих корисника јавних средстава, који имају обавезу да отворе наменске рачуне који имају статус подрачуна у консолидованом рачуну трезора Републике Србије, односно трезора локалне власти<sup>15</sup>. Јавна предузећа као корисници јавних средстава имају обавезу да достављају информације о пословању на захтев Фискалног савета, због чињенице да рад јавних предузећа у знатној мери утиче на економске и фискалне токове.

13) Детаљније видети: Закон о јавним предузећима - „Сл. гласник РС“, бр.15/2016.

14) Закон о комуналним делатностима - „Сл. гласник РС“, бр.88/2011 и 104/2016.

15) Детаљније видети: Правилник о начину утврђивања и евидентирања корисника јавних средстава и о условима и начину за отварање и укидање подрачуна код Управе за трезор, „Службени гласник РС“, бр. 113/2013, 8/2014 и 24/2016, члан 11.

Поред наведених прописа, за рад јавних предузећа значајан је и Закон о јавним набавкама којим је прописана обавеза спровођења истих у јавним предузећима. Спровођењем јавних набавки обезбеђују се транспарентност и могућност избора најповољнијег добављача са захтеваним, тј. одговарајућим компетенцијама. Међутим, поступак спровођења јавних набавки у јавним предузећима заслужује посебну пажњу како институција надлежних за проверу исправности и законитости пословања јавних предузећа, тако и грађана због честих коруптивних афера (нпр. „Железнице Србије“ су као значајан прималац субвенција из државног буџета у периоду 2009-2010. преко Фонда за развој на основу закључка Владе без спроведеног поступка јавне набавке извршиле ремонт шинских возила у вредности преко 4 милијарде динара)<sup>16</sup>. Значајан број јавних набавки у јавним предузећима спроводи се супротно одредбама поменутог Закона, на шта већ неколико година указује и Државна ревизорска институција у својим извештајима. Најчешће примедбе односе се на поступак спровођења јавне набавке, на изостанак примене одредби Закона, када за то не постоје оправдани разлози (нпр. ЈП „Чистоћа Нови Сад“ је набавило добра у вредности преко 21 милиона динара без спровођења поступка јавних набавки), на класификовање јавне набавке као набавке мале вредности услед нејасно утврђене процењене вредности јавне набавке, а ради избегавања јавног оглашавања, нетранспарентно извештавање о плану јавних набавки, неблаговремено достављање извештаја о јавним набавкама Управи за јавне набавке и сл.<sup>17</sup>

Закон о буџету усмерен је на пројектовање јавних прихода, примања, расхода и издатака у којима удео имају, поред корисника буџетских средстава, и јавна предузећа. Закон је са аспекта јавних предузећа значајан у делу у коме се прописују (планирају) део добити од јавних предузећа који ће бити уплаћен у буџет<sup>18</sup>, гаранције, дуг (унутрашњи и спољни дуг), субвенције.

Закон о јавној својини јасно дефинише појам јавне својине, списак добара од општег интереса и добара у општој употреби у јавној својини. Будући да су јавна предузећа један од корисника ствари у јавној својини, Законом је прописана њихова одговорност у одлучивању, коришћењу и употреби добара од општег интереса<sup>19</sup>. Такође, прописана је и обавеза улагања у јавна предузећа која обављају делатност од општег интереса, што намеће потребу за квалитетним управљањем јавним предузећима.

У вези са финансијским извештавањем и провером исправности финансијских извештаја релевантне су одредбе Закона о рачуноводству и Закона о ревизији. Закон о рачуноводству регулише питања организације рачуноводства, затим рачуноводствене исправе, пословне књиге, попис имовине и обавеза, финансијске извештаје, интерну контролу, достављање, обелодањивање и обраду финансијских извештаја. Имајући у виду бројне дискусије и иници-

16) Извештај о ревизији финансијских извештаја и правилности пословања јавног предузећа „Железнице Србије“, Београд за 2010. годину, децембар 2010, страна 5.

17) Детаљније видети извештаје Државне ревизорске институције на: <http://www.dri.rs/>

18) На пример, 2015. године Законом о буџету је планирано да део добити јавних предузећа и дивиденде буџета износе 15,3 милијарде динара, 2016. године тај износ је био 8 милијарди динара, док је за 2017. годину пројектован износ од 15,5 милијарди динара.

19) Закон о јавној својини, „Сл. гласник РС“, бр. 72/2011, 88/2013, 105/2014, 104/2016 и 108/2016



цијативе за унапређење регулаторног оквира у делу система финансијског извештавања чији је организатор и иницијатор била међународно призната професионална организација у Србији, Савез рачуновођа и ревизора Србије, предмет овог излагања неће бити квалитет система финансијског извештавања у јавним предузећима.

Рад и функционисање јавних предузећа, поред поменутих, регулисан је и бројним подсекторским законима који дефинишу специфична подручја која нису обухваћена Законом о јавним предузећима, а то су на пример Закон о енергетици, Закон о привредним друштвима и сл.

Нормативна основа веома је значајна за регулисање односа у једној друштвеној заједници, односно регулисање и дефинисање понашања учесника у друштвеним активностима (тима и у економским активностима). Регулаторни оквир у који су уграђене норме којима се регулише и детерминише пословање јавних предузећа чине законска и подзаконска акта. Бројна су правна акта којима се регулише рад јавних предузећа, али за потребе овог рада су изабрани наведени закони који се сматрају најзначајнијим.

## **2. Улога и значај процеса планирања у јавним предузећима**

Процес планирања подразумева дефинисање циљева и стратегије за реализацију постављених циљева. Планирање, посебно у савременим условима пословања, заслужује посебну пажњу зато што се адекватним планирањем усмерава правац кретања предузећа, омогућава благовремено и економично деловање на промене у окружењу, смањује неизвесност пословања и отклањају непотребне и споредне активности, односно пословни процеси.

Имајући у виду да је планирање почетна фаза у процесу управљања, веома је важно креирање амбијента у коме ће се саставити планови, уважавајући све релевантне чиниоце, приступити одговорно и благовремено. Пракса планирања успеха је развијена у приватном сектору што је последица природе пословања предузећа приватног сектора и циљева које они желе да остваре (најчешће је реч о циљу максимизовања профита или повећања тржишног учешћа).

Процес планирања у јавним предузећима од већег је значаја за друштво, с обзиром да планови имају значај не само за јавна предузећа, већ и за ширу друштвену заједницу. У јавном сектору Републике Србије, коме припадају и јавна предузећа, пракса израде квалитетних планова није у потпуности развијена. Напротив, могло би се рећи да је готово занемарена, посебно уколико је реч о тзв. "перспективном" планирању.

Са циљем унапређења постојећег стања, усвојен је нови Закон о јавним предузећима чији циљ је увођење системског планирања и праћење остварења планова, који се сматрају важним за остварење жељених перформанси.

### **2.1. Претпоставке и принципи процеса планирања**

Сваки процес планирања у јавним предузећима подразумева спровођење одређених поступака који се састоје од следећих фаза:

- Припрема за процес планирања,
- Израда планова, планских докумената,

- Доношења програма пословања,
- Праћење реализације програма и
- Преузимање корективних активности.

Са циљем неометаног спровођења наведених фаза у јавном предузећу информациони системи треба добро да функционишу, а информације у финансијским извештајима морају да задовољавају квалитативне карактеристике.

Информациони системи се састоје од неколико подсистема; најчешће су то подсистем за административне и опште послове, производњу и/или пружање услуга, маркетинг, продају и финансије. У зависности од делатности јавног предузећа, и подсистеми интегралног информационог система могу бити различити. Веома је важно да подсистеми буду компатибилни и да се у процесу планирања уважавају потребе и циљеви сваког подсистема, како би план на нивоу јавног предузећа био адекватан. Тешко је рећи који од подсистема има најзначајније место у процесу планирања, али неоспорна је чињеница да основни инпут у том процесу обезбеђује финансијски систем.

Непостојање довољно новчаних средстава за стицање савремених софтверских решења која ће запосленима у јавним предузећима олакшати процес израде планова у знатној мери утиче на квалитет планова. Свакако да то није једини разлог неадекватног планирања, али је прва препрека са којом се запослени у јавним предузећима суочавају. Мали је број јавних предузећа или друштава капитала која поседују савремене софтверске апликације за планирање. Углавном се поступак планирања у јавним предузећима, првенствено на локалном нивоу, спроводи помоћу Excel табела. Дobar пример програма за планирање је имплементиран у предузећу „Телеком Србија“. Реч је о *Hyperion Planning* - софтверу за планирање и буџетирање који представља подршку процесима оперативног планирања и буџетирања са циљем ефикаснијег и квалитетнијег планирања и извештавања. Међутим, постојање квалитетног програмског пакета за планирање није једини предуслов квалитетних планова, посебно у великим системима у којима план има форму „листе жеља“ појединачних организационих делова и у којима не постоје механизми за елиминасање прекомерних, односно непотребно планираних величина.

Будући да је за израду планова неопходно располагање поузданим, потпуним и благовременим информацијама, често се за планирање користи синтагма *рачуноводствено планирање*. Као главне претпоставке рачуноводственог планирања издвајају се<sup>20</sup>:

- 1) „заснованост процеса планирања на пословној политици предузећа, општим и специфичним циљевима и одговарајућим управљачким одлукама што би се могло разумети као оправдан захтев да буџетирање буде саставни део једног интегралног управљачког процеса који би повезивао активности везане за постављање циљева, формулисање стратегија, развијање стратегијских и оперативних профитних планова, мерење, извештавање, контролу остварења и мотивацију;

20) Стевановић Н., Малинић Д., (2003), *Управљачко рачуноводство*, Економски факултет, Београд, страна 463-464.

- 2) подударност буџетирања са управљачким стилем као природни захтев који произилази из потребе стављања буџетирања у контекст интегрисаног управљачког процеса;
- 3) заснованост буџетирања на организационој структури предузећа што је битна претпоставка лакшег агрегирања парцијалних функционалних буџета у мастер буџет у функционално организованим предузећима и вишестепено агрегирање у дивизионално структурираним предузећима, и
- 4) методолошка подударност буџетирања са рачуноводственим извештавањем о остварењима, што подразумева емитовање извештаја према рачуноводственим подручјима одговорности (центрима трошкова, центрима буџетираних расхода, профитним центрима, инвестиционим центрима и за предузеће као целину).“

Имајући у виду чињеницу да су јавна предузећа класификована као корисници јавних средстава чије активности могу, а и не морају бити финансиране из државног буџета, израда планова мора пратити и одређене претпоставке које се односе на остварење макроекономских циљева, посебно због обавезе која проистиче из Закона о буџетском систему да јавна предузећа морају своје планове доставити Влади, односно надлежном органу аутономне покрајине или јединици локалне самоуправе. То значи да приликом приступања процесу планирања морају бити уважене економске и фискалне претпоставке, дефинисане Фискалном стратегијом за годину за коју се план саставља.

Економска и фискална политика у 2017. години усмерене су на макроекономску стабилност, привредни раст, успоравање пада запослености, успоравање раста јавног дуга, наставак фискалне консолидације и структурне реформе<sup>21</sup>. Ово значи да у процесу израде годишњег плана јавног предузећа морају бити уважене наведене економске и фискалне претпоставке.

Дакле, при приступању процесу планирања важно је уважити специфичности конкретног јавног предузећа, циљеве који се желе постићи и захтеве односно правила која доноси Влада Републике Србије.

## 2.2. Врсте планова и специфичност планирања у јавним предузећима

Постоје различити критеријуми разврставања планова. Најчешће се користи класификација планова на стратешке, тактичке и оперативне.

Стратешко планирање представља дугорочно оријентисано утврђивање планова за реализацију дефинисаних циљева предузећа који ће бити остварени у периоду од неколико година (најчешће деценију). Стратешки планови су у надлежности топ менаџмента, односно директора јавних предузећа, који предлаже дугорочни и средњорочни план пословне стратегије и развоја, предлаже годишњи, односно трогодишњи програм пословања и одговоран је за његово спровођење<sup>22</sup>. Надзорни одбор је одговоран за доношење и спровођење дугорочног и средњорочног плана пословне стратегије и развоја. Такође, надзорни одбор доноси годишњи, односно трогодишњи програм по-

21) Детаљније видети: *Фискална стратегија за 2017. годину са пројекцијама за 2018. и 2019. годину*, Влада Републике Србије

22) Закон о јавним предузећима - „Сл. гласник РС“, бр.15/2016, члан. 26

словања и усваја извештај о степену реализације годишњег, односно трогодишњег програма пословања<sup>23</sup>.

Тактичко планирање конкретизује дефинисане циљеве и начин њихове реализације. Резултат тактичког планирања могу бити програми, пројекти, процедуре или правила.

Иако није дефинисан Законом о јавним предузећима, важно је истаћи да постоји и оперативни план. Оперативни план чини део пословног плана којим се прецизирају начин функционисања предузећа и реализација циљева. Оперативни планови су у надлежности менаџера на нижим хијерархијским нивоима.

Предмет овог излагања је искључиво подела планова према рочности, али важно је истаћи и да планови јавних предузећа према предмету планирања заслужују пажњу.

У складу са тим истакнимо да према предмету планирања разликујемо појединачне и интегралне планове. Појединачни планови најчешће се везују за пословне функције у предузећима и обухватају: план људских ресурса, план набавке, план производње, план продаје и финансијски план. Поред наведених, могу постојати и план истраживања и развоја, план инвестиција, план трошкова, план прихода и план расподеле резултата.

Према рочности, планови могу имати следећи карактер: краткорочни, средњорочни и дугорочни, што је илустровано Сликаом 1.

Законом о јавним предузећима прописана је обавеза јавних предузећа да донесу дугорочни и средњорочни план пословне стратегије и развоја<sup>24</sup>. Прописана је обавеза редовног састављања пословног плана, односно програма пословања који се доставља Влади Републике Србије. Програм пословања може бити годишњи и трогодишњи и сматра се донетим када се добије сагласност Владе РС.

Новим Законом о јавним предузећима тежи се унапређењу процеса планирања, путем континуираног постављања и праћења циљева и циљних вредности, ради побољшања ефикасности, ефективности и економичности рада јавних предузећа и јачања одговорности према јавности.

Међутим, важно је истаћи да процес планирања у јавним предузећима карактеришу бројне специфичности које се огледају у:

- величини јавних предузећа са аспекта броја запослених и обима буџета,
- компетентности кадрова, првенствено органа јавних предузећа,
- начину финансирања пословања јавних предузећа,
- одсуству концепта јавне одговорности,
- непостојању корпоративне културе,
- неповољном интерном окружењу,
- постојању асиметричних информација и
- нетранспарентном извештавању.

23) Закон о јавним предузећима - „Сл. гласник РС“, бр.15/2016, члан. 22

24) Закон о јавним предузећима - „Сл. гласник РС“, бр.15/2016.

**Слика 1 - Врсте планова према рочности  
у јавном сектору Републике Србије**



Будући да је пракса управљања јавним предузећима у претходном дужем периоду у великој мери била заснована на партијским квалификацијама, очекивања од усвајања новог Закона о јавним предузећима усмерена су на професионално управљање и елиминацију партијске контроле јавних предузећа. Међутим, околности су такве, и да у условима јасно прецизираних одредби и часних намера законодавца, стање у вези са управљањем јавним предузећима заслужује посебну пажњу.

На пример, на директорским позицијама јавних предузећа имамо не квалификоване кадрове који нису факултетски образовани, кадрове који не испуњавају услов уже квалификације и сл.<sup>25</sup>

Евидентни су примери у пракси да постоје вршиоци дужности (в.д) у јавним предузећима у периоду дужем од пет година, иако је законском регулативом јасно дефинисано да њихов мандат може трајати најдуже годину дана. Са циљем елиминисања било какве политичке конотације, намера је да се укаже да постојање в.д. са продуженим мандатом знатно утиче на процес планирања, односно дугорочног размишљања менаџера, као и пословање јавног предузећа. Наиме, „в.д. са мандатом“ неће тежити стратешком остварењу циљева

25) У појединим јавним предузећима директор је завршио струковне студије, у неким јавним предузећима директор би у складу са систематизацијом радних места требало да буде дип.електро инжењер, а заправо је машински инжењер итд.

(нпр. инвестирање, раст и развој кроз унапређење пословних процеса, рационализација и оптимизација непотребних активности, економичност пословања итд.), већ ће се трудити да реализује краткорочне циљеве (нпр. редовне плате, плаћање доспелих обавеза, наплату доспелих потраживања). Дугорочно посматрано, постојање „в.д. са мандатом“ негативно се одражава на перформансе јавних предузећа, чији ефекти се мултипликују протоком времена.

Активности јавних предузећа могу да се финансирају из сопствених средстава или из средстава буџета. Уколико се очекује да ће јавно предузеће користити или већ користи средства из државног буџета, на пример субвенције, гаранције и сл., потребно је да за та средства састави предлог програма коришћења.

Начин финансирања пословања јавних предузећа има посебан значај за рок израде и достављање плана јавног предузећа. Наиме, уколико се рад јавног предузећа финансира из државног буџета, прописана је обавеза израде и достављања плана најкасније у року од 15 дана од дана усвајања акта о буџету Републике Србије или аутономне покрајине<sup>26</sup>. Јавна предузећа чије активности се не финансирају из средстава буџета Републике Србије, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе, могу да доставе план најкасније до 1. децембра текуће године<sup>27</sup>.

Одсуство јавне одговорности посебно је значајно код јавних предузећа и надовезује се на употребу средстава која су им стављена на располагање и коришћење. Сведоци смо да услед високих губитака у пословању јавних предузећа, текуће неликвидности или нерентабилног пословања директори не сnose никакве санкције. Драстичнији су примери у којима након коруптивних афера директори остају на истим позицијама<sup>28</sup>.

Неадекватно интерно окружење, праћено недостатком корпоративне културе, у знатној мери утиче на израду планова и њихову реализацију. Наиме, уколико су све компоненте интерног окружења неадекватне и корпоративна култура слабија, утолико је њихов утицај на реализацију циљева мањи, и обратно<sup>29</sup>.

Транспарентност у извештавању јавних предузећа одраз је њихове одговорности према власнику и грађанима. Транспарентност рада јавних предузећа дефинисана је Законом и подразумева да се као минимум објаве информације као што су радне биографије директора, чланова извршног и надзорног одбора; организациона структура; годишњи, односно трогодишњи про-

26) Закон о јавним предузећима - „Сл. гласник РС“, бр.15/2016, члан 59, став 3.

27) Закон о јавним предузећима - „Сл. гласник РС“, бр.15/2016, члан 59, став 4.

28) На пример, дешавало се да против одређених директора јавних предузећа буду поднете кривичне пријаве због злоупотребе службеног положаја и оштете државног буџета, да им се стављају на терет закључени неповољни уговори и сл. а да они остану на позицији јавног менаџера. Дакле, када се појаве неправилности у раду јавних предузећа или афере у јавности у вези са радом јавних менаџера, нема санкционисања, односно кажњавања, што потврђује тврдњу о одсуству одговорности. С обзиром на наведено, не треба да чуди чињеница да све већи број економских аналитичара сматра да по питању директора јавних предузећа влада принцип „што више клевета и лажи, то нам је милији и дражи.“

29) Компоненте интерног окружења дефинисане су интегралним оквиром COSO модела интерне контроле и чине је: филозофија управљања, лични и професионални интегритет, етичке вредности, приврженост компетентности и квалитету, расподела надлежности и одговорности, политика људских ресурса, надзорни одбор, организациона структура, филозофија управљања ризицима и склоност ка ризику.

грам пословања, као и све његове измене и допуне, односно извод из тог програма ако јавно предузеће има конкуренцију на тржишту; тромесечне извештаје о реализацији годишњег, односно трогодишњег програма пословања; годишњи финансијски извештај са мишљењем овлашћеног ревизора и друге информације од значаја за јавност<sup>30</sup>.

И поред законске обавезе постоји одређени број јавних предузећа који одредбе поменутог Закона не спроводи делимично или у потпуности.

**Табела 1 - Приказ броја јавних предузећа на републичком нивоу у погледу поштовања одредби о јавности рада**

Обим информација које се обелодањују у складу са Законом о јавним предузећима (члан 71)	Број јавних предузећа и друштва капитала	Учешће
Потпуно	17	47%
Делимично	13	36%
Нема података	6	17%
Укупно	36	100%

Извор: Обрада аутора према подацима са званичних сајтова јавних предузећа на републичком нивоу

У табели се уочава да мање од половине јавних предузећа на републичком нивоу у потпуности поштује одредбе Закона које се односе на јавност у раду. Од укупног броја 36% обелодањује делимично информације. Код ових предузећа најчешће се не обелодањују биографије чланова надзорног одбора, годишњи програм пословања, финансијски извештаји са мишљењем ревизора, као ни тромесечни извештај о реализацији програма пословања. Осталих 17% јавних предузећа на републичком нивоу нема обелодањене информације на званичним сајтовима.

Јавност у раду је у претходним годинама била на нижем степену, с обзиром да тада половина јавних предузећа на републичком нивоу није обелодањивала никакве информације. Стање обелодањивања информација јавних предузећа на локалном нивоу је нешто неповољније и у том смислу треба да буде унапређено.

Специфичност јавних предузећа и обављање делатности од општег интереса у знатној мери опредељују начин и динамику планирања, као и садржину планова. Са циљем стандардизовања форме, садржине и рокова у изради планова и обезбеђења упоредивости, примењују се одредбе Закона о јавним предузећима.

30) Закон о јавним предузећима - „Сл. гласник РС“, бр.15/2016, члан 71.

### 3. Годишњи програм пословања

У складу са регулаторним оквиром, јавна предузећа имају обавезу да саставе дугорочни и средњорочни план пословне стратегије и развоја. Једном годишње јавна предузећа су дужна да донесу годишњи програм пословања, и као што је у претходном делу наведено, доставе га Влади Републике Србије, односно надлежном органу аутономне покрајине или јединици локалне самоуправе на усвајање. Поред ове обавезе, јавна предузећа састављају и трогодишњи програм пословања који се сматра донетим уколико Влада Републике Србије, односно надлежни орган аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе дају сагласност.

У зависности од начина финансирања, рокови за достављање годишњих планова се разликују, док су фазе у изради годишњег програма пословања и садржина програма исте за сва јавна предузећа.

#### 3.1. Фазе у изради годишњег програма пословања

У зависности од рока на који се доноси плански документ, разликоваће се фазе у изради самих планова.

Код израде дугорочног планског документа јавно предузећа би требало, односно пожељно је да пружи основне информације о оснивању и планираном току развоја, стављајући посебан нагласак на капацитете (људске и материјалне, тј. физичке и финансијске) којима располаже и њихову структуру, зараде и стандард запослених, изворе финансирања (сопствени извори, финансирања из буџетских средстава или финансирање из кредита).

Поред наведеног, израда дугорочног плана подразумева јасно дефинисање:

- дугорочне производне, односно услужне оријентације јавног предузећа,
- дугорочне пројекције развоја и промена у окружењу,
- тржишта и канала набавке и продаје,
- развојне оријентације јавног предузећа кроз развој корпоративне културе, унапређење интерног окружења и процеса управљања,
- развоја технике и технологије и
- побољшање продуктивности рада и осталих перформанси пословања јавног предузећа.

С обзиром да се дугорочни плански документи односе на период од десет година неизоставна фаза у поступку израде плана је пројекција прихода, расхода и финансијског резултата (добитак или губитак).

У нашој земљи занемарљив је број јавних предузећа који има дугорочне, тзв. стратешке планове, што је последица:

- нејасног дефинисања надлежности,
- одсуства одговорности,
- неадекватног санкционисања,
- недовољне компетентности запослених,
- неразумевања јавних менаџера о значају постојања дугорочног плана,



- одсуства системског приступа управљању ризицима пословања и
- честог редизајна организационе структуре која је по правилу праћена променом састава надзорног одбора или јавних менаџера.

Дугорочни план, поред тог што изражава будућу оријентацију јавног предузећа представља и основу за израду, односно доношење средњорочних планова.

Приликом израде средњорочног планског документа јавно предузеће би требало да размотри аспекте пословања и остварене перформансе у претходном периоду, како би што реалније поставило основе средњорочног плана. Наиме, потребно је да се јасно дефинишу циљеви и задаци у вези са:

- развојем капацитета (људски и материјални),
- обезбеђењем неопходних финансијских средстава,
- растом и усавршавањем производње, односно пружања услуга кроз истраживање тржишта, развој технологије, стварање услова за реализацију производње и пружање услуга,
- унапређењем канала продаје и дистрибуције производа (услуга),
- инвестиционим активностима,
- бригом о корисницима,
- продуктивношћу радника,
- ефикасношћу и ефективношћу пословања и
- економичношћу пословања, што претпоставља адекватну пројекцију прихода и расхода у средњорочном периоду.

План прихода, расхода и резултата садржи износ планираних прихода који ће се остварити по различитим основама, дефинише расходе по врстама и структуру појединих расхода са посебним акцентом на планиране зараде радника, утврђивање резултата пословања и план распоређивања добити.

Приликом израде планова може се донети и план показатеља резултата пословања који обухвата показатеље продуктивности, економичности и рентабилности и њихово поређење у времену или са другим јавним предузећима.

Суштински проблем у нашој земљи је одсуство праћења и мерења продуктивности, што за последицу има одсуство мотивације продуктивних радника и награђивање непродуктивних радника. Сведоци смо ситуације у којој је померено радно време у јавном сектору 2014. године са 8.30 на 7.30, уз образложење високих функционера да су многи радили и до 12-13 часова и након тога одлазили на ручак и најчешће се нису враћали на посао, те је у том смислу циљ мере побољшање ефикасности јавног сектора и промена свести према раду и обавезама. Дакле, уместо мерења продуктивности и увођења адекватног система санкционисања и награђивања, државни функционери су решење пронашли у промени радног времена. Без успостављеног система мерења и праћења продуктивности радника не могу се објективно планирати показатељи продуктивности. Слична је ситуација и са показатељима економичности и рентабилности.

При припреми документационе основе и планских докумената, поред наведених, јавна предузећа морају користити планске претпоставке дефинисане посебним актима, односно стратегијама. Наиме, потребно је поштовати захтеве Фискалне стратегије и Закона о буџету за годину на коју се план односи.

Генерално, фазе у изради планова могу се поделити на неколико корака: 1) припрема за израду плана (прикупљање података, систематизовање података, анализа и др.), 2) израда планског документа, 3) доношење плана и 4) реализација плана.

Најзначајније фазе су припрема и израда планског документа због тога што реално постављени планови, уз поштовање основних претпоставки израде плана и коришћење поузданих података, могу водити и најчешће воде ка успешној реализацији. На пример, уколико се приликом израде плана постави циљ о повећању продаје за 120%, а занемари смањење тражње на тржишту, загушењи канали продаје, непродуктивност продајног особља и околности у окружењу, тешко да овај амбициозан циљ може бити остварен.

Из тог разлога за процес планирања је веома важно да менаџери поседују одређене способности како би што адекватније сагледали предузеће у целини и његове поједине делове. У пракси, директори треба, у свакој фази, да сагледају остварење могућих акција и да поседују изразите аналитичке способности у смислу идентификовања кључних фактора који утичу на исход акција. Такође, важно је да директори довољно времена посвете планирању, јер „површним планирањем“ могу бити занемарене шансе и претње.

### 3.2. Садржина годишњег програма пословања

Годишњи програм пословања је заправо краткорочан план јавног предузећа чији је циљ да конкретизује задатке и циљеве у периоду од једне године; он представља део средњорочног плана.

Закон о јавним предузећима јасно дефинише да „годишњи, односно трогодишњи програм пословања садржи, нарочито:

- 1) планиране изворе прихода и позиције расхода по наменама;
- 2) планиране набавке;
- 3) план инвестиција;
- 4) планирани начин расподеле добити, односно планирани начин покрића губитка;
- 5) елементе за целовито сагледавање цена производа и услуга;
- 6) план зарада и запошљавања;
- 7) критеријуме за коришћење средстава за помоћ, спортске активности, пропаганду и репрезентацију.

Измене и допуне годишњег, односно трогодишњег програма пословања могу се вршити искључиво из стратешких и државних интереса или уколико се битно промене околности у којима јавно предузеће послује. За сваку календарску годину, на предлог министарства, Влада ближе утврђује елементе годишњег, односно трогодишњег програма пословања<sup>31</sup>.

Дакле, Закон је прописао садржину годишњег програма пословања, али због специфичности јавних предузећа њихови планови могу, и најчешће садрже и додатне (опширније) информације.

31) Закон о јавним предузећима „Сл. гласник РС“, бр.15/2016, члан 60.

На пример, поред претходно наведених, планови углавном као саставне елементе садрже:

- основне податке о јавном предузећу (делатност, седиште, оснивање, организациона структура, број запослених и сл.),
- историјат јавног предузећа,
- законе, подзаконске и друге акте којима се уређују статусна питања и услови обављања делатности јавног предузећа (регулаторни оквир),
- мисију, визију и циљеве,
- макроекономске претпоставке за израду програма пословања,
- претпоставке јавног предузећа за израду програма пословања (физички обим активности, финансијски показатељи и друге перформансе јавног предузећа),
- расположиви капацитети јавног предузећа,
- план реорганизације (уколико је предвиђена реорганизација, од стране високих функционера најављена је реорганизација за већину јавних предузећа ЕПС, „Србијагас“ итд.),
- програм коришћења буџетске помоћи,
- анализу пословног окружења, тржишне позиције и конкуренције,
- задуженост (кредитна задуженост, неизмирена дуговања и ненаплаћена потраживања),
- производни и услужни портфолио,
- план унапређења интегрисаних система (нарочито важан код великих система као што су ЈП „Пошта Србије“, ЈП ЕПС, ЈВП „Србија воде“, ЈП „Путеви Србија“ и сл.),
- нове пословне могућности (географска дисперзија),
- план унапређења односа са јавношћу (брига о корисницима, јачање транспарентности и сл.),
- план унапређења пословног информационог система,
- управљање ризицима пословања итд.

Годишњи програм пословања би требало кориснику плана да омогући разумљиве, поуздане и благовремене информације о будућој оријентацији јавног предузећа. Годишњи планови треба да буду обелодањени на интернет страници јавног предузећа, и углавном су транспарентни<sup>32</sup>.

Јавна предузећа, поред обавезе израде годишњег програма пословања, имају и обавезу да прате реализацију са циљем превентивног деловања и предузимања активности за отклањање уочених одступања или неправилности. Ово праћење је квартално и у форми извештаја који се доставља надлежном министарству, односно надлежном органу аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе, у року од 30 дана од дана истека тромесечја.

32) Међутим, у пракси постоје примери јавних предузећа чији пословни планови нису јавно доступни, што је разумљиво с обзиром на природу и специфичност пословања тих предузећа, то је случај са ЈП „Југоимпорт“ СДПР (предузеће се бави прометом наоружања, војне опреме и трансфером технологије).

Садржина извештаја о реализацији регулисана је Правилником о обрасцима тромесечних извештаја о реализацији годишњег, односно трогодишњег програма пословања јавних предузећа. Правилником је прописана обавеза извештавања на укупно 14 образаца преко којих се прати реализација годишњих програма јавних предузећа:

- 1) Образац 1 - Биланс успеха
- 2) Образац 1А - Биланс стања
- 3) Образац 1Б - Извештај о токовима готовине
- 4) Образац 2 - Трошкови запослених
- 5) Образац 3 - Динамика запослених
- 6) Образац 4 - Кретање цена производа и услуга
- 7) Образац 5 - Субвенције и остали приходи из буџета
- 8) Образац 6 - Средства за посебне намене
- 9) Образац 7 - Нето добит
- 10) Образац 8 - Кредитна задуженост
- 11) Образац 9 - Готовински еквиваленти и готовина
- 12) Образац 10 - Извештај о инвестицијама
- 13) Образац 11 - Бруто потраживања јавног предузећа за дате кредите, продате производе, робу и услуге и дате авансе и друга потраживања
- 14) Образац 12 - Извештај о степену усклађености планираних и реализованих активности из програма пословања<sup>33</sup>.

Неки од наведених образаца на тромесечном нивоу не могу пружити довољно информација, попут Биланса стања. Наиме, податке о основним средствима, обртној имовини, капиталу и обавезама тешко је пратити и анализирати на кварталном нивоу, а да то има употребну вредност за менаџмент.

Извештај о реализацији програма пословања је основа за утврђивање усклађености остварења и дефинисаних циљева (планских величина) са циљем спровођења детаљне анализе и предузимање мера за отклањање поремећаја у пословању јавних предузећа, од стране јавних менаџера. У пракси су евидентни примери да уопште нема одступања у реализацији плана јавног предузећа. На први поглед могло би деловати да та јавна предузећа веома ефикасно обављају планиране активности, али је суштина садржана заправо у самој изради плана и још увек недовољно присутној свести да је планирање све, а план ништа и да се што реалније приступи планирању, то ће бити и реалнија слика пословања. Директори јавних предузећа, често због бојазни да им не буде ускраћена буџетска средства, одлучују за планске вредности које се без или са мало напора могу достићи, што угрожава пословање и нарушава перформансе.

---

33) Правилником о обрасцима тромесечних извештаја о реализацији годишњег, односно трогодишњег програма пословања јавних предузећа објављен је у „Службеном гласнику РС”, бр. 36/16, члан 2.

### 3.3. Стање и перспективе израде програма јавних предузећа

Иако су одредбе Закона о јавним предузећима јасне, у пракси постоје бројне недоумице и проблеми који се јављају у поступку израде програма пословања.

Прво, нејасно је да ли годишњи и трогодишњи програм пословања треба израдити и донети као два потпуно одвојена документа или као један интегралан документ. Будући да је јавним предузећима која се не финансирају из буџетских средстава дата могућност да, уместо годишњег, донесу трогодишњи програм пословања, који се ревидира сваке календарске године, створени су додатни проблеми у практичној изради програма<sup>34</sup>.

Друго, јавна предузећа чије активности се не финансирају из буџетских средстава годишњи програм пословања треба да доставе најкасније 1. децембра текуће за наредну годину. Да би се доставио програм пословања, мора бити донет у смислу Закона, односно на њега мора бити добијена сагласност Владе Републике Србије, надлежне јединице аутономне покрајине или локалне самоуправе. Будући да практично ниједно јавно предузеће на локалном нивоу до дефинисаног рока не може да прибави сагласност на програм пословања, јавним предузећима преостаје само да донесу Одлуку на основу које ће доставити програм.

Треће, нејасно је да ли трогодишњи програм пословања може утицати на промену средњорочног плана, будући да период на који се доноси средњорочни план није фиксиран.

Четврто, Законом је прецизирано да измене и допуне програма пословања могу бити извршене само у случајевима када за то постоје стратешки и државни интереси и када се битно промене околности у којима јавно предузеће послује<sup>35</sup>. Ово је суштински проблем због тога што би сваки план требало да буде флексибилан како би се могло правовремено реаговати. Одсуство флексибилног планирања, посебно у јавним предузећима, води до нерационалног понашања нарочито у условима када се ради о финансијском плану и пројектованим трошковима за које се сматра да морају бити „искоришћени по сваку цену“.

Пето, са циљем наставка процеса децентрализације, јавна предузећа чији је оснивач јединица локалне самоуправе немају обавезу да надлежном министарству достављају извештаје о реализацији програма пословања (односно обрасце који су наведени у претходном делу), већ их достављају надлежном органу јединица локалне самоуправе. На овај начин олакшана је комуникација јавног предузећа и надлежне јединице локалне самоуправе, али и онемогућен увид у реализацију програма пословања од стране надлежног министарства. Јединице локалне самоуправе свакако достављају информације о степену реализације програма, као и анализу пословања јавног предузећа. Међутим, суштински проблем је у садржини тих информација, форми у којој се информације (не) достављају, редовности достављања информација јер постоје јединице локалне самоуправе које имају велики број јавних предузећа (на пример Београд, Ниш, Врање) и сл.

34) С обзиром да је дата могућност да се годишњи програм пословања доноси за текућу и наредне две године, могло би се закључити да се ради о два одвојена документа.

35) Закон о јавним предузећима „Сл. гласник РС“, бр.15/2016, члан 60, став 3.

**Пример Одлуке једног јавног предузећа дат је на слици која следи:**

**ЈП "Комуналац" у Руми**  
**Број: 6827/2**  
**Рума, 09.12.2016. године**

На основу члана 59. и члана 60. Закона о јавним предузећима („РС“ бр. 15/2016) и чланова 24, 31. и члана 44. став 1. тачка 2. Одлуке о у оснивачког акта Јавног предузећа „Комуналац“ у Руми („Сл. лист опшг бр. 37/2016) и члана 17. и 36. Статута ЈП „Комуналац“ у Руми, Налзори „Комуналац“ у Руми, на седници одржаној дана, **09.12.2016.** године једногласно следећу

**ОДЛУКУ**

**Усваја се** Годишњи програм пословања Јавног предузећа "Ко Руми за 2017. годину, бр. **6816** од **08.12.2016.** године.

Финансијски план чини саставни део Годишњег програма по „Комуналац“ у Руми за 2017. годину.

Годишњи програм пословања Јавног предузећа „Комуналац“ у Ру годину, упућује се Скупштини Општине Рума ради давања сагласности.

Годишњи програм пословања Јавног предузећа „Комуналац“ у Ру годину је у прилогу одлуке и чини саставни део Одлуке.



Извор: Преузето са сајта ЈП „Комуналац Рума“ (<https://www.komunalacruma.rs/>)

Поред наведених, важно је истаћи и друге проблеме који настају у поступку израде програма пословања. Суштински проблем је да се запослена лица у јавним предузећима, чији послови су везани за израду планова, суочавају са неразумеванјем непосредних руководилица у вези са процесом израде плана и поштовањем претпоставки. Одсуство интереса и системског приступа планирању представљају велики проблем. Такође, недовољна информатичка опремљеност утиче на фазе у изради плана. Неадекватни стручни кадрови и њихов недовољан број у јавним предузећима на локалном нивоу утичу на квалитет процеса планирања<sup>36</sup>.

36) На пример, забележен је случај да је запослени и возач и техничар и финансијски аналитичар у једном јавном предузећу на територији једне локалне самоуправе. Таквих примера сигурно има још на територији Србије.

Директори у јавним предузећима обављају своју делатност у специфичним условима, у смислу да су одговорни за законитост рада јавних предузећа и да су одговорни извршној власти, зато што се као оснивач јавних предузећа јавља Република или јединица аутономне покрајине и локалне самоуправе. Такође, због чињенице да се органи јавног предузећа одређују као стратешко и тактичко планирање и усмеравање будуће оријентације јавног предузећа разлог је више да директори буду максимално посвећени процесу планирања. Ситуација у пракси је таква да ретко који менаџер има пословну оријентацију дужу од годину дана. Такође, менаџери у јавном сектору често нису довољно стручно оспособљени, што их спречава да на сврсисходан начин користе информације из финансијских извештаја. Исто тако, присутно је неразумевање јавних менаџера да процес планирања мора бити поверен запосленом са изразитим аналитичким способностима, знањем и искуством.

Непоуздани подаци у процесу планирања имају штетне последице. На пример, у одређеном броју јавних предузећа на локалном нивоу уочени су некавалитетни и лоши системи евиденција који су резултирали непоузданим и нетачним подацима у финансијским извештајима. Ситуација је нешто повољнија код јавних предузећа на републичком нивоу, мада су и код ових предузећа забележени примери у којима овлашћени ревизор изражава мишљење са резервом о финансијским извештајима услед недостатка доказа, односно документације, неадекватног књижења, неадекватног рачуноводственог третмана и сл. На пример, реч је о Финансијским извештајима за 2015. годину ЈП „Србијагас“, ЈП ЕПС, ЈП „Путеви Србије“. Финансијски извештаји за 2016. годину ЈП „Пошта Србије“ имају ревизорско мишљење са резервом. Финансијски извештаји за 2015. годину „Србија воз“ праћени су суздржавајућим мишљењем ревизора итд.

Дакле, на основу претходно наведеног може се закључити да су перспективе израде планова у јавним предузећима забрињавајуће. Разлози су садржани у чињеници да у јавним предузећима:

- постоје организациони делови који су непотребни и нису у функцији остварења постављених циљева,
- постоји прекомерна запосленост у појединим јавним предузећима, а ипак недостатак довољно стручних и образованих кадрова,
- треба спровести процес корпоратизације и реструктурирања јавних предузећа, како би се унапредила организација рада и повећала ефикасност пословања јавних предузећа,
- није подстакнуто вредновање и награђивање запослених на основу тога колико успешно израђују планове и указују на одступања од реализације планова са конкретним предлозима,
- менаџери не вреднују компетенције и отворен приступ запосленима који имају критички осврт на пословање и начин унапређења пословања и
- долази до честих промена директора или постоје вршиоци дужности директора са продуженим мандатом.

У циљу унапређења постојећег стања, неопходно је приступити суштинској примени Закона о јавним предузећима, променити начин управљања у јавним предузећима, ојачати концепт одговорности и спровести дуго најављивану реформу у пословању јавних предузећа у Републици Србији.

#### **4. Годишњи програм пословања у функцији унапређења перформанси јавних предузећа**

Концепт мерења перформанси и управљања перформансама у јавним предузећима заступљен је дужи низ година у светској пракси. Међутим, у нашој земљи често је потпуно занемарено мерење и вредновање перформанси јавних предузећа, што је последица стављања нагласка на инпуте, углавном на потрошњу и број запослених, уместо на крајње резултате односно аупуте.

Будући да је мерење перформанси јавних предузећа значајно за процес одлучивања и испуњавање захтева за јавном одговорношћу, директори у нашој земљи би требало већи нагласак да ставе на праћење перформанси са циљем њиховог унапређења. Са друге стране, управљање перформансама у јавним предузећима подразумева адекватно планирање циљних вредности, мерење, анализу и извештавање о перформансама и награђивање менаџера и запослених за остварења, односно развијање компензационих система. Сам процес планирања перформанси може се концептуално разликовати између јавних предузећа због њихове специфичности пословања, броја запослених, обима буџета.

Специфичност циљева и пословања јавних предузећа утицали су на развијање различитих система вредновања перформанси: мултидимензионалан, систем мерења финансијских перформанси, систем мерења нефинансијских перформанси. Сваки од наведених система има посебан значај за процес планирања.

Наиме, мерење перформанси може бити, и најчешће је коришћено за процес израде планова јавних предузећа. Мерење перформанси заправо подразумева квантификацију постигнутих резултата, што значи да се односи на одређивање остварења планираних величина. Најчешће се мере пословни приходи, пословни расходи, физички обим активности, нето резултат и новчани токови.

С обзиром да јавно предузеће (као и сваки други извештајни ентитет) сопствене перформансе може посматрати са три аспекта<sup>37</sup>: функционалног, финансијског и усклађености са релевантном регулативом, менаџери се сами опредељују за један од ових приступа.

Функционални аспект мерења перформанси подразумева мерење перформанси активности које јавно предузеће спроводи ради реализације постављеног циља. Да би се могле мерити и вредновати перформансе са циљем израде годишњег програма пословања неопходне су информације које ће јавним менаџерима указати на значај предузетих активности, њихову ефикасност, ефективност и економичност. На пример, менаџмент ЈП „Србијагас“ је опредељен за повећање профитабилности, повећање обима пласмана гаса и тржишног учешћа, стратегију проширења мреже, реорганизацију и рационализацију, као и улагање у нова знања и технологије, што захтева добро планирање активности које воде ка реализацији циљева. Дobar план активности подразумева адекватно утврђивање обима и динамике пласмана и

37) Schacter, M., (2002), *Practitioner's Guide to Measuring the Performance of Public Programs*, Institute on Governance, Ottawa, page 7-8.



транспорта гаса, количине набавке гаса по јединици и извора набавке (увоз или домаћа производња и сл.) и друго.

Финансијски аспект подразумевао би оцену степена усаглашености висине стварних новчаних токова, прихода и расхода и планираних новчаних токова, прихода и расхода, као и оцену квалитета управљања повереном имовином.

Дакле, у процесу планирања од великог значаја је располагање информацијама о импутима и аутпутима. Импути заправо представљају трошкове активности (сви директни и индиректни трошкови) које се предузимају ради реализације постављених циљева. Суштински проблем у нашим јавним предузећима је неразвијен погонски обрачун, тј. систем обрачуна трошкова који је са аспекта алокације индиректних трошкова веома важан, јер се за алокацију користе различити кључеви. Одсуство адекватног система обрачуна трошкова и непостојање кључева за алокацију у појединим јавним предузећима утиче на то да трошкови буду потцењени или прецењени, што заправо оставља простор за манипулацију подацима у годишњем програму пословања. Са друге стране, одсуство обрачуна трошкова у јавним предузећима често има за последицу неадекватне цене коштања. Коначно, неразвијени системи обрачуна трошкова у знатној мери утичу на квалитет процеса управљања.

Специфичност јавних предузећа и обављање активности у јавном интересу за последицу има посматрање перформанси не само у контексту ефикасности, ефективности и економичности укупних инпута и аупута, већ и у контексту коначних исхода, који су често тешко мерљиви. На пример, постојање поште у руралним подручјима може покренути економску активност (кроз потрошњу) и утицати на куповну моћ становништва на начин на који одлазе у та места да би обавили поштанску услугу. С обзиром да су корисници поштанских услуга претежно пензионисана лица, коначан исход може се посматрати и у контексту смањења ризика од повреда и сл.

Одређени број јавних предузећа, нарочито оних на локалном нивоу, нема јасно дефинисане перформансе чиме се, сасвим логично, онемогућава и мерење и вредновање истих.

Уколико се разматрају искључиво традиционалне финансијске перформансе, јавних предузећа у надлежности јединица локалних самоуправа, може се уочити проблем задужености, нерентабилности и неликвидности, па се се у том смислу пажња мора посветити изналажењу начина за унапређење ових перформанси. У супротном, финансијски неодговорно понашање може оставити последице не само за конкретно јавно предузеће, већ и ширу друштвену заједницу. Планирањем се утврђују нивои перформанси које јавно предузеће жели да достигне у одређеном периоду на стратешком и оперативном нивоу.

Специфичност функционисања јавних предузећа и остварења њихових циљева у великој мери одређује степен реализације плана и остварења жељених перформанси. Суштински проблем је у планирању нефинансијских перформанси као што су:

- ниво задовољства корисника (ПТТ услуге - редови на шалтерима у данима исплате пензија),
- оцена јавног мњења (сетимо се рачуна ЕПС-а из децембра 2016. године, када је одређени број истих био погрешно испостављен и увећан због продуженог обрачунског периода),

- покривеност подручја деловања (ЈП „Србијаводе“ - водоводна мрежа на територији Србије),
- сигурност и поузданост услуге (игре на срећу - сведоци смо извлачења лото куглица од стране Државне лутрије Србије када се на ТВ екранима најпре појавио извучени број, а потом и куглица из бубња),
- брзина извршења услуге,
- општа сигурност итд.

Уколико се профитне и непрофитне перформансе не планирају, не прате и не мере тада Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе не могу знати да ли се врши адекватно управљање и алокација поверених (по правилу ограничених) ресурса.

Тешкоће у изради годишњег програма пословања који би требало да буде у циљу реализовања дефинисаних перформанси посебно су изражене због одсуства аутономије и стручности јавних менаџера, неконзистентност прикупљених података, начина прикупљања података, трошкова прикупљања података, координације између јавних предузећа и ресорних министарстава, асиметричних информација, интерпретације и пројекције мерила, објективности, поузданости и тачности података.

У јавним предузећима Републике Србије евидентна је неефикасност услед различитих врста нерационалности, због чега је неопходно унапређење процеса израде планова и јасно дефинисање циљних перформанси. Први корак ка том путу је професионализација у јавним предузећима, нарочито јавних менаџера, потом јачање концепта одговорности, развијање компензационих система, како би запослени били награђени за постигнуте резултате. Коначно, потребно је утврдити најшире друштвене одговорности како би се створио амбијент и приступ који може пратити што већи број финансијских и нефинансијских перформанси.

### **Закључак**

Јавна предузећа представљају неизоставан део привредне активности Републике Србија због тога што ангажују значајан део националних ресурса, запошљавају значајан број људи, сарађују са бројним добављачима и обављају значајан део економских активности. Имајући у виду њихов значај за националну економију и појединца, јавност све већу пажњу поклања начину њиховог пословања, које је често окарактерисан неефикасношћу услед присуства бројних нерационалности.

Повећање ефикасности у раду јавних предузећа подразумева смањење буџетског дефицита, смањење јавне потрошње, побољшање квалитета јавних менаџера, деполитизацију у јавним предузећима, што претпоставља промену корпоративне културе, продуктивнији и економичнији рад. У тежњи да се унапреди пословање јавних предузећа, предузимају се одређени кораци, а један од њих је измена регулаторног оквира који се односи на пословање јавних предузећа. У складу са тим, усвајање Закона о јавним предузећима, током 2016. године, усмерено је на повећање ефикасности рада јавних предузећа, побољшање финансијских перформанси, унапређење процеса планирања,

ефикасније спровођење контроле рада јавних предузећа и развијање праксе корпоративног управљања.

Имајући у виду културно, историјско и политичко наслеђе, чини се да много тога није успешно имплементирано у пракси у вези са радом јавних предузећа.

Израду планова у јавним предузећима прати доста проблема који су најчешће везани за предимензионираност јавних предузећа, предимензионираност броја некомпетентних запослених лица, одсуство корпоративног понашања, одсуство вредновања и награђивања запослених на основу тога колико успешно израђују планове и прате њихову реализацију, честе промене организационе структуре ради „удомљавања“ подобних кадрова, постојање мандатне економије и сл.

Са циљем адекватног праћења жељених перформанси, морају да буду уважене основне претпоставке и принципи израде програма пословања (планова) који су карактеристични за само јавно предузеће, али потребно је да буду уважене и друге претпоставке које је Влада Републике Србије наметнула кроз стратегије, програме и др.

Без адекватног плана нема ни добре реализације. Односно, како је Бенџамин Френклин истакао: „Не планирати, значи планирати неуспех.“ Због тога је важно превазићи све баријере у поступку израде плана како би био у функцији реализовања перформанси.

### Литература

1. Стевановић Н., Малинић Д., (2004), *Управљачко рачуноводство*, Економски факултет, Београд
2. Schacter M., (2002), *Practitioner's Guide to Measuring the Performance of Public Programs*, Institute on Governance, Ottawa
3. Stiglitz J.E., (2003), *Економија јавног сектора*, Економски факултет, Београд
4. Закон о јавним предузећима - „Сл. гласник РС“, бр.15/2016.
5. Закон о јавној својини - „Сл. гласник РС“, бр. 72/2011, 88/2013, 105/2014, 104/2016 и 108/2016
6. Закон о комуналним делатностима - „Сл. гласник РС“, бр.88/2011 и 104/2016
7. Правилник о начину утврђивања и евидентирања корисника јавних средстава и о условима и начину за отварање и укидање подручна код Управе за трезор - „Службени гласник РС“, бр. 113/2013, 8/2014 и 24/2016.
8. *Фискална стратегија за 2017. годину са пројекцијама за 2018. и 2019. годину*, Влада Републике Србије
9. Извештај о ревизији финансијских извештаја и правилности пословања јавног предузећа „Железнице Србије“, Београд за 2010. годину, децембар 2010.
10. [www.mfin.gov.rs](http://www.mfin.gov.rs)
11. [www.dri.rs](http://www.dri.rs)
12. [www.privreda.gov.rs](http://www.privreda.gov.rs)

УДК 005.591.4:334.724(497.11)  
657.631.6

мр Снежана  
ЦИЦО<sup>\*</sup>  
Милорад  
МУНИКРАВИЋ<sup>\*\*</sup>

## Периодично финансијско извештавање у функцији пословног одлучивања предузећа у реструктурирању

### Резиме

Реструктурирање односно процес промене структуре предузећа врши се да би се остварио виши ниво перформанси или да би се опстало у случају нефункционалних структура. Како ће се оно спроводити, који модели и мере ће се примењивати зависи од стања у коме се компаније налазе, што се види из информација о перформансама, о стању и успеху предузећа доступних из финансијских извештаја. Код предузећа са уоченом кризом у пословању пожељно је пратити ове податке периодично, да би се на време предузеле корективне мере. Криза у функционисању предузећа не наступа изненада, већ се постепено акумулира, најчешће у појединим, а не у свим областима, чиме се ствара могућност да се криза предвиди и на време спречи њено даље развијање. Планови и споразуми о реорганизацији на формалној или добровољној основи, кроз само или институционално реструктурирање, пружају решење за обезбеђење континуитета пословања или побољшање перформанси и конкурентности. Законска регулатива, иако обимна и бројна, како у Србији, тако и у другим земљама, пружа добру основу за реорганизацију, али у исто време захтева и броје измене да би била што прилагођенија и способнија и пратила све захтевније промене у пракси.

**Кључне речи:** план реорганизације, реструктурирање, унапред припремљени план реорганизације, периодично финансијско извештавање, споразумно финансијско реструктурирање.

---

<sup>\*</sup>) Севертранс а.д, Београд

<sup>\*\*</sup>) НИС а.д, Београд

Примљено: 25.04.2017. Прихваћено: 05.05.2017.

## Увод

Развој привредног живота у савременим условима пословања носи све израженије промене начина пословања, власништва предузећа, структуре капитала. Брзе и честе промене пословног окружења, нарочито изражене у последњим деценијама, изазване: глобализацијом, развојем науке, технологије и пре свега информатике, јачањем конкуренције, дерегулацијом финансијских тржишта и финансијском кризом, наметнуле су потребу за реструктурирањем предузећа. Према Crum-у и Goldberg-у, реструктурирање предузећа је „скуп дисконтинуираних одлучних мера које се предузимају са циљем повећања конкурентности предузећа и повећања њихове вредности“<sup>1</sup>. Појам реструктурирања односи се на процес промене структуре предузећа, која представља имовину, капитал, трошкове, организацију, менаџмент и управу. Промене благог интензитета, континуиране, подразумеване, спонтане не могу се подвести под термин реструктурирања, јер након ових промена структуре остају непромењене, онакве какве су биле иницијално успостављене.

Реструктурирање има све важнију улогу у креирању вредности и унапређењу перформанси предузећа. Међутим, због све израженијих и честих финансијских криза и опште неликвидности привреде, што представља дугорочан проблем у Србији, све већи број предузећа принуђен је да се реструктурира не да би побољшао пословне перформансе, него да би опстао. Реструктурирање се тада не спроводи да би се оствариле боље перформансе у односу на текуће, него да би се промениле постојеће нефункционалне структуре, односно да би предузеће опстало. Код нас је ово нарочито случај са предузећима која су након неуспешне приватизације враћена у портфолио Агенције за приватизацију и након тога носећи назив „у реструктурирању“ била практично Законом о приватизацији заштићена од могућности поверилаца да наплате своја потраживања од њих, јер је Законом стављен мораторијум на наплату старих дугова. Ту се на списку Агенције за приватизацију у реструктурирању и приватизацији налазило 502 предузећа, од којих је само 37 приватизовано. Акционим планом Владе стечај је покренут у 188 предузећа у којима није било производње, нити је било заинтересованих инвеститора чије пословање је било неодрживо. Након маја 2015. године само код 17 стратешки значајних предузећа остала је на снази заштита од наплате поверилаца. Нека од преосталих предузећа потражила су спас у реструктурирању, најчешће кроз унапред припремљени план реорганизације кроз План реорганизације из стечаја или Споразумно финансијско реструктурирање.

Циљ овог рада је да кроз емпиријску анализу прикаже реструктурирање управо таквих предузећа, приказујући могућности финансијског реструктурирања, применом различитих мера, као и погодности које реструктурирање пружа привредним друштвима са финансијским тешкоћама, указујући на значај периодичног финансијског извештавања у тим предузећима. Иако се у пракси поставља питање оправданости и извесних нејасноћа при обелодањивању информација из периодичних финансијских извештаја, такве информације су више него корисне у предузећима код којих су уочени проблеми у

1) Crum, R.L., Goldberg, I. (1998), *Restructuring and Managing the Enterprise in Transition*, Economic Development Institute of World Bank, Washington

функционисању, пре свега да би се јасно сигнализovalo како менаџменту тако и повериоцима када наступа период у којем је потребно предузети кораке ка реструктурирању. Извештавање је такође значајно и код предузећа која су већ извршила реструктурирање, да би се пратио ефекат таквих промена и способност предузећа да реализују предвиђене мере.

Периодично финансијско извештавање код предузећа у кризи и праћење пословања таквих предузећа од стране заинтересованих стејхолдера доприносило би стварном започињању реструктурирања, а не само наставку пословања без предузимања икаквих мера, у периоду када је требало извршити реструктурирање и припремити се за приватизацију. Послујући без икакве иницијативе за промене начина пословања, она су само продубљивала кризу која је изазвала стечај и банкрот већине њих.

### **1. Правни оквир реструктурирања предузећа у Србији**

Реструктурирање у Србији које се пре свега посматра кроз улогу и допринос у поступку приватизације великих друштвених и државних предузећа системски је решавано још од 1991. године кроз три концепцијски различита закона: Закон о условима и поступку претварања друштвене својине у друге облике својине („Сл. гласник РС”, бр. 48/91, 75/91, 48/94, 51/94), Закон о својинској трансформацији („Сл. гласник РС”, бр. 32/97, 10/2001), Закон о приватизацији („Сл. гласник РС”, бр. 38/2001). Законом о својинској трансформацији из 1997. године, због необавезности приватизације, само мањи број предузећа је приватизован. Највећи број предузећа у Србији продат је према Закону о приватизацији из 2001. Веровало се да ће ликвидација друштвене својине и успостављање приватне својине српску привреду учинити конкурентном. Уместо напретка, приватизација се показала лошом и уништена је већина индустријских предузећа и предузећа из пољопривредне делатности. Иностране компаније купиле су само најуспешнија предузећа, која су и пре тога имала добру позицију на тржишту – пиваре, фабрике дувана, цементаре, фабрике хране итд. За већину предузећа – носилаца развоја, није било интереса и она су ушла у катастрофалан деценијски процес тзв. „реструктурирања”. Године 2014. усвојен је и сада актуелан закон, мислимо и да је то последњи, Закон о приватизацији, који има за циљ да тај процес коначно приведе крају. Реструктурирање се према Закону о приватизацији посматра као поступак превазилажења кризе предузећа које се припрема за приватизацију. Обухвата статусне и организационе промене, редефинисање дужничко-поверилачких односа, као и друге промене које се односе на субјект приватизације, а омогућавају продају његовог капитала или имовине.

Модерно стечајно законодавство у Републици Србији почиње 2004. године, доношењем Закона о стечајном поступку. Овај закон први пут уводи реорганизацију као механизам који је равноправан банкротству. Могућност да се план реорганизације поднесе истовремено са предлогом за покретање стечајног поступка предвиђена је Законом о стечајном поступку. Ипак, осим једног члана у коме се помиње такав вид покретања стечајног поступка, ниједним другим делом закона није детаљније уређена таква могућност. Овакво решење веома је слично члану 1126 (б), односно 11-том поглављу Стечајног закона САД (*US Bankruptcy Code*). Препуштено је судској пракси да сама разради поступак истовременог подношења плана реорганизације и покретања стечајног поступка.

ка, што се показало нереалним. Током примене Закона о стечајном поступку практично ниједан унапред припремљени план реорганизације није био примењен у пракси. Децембра 2009. године ступио је на снагу Закон о стечају. Доне-та су и подзаконска акта којима је детаљније уређен стечајни поступак. Инсти-тут унапред припремљеног плана реорганизације (УППР) уређен је овим зако-ном. Пре свега, уређени су садржина тог плана, поступак и правне последице. Поједини аутори (Спасић и др.) сматрају УППР најзначајнијом новином Закона о стечају. Иако правни оквир омогућава брз и ефикасан поступак редефиниса-ња дужничко-поверилачких односа, уређен садржај планова, односно пред-виђене мере, у пракси то често није случај. Законом о стечају предвиђена је и могућност доношења плана реорганизације из стечаја. Законом о стечају пред-виђена је могућност да план реорганизације поднесу стечајни дужник, стечајни управник, различити повериоци који имају најмање 30% обезбеђених потражи-вања у односу на укупна потраживања према стечајном дужнику, стечајни по-вериоци који имају најмање 30% необезбеђених потраживања у односу на укупна потраживања према стечајном дужнику, као и лица која су власници нај-мање 30% капитала стечајног дужника<sup>2</sup>.

Предвиђено је такође да се План реорганизације подноси стечајном суди-ји најкасније 90 дана од дана покретања стечајног поступка. Садржина плана иста је као и код УППР-а али план се подноси из стечаја, постоји обавеза прија-ве потраживања, као и оцене од стране повериоца.

Када је реч о финансијском реструктурирању, битан закон је и Закон о спо-разумном финансијском реструктурирању, усвојен 2011. године. То је правни оквир за добровољно вансудско, али ипак институционално финансијско рес-труктурирање, са циљем решавања проблема презадужених предузећа и про-блематичних кредита. У припреми овог закона коришћени су INSOL принци-пи<sup>3</sup>. Институционално вођење односно посредовање-медијација поверени су Привредној комори Србије и предвиђено је учешће најмање две банке у рес-труктурирању. Регулативу финансијског реструктурирања, уз посредовање Привредне коморе Србије, чине:

- Закон о финансијском реструктурирању привредних друштава („Сл. гласник РС“, бр. 36/2011) и
- Правилник о условима и начину институционалног посредовања у спо-разумном финансијском реструктурирању привредних друштава („Сл. гласник РС“, бр. 65/2011)<sup>4</sup>.

Према наведеним прописима споразумно финансијско реструктурирање привредних друштава, уз посредовање Привредне коморе Србије, представ-ља реструктурирање дугова кроз поновно уређење дужничко-поверилачких односа између привредног друштва и његових поверилаца, пре свега банака. Услов за спровођење споразумног финансијског реструктурирања је учешће

2) Закон о стечају („Сл. гласник РС“, бр. 104/2009, 99/2011 - др. закон, 71/2012 - Одлука УС и 83/2014)

3) Националне смернице за поступање банака у процесима реструктурирања клијената, донете у организацији Удружења банака Србије, 20. априла 2015.

4) Водич кроз споразумно финансијско реструктурирање привредних друштава (2014) - Партнери за демократске промене

најмање двеју домаћих или страних банака на страни поверилаца, све са циљем спречавања могућих злоупотреба, избегавања примене законских прописа и неоправданог коришћења подстицаја.

Закон о привредним друштвима такође третира питања реорганизације у делу у којем се бави статусним променама.

Статусне промене, према Закону о привредним друштвима, су:

- 1) припајање,
- 2) спајање,
- 3) подела,
- 4) издвајање.

Статусном променом се друштво преносилац реорганизује тако што на друго друштво, друштво стицаоца преноси имовину и обавезе, док његови чланови у том друштву стичу уделе, односно акције.

**Графикон 1 - Законодавни оквир решавања односа дужника и поверилаца у случају дужникових финансијских тешкоћа<sup>5</sup>**



Иако законска регулатива Републике Србије, у области реструктурирања, не заостаје много за савременим регулативама у окружењу, ипак се свакодневно сусрећемо са неразвијеном пословном и судском праксом.

## 2. Периодично финансијско извештавање према МРС 34

Реструктурирањем предузећа утиче се на његове перформансе, настојећи да се постигне виши ниво. Поједини теоретичари везују реструктурирање за

5) Радуловић, Б, *Стечај у Србији - чињенице, заблуде и ненамераване последице*



периоде лоших перформанси предузећа, када предузеће најчешће предузима следеће:

- промене у пословању, са утицајем на трошкове, средства и организациону структуру,
- финансијске промене, реструктурирање дугова и смањење трошкова,
- смањење организације (*organization downsizing*)<sup>6</sup>.

Кретање перформанси, као и осталих финансијских информација о пословању предузећа, потребних како интерно тако и екстерно, прати се употребом и анализом финансијских извештаја. Финансијски извештаји су на тај начин основ за приказ приноса, имовине, обавеза и капитала предузећа. Пратећи пословна кретања у предузећу, финансијско извештавање постаје значајан инструмент, који указује на стање предузећа и временску потребу и динамику спровођења реструктурирања. Законским одредбама, као и МРС 1 - Презентација финансијских извештаја дефинисана је обавеза ентитета да једном годишње (обично крајем године) саставе сет финансијских извештаја. Међутим, Међународни рачуноводствени стандард (МРС) 34 указује на могућност периодичног финансијског извештавања, односно извештавања у периоду краћем од годину дана:

*“Циљ овог стандарда је да пропише минимум садржаја периодичног финансијског извештаја и да пропише принципе за признавање и одмеравање комплетних или сажетих извештаја међупериода. Благовремено и поуздано периодично финансијско извештавање повећава способност инвеститора, поверилаца и других да разумеју способност ентитета да генерише зараду и токове готовине, као и његове финансијске околности и ликвидност”<sup>7</sup>.*

Овај стандард се примењује уколико се од ентитета захтева или ентитет изабере да објављује периодичне финансијске извештаје у складу са Међународним стандардима финансијског извештавања (IFRS). Комитет за Међународне рачуноводствене стандарде (IASB) подстиче ентитете чијим акцијама се јавно тргује да обезбеде периодичне финансијске извештаје, који су усклађени са принципима признавања, одмеравања и обелодањивања успостављеним овим стандардом. Нарочито се подстичу ентитети чијим акцијама се јавно тргује да:

- (а) састављају периодичне финансијске извештаје бар на крају првог полугодишта своје финансијске године, и
- (б) своје периодичне финансијске извештаје учине доступним најкасније у року од 60 дана од краја међупериода.

Параграфом 28 МРС 34 прописано је да “ентитет у својим периодичним финансијским извештајима примењује исте рачуноводствене политике као и у својим годишњим финансијским извештајима, изузев за промене рачуноводствене политике после датума најскоријих годишњих финансијских извештаја, које ће бити одражене у следећим годишњим финансијским извештајима

6) Рајновић, Љ., Субић, Ј., Закић, Н., (2016) *Организационо и финансијско реструктурирање привредних друштава у функцији побољшања привредног амбијента у Републици Србији*, Институт за економику пољопривреде Београд

7) *Међународни стандард финансијског извештавања IAS 34 (2009)*, превод: СРРС, Београд

ма”<sup>8</sup>. Ипак, учесталост извештавања ентитета (годишње, полугодишње или квартално) не утиче на одмеравање његових годишњих резултата. Да би се остварио тај циљ, одмеравање за сврхе периодичног извештавања се врши на основу периода од почетка године до датума извештавања”.

У пракси постоје различити ставови и тумачења када је у питању оправданост примене периодичног финансијског извештавања, нарочито у вези са обухватом финансијских извештаја, приказ целог сета или сажетих извештаја као и временски обухват података. У случају биланса успеха, односно приказа прихода и расхода, проблем који се указује јесте непостојање правилне алокације трансакција, у вези са неподударењем периода остварења прихода и настанка трошкова у полугодишњим, кварталним или месечним извештајима. Ставови у тумачењу потребе за периодичним финансијским извештавањем су различити и крећу се од става да овај приступ извештавању доводи до нејасноћа у разумевању финансијског извештавања, до тога да је у овакав облик извештавања неопходно увести одређене модификације, како би се избегле све нејасноће. Овакви ставови заправо израз су мишљења да је тумачење периодичних далеко сложеније од тумачења годишњих финансијских извештаја. Значајан аспект проблема је и сам обим информација обелодањених у периодичним финансијским извештајима. Ради избегавања понављања информација о којима је претходно извештавано, од ентитета може да се захтева или он може да изабере да пружи мање информација на датуме међупериода у односу на његове годишње финансијске извештаје. Овим стандардом се као минимум садржаја периодичног финансијског извештаја дефинише укључивање сажетих финансијских извештаја и одабраних напомена. Периодични финансијски извештај намењен је ажурирању последњег комплетног годишњег финансијског извештаја. Према томе, фокусира се на активности, догађаје и околности и не дуплира информације о којима је већ извештавано.

### *2.1 Упоредивост података и материјалност у периодичним финансијским извештајима*

Основни финансијски извештаји су годишњи извештаји који имају прописану и регулисану форму. Сви други извештаји сачињени за краћи временски период спадају у периодичне. Уколико се финансијски извештаји састављају за краћи временски период, пресеци остварених активности најчешће се састављају за полугодишњи и квартални период, што је прописано и МРС 34. Стандардом је такође прописано и постојање јединствене и униформне временске рочности везане за сваки финансијски извештај:

- (а) Биланс стања (извештај о финансијској позицији) сачињава се на датум завршетка текућег међупериода за који се извештавање врши, а упоредни извештај о финансијској позицији је извештај на датум завршетка претходне финансијске године;
- (б) Биланс успеха (извештај о укупном резултату) сачињава се за текући међупериод и кумулативно од датума почетка текуће финансијске године до датума извештаја о укупном резултату, са упоредним извеш-

8) IFRIC Тумачење 10 - Периодично финансијско извештавање и умањење вредности (2009), превод: СРРС, Београд

- тајима о укупном резултату за упоредиве међупериоде (текући и од датума почетка текуће године до датума извештаја о свеобухватном приходу) непосредно претходне финансијске године;
- (ц) Извештај о променама на капиталу кумулативно од датума почетка текуће финансијске године до датума извештаја о променама на капиталу, са упоредним извештајем за упоредиви период непосредно претходне финансијске године;
  - (д) Извештај о токовима готовине кумулативно за текућу финансијску годину, са упоредним извештајем за упоредиви период непосредно претходне финансијске године.

Уколико је реч о пословним ентитетима који се баве сезонским пословима, извештавање би требало да буде периодично за краће временске периоде, али као редовно финансијско извештавање које остали ентитети врше годишње.

За периодично финансијско извештавање нарочито је битна материјалност финансијског извештавања која подразумева идентификовање најважнијих и кључних ставки. За правилно доношење пословних одлука битно је знати одредити податке који су од важности. Различити стејкхолдери користе различите комбинације информација које су за њих релеванте. Приликом процене значаја прихвата се могућност да се периодично одмеравање за потребе обухватања информација у финансијским извештајима у већој мери заснивају на проценама од одмеравања у годишњим финансијским извештајима. МРС 1 - *Презентација финансијских извештаја* и МРС 8 - *Рачуноводствене политике, промене рачуноводствених процена и грешке* дефинишу да је ставка материјално значајна уколико би њено изостављање или нетачно исказивање могло да утиче на економске одлуке корисника финансијских извештаја. Према томе, праг материјалности представља највишу тачку неправилности или грешке која се може сматрати да има битан утицај на доношење пословних одлука, јер се уочени пропусти сматрају значајним. За укупну имовину, расходе и приходе величина материјалности најчешће се у пракси креће од 0,5 до 2%.

## 2.2 Периодична анализа финансијског положаја предузећа у реорганизацији

Периодично финансијско извештавање са свим предностима и недостацима о којима говоре поједини теоретичари, а које је МРС 34 настојао да сведе на најмању могућу меру, ипак представља значајну информациону основу предузећа у реорганизацији. Предузећа са уоченом кризом у пословању морају омогућити како интерно, тако и екстерно, својим повериоцима и свим другим заинтересованим стејкхолдерима, увид у пословање и обелоданити значајне информације да би се на време могле предузети мере реорганизације. Такође, у предузећима која већ примењују планове реорганизације периодично финансијско извештавање представља значајан инструмент праћења и контроле спровођења донетих планова. Иако је Законом о стечају као обавезна садржина плана прописано именовање независног стручног лица које прати спровођење плана у интересу свих поверилаца обухваћеним планом, као и начин на које ће то лице обавештавати повериоце о спровођењу плана реорганизације, форма

извештавања није прописана. Довољно је да лице обавести суд да се план уредно спроводи и да се уредно плаћају предвиђене обавезе повериоцима, али повериоци на основу тога немају увид у пословање дужника.

Периодични финансијски извештаји би свакако омогућили увид у пословање и евентуалне проблеме, уколико их дужник има, као и кретање пословања у периоду после доношења плана. Упоредивост података такође би била омогућена, с обзиром да је и законска обавеза дужника при доношењу плана била да састави ванредан финансијски извештај са мишљењем ревизора са стањем пословних књига утврђеним најкасније 90 дана пре дана подношења плана, као и пројекције за период извршења плана. Рокови за подношење редовних годишњих финансијских извештаја су доста дуги, с обзиром да се пун сет извештаја са мишљењем ревизора доставља Агенцији за привредне регистре до 30.06. у текућој години за претходну годину. Извештаји за статистичке сврхе достављају се 28.02. у текућој години за претходну. То представља ограничавајући фактор за повериоце да на време уоче одређене проблеме у функционисању дужника. Иако периодични финансијски извештаји због кратког рока доношења тешко могу бити предмет ревизије, информациона основа ових извештаја веома је значајна за доношење одлука како самих предузећа у реорганизацији, тако и њихових поверилаца.

### 3. Моделу реструктурирања

Под утицајем научних сазнања и сталних захтева праксе, нормативне одредбе које се односе на уређење модела реструктурирања налазе се у сталном процесу измене. Промене структуре предузећа потребне су да би се говорило о реструктурирању, а промене структуре средстава и структуре капитала указују на пословно и финансијско реструктурирање. Иако је циљ рада приказ модела реструктурирања у кризним условима када се предузећа суочавају са тешкоћама у функционисању, приказујући пре свега финансијско реструктурирање, предузећа са проблемима у пословању, и неизвесним опстанком, потребно је указати и који се све модели реструктурирања могу јавити у привредном животу земаља са развијеним корпоративним управљањем.

- **Пословно реструктурирање** – означава процес изазивања значајних и дисконтинуираних промена у структури (висини) ангажованих средстава. Ово реструктурирање се назива и портфолио реструктурирање или реструктурирање средстава - као једног од основних елемената структуре предузећа. Оно доводи до нове конфигурације пословања, као и промене пословне стратегије<sup>9</sup>. Долази или до стратегије експанзије, која се реализује кроз трансакције мерџера и аквизиција, док се стратегија контракције спроводи кроз више различитих врста дезинвестирања. Дезинвестирање као значајна промена структуре портфолија средстава реализује се путем:
  - продаје пословних сегмената (*sell-off*),
  - одвајања (*spin-off*),

9) Тодоровић, М. (2015) *Пословно и финансијско реструктурирање предузећа*, Економски факултет, Центар за издавачку делатност

- деобе (*split-off*),
- цепања (*split-up*).
- **Финансијско реструктурирање** – које предвиђа значајне промене структуре капитала:
  - откуп акција (*stock repurchase*),
  - докапитализација другом класом акција (*dual class recapitalization*),
  - понуда за замену једних хартија од вредности другим (*exchange offer*),
  - LR- “докапитализација из дугова” (*leveraged recapitalization*),
  - LBO-преузимање употребом дугова (*leveraged buyout*),
  - добровољна и стечајна реорганизација.
- **Организационо реструктурирање**
  - реорганизација,
  - Downsizing,
  - мерџери и аквизиције.

Финансијско реструктурирање путем наведених модела у већем обиму везује се за САД у првој половини 1980-тих, као и компаније у Великој Британији крајем 1980-тих и почетком 1990-тих.

На тржишту Европе трансакције везане за откуп акција спутане су законском одредбом да предузеће не може да држи више од 10% укупно емитованих акција. То је допринело да многа предузећа прво поништавају раније откупљене акције, а потом улазе у други круг откупа. Часопис *Euroweek* навео је као најуспешнију трансакцију у Европи *Алкателову* понуду замене краткорочних обвезницама дугорочним у 2004. години.

У Србији се финансијско реструктурирање најчешће своди на реструктурирање предузећа у финансијским неприликама и често се назива финансијском реорганизацијом или реорганизацијом у стечају. Два су исхода оваквог реструктурирања:

- реорганизација и наставак пословања и
- ликвидација и престанак пословања.

Престанак пословања одвија се кроз стечајни поступак. Реорганизација у стечају врши се пред судом кроз формалне стечајне процедуре, али може бити извршена и путем приватног преговарања са повериоцима - кроз тзв. вансудска поравнања. Закон о стечају познаје два плана реорганизације: Унапред припремљени план реорганизације се подноси истовремено се захтевом за отварање стечајног поступка, као и План реорганизације из стечаја који се подноси у току стечајног поступка. Као значајно вансудско поравнање имамо Споразумно финансијско реструктурирање уз медијацију Привредне коморе Србије, као и самореструктурирање.

### 3.1 Унапред припремљени план реорганизације (УППР)

УППР представља међурешење које се заснива на комбинацији предности споразума о самореструктурирању дугова са највећим повериоцима и Плана реорганизације који се спроводи судским путем, након покретања стечајног поступка. Предности се пре свега односе на обавезност примене плана на све повериоце, као и краће рокове постизања договора са повериоцима. У САД се примењује више од тридесет година, а након ескалације кризе примена се проширила и у друге земље.

У Србији УППР, према Закону о стечају, представља детаљно, уређен план са прописаном садржином који може да поднесе само дужник, истовремено са предлогом за покретање стечајног поступка. Ако је план уредан и садржи све прописане елементе, пре свега правилно распоређене све повериоце (са којима су усаглашена стања на дан пресека што потврђује и извештај ревизора) у прописане класе према исплатним редовима, стечајни судија у кратком року испитује услове за покретање поступка и заказује рочиште за гласање о плану. План се изгласава простом већином гласова у свим класама посебно. Могуће је да дужник затражи мере обезбеђења и да их суд усвоји и на тај начин успоставља се прекид извршења над имовином дужника до усвајања УППР-а односно најдуже шест месеци у истом поступку. Такво решење се доставља НБС и успоставља се нека врста мораторијума да би се дужнику омогућило неометано пословање и располагање средствима до изгласавања плана. Међутим, у привредној и судској пракси постоји много потешкоћа, мањкавости законских решења као и колизије различитих закона, што све отежава спровођење реорганизације путем УППР-а а у исто време омогућава и разне злоупотребе приликом подношења ових планова.

У наставку излагања покушаћемо кроз примере три поднета УППР-а која су тренутно у различитом статусу, а у питању су предузећа из различитих делатности, да прикажемо поступак доношења планова, као и проблеме и ограничења при њиховом доношењу. Посебан акценат стављен је на предвиђене мере за реализацију плана реорганизације. Мере заправо представљају суштину плана. Прави одабир мера и сагледавање могућности успешног спровођења предложених мера заправо је основа реорганизације.

На основу података из УППР-а три предузећа доступна на сајту АПР наводимо основне информације:

1. **УППР- РТБ БОР** – Група Рударско-топионичарски басен д.о.о. Бор и повезана привредна друштва 1. РТБ Бор – Група топионица и рафинација бакра Бор д.о.о., Бор-ТИР, 2. РТБ Бор – Група рудници бакра Бор д.о.о. Бор - РББ,
2. **РТБ Бор** – Група рудник бакра Мајданпек д.о.о. - Мајданпек РБМ

3. УППР – Севертранс а.д. Сомбор  
 4. УППР – А.Д. Војводинапут - Бачка пут Нови Сад<sup>10</sup>

Табела 1. - Основне информације о анализираним предузећима

	РТБ Бор	Севертранс	Војводинапут - Бачкапут
<b>Основна делатност</b>	Холдинг компанија Рударство	Превоз путника у унутрашњем и међународном саобраћају	Изградња путева и аутопутева
<b>Величина предузећа</b>	велико	средње	средње
<b>Облик организовања</b>	Друштво са ограниченом одговорношћу	Акционарско друштво већински државни капитал	Акционарско друштво већински државни капитал
<b>Укупне обавезе распоређене према класама (у РСД) на датум пресека</b>	76.254.434.399	860.215.833	20.106.161.056
<b>Обавезе које остају за исплату према плану реорганизације (у РСД)</b>	35.297.410.350 са конверзијом	551.748.784	12.103.105.922 са конверзијом
<b>Ликвидациона вредност</b>	19.521.260.996	628.793.190	1.116.498.057
<b>Разлози за израду плана</b>	Претећа неспособност плаћања, презадуженост-постојање стечајних разлога	Презадуженост, трајнија неспособност плаћања, постојање стечајних разлога	Трајнија неспособност плаћања, презадуженост-постојање стечајних разлога

10) УППР –РТБ Бор, Севертранс Сомбор, Војводинапут-Бачкапут Нови Сад, www.apr.rs

<b>Мере и средства за реализацију плана</b>	Отплате у ратама, измена рокова доспелости, каматних стопа, отпуст дуга, отпис затезних камата, конверзија потраживања у капитал, статусне промене, увођење професионалног менаџмента, рационализација броја запослених, пренос дела или целокупне имовине на једног или више постојећих или новооснованих субјеката	Репрограм - отплатом у ратама, изменом рокова доспелости, каматних стопа и отпустом дуга	Отплате у ратама, измена рокова доспелости, каматних стопа, отпуст дуга, замена испуњења, продаја имовине, умањење постојећег капитала, конверзија потраживања у капитал
<b>Рок извршења плана</b>	5 година, обавезе према повериоцима измириваће се у складу са репрограмом дуга	5 година	9 година
<b>Статус плана</b>	правоснажан	28.04.2017. заказано рочиште за усвајање – коригованог плана поднетог 03.02.2017.	Усвојен кориговани план поднет 31.10.2016, усвојен 26.12.2016. ожалбен – још није на апелацији
<b>Дужина поступка</b>	6 месеци	16 месеци	9 месеци

Презентована предузећа обухватила су планом велики број мера. Дат је пример холдинг компаније, сложене организационе структуре, која је од стратешког значаја за државу, што је у плану и наведено и пример два предузећа акционарска друштва са већинским државним уделом, у којима је раније била спроведена неуспела приватизација, из тог периода су остале и значајне неизмирене обавезе. Наведена предузећа су редефинисањем - дужничко-поверилачких односа, кроз отплате у ратама, измене рокова доспелости, каматних стопа, отпуст дуга и камата, конверзијом потраживања у капитал, рационализацијом броја запослених значајно смањила своје укупне обавезе. Знатно мања имовина процењена према методи ликвидационе вредности на дан пресека од укупних обавеза указује да је за дужника и повериоце веома значајна реорганизација, јер постоје стечајни разлози, а измирење из стечаја за пове-



риоце далеко је мање (дисконт за утрживост обично је 50%, тако да је почетна цена у поступку продаје спровођењем банкрутства нижа од 50% ликвидационе вредности). Предузећа имају одрживу делатност и тржиште, а финансијске пројекције указују на одрживост прихода и значајно смањење трошкова. Сва три предузећа имају већински државни капитал; у питању су предузећа из портфеља Агенције за приватизацију (односно Министарства привреде) и она би овим планом била припремљена за успешну приватизацију.

### 3.1.1 Формиране класе, предвиђене мере и начин измирења поверилаца по класама

**РТБ Бор је својим УППР-ом предвидео 7 класа формираних у складу са исплатним редовима Закона о стечају.**

**Класа 1:** Неисплаћене минималне зараде запослених и бивших запослених у последњих годину дана пре датума пресека стања, као и неисплаћени ПИО на минималну основицу током последње две године. Обавезе се измирују у року од 14 дана од доношења решења којим се потврђује усвајање Плана реорганизације, пре почетка примене плана. На тај начин ова класа не гласа. План се сматра усвојеним у тој класи.

**Класа 2:** Обавезе по основу јавних прихода, осим оних из класе 1 у последња три месеца пре датума пресека стања. Измирење и гласање врше се на исти начин као у класи 1.

**Класа 3:** У њу су сврстани необезбеђени остали стечајни повериоци за које је "грејс период" 12 месеци од датума почетка примене плана. Укупан период отплате за ову класу заједно са грејс периодом је 8 година. Обавезе се измирују у једнаким месечним ратама уз условни отпис од 90%. Нема обрачуна и плаћања камата у периоду отплате. Предвиђена је и мера отписа затезних камата од датума пресека стања до датума почетка примене плана.

**Класа 4:** Разлучни повериоци обезбеђени гаранцијом. Постојећи уговори остају на снази у смислу динамике плаћања обавеза према повериоцима ове класе, не предвиђа се измена било ког дела уговора. Исплата у договореним валутама (USD и EUR за Export Development Canada и RSD за Комерцијалну банку). Само ова два повериоца чине ову класу. Исплата 100%. Потраживање Комерцијалне банке обезбеђено је гаранцијом Фонда за развој, ако гаранцију активира и наплати Комерцијална банка, Фонд за развој ће доћи на место Комерцијалне банке као поверилац.

**Класа 5:** Разлучни повериоци чија потраживања су обезбеђена заложним правом над непокретностима друштва на основу извршних судских пресуда. Формирана је посебна класа за њих јер је критеријум успостављање залоге без воље дужника. Обавезе према овој класи се измирују у року од 14 дана од доношења решења којим се потврђује усвајања плана, класа не гласа. Повериоци ове класе задржавају своја средства обезбеђења до потпуне отплате потраживања, након чега се бришу из евиденције.

**Класа 6:** Разлучни повериоци чија потраживања су обезбеђена залогом - хипотеком на покретној и непокретној имовини Друштва и трећих лица (зависних друштава). Фонда за развој и Поштанске штедионице. Обавезе из ове класе биће измирене делимично исплатом, а делимично конверзијом у капитал Друштва. Измирење обавезе до висине 1.500.000.000,00 РСД за сваког повериоца ће бити плаћено у складу са условима из уговора. Остатак преко тог износа конвертује се у капитал Друштва.

**Класа 7:** Повезана правна лица Друштва за које је предвиђена статусна промена припајања након наступања правоснажности плана. Обавезе приказане у овој класи представљају обавезе Друштва према повезаним лицима. Она не гласају за усвајање плана. Обавезе ће бити регулисане консолидацијом обавеза и потраживања у поступку статусне промене припајања и по окончању статусне промене престаће да постоје.

У складу са чл. 157. Закона о стечају предвиђена је и мера статусне промене припајања трију повезаних лица, у складу са одредбама Закона о привредним друштвима којима је уређена ова промена. Након спроведене статусне промене, дужник за обавезе три повезана предузећа ће бити Друштво РТБ Бор.

**Севертранс Сомбор својим УППР-ом предвидео је 3 класе:**

**Класа 1:** Неисплаћене минималне зараде запослених и бивших запослених у последњих годину дана пре датума пресека стања, као и неисплаћени ПИО на минималну основицу у последње две године. Обавезе ће бити исплаћене из текућег пословања заједно са ПИО за последњи месец без камате јер обавеза доспева на датум пресека 30.11.2016. Класа је исплаћена непосредно после датума пресека. Повериоци ове класе не гласају.

**Класа 2:** Обавезе по основу јавних прихода осим оних у класи 1 у последња три месеца пре датума пресека стања. 100% обавеза ће бити измирено према чл. 75.ЗППА пре почетка примене плана.

**Класа 3:** Остали стечајни повериоци – исплата се врши на 5 година, у складу са планом отплате у једнаким месечним ратама у висини од 60% обавеза без камате, а 40% обавеза се отписује и књижи као ванредни приход.

Разлучни поверилац – Пореска управа – исплата се врши пре почетка примене плана.

**Табела 2 - Војводинапут-Бачкапут Нови Сад је својим планом предвидела 8 класа поверилаца у складу са исплатним редовима Закона о стечају**

Класа	Опис	Поступак измирења и временска динамика плаћања
Класа 1	Нето минималне зараде у последњих годину дана и доприноси за ПИО на најнижу основицу у последње две године	Обавезе ће у потпуности бити измирене у року од 14 дана од дана правоснажности решења, односно пре почетка примене плана. Класа не гласа. Сматра се да је план усвојен у тој класи.
Класа 2	Обавезе на основу јавних прихода осим доприноса ПИО у последња три месеца	Обавезе ће у потпуности бити измирене у року од 14 дана од дана правоснажности решења, односно пре почетка примене плана. Класа не гласа. Сматра се да је план усвојен у тој класи.

<b>Класа 3</b>	Необезбеђени повериоци	Рок измирења 24 месеца након правоснажности решења, уз отпуст од 99, 99%, а након претходног отпуста свих камата. Отпуст од 99, 99% је услован и примењиваће се након претходне отплате 0, 01% обавеза у року 24 месеца са грејс периодом од 12 месеци. Месечни обрачун и плаћање фиксне камате у износу од 1% на годишњем нивоу.
<b>Класа 3а</b>	Необезбеђени повериоци који су истовремено и хипотекарни за део који превазилази вредност хипотековане имовине	Измирење конверзијом у капитал која ће се спровести након правоснажности плана. Своје потраживање конвертоваће једно друштво са ограниченом одговорношћу, <i>Baumeister d.o.o</i> Београд
<b>Класа 4</b>	Обезбеђени повериоци	За повериоце за које се не изврши замена испуњења, обавезе се исплаћују у периоду од 9 година, уз месечни обрачун и плаћање фиксне камате од 3% на годишњем нивоу уз грејс период од 2 године, након грејс периода обавезе се измирују у једнаким кварталним ратама
<b>Класа 5</b>	Повезана лица у складу са Законом о стечају, члан 125 и Законом о привредним друштвима, члан 65	Измирење у року од 24 месеца, уз отпуст од 99, 99% исто као класа 3.
<b>Класа 6</b>	Лизинг	Обавезе ће у потпуности бити измирене у року од 14 дана од дана правоснажности решења, односно пре почетка примене плана. Повериоци не гласају.
<b>Класа 7</b>	Повериоци који имају директна потраживања од трећих лица и заложно право над имовином Друштва	Измирење активирањем обезбеђења односно извршење над имовином. Класа не гласа.
<b>Класа 8</b>	Повериоци који имају обезбеђење на потраживањима од трећих лица, односно залогу над потраживањима од трећих лица	Обезбеђење је на уговору са Ј.П. <i>Путеви</i> и тиме се измирују повериоци. Повериоци се измирују из текућег пословања Друштва са Ј.П. <i>Путеви</i> .

На основу презентованих класа из три унапред припремљена плана за три предузећа, уочавамо да су се сви определили за плаћање прве две класе поверилаца, односно јавних прихода доспелих у последње две године, пре почетка примене плана. На тај начин се обезбеђује да класа не гласа о плану. Пракса је показала да постоје одређене специфичности у раду Пореске управе када су у питању неликвидна привредна друштва, у вези са договорима и преговорима о начину редефинисања обавеза према ПУ. Пореска управа не прихвата отпуст пореског дуга, захтева да се поступа према Закону о пореском поступку и пореској администрацији, иако је Закон о стечају *lex specialis* и о томе постоји став Апелационог суда. ЗПППА предвиђа једино могућност одлагања пореског дуга до 5 година, уз могућност коришћења грејс периода од 12 месеци, али не и отпуст дуга. ПУ по правилу наставља да обрачунава камату за порески дуг који је предмет редефинисања УППР-а. С обзиром да одређени начин измирења важи за све повериоце сврстане унутар једне класе, у трећем исплатном реду није могуће за обавезе старије од две године према ПУ предвидети захтевани начин измирења јер би се он односио на све повериоце, а то су у највећем броју комерцијални повериоци. Због тога Пореска управа улаже приговоре на УППР-ове, а касније након усвајања и жалбе Апелационом суду, чиме се одуговлачи поступак, иако већ постоји јасан став Апелације да је могуће предвидети измирење супротно ЗППП-у јер је Закон о стечају *lex specialis*.

Као мера за реализацију плана у два презентована УППР-а предвиђена је конверзија потраживања у капитал. Ова мера није спорна када је у питању конверзија код друштва који није државни поверилац, али код државних поверилаца је нешто другачије. Иако Закон о приватизацији у оквиру мера растерећења субјекта приватизације, предвиђа да се може спровести конверзија потраживања поверилаца у трајни улог (основни капитал) субјекта приватизације<sup>11</sup>, уколико Влада РС донесе одлуку о конверзији потраживања државних поверилаца у капитал, врло често се Предлогом закључка Владе РС препоручује државним повериоцима да конвертују потраживања у основни капитал, у случају усвајања УППР-а. На тај начин потраживања на дан 31. децембра последње финансијске године, у односу на усвајања УППР-а, постају спорна за конверзију јер не представљају законску обавезу, већ само препоруку Владе РС. Прихватање или не препорука Владе зависи од пословне политике државног повериоца и његове процене ризика. Конверзија такође представља плаћање али капиталом и то је аналогно могућностима пребијања дугова предвиђеним Законом о стечају.

Фонд за развој који се такође појављује као поверилац у презентованим плановима, има своја правила и критеријуме за поступање у случају УППР-а, што представља отежавајућу околност, јер се често не може издвојити самостално у класу, због непостојања адекватног критеријума за формирање класе, а наметање тих правила другима у класи такође је тешко. Ова правила Фонда нису транспарентна и он их доставља сваком подносиоцу. Код Фонда није могуће донети одлуку о прихватању отпуста, једино ако постоји Закључак Владе о стратешком значају другачијег решења питања потраживања од подносиоца плана.

11) Закон о приватизацији РС, члан 77.

Агенција за осигурање депозита као поверилац нема довољно дефинисана правила за доношење одлуке о учешћу у УППР-овима, нити о поступању банака у стечају, при чему она врши функцију стечајног управника. Поступање Агенције такође је нетранспарентно. Сваки случај се посебно посматра, а велики проблем за подносиоце УППР-ова представљају банке у стечају које су изгубиле дозволе за рад због злоупотребе. Над некима од њих воде се и кривични поступци. Све то отежава доношење УППР-ова. Из праксе и наведених примера уочава се да се све олакшице приликом редефинисања дужничко-поверилачких односа у Плановима реорганизације (отпуст дугова, камата, конверзија и др.) уговарају са комерцијалним повериоцима који имају разумевање и интерес за наставак функционисања предузећа са проблемима у ликвидности, док у исто време у предузећима где је већински власник држава, приликом подношења планова највећи проблем је заправо у договарању са државним повериоцима, који имају или ригорозна или често недефинисана правила у преговорима са подносиоцима планова.

### 3.1.2 Проблеми и ограничења при доношењу УППР-А

Иако наш правни оквир не заостаје много за правним оквирима развијених земаља света, у смислу брзог и ефикасног редефинисања дужничко-поверилачких односа, у пракси ипак постоје бројна ограничења:

1. Релативно дуги рокови целокупног поступка до правоснажности УППР-а у току којих истекну привремене мере које могу трајати најдуже 6 месеци. На тај начин подносилац плана поново долази у ситуацију блокаде рачуна и немогућности обављања посла док чека одлуку о усвајању УППР-а. Правна сигурност повериоца тиме је умањена.
2. Поступање судова је различито, за УППР-ове који су слични по свим елементима. Неки судови доносе решења о усвајању, други не.
3. Различито поступање у вези са доношењем привремене мере за деблокаду рачуна и обуставу принудне наплате.
4. Различито тумачење отклоњивих недостатака плана које треба отклонити у прописаном року од 8 дана.
5. Проблеми у договарању начина и висине измирења разлучних и стечајних поверилаца и квалитет самих планова – Уколико је у плану предвиђено 100% измирење поверилаца, то доводи у питање одрживост плана и реалност његовог спровођења, с обзиром да план подноси се презадужена и неликвидна предузећа за која је потребан већи број мера пре свега кроз отпуст дугова, а не само репрограм и грејс период.
6. Банке, али и други повериоци нерадо прихватају у плановима одредбе о новом задуживању подносиоца плана. Банке су углавном разлучни повериоци са обезбеђеном хипотеком, тако да у принципу тешко прихватају планове.
7. Конверзија потраживања у основни капитал предузећа се нерадо прихвата.
8. Првобитно поднети УППР често се разликује од усвојеног јер су УППР-ови подложни великом броју измена.

9. Одредбе о повезаним лицима које је потребно јасно навести у плану и повезана лица сврстати у посебну класу поверилаца често су нејасне, не само подносиоцу плана и повериоцима, него и привременом стечајном управнику који испитује тачност плана, а често и самом суду. Повезана лица јасно су дефинисана одредбама Закона о стечају, односно Законом о привредним друштвима јасно се наводи ко се сматра лицем повезаним са дужником.

На основу података из објављених огласа у „Службеном гласнику РС“, података са портала привредних судова и докета предмета, као и података објављених на сајту Агенције за привредне регистре од почетка примене новог Закона о стечају, односно подношења УППР-а 02.06.2010. до почетка септембра 2013, дакле за 3 године поднето је 130 унапред припремљених планова реорганизације чија је укупна вредност потраживања преко милијарду евра. Од 130 УППР-ова 78 је потврђено, за 23 поступци су били у току, а 29 планова је одбачено/или је поступак обустављен<sup>12</sup>. Од септембра 2013. до фебруара 2014. Суду је поднето 52 УППР-а (на основу података објављених у „Службеном гласнику РС“). Дакле, суду је за годину дана поднето УППР-ова као у претходном периоду од две године. У току 2015. и 2016. године, према подацима са портала Привредних судова, поднето је укупно 241 УППР<sup>13</sup>, што је далеко више него у претходном периоду. Број подносилаца је сигурно мањи, јер један подносилац често подноси два или више пута планове. Ипак, бројке указују на знатно већу примену института УППР-а због устаљене праксе, бољег познавања и предности у редефинисању дужничко-поверилачких односа, али и избегавања или одлагања стечаја, јер не постоји више заштита појединих привредних субјеката од наплате потраживања поверилаца, али број потврђених УППР-ова је нижи у 2015. години.

Иако у развијеном свету УППР представља добру прилику за регулисање односа између дужника и поверилаца, ако у Србији преваладају интереси крупног капитала над применом и спровођењем у пракси јасног законског оквира,

**Графикон 2 - Потврђени УППР и отворени стечајни поступци**



12) Радуловић, Б., *Унапред припремљени планови реорганизације у Републици Србији*, упоредно-правна и емпиријска анализа

13) Портал Привредних судова: <https://tpson.portal.sud.rs/tpprvs>



Извор: Годишњи извештај о финансијској стабилности НБС

такви случајеви могли би да одреде даљу судбину УППР-а. Уколико се лоша пракса прекине и кроз измене постојећег Закона о стечају јасно дефинишу разне недоумице, УППР би због својих очигледних предности могао да постане одличан метод за опстанак дужника који имају делатност и тржиште, али им је због финансијске кризе и задуживања нарушен даљи опстанак.

### 3.2 План реорганизације из стечаја

План реорганизације (или „обичан“ план реорганизације) подноси или стечајни управник, или друга законом одређена лица, будући да је у овом случају покренут стечајни поступак. Стечајни управник преузима управљачка и имовинска права стечајног дужника. Како је реорганизација део стечајног поступка насупрот банкротству, који почива на принципима хитности, економичности и ефикасности, она има смисла само под условом да се предузме на време. Законодавац је прописао рок од 90 дана, рачунајући од дана покретања стечајног поступка. Законом утврђени рок стечајни судија овлашћен је да продужи за још највише 60 дана, а свако даље продужавање рока за подношење плана реорганизације могуће је само уз сагласност чланова одбора поверилаца за још највише 60 дана. Неподношење плана реорганизације у року „кажњава“ се напуштањем концепта реорганизације и завршетком уновчавања масе. Прописане мере и садржина плана су исти као и код УППР-а, као и начин усвајања, с тим што се у плану наводе пријављена, призната и оспорена потраживања, о којима одлучује суд.

#### **Пример плана реорганизације стечајног дужника *Пољопромет а.д.* – у стечају, Краљево - делатност трговине<sup>14</sup>**

С обзиром да су покретне ствари и потраживања стечајног дужника занемарљиво мале вредности и нису атрактивне за продају, а непокретностима стечајног дужника би се измирили само различни повериоци, предложена је

14) План реорганизације стечајног дужника “Пољопромет” а.д. – у стечају, Краљево (пречишћени текст)

реорганизација. *Амига* д.о.о као већински власник акција 83,222 % вољна је да својим финансијским средствима исплати повериоце у року од 18 месеци и то разлучне повериоце и први и други исплатни ред 100%, а трећи исплатни ред, остале повериоце, 50%, Обавезе према *Амига* д.о.о ће бити плаћене конверзијом у основни капитал. Као мере за реализацију плана наводе се: Закључивање уговора о зајму са *Амига* д.о.о. Краљево. Тако ће 2, 3, и 4. класа бити отплаћене зајмом и из текућег пословања у висини од 100%. Имајући у виду губитак изнад висине капитала, извршиће се повлачење и поништај издатих акција стечајног дужника и истовремено (докапитализацијом) упис нових делом уплатом динарског износа, а делом конверзијом потраживања *Амига* д.о.о. На тај начин доћи ће и до промене правне форме предузећа, из акционарског друштва у друштво са ограниченом одговорношћу са 100% власништвом *Амига* д.о.о. Повериоци ће бити измирени са 84,65% што је далеко више од евентуалног уновчавања имовине стечајног дужника. Реч је о исплати признатих потраживања, а за оспорена потраживања суд доноси одлуку у року од 15 дана од правоснажности решења. Морам напоменути да је овај план усвојен и као такав реализован до краја. Реорганизација је извршена уз бројне предузете мере.

### 3.3 Споразумно финансијско реструктурирање

Са циљем решавања проблема презадужених и неликвидних привредних субјеката, као и проблематичних кредита, а без покретања стечајног поступка, у Србији је 2011. године, по узору на развијене земље, донет Закон о финансијском реструктурирању привредних друштава („Сл. гласник РС“, бр. 36/2011), као и Правилник о условима и начину институционалног посредовања у споразумном финансијском реструктурирању привредних друштава („Сл. гласник РС“, бр. 65/2011).

Споразумно финансијско реструктурирање спроводи се уз посредовање Привредне коморе Србије, на основу законом датог овлашћења за обављање институционалног посредовања, као институције са највећим искуством у поступцима арбитраже, мирења и посредовања. Овај поступак представља реструктурирање дугова предузећа кроз поновно уређење дужничко-поверилачких односа између дужника и повериоца. Одредбе овог закона не примењују се на привредна друштва у финансијском сектору, у складу са INSOL принципима. Да би се ово реструктурирање спровело, потребно је да постоје основани и разумни изгледи за трајнији наставак пословања друштва, као и да у овом поступку учествују најмање две пословне банке.

Законом је, такође, с циљем подстицаја дефинисан обавезан период мировања, односно обуставе испуњења потраживања и забране извршења, односно мировања дугова, које ступа на снагу даном закључења уговора о мировању између дужника и поверилаца који су закључили уговор. Мировање омогућава предах привредном друштву у финансијским тешкоћама. Дужина трајања мировања одређује се уговором. Уобичајени рок у пракси је 3 месеца уз могућност продужења, уколико се у међувремену процени да постоји могућност закључивања уговора о реструктурирању дугова. Уколико не дође до закључења уговора о реструктурирању, повериоци истеком мораторијума поново стичу право на покретање наплате потраживања.



Уговором о споразумном финансијском реструктурирању предвиђене су следеће мере као и код стечајног реструктурирања:

1. отплата у ратама,
2. измена рокова доспелости, каматних стопа, услова кредита, зајма,
3. уновчавање имовине или пренос имовине,
4. извршење измена или одрицање од заложног права,
5. давање додатних средстава обезбеђења,
6. претварање потраживања у капитал,
7. закључивање уговора о кредиту, односно зајму.

Постоји могућност уговарања и грејс периода при отплати дугова са знатно нижом каматном стопом. Уколико дође до закључивања споразума, потребно је у Агенцији за привредне регистре регистровати забележбу о постизању тог уговора из разлога транспарентности и сигурности учесника у споразуму. Важно је нагласити да је споразум добровољан и да се односи само на учеснике у споразуму, дакле оне повериоце који су га прихватили. Обезбеђени повериоци задржавају континуитет заложног права. Не уписује се нова хипотека, него се само врши измена података уписане хипотеке.

Цео поступак се одвија уз посредовање Привредне коморе, која проверава испуњеност услова за реструктурирање. За ово финансијско реструктурирање подобни су облигационо-правни (комерцијални) дугови, а не и дугови по основу јавних прихода. У случају јавних прихода захтева се поштовање одредби ЗППА. Иако овај институт садржи низ предности, јер је уговорним странама препуштена аутономија воље, односно да у потпуности уреде своје односе како им највише одговара, ипак овај начин реструктурирања није наишао на већи одзив дужника. Познато је да је Саобраћајно предузеће "Ласта" Београд за сада закључило уговор о мировању обавеза са повериоцима.

**Табела 3 - Поређење начина редефинисања дужничко-поверилачких односа у Републици Србији (предности и недостаци)<sup>15</sup>**

Критеријуми	Споразумно финансијско реструктурирање	Унапред припремљени план реорганизације	Обична реорганизација
Учесници	Повериоци који добровољно приступају уз минимум две пословне банке	Сви повериоци сразмерно висини потраживања у оквиру одговарајућих класа	Сви повериоци сразмерно висини потраживања у оквиру одговарајућих класа

15) Водич кроз споразумно финансијско реструктурирање привредних друштава (2014), Партнери за демократске промене Србија

<b>Иницијатори споразума</b>	Дужник или повериоци	Само дужник	Дужник, повериоци, стечајни управник
<b>Обавезност плана и за несагласне повериоце</b>	Не	Да	Да
<b>Мера - забрана извршења и измирења</b>	Само повериоци који закључе уговор о мировању	Могућа (судија одобрава)	Да
<b>Стечајни управник</b>	Нема стечајног управника	Могућа (ограничена на проверу тачности података у плану)	Води послове и заступа стечајног дужника
<b>Располагање потраживањем</b>	Слободно ако уговором није другачије одређено	Слободно	Слободно
<b>Директни трошкови поступка</b>	Ниски трошкови	Средњи трошкови	Високи трошкови
<b>Индиректни трошкови поступка (репутациони ризик, преко пословне сарадње)</b>	Индиректних трошкова нема - мали репутациони ризик	Могући (постоји репутациони ризик)	Значајни (велики репутациони ризик)
<b>Подстицаји за повериоце</b>	Постоје (порески третман, посебно признавање резервисања у банкарском сектору)	Постоје (слично СФП)	Не постоје
<b>Последица неусвајања плана односно закључења уговора</b>	Нема	Нема у случају неусвајања плана	Банкрот

#### **4. Законска решења реорганизације у САД и земљама ЕУ**

Велики број финансијских реструктурирања компанија везује се за територију САД у првој половини 1980-тих година. Стечајним законом из 1978.

(*Bankruptcy Reform Act*) у САД је уведена могућност да дужник предложи прихватање плана реорганизације и пре покретања стечајног поступка. Овај акт доживео је промене више пута. Прихватање оваквог плана регулисано је Поглављем 11 стечајног закона (eng. *Chapter 11*)<sup>16</sup>. На овај начин реорганизација добија равноправан положај са банкротством, има за циљ омогућавање континуитета пословања дужника, уз заштиту интереса поверилаца. С обзиром да овим законом није јасно утврђен садржај планова, сматра се да је поверилац прихватио план ако је прихватио изјаву, коју је претходно одобрио суд, а којом се обелодањују релевантне информације. Изменама Стечајног закона из 2005. допуштено је и прихватање плана и након покретања стечајног поступка, ако је прикупљање подршке започето пре покретања, како би се дужнику омогућило да настави поступак. У САД унапред припремљени планови могу бити: унапред изгласани или унапред преговарани. Ако се прикупи довољна већина гласова, који омогућавају да се план потврди, без потребе за даљим прикупљањем гласова, реч је о унапред усвојеном плану. Ако дужник не затражи прихватање плана, него само подршку пре покретања поступка, реч је о унапред преговараном плану. Унапред изгласани планови обично предвиђају пуно измирење добављача. Уговори о лизингу, закупу и остали неизвршени уговори веома ретко се раскидају. Мере оперативног реструктурирања, као и редефинисање дужничко-поверилачких односа са добављачима, углавном су ван ових планова. Планови се усвајају гласањем две трећине поверилаца према вредности и половином укупног броја поверилаца у класаме које неће бити потпуно измирене. У САД унапред припремљене планове користе углавном велике компаније. Чешће се користе продаје у којима дужник продаје имовину ван плана реорганизације. Она се врши по правилу пре подношења плана реорганизације, уколико је одобри стечајни судија.

У Немачкој је 1999. године уведена процедура „*Insolvenzordnung*“ са циљем реструктурирања пословања стечајног дужника. Овом процедуром предвиђа се рок од три месеца за подношење плана реорганизације. Такође се, као и код нас, омогућава забрана извршења над имовином дужника. Суд именује администратора, који води цео поступак. План се усваја простом већином гласова. Уколико суд процени да је план добар и да обезбеђује већу наплату потраживања него банкротство, може наметнути план и несагласним класама. У току овог поступка омогућено је стечајном дужнику да се додатно задужује, ради одржавања пословања, јер је могуће наставити пословање у току поступка. Иако се подноси план реорганизације, постоји могућност продаје предузећа као правног лица у току поступка стечаја.

У Великој Британији стечајни оквир је веома сложен и обухвата више поступака. Они су уређени Законом о несолвентности из 1986, затим Законом о предузећима из 2002. и Компанијским законом из 2006. У Британији постоји могућност да се комбинују различити поступци. Хибридни поступак унапред припремљеног плана ретко се користи, чешће поступак управе и „pre-pack“ управа, као поступак продаје дужника, при чему је договор постигнут пре него што се покрене стечајни поступак. Довољна је одлука обезбеђених поверила-

16) Радловић, Б. (2013) „Унапред припремљени планови реорганизације у Републици Србији - Упоредно правна и емпиријска анализа“, пројекат *Усклађивање пословног права Србије са правом ЕУ*, Београд стр. 56-106, [www.slideshare.net](http://www.slideshare.net) 29.01.2017

ца тако да се стечајни поступак не мора ни покретати, већ се продаја врши као вансудски поступак. Реструктурирање већих привредних друштава врши се кроз неформалан поступак, путем неформалних смерница Централне банке Енглеске. Развој тржишта корпоративних дугова и све сложенији облици финансирања предузећа, одсуство мораторијума и високи трошкови све више смањују атрактивност неформалног реструктурирања. Поред неформалног приступа, финансијско реструктурирање може се постићи и добровољним компанијским споразумом.

Англосаксонске земље у којима пословање компанија почива у већој мери на тржишту капитала, представљају погодно тло за примену и развој модела финансијског реструктурирања. Ова појава не заобилази ни развијене земље континенталне Европе, иако се у њима финансијско реструктурирање суочава са много више препрека културне, законске и политичке природе.

### **Закључак**

Због изражене несигурности наплате потраживања, и смањене финансијске дисциплине која карактерише привреду Србије, у нашем привредном животу углавном су заступљени стечајни модели реструктурирања. Они се пре свега спроводе кроз Унапред припремљени план реорганизације, „обичан“ план реорганизације из стечаја, уз увођење и Споразумног финансијског реструктурирања које има добровољан карактер и спроводи се ван стечајног поступка, али његова примена још увек није заживела. Унапред припремљени планови реорганизације, иако строго формални поступци који се одвијају пред судом, пружају могућност потпуног реструктурирања, оперативног, финансијског, организационог. Поступак доношења овог плана, иако уређен законски, захтева још много побољшања како самих правних норми, тако и праксе. Препорука је да се поред правних аспеката плана пажња све више усмерава на економску оправданост и сврсисходност планова, нарочито у домену њихове изводљивости и могућности обезбеђења даљег континуитета пословања. Овакве информације о пословању привредних субјеката добијају се из њихових финансијских извештаја. Пратећи пословна кретања у предузећу, финансијско извештавање постаје значајан инструмент, који указује на стање предузећа и временску потребу и динамику спровођења реструктурирања. Оно омогућава правовремено и ваљано доношење пословних одлука предузећа са израженом кризом у пословању о потреби за сажимањем предузећа услед неуспеха у пословању, или благовремено предузимање мера реструктурирања, како би се остварили експанзија и јачање тржишне моћи и конкурентске предности. Коју технику реструктурирања би требало применити веома је тешко одредити, јер ефекти примене исте технике често могу бити дијаметрално супротни под различитим условима и код различитих привредних субјеката. Практично се поставља питање да ли ће се икада општеприхваћена и универзална теорија реструктурирања успоставити. Реструктурирање је комплексан, вишеслојан и веома хетероген поступак, који се јавља у разним варијантама кроз одабир разних мера.

### Литература

1. Закон о стечају („Сл. гласник РС“, бр. 104/2009, 99/2011 и др.закон 71/2012 - Одлука УС и 83/2014)
2. Закон о привредним друштвима („Сл. гласник РС“, бр. 36/2011, 83/2014 и др. закон и 5/2015)
3. Закон о приватизацији („Сл. гласник РС“, бр. 83/2014, 46/2015, 112/2015 и 20/2016)
4. IFRIC Тумачење 10 - *Периодично финансијско извештавање и умањење вредности* (2009), превод: СРРС, Београд
5. *Међународни стандард финансијског извештавања IAS 34* (2009), превод: СРРС, Београд
6. Радуловић, Б. (2013) „Унапред припремљени планови реорганизације у Републици Србији - Упоредно правна и емпиријска анализа“, пројекат *Усклађивање пословног права Србије са правом ЕУ*, Београд, стр. 56-106, [www.slideshere.net](http://www.slideshere.net), 29.01.2017.
7. Радуловић, Б. (2013) „Стечај у Србији, чињенице, заблуде и ненамераване последице“, Правни факултет Универзитета у Београду, пројекат, *Развој правног система Србије и хармонизација са правом ЕУ*, стр. 127-147, [www.bradulovic.com](http://www.bradulovic.com) 29.01.2017.
8. Рајновић, Љ., Субић, Ј., Закић, Н., (2016) Организационо и финансијско реструктурирање, привредних друштава у функцији побољшања привредног амбијента у РС, Институт за економику и пољопривреду, Београд
9. Тодоровић, М. (2015) *Пословно и финансијско реструктурирање предузећа*, Универзитет у Београду, Економски факултет, Центар за издавачку делатност, Београд
10. Чоловић, В. (2013) „Основне карактеристике и правна природа рге-раск реорганизације“, *Годишњак факултета правних наука*, број 3, стр. 101-117
11. *Водич кроз споразумно финансијско реструктурирање привредних друштава* (2014), Партнери за демократске промене Србија
12. Young, E. (2009) *International GAAP*, John Wiley and Sons
13. Crum, R.L, Goldberg, I. (1998), *Restructuring and Managing the Enterprise in Transition*, Economic Development Institute of World Bank, Washington