

# AKTUALNI OSVRTI

## Restrukturiranje javnih društava – ključ uspjeha reformi javnog sektora u Hrvatskoj

dr. sc. ANTO BAJO, Institut za javne financije, Zagreb  
dr. sc. MARKO PRIMORAC, Ekonomski fakultet, Zagreb

---

Četiri godine nakon prvog izvještaja o poslovanju društava od posebnog državnog interesa<sup>1</sup> o kojem su raspravljali Vlada i Sabor, dana 24. rujna 2014. na internetskim stranicama Državnog ureda za upravljanje državnom imovinom pojavilo se **Izvešće o poslovanju trgovačkih društava i drugih pravnih osoba od strateškog i posebnog interesa za Republiku Hrvatsku u prvom polugodištu 2014.** Izvešće je izradilo Ministarstvo financija. Obavljena je usporedba polugodišnjih rezultata poslovanja za 2013. i 2014., i usporedba ostvarenja s planovima. Podaci otkrivaju da promatrana društva značajno zaostaju u provedbi reformi i ostvarenju zacrtanih planova.

---

**Teme i dileme.** Izvešće o poslovanju trgovačkih društava i drugih pravnih osoba od strateškog i posebnog interesa, je, uz Državni proračun, vjerojatno najznačajnije izvješće o poslovanju javnog sektora. Unatoč tome, Izvešće nije privuklo pozornost Vlade i Sabora, ali ni saborskih odbora u kojima se na dnevnim redovima pojavljuju i manje značajni pojedinačni izvještaji javnih institucija, ali ne i cjelovito Izvešće o poslovanju glavnih trgovačkih društava. Polugodišnje Izvešće, na 107 stranica, sadrži podatke o poslovanju 54 društava. Neshvatljivo je da podaci za dva trgovačka društva - Autocesta Zagreb – Macelj i Bina Istra d.d. - nisu sastavni dio Izvešća jer su ta društva svoje poslovne podatke okarakterizirala kao poslovnu tajnu.

Na početku se otvara nekoliko suštinskih pitanja za Vladu RH. Po kojim kriterijima društva dobivaju status strateškog, tj. društva od posebnog državnog interesa? U kojoj mjeri društva moraju voditi transparentno poslovanje podložno javnom nadzoru? Kako je moguće da pojedina društva nisu obuhvaćena Izvešćem ili ne dostavljaju cjelovite informacije?

**Korak naprijed.** Treba pohvaliti Ministarstvo financija i Državni ured za upravljanje državnom imovinom zbog objave Izvešća. Iako bi na formatu i sadržaju Izvešća trebalo još dosta poraditi, ono je korisno sredstvo za profiliranje kandidata za privatizaciju, restrukturiranje i utvrđivanje nositelja gospodarskog rasta te utvrđivanje mjera za poboljšanje njihove financijske pozicije. Potencijalno najvažniji cilj Izvešća je pokazati da država prati njihovo poslovanje, što može utjecati na poboljšanje upravljanja, povećanje kredibiliteta države prema domaćim i inozemnim vjerovnicima te na promjenu percepcije javnosti o državi kao lošem gospodarstvu. Nedostatak javne rasprave i interesa Vlade i Sabora loši su signali koji dovode u pitanje opravdanost strateške kategorizacije tih društava. Takav nedostatak interesa demotivira uprave društava za provedbu reformi i unaprjeđenje poslovanja.

---

<sup>1</sup> Ovaj Izvještaj komentirao je Anto Bajo u *Aktualnom osvrtu* br. 25 Instituta za javne financije.

**Transparentnost izvještaja.** Bilo bi odlično da je Ministarstvo financija kao predlagatelj Izvješća priredilo pregled zaposlenih po pojedinim društvima, pregled glavnih financijskih podataka i pokazatelja, kako iz bilance tako i računa dobiti i gubitka. Na početku Izvješća korisnike je trebalo uputiti da se analize temelje na podacima samih poduzeća koja vode različite računovodstvene evidencije – jedni po računovodstvu trgovačkih društava, drugi po računovodstvu neprofitnih institucija, a treći po računovodstvu financijskih institucija. Sva društva revidiraju različite, uglavnom, privatne revizorske tvrtke. Poslovanje je trebalo prikazati i pomoću agregatnih tablica s detaljnim prikazom promjena u broju zaposlenih, jer se veći dio mjera za restrukturiranje društava vezuje uz promjene broja zaposlenih i smanjenja njihovih prava.

**Zašto reviziju poslovanja ne obavlja Državni ured za reviziju (DUR)?** Poslovanje društava revidiraju različite privatne revizorske tvrtke, iako nema razloga da reviziju društava u većinskom vlasništvu države ne obavi DUR. U tom smislu ponovno se otvara pitanje razloga dodjele posebnog statusa društvima čije poslovanje ne revidira DUR u sklopu godišnjeg programa redovnih ili pak posebnih revizija. Vlada može predložiti, a Sabor prihvatiti prijedlog i tražiti od DUR-a da u godišnje planove uključi godišnju i polugodišnju reviziju društava od posebnog državnog interesa u kojima je država većinski vlasnik.

**Poslovanje.** Najveće prihode ostvaruju poduzeća s područja energetike (INA 10,5 mlrd. i i HEP Grupa 6,6 mlrd. kuna), regulatorna agencija HANDA koja ostvaruje prihod koliki i Končar elektroindustrija (1,23 mlrd. kuna). Najveće rashode također imaju INA, HEP, te Petrokemija i Končar. Promatrajući ukupno ostvarene je neto dobit 34 društva od 2,42 mlrd. kuna, u šest mjeseci ove godine. To je 17,3% više u odnosu na prošlu kada je ostvareno oko 2 mlrd. kuna. 19 društava ostvaruje gubitak u iznosu od 731,6 mil. kuna. Najveće gubitke ostvaruju INA, Petrokemija, HŽ infrastruktura i Croatia Airlines. Treba istaknuti da je dio gubitaka rezultat sporije provedbe restrukturiranja, te čekanje nekih društava na notifikaciju pred Europskom komisijom gdje se dobivaju potvrde za provedbu predloženih mjera za restrukturiranje. Razina investicija od 3,1 mlrd. kuna je podbacila i tek je 29,9% planiranih iznosa za pola godine. Problem je dvojak, loše planiranje ili pak nemogućnost ostvarenja investicija zbog visokih rashoda za tekuće potrebe.

**Subvencije i plaće rastu.** Subvencije na pola godine iznose oko 1,23 mlrd. kuna (u 2013. su bile 1,15 mlrd.), a u oba promatrana razdoblja ostvaruje ih 15 društava. Ukupne polugodišnje subvencije već iznose 84% planiranog iznosa za cijelu 2014. Najveći dio subvencija i dalje odlazi Hrvatskim željeznicama, Jadroliniji i Croatia Airlinesu. Ukupno gledano, smanjen je dio troškova zaposlenih jer je smanjen njihov broj na 78.274 djelatnika. Prosječna najviša neto (20.864 kuna) i najniža plaća neto (3.839 kuna) u društvima i dalje raste. Proces restrukturiranja je očito spor i on se u pojedinim društvima i dalje odgađa.

**Obveze.** Ozbiljan problem su još uvijek izrazito visoke obveze trgovačkih društava. Zbog sporosti provedbe restrukturiranja ne smanjuju se i na pola godine iznose 85,8 mlrd. kuna - gotovo isto koliko i prošle godine. Obveze prema kreditnim institucijama su 53,5 mlrd. kuna te su smanjene u odnosu na polovicu prošle godine kada su iznosile 56,3 mlrd. Najveće kreditne obveze imaju Hrvatske ceste, Autocesta Rijeka-Zagreb te INA. Istina, značajna povećanja obveza prema bankama imaju Zračna luka Rijeka, Holding Đuro Đaković te HŽ infrastruktura.

Ukupne polugodišnje financijske obveze prema kreditnim i ostalim financijskim i nefinancijskim institucijama iznose 69,6 mlrd. kuna i bilježe tek maleno smanjenje od 0,8% u odnosu na polovicu prošle godine. U pojedinim društvima prisutni su visoki financijski rizici koji prijete stabilnosti državnih financija. U prvom redu, u društvima iz sektora prometa (željezničkog, cestovnog i zračnog prometa), zbog visoke razine kreditnih zaduženja čije obveze jamči država s izdanim i aktivnim jamstvima.

**Daljnji koraci.** Rezultati poslovanja pokazuju da društva još uvijek posluju sa značajnim i visokim troškovima koja prijete fiskalnoj stabilnosti države. Monetizacija autocesta čini se opravdanom mjerom za hvatanje kratkog daha za državu. Ipak, bez cjelovitog restrukturiranja svih javnih društava i državnih agencija, koji se mora temeljiti na jasno utvrđenom strateškom opredjeljenju o broju i vrsti društava od posebnog državnog interesa, te bez nastavka provedbe privatizacije, utjecaj tih poduzeća na fiskalnu poziciju države i dalje će biti visok. Potencijalne obveze društava i dalje mogu srozavati kredibilitet države. Jedan od suštinskih problema državnih financija jesu trgovačka i komunalna društva i regulatorne agencije čijim se kvalitetnim restrukturiranjem trebaju stvoriti kvalitetniji temelji za reformu državne uprave.