

# Utjecaj primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti na poslovanje poduzeća u državnom vlasništvu

---

Švigir, Mario

Doctoral thesis / Disertacija

2015

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Rijeka, Faculty of Economics / Sveučilište u Rijeci, Ekonomski fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:192:127107>

Rights / Prava: [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-11-26**



SVEUČILIŠTE U RIJECI  
**EKONOMSKI FAKULTET**

Repository / Repozitorij:

[Repository of the University of Rijeka, Faculty of Economics and Business - FECRI Repository](#)



SVEUČILIŠTE U RIJECI  
EKONOMSKI FAKULTET

Mario Švigir

**UTJECAJ PRIMJENE MEĐUNARODNIH  
STANDARDA FINANCIJSKE  
TRANSPARENTNOSTI NA  
POSLOVANJE PODUZEĆA U  
DRŽAVNOM VLASNIŠTVU**

DOKTORSKA DISERTACIJA

Mentor: prof.dr. Davor Vašiček

Rijeka, 2014.  
UNIVERSITY OF RIJEKA  
FACULTY OF ECONOMICS

Mario Švigir

**IMPACT OF APPLICATION OF THE  
INTERNATIONAL STANDARDS OF  
FINANCIAL TRANSPARENCY ON  
GOVERNANCE OF THE STATE OWNED  
COMPANIES**

DOCTORAL THESIS

Mentor: Davor Vašiček, Pd.D.  
Associate professor

Rijeka, 2014

## **SAŽETAK**

Uz poduzeća u državnom vlasništvu, osobito ona u potpunom državnom vlasništvu najčešće se spominje niska razina transparentnosti. Niska transparentnost omogućava stvaranje neefikasnog poslovanja, sniženu razinu etičnosti ponašanja u poduzeću kao i gubitka integriteta na tržištu. Kod ovog tipa poduzeća ne postoji tržišni mehanizam valorizacije efikasnosti njihova poslova. To potencijalno stvara troškovne posljedice za gospodarstvo i za društvo u cjelini. Svrha doktorskog istraživanja rada je bila utvrditi intenzitet i način na koji primjena međunarodnih standarda transparentnosti utječe na unaprjeđenje upravljanja poduzeća u potpunom vlasništvu Republike Hrvatske. Na temelju provedene korelacijske analize nad uzorkom koji čine poduzeća u potpunom vlasništvu države utvrđeno je da primjena međunarodnih standarda financijske transparentnosti značajno utječe na upravljanje poduzećima u potpunom vlasništvu države. Veća financijska transparentnost smanjuje rashode. Na taj način podiže razinu efikasnosti upravljanja ovim poduzećima. Na razini kvalitativne analize i ocjene primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti poslovanja poduzeća u potpunom vlasništvu Republike Hrvatske razvidno je da se kumulativno oko 60 % međunarodnih standarda financijske transparentnosti primjenjuju. Ipak, neki od najvažnijih standarda uopće se ne primjenjuju. Upravo taj segment područje je nužnosti izgradnje odnosno dogradnje računovodstvenog informacijskog sustava sukladno međunarodnim standardima financijske transparentnosti s ciljem unaprjeđenja efikasnosti i efektivnosti upravljanja poduzeća u potpunom vlasništvu države.

## **KLJUČNE RIJEČI**

Financijska transparentnost, međunarodni standardi financijske transparentnosti, računovodstvene informacije, upravljanje državnim poduzećima, efikasnost, efektivnost, javne usluge, usluge od općeg javnog interesa u EU

## **SUMMARY**

Phenomenon of the low level of transparency that is often related to state owned companies, especially for companies fully owned by state is often correlated with possibilities and risks of unethical business practices and frauds resulting with diminished efficiency and integrity of these companies on the market. In the case of this type of companies, since markets does not function as the mechanism of valorisation of their economic choices, any increase of their unchecked expenditures does act as the permanent source of the raising uncontrolled costs for both business and societies at large. This Phd dissertation was aimed at elaborating the relationships between the application of the international standards of financial transparency and improvement in the governance related practise of the companies fully owned by state in the case of Croatia. Based on application of the series of correlation and multiple regression analyses a positive significant relationship between application of the international standards of financial transparency and quality of governance of the fully state owned companies is determined. The higher financial transparency standards applied the more checked and balanced expenditures happened to be. Keeping expenditures under control is the source of increasing the efficacy of these companies. In the sphere of qualitative analysis it has been established that cumulatively around 60 % of the international standards of financial transparency have been implemented in the national institutional arrangements, including policies and practices in Croatia with distinction of the fact that some of the most pronounced of the related standards at this point are not implemented at all. Resultantly, the highest value added in terms of positive influence over the quality of governance processes in the companies fully owned by state in Croatia would be if accounting systems based on the full adequate implementation of the international standards of financial transparency are developed or upgraded particularly on these segments.

## **KEY WORDS**

Financial transparency, International standards of financial transparency, accounting information, governance of state owned companies, efficiency and effectiveness, public services, services of general public interest in EU

# SADRŽAJ

<b>1.) UVOD.....</b>	<b>8</b>
1.1. PROBLEM, PREDMET I OBJEKT ISTRAŽIVANJA.....	8
1.2. ZNANSTVENA HIPOTEZA I POMOĆNE HIPOTEZE.....	10
1.3. SVRHA I CILJEVI ISTRAŽIVANJA.....	12
1.4. OCJENA DOSADAŠNJIH ISTRAŽIVANJA.....	15
1.5. ZNANSTVENE METODE.....	20
1.6. KOMPOZICIJA RADA.....	21
<b>2.) ULOGA FINACIJSKE TRANSPARENTOSTI U PROCESU UPRAVLJANJA PODUZEĆEM.....</b>	<b>24</b>
2.1 PRIRODA RAČUNODOVSTVENO FINACIJSKE INFORMACIJE U PROCESU UPRAVLJANJA PODUZEĆEM.....	25
2.2 VAŽNOST OBJAVE RAČUNOVODSTVENO FINACIJSKIH INFORMACIJA O PODUZEĆU KAO ALOKATIVNI SIGNAL NA TRŽIŠTU.....	40
<b>3.) OSNOVNE TEORIJSKE ODREDNICE POSLOVANJA PODUZEĆA U VLASNIŠTVU DRŽAVE.....</b>	<b>51</b>
3.1 UPRAVLJANJE PODUZEĆIMA U DRŽAVNOM VLASNIŠTVU.....	51
3.2 ULOGA DRŽAVE U GOSPODARSTVU KAO KONTEKST UPRAVLJANJA PODUZEĆIMA U DRŽAVNOM VLASNIŠTVU.....	55

3.3 OSNOVNI PROBLEMI I IZAZOVI, KAO I SPECIFIČNOSTI U PROCESU UPRAVLJANJA PODUZEĆIMA U POTPUNOM DRŽAVNOM VLASNIŠTVU...66

**4.) MEĐUNARODNI STANDARDI FINACIJSKE TRANSPARENTNOSTI I JAVNE OBJAVE RAČUNOVODSTVENO FINACIJSKIH INFORMACIJA O POSLOVANJU PODUZEĆA U POTPUNOM VLASNIŠTVU DRŽAVE.....79**

4.1 STANDARDI OECD-a ZA TRANSPARENTNOST POSLOVANJA I OBJAVU FINACIJSKO RAČUNOVODSTVENIH INFORMACIJA O POSLOVANJU PODUZEĆA U DRŽAVNOM VLASNIŠTVU.....79

4.2 MEĐUNARODNI STANDARDI FINACIJSKOG IZVJEŠTAVANJA VAŽNI ZA TRANSPARENTNOST POSLOVANJA PODUZEĆA U POTPUNOM VLASNIŠTVU DRŽAVE.....122

**5.) INSTITUCIONALNI OKVIR POLITIKA FINACIJSKE TRANSPARENTNOSTI I OBJAVE RAČUNOVODSTVENO FINACIJSKIH INFORMACIJA O POSLOVANJU PODUZEĆA U DRŽAVNOM VLASNIŠTVU .....132**

5.1 INSTITUCIONALNI OKVIR ZA UPRAVLJANJE PODUZEĆIMA U POTPUNOM VLASNIŠTVU DRŽAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ.....132

5.2 INSTITUCIONALNI OKVIR U CILJU JAČANJA TRANSPARENTNOSTI POSLOVANJA PODUZEĆA U POTPUNOM VLASNIŠTVU DRŽAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ.....146

5.3 INSTITUCIONALNI OKVIR JAVNE OBJAVE PODATAKA O POSLOVANJU PODUZEĆA U POTPUNOM VLASNIŠTVU DRŽAVE TE O PRIMJENI MEĐUNARODNIH STANDARDI FINACIJSKOG IZVJEŠTAVANJA U HRVATSKOJ PRILIKOM IZRADE REVIZORSKIH IZVJEŠĆA O POSLOVANJU ISTIH.....149

**6.) STATISTIČKI MODEL - KVANTITATIVNO KVALITATIVNA ANALIZA ODNOSA IZMEĐU PRIMJENE MEĐUNARODNIH STANDARDARDA FINACIJSKE TRANSPARENTNOSTI I OBJAVE FINACIJSKO RAČUNOVODSTVENIH INFORMACIJA PODUZEĆA U POTPUNOM DRŽAVNOM VLASNIŠTVU U HRVATSKOJ TE NJIHOVIH POKAZATELJA POSLOVANJA.....153**

6.1 KVANTITATIVNA RAZINA SPREMNOSTI I SENZIBILIZACIJE NACIONALIH UDJELNIKA ZA PRIMJENU MEĐUNARODNIH STANDARDARDA FINACIJSKE TRANSPARENTNOSTI.....155

6.2 KVALITATIVNA ANALIZA I OCJENA PRIMJENE I NAČINA PRIMJENE STANDARDARDA FINACIJSKE TRANSPARENTNOSTI I UTJECAJ ISTIH NA UPRAVLJANJE.....162

6.3 STATISTIČKO EKONOMETIJSKO TESTIRANJE ODNOSA IZMEĐU PRIMJENE MEĐUNARODNIH STANDARDARDA FINACIJSKE TRANSPARENTNOSTI I INDIKATORA USPJEŠNOSTI UPRAVLJANJA PODUZEĆIMA U DRŽAVNOM VLASNIŠTVU.....174

6.4 TESTIRANJE STATISTIČKIH ODNOSA IZMEĐU PRIMJENE ZA TRANSPARENTNOST PODUZEĆA RELEVATNIH MEĐUNARODNIH RAČUNOVODSTVENIH STANDARDARDA.....180

**7.) ZAKLJUČAK.....191**

LITERATURA

POPIS TABLICA

POPIS GRAFIKONA

POPIS SHEMA

KAZALO KRATICA



## 1.) UVOD

Uz poduzeća u državnom vlasništvu, osobito ona u potpunom državnom vlasništvu<sup>1</sup> najčešće se spominje niska razina transparentnosti. To je razvidno iz manjkavosti i nedostatka adekvatnih informacija o poduzeću i poslovanju. S druge strane, u javnosti i stručnoj javnosti prisutan je diskurs o lošoj razini upravljanja te lošem poslovanju istih poduzeća. Napose dio stručne literature koja zagovara proces privatizacije istih poduzeća baziran je na teoretskim postavkama ili rezultatima empirijskih istraživanja koja govore o niskoj razini učinkovitosti kao rezultatu neadekvatnog upravljanja poduzećima u državnom vlasništvu. Stoga je cilj ovog područja istraživanja pružiti kvalitetne znanstvene spoznaje o poslovanju onog dijela poduzeća koja zbog svog strateškog značaja i prirodne pripadnosti sektoru opće države vjerojatno neće biti privatizirana te kod kojih su transparentnosti i objava informacija o poslovanju bitne kako za upravljačke procese tako i za kontrolno okruženje, da bi ista poduzeća poslovala sa pozitivnim trendovima.

### 1.1. PROBLEM, PREDMET I OBJEKT ISTRAŽIVANJA

Upravljanje poduzećima i uspostavljanje upravljačkih struktura ima za cilj stvoriti okruženje u kojem vlasnik može adekvatno zaštititi svoju imovinu u poduzeću. U takvom okruženju je menadžment usmjeren prema, za vlasnika, optimalnom cilju poslovanja, a ne svojem ili osobnom interesu u upravljanju, koji bi bio suprotan od ciljeva ili cilja vlasnika. Sastavni dio tako koncipiranog upravljanja je nužnost uspostavljanja transparentnosti, odnosno objava informacija o poslovanju poduzeća.

Više je definicija transparentnosti, a u osnovnom smislu radi se pružanju istine ili

---

<sup>1</sup> U nastavku doktorskog rada koristit će se pojam poduzeća u potpunom vlasništvu države, odnosno koja su osnovana s ciljem pružanja javnih usluga. Javne usluge definiraju se za potrebe rada sukladno definiciji EU koja govori o pružanju usluga od općeg društvenog interesa koja u pravilu pružaju monopolistička poduzeća. Upravo takav skup specifičnih poduzeća je predmet doktorskog istraživanja.

informacija o poslovanju poduzeća najrazličitijim korisnicima. U novije vrijeme sve se više govori o aktivnom stavu poduzeća prema pružanju informacija, objavi informacija o svojem poslovanju. Takve strategije stavljaju ulogu informacija o poduzeću i poslovanju poduzeća u novi položaj s konačnim ciljem povećanja i efikasnosti poslovanja ali i podizanja efikasnosti funkcioniranja ukupnog tržišta, odnosno cijele ekonomije u konačnici. Korporativna transparentnost i objava informacija o poslovanju je kao pojam široko rasprostranjena dostupnost relevantnih, pouzdanih informacija o periodičnim učincima, financijskim stanjima, investicijskim mogućnostima, upravljanju, vrijednosti i rizicima poslovanja poduzeća čijim dionicima se trguje na organiziranim tržištima kapitala. Zemlje OECD-a posljednje desetljeće sve više standardiziraju korporativne uvjete poslovanja poduzeća u državnom vlasništvu. Ujedno utvrđuju standarde transparentnosti njihova poslovanja i objave informacija o istom. Upravo je iz toga razloga znanstvena disciplina iz koje je rad i predmet istraživanja računovodstvo, osobito u onom dijelu u kojem se bavi izvještajnim sustavima i informacijama koje su plod rada takvih sustava, odnosno rezultat primjene standarda transparentnosti.

## 1.2. ZNANSTVENA HIPOTEZA I POMOĆNE HIPOTEZE

Temeljna znanstvena hipoteza rada je: primjena međunarodnih standarda financijske transparentnosti jedna je ključnih mjera unaprjeđenja efikasnosti poslovanja poduzeća u potpunom vlasništvu države.

### Pomoćne hipoteze

a) (H1) Poduzeća u potpunom državnom vlasništvu su u najvećem broju slučajeva specifična:

- 1) zbog strukture tržišta na kojima posluju (većinom zakonski i prirodni monopoli)
- 2) zbog pružanja javnih usluga ili poslovanja na način da pružaju javne usluge (gdje često nije moguće niti je nužno očekivati da se javne usluge ili dio njih pruža uz dobit ili rastuću dobit)
- 3) posluju pružajući javne usluge uz istovremeno poslovanje u segmentima komercijalnih projekata za koje se natječu na tržištu

b) (H2) Dobrovoljna transparentnost te objava podataka o poslovanju u poduzećima u potpunom državnom vlasništvu je u istima manje prisutna no što je to slučaj u privatnim poduzećima gdje su transparentnost i objava podataka u funkciji smanjenja informacijskih asimetrija i rizika za investitore te povećavanja interesa investitora za njih. U poduzećima u potpunom državnom vlasništvu niska razina, neadekvatnost ili nestandardiziranost

računovodstveno financijskih informacija je povezana uz potencijalno netransparentne načine utjecaja politike na upravljanje i neučinkovitost upravljanja poduzećima u potpunom državnom vlasništvu

- c) (H3) Sustav transparentnosti i objave informacija o poslovanju poduzeća u potpunom državnom vlasništvu u Hrvatskoj je nerazvijen prema međunarodnim standardima transparentnosti razvijenih zemalja (standardi zemalja OECD-a).
- d) (H4) Nestandardizirana primjena međunarodnih standarda financijskog izvještavanja (prije svega MRS 20, MSFI 8 i MSFI 12) pri izradi revizorskih izvješća, i općenito u izvještajnom smislu umanjuje kvalitetu upravljanja poduzećima. Osim toga, nestandardiziranost normativnih uvjeta za bilježenje ekonomskih događaja i pružanje računovodstveno financijskih informacija onemogućava sustavni razvoj transparentnosti i objave podataka u službi upravljanja poduzećima u potpunom državnom vlasništvu
- e) (H5) Razina regulacije tržišta ne mora nužno utjecati na adekvatnu transparentnost i objavu računovodstveno financijskih informacija o poslovanju poduzeća u potpunom državnom vlasništvu u funkciji upravljanja poduzećima u potpunom državnom vlasništvu

### 1.3. SVRHA I CILJEVI ISTRAŽIVANJA

Cilj je ovog područja istraživanja pružiti kvalitetne znanstvene spoznaje o upravljanju u onom dijelu poduzeća koja zbog svog strateškog značaja i prirodne pripadnosti sektoru opće države vjerojatno neće biti privatizirana te kod kojih su transparentnosti i objava informacija o poslovanju bitne kako za upravljačke procese tako i za kontrolno okruženje. Bitno je spomenuti da osim internih upravljačkih faktora, na upravljanje navedenim poduzećima utječe i zakonodavno odnosno institucionalno okruženje poduzeća u što spada primjena odgovarajućih međunarodnih standarda poslovanja. Napose, međunarodni standardi upravljanja poduzećima koja nisu privatizirana (Smjernice OECD-a za korporativno upravljanje poduzećima u većinskom državnom vlasništvu, 2005) zagovaraju, ukoliko je država već prisutna vlasnički u poduzećima, da je izrazito važno okruženje u kojima će se sustavno promovirati transparentnost i objava podataka o poslovanju u službi učinkovitog upravljanja istima.

Sustavi izvještavanja kod poduzeća čije dionice kotiraju na organiziranim tržištima kapitala imaju za cilj proizvesti vjerodostojne informacije o poduzeću (financijsko računovodstvene informacije). Na sličan način sustavi izvještavanja o poslovanju poduzeća u potpunom državnom vlasništvu imaju za cilj proizvesti vjerodostojne informacije za sve vanjske i unutrašnje korisnike. Financijsko računovodstvene informacije su spona unutrašnjih i vanjskih aktera u poduzeću. Dok je unutrašnji sustav izvještavanja proizvod računovodstva poduzeća i vodi se upravljačkim interesima poduzeća, vanjski sustavi izvještavanja sustavno mjere i objavljuju revidirane kvantitativne informacije o financijskom položaju i uspješnosti poslovanja poduzeća (revizorska izvješća, regulatorna izvješća, izvješća za državu kao vlasnika,

izvješća za medije). Uporaba međunarodnih računovodstvenih standarda i međunarodnih standarda financijskog izvještavanja omogućava usporedivost takvih računovodstveno financijskih informacija globalno.

Istraživanja odnosa transparentnosti poslovanja i izvještavanja o poslovanju putem računovodstveno financijskih informacija i kvalitete upravljanja poduzećima koja kotiraju na tržištima kapitala su dosta plodno područje istraživanja. Rezultati takvih istraživanja upućuju na važnost koju računovodstveno financijska informacija ima u smislu utjecaja na poslovanje poduzeća. No iste informacije utječu i na ukupnu efikasnost tržišta kao i na alokacijska svojstva tržišta. To znači da kvalitetne informacije motiviraju investitore da ulažu u poduzeća koja su efikasnija u poslovanju. Provokiranje efikasnih poduzeća promovira ukupno tržište. U tom smislu transparentnost poslovanja bi trebao biti prirodni interes poduzeća. Razvijen sustav transparentnosti i objavljivanja informacija o poduzeću je bitan tržišni instrument za kontrolu odnosno nadzor nad poslovanjem poduzeća. U tom smislu je ključan za efikasno korištenje vlasničkim pravima u poduzeću.

Transparentnost je ujedno važan instrument u privlačenju kapitala te u stvaranju i održavanju povjerenja u poslovanje poduzeća na tržištu. Niska razina transparentnosti u poduzeću i niska razina, odnosno neadekvatnost objavljivanja informacija o poduzeću može biti ili medij za stvaranje neetičnog ponašanja u poduzeću kao i gubitka integriteta na tržištu. Takve situacije netransparentnosti stvaraju troškovne posljedice i za samo poduzeće, ali i za cijelo gospodarstvo.

Analogijom, primjena standarda u poduzećima čijim dionicama se trguje na organiziranim tržištima kapitala u poduzećima u potpuno vlasništvu države povećala bi učinkovitost i posljedično unaprijedila upravljanje poduzećima u potpunom

državnom vlasništvu. Za ova poduzeća je, u odnosu na poduzeća u privatnom i mješovitom vlasništvu, još važnije pitanje institucionalnog određenja politika financijske transparentnosti. Naime, primjena međunarodnih standarda financijske transparentnosti omogućila bi da praksa upravljanja u poduzećima u potpunom vlasništvu države adekvatno odgovori na postojenje tzv. agencijskog problema o kojem govori razvoj nove institucionalne ekonomije u 20. stoljeću. Agencijski problem govori o tome, da u nedostatku informacija o poslovanju poduzeća u državnom vlasništvu, vlasnik, odnosno država, tj. porezni obveznici ne mogu na adekvatan način kontrolirati rad menadžmenta u istim poduzećima. Upravo u kontekstu tog problema doktorsko istraživanje bi dalo doprinos istraživanjima o kvaliteti upravljanja države ili poduzećima u vlasništvom države, u kojima se pojavljuje i kao agent(menadžment) i kao principal (vlasnik) (Althaus, 1997).

Cilja rada je shodno svemu prethodno spomenutom istražiti i sustavno prikazati u kojim sferama postoje, a u kojima izostaju potrebne dodatne računovodstvene informacije i prakse transparentnosti ključne za proces sustavne izgradnje izvještajnog sustava primjenom međunarodnih standarda financijske transparentnosti. Takav sustav bio omogućio unaprjeđenje procesa upravljanja poduzećima u potpunom državnom vlasništvu.

## 1.4. OCJENA DOSADAŠNJIH ISTRAŽIVANJA

Područje financijske transparentnosti i objave financijsko računovodstvenih informacija za potrebe upravljanja poduzećima u potpunom državnom vlasništvu u je sadašnjem trenutku u globalnim razmjerima, relativno slabo istraženo područje, kako kod domaćih tako i kod stranih autora.

Problematika financijske transparentnosti i objave podataka je istraživački vrlo razvijeno područje, ali samo za poduzeća u privatnom ili mješovitom vlasništvu, odnosno, poduzeća koja kotiraju na organiziranim tržištima kapitala, no ne i za poduzeća u većinskom ili potpunom državnom vlasništvu. U pogledu upravljanja poduzećima u potpunom vlasništvu države relativno je malo radova i odnose se na azijske zemlje poput Kine, Indonezije i djelomično Indije. Kod ovih je država recentna i signifikantna pojava poduzeća u potpunom vlasništvu države, što nije slučaj za Europu i SAD, a zbog temeljnih razlika u društveno ekonomskim postavkama ekonomije i države. Iz tih razloga, rezultati istraživanja kao i stručno znanstvene spoznaje u takvim zemljama su često neusporedive sa hrvatskom praksom. To je slučaj sa svim primjerima i praksom razvijenih i zemalja u razvoju u tržišnom i mješovito tržišnom okruženju. Treba ujedno spomenuti da je tematika upravljanja poduzećima u potpunom vlasništvu države pod značajnim utjecajem radova o potrebi privatizacije istih poduzeća, tako da je u procesu koncipiranja znanstvenog pristupa ovoj temi potrebno razlučiti spomenute utjecaje, i one koji pretjerano pozitivno i pretjerano negativno gledaju na ulogu države u funkcija vlasnika poduzeća. Kao što je već spomenuto najviše radova o utjecaju financijske transparentnosti na upravljanje ima u domeni poduzeća u privatnom vlasništvu koja posluju u okviru tržišne konkurencije. Black (2000) i Ball (2001) su zaključili, svaki u okviru svojeg



istraživanja, da snažni režimi financijskog izvještavanja fokusirani na kredibilitet i odgovornost poduzeća predstavljaju preduvjet postojanja efikasnih tržišta kapitala. Ball (2001) ističe da pravovremena inkorporativizacija ekonomskih gubitaka u financijskim izvještajima povećava efikasnost korporativnog upravljanja; utječe na bolje korištenje imovine, bolji izbor projekata, smanjenje eksproprijacije bogatstva investitora od strane menadžmenta, smanjuje premiju rizika koju zahtijevaju investitori za oportunitetne troškove. Autori Botosan (2000), Brennan i Tamarowski (2000) su se isto tako bavili ulogom transparentnosti i objave financijsko računovodstvenih informacija na upravljanje poduzećima. U okviru svojih istraživanja dokazali su važnost pravovremeno objavljene kvalitetne financijsko računovodstvene informacije na upravljanje poduzećem, osobito u sferi privatnih ili mješovitih poduzeća, čijim se dionicama trguje na organiziranim tržištima kapitala. Isto tako ističu da transparentnost i objava valjanih financijsko računovodstvenih informacija smanjuje rizik gubitaka investitora u odnosu na one koji imaju manje informacija o određenom poduzeću na tržištu. Bushman, Piotroski i Smith (2001) naglašavaju važnost korporativne transparentnosti na upravljanje, pri čime se referiraju na široko rasprostranjenu dostupnost relevantnih, pouzdanih informacija o: periodičnim učincima, financijskim stanjima, investicijskim mogućnostima, upravljanju vrijednosti i rizicima poduzeća čijim dionicima se trguje na organiziranim tržištima kapitala. U tom smislu se referiraju na računovodstvo koje izvještava o objektivnim provjerivim učincima poduzeća. Autori su se pri tome bavili svojstvima računovodstvenih sustava i institucionalnog okruženja koji definira prakse transparentnosti ključne za upravljanje poduzećima. Iz takvog pristupa proizlazi tretman financijsko računovodstvenih informacija kao elementa kompleksne informacijske infrastrukture. Sustavno objavljivanje takvih financijsko računovodstvenih informacija utječe na:

investicije, produktivnost i stvaranje dodane vrijednosti u poduzećima kroz tri kanala (način uporabe računovodstveno financijskih informacija) utjecaja. Prvo kroz identificiranje atraktivnih investicijskih prilika. Osim toga kroz discipliniranje menadžera u smislu usmjeravanja resursa prema projektima koji su identificirani kao dobri i kroz usmjeravanje njihovih aktivnosti prema interesima vlasnika, a ne prema vlastitim interesima i projektima (uključivo prevencija krađe i korupcije). Naposljetku i kroz reduciranje informacijske asimetrije među investitorima, odnosno situacije u kojima neki investitori imaju više a neki manje informacija o poduzeću. Upravo Busman, Piotrski i Smith ističu kao bitno područje budućnih znanstvenih istraživanja izoliranje utjecaja računovodstvenih informacija te institucionalnog okruženja koje formira iste informacije na upravljanje poduzećima u javnom ili državnom vlasništvu. U tom smislu naglašavaju da je relativno neistražen ovaj mehanizam utjecaja kod poduzeća čijim se dionicama ne trguje na organiziranim tržištima kapitala.

Domaći autori ističu važnost mehanizama upravljanja i kontrole poduzećima u potpunom vlasništvu države te naglašavaju važnost računovodstva u ovim procesima. Josipa Mrša (2005) u svojim istraživanjima dolazi do znanstvenih spoznaja o važnosti odnosa između kvalitetnih računovodstvenih rješenja i upravljanja poduzećem. Ističe da se menadžmentu i računovodstvenoj profesiji postavlja zadaća izgradnje kvalitetnih računovodstvenih rješenja, utemeljenih na znanstvenim metodama i modelima. Odnosno rješenjima koja nisu podložna manipulaciji, ujedno rješenjima koje je moguće kvantificirati i provjeriti. Zbog toga, pritom uvažavajući različite pojedinačne informacijske potrebe korisnika financijskih izvještaja, računovodstvena profesija nastoji ih zadovoljiti u temeljnim financijskim izvještajima. Isti su pod snažnim utjecajem kao i podložni čestim promjenama uslijed posebnih, dodatnih zahtjeva mnogih autoriteta svjetske ekonomije. U tom smislu

posebno spominje da konačni cilj računovodstvenih standarda i jest specificiranje određenih računovodstvenih politika, prezentiranje i objava financijskih izvještaja koji imaju ključni utjecaj na kvalitetu upravljanja poduzećima. Nela Vlahinić Dizdarević (2011, 2010) autorica je nekoliko radova o procesu upravljanja poduzećima u potpunom vlasništvu države iz energetskeg sektora. Ističe nalaze empirijskih istraživanja o učincima privatizacije u sektorima koji imaju karakteristike prirodnih monopola te analizira rezultate i probleme privatizacije u elektroenergetskom sektoru. Ukazuje i na pritisak na tranzicijske zemlje od strane međunarodnih organizacija s ciljem brze privatizacije poduzeća energetskeg sektora. Takva privatizacija zagovora se često i prije nego što su provedene prijeko potrebne reforme koje bi omogućile promjene u procesu upravljanja istima. Posebno naglašava važnost institucija i regulatora u procesu provođenja ekonomskih reformi u elektroenergetskom sektoru u tranzicijskim zemljama.

Vašiček (2013, 2011) ističe važnost financijsko računovodstvenih informacija u procesu upravljanja u javnom sektoru. Za poduzeća u potpunom vlasništvu države, koja deluju u sklopu monopolističke tržišne strukture izbor računovodstvenog sustava od osobite je važnosti za proces upravljanja. U tom smislu autor ističe nemogućnost primjene isključivo ekonomskih kriterija u određivanju ciljeva djelovanja kao i mjerenja rezultata u javnom sektoru. Isti autor, ističući zamah korporativnog upravljanja u javnom sektoru te ističe važnost elemenata kao što su: odgovornost prema korisnicima, kontrola i ponašanje menadžmenta. Razvoj i reforme javnog sektora streme prema istom cilju, a to je bolje upravljanje javnim resursima uz istodobno smanjenje javnih rashoda. Rezultat treba biti bolje zadovoljenje javnih potreba. Upravo taj cilj je blizak ciljevima upravljanja poduzeća u potpunom državnom vlasništvu. To pak nameće potrebu da se i u okviru javnog sektora stvore

takve računovodstvene pretpostavke, koje će internim i eksternim korisnicima usluga bilo: jedinica lokalne, regionalne i nacionalne uprave i samouprave ali i obrazovanja, zdravstva, policije, čistoće, distribucije vode, električne energije, plina, zaštita od požara i sl. osigurati relevantne upravljačke informacije. Računovodstveni informacijski sustav se stoga u suvremenim uvjetima upravljanja u javnom i državnom sektoru percipira kao jedan od najznačajnijih izvora upravljačkih informacija za javni menadžment. Obzirom da služi svim internim i eksternim korisnicima, što znači da mora slijediti relevantne metodološke i tehnološke pretpostavke. U tom smislu mora slijediti međunarodno prihvaćene računovodstvene standarde i najbolju svjetsku praksu.

Globalni procesi nalažu harmonizaciju u sustavu eksternog i internog izvještavanja. Upravo zbog globalizacije i primjene međunarodnih standarda utjecaj istih na procese transparentnosti i objave računovodstveno financijskih informacija je od osobite važnosti. Ramljak (2007, 2012) ističe važnost standardizacije u procesu izrade i analize financijskih izvješća. Analiza financijskih izvještaja je važna poluga upravljanja poduzećima. U tom smislu naglašava da količina, kvaliteta i brzina diseminacije računovodstvenih informacija postaje ključna za opstanak poduzeća na konkurentom tržištu.

Vezano uz širi teorijski kontekst, predmet doktorske disertacije pripada teorijskom području tzv. agencijske teorije. Problematika financijske transparentnosti u ulozi unaprjeđenja upravljanja u poduzećima o kojima, zbog njihove monopolističke prirode postoji jako malo vanjskih, tržišnih informacija, dio je teorijskog razmatranja tzv. teorije agenta i principala. Još su na početku prošlog stoljeća autori (Berle, Means, 1932) istaknuli problem vlasništva i upravljanja u javnim korporacijama. Istaknuli su da menadžment ne mora nužno upravljati javnim korporacijama u

interesu vlasnika odnosno države, već da može kroz upravljanje provoditi projekte u vlastitom interesu. Kao agenti tj, menadžment, ne moraju nužno raditi u službi principala, odnosno države kao vlasnika. Agencijska teorija se osobito razvila u drugom dijelu dvadesetog stoljeća. Autori (Arrow, 1971;Wilson, 1968) postulirajući pojam agencijske teorije identificiraju teze o mogućim suprotstavljenim interesima, stavovima, rizicima, a sukladno tome i suprotstavljenom djelovanju agenta (menadžera) i principala (vlasnika) u poduzećima. Agencijska teorija počinje se primjenjivati na istraživačke probleme u računovodstvu (Demska i Feltham, 1978) kako bi se mjerili učinci i ponašanja agenta i principala u procesu sukobljenih i potencijalno sukobljenih interesa u usmjeravanju razvoja poduzeća. Napokon za područje ovog doktorskog istraživanja jedan od ključnih smjerova istraživanja agencijskog problema javlja se u okviru radova u kojima je stavljen naglasak na informacijski sustav i izvještavanje, primjenu računovodstvenih kontrola i računovodstva odgovornosti u službi smanjivanja informacijske asimetrije i znanja vlasnika i udjelnika kao upravljačkih alata (Lambert, 1983; Galbraith, 1973).

## **1.5. ZNANSTVENE METODE**

Tijekom znanstvenog istraživanja te u procesu formuliranja i prezentiranju rezultata istraživanja doktorske disertacije korištene su kombinacije brojnih i raznovrsnih znanstvenih metoda. Kao klasične znanstvene metode u parovima korištene su metoda analize i sinteze, metoda dokazivanja i opovrgavanja, metoda apstrakcije i konkretizacije, induktivna i deduktivna metoda, metoda generalizacije i specijalizacije. Metoda analize i sinteze korištena je u odnosu na opisani predmet istraživanja. Indukcijski pristup je bio u primijenjen na istraživanje fenomena rada poduzeća u

potpunom vlasništvu države kao i procesu računovodstvenog praćenja poslovanja istih. Deduktivni pristup je bio sadržan u analizi nacionalnih sustava financijske transparentnosti i objave financijsko računovodstvenih informacija u odnosu na sustav koji preporučuju Smjernice OECD-a (OECD, 2010). Metoda klasifikacije korištena je pri razvrstavanju elemenata financijske transparentnosti i objave financijsko računovodstvenih informacija u poduzećima u potpunom vlasništvu države od interesa za istraživanje na osnovu nekih njihovih osobina. Ova metoda se osobito koristi pri klasteriranju poduzeća u odnosu na ista obilježja. Komparativna metoda korištena je u svrhu uočavanja sličnosti i zajedničkih obilježja, a samim time i različitosti dvaju ili više pojava. Kvantitativnim testiranjem odnosno uporabom kvalitativnih i kvantitativnih statističkih metoda konkretizirani su odnosi između procesa, primjene standarda i kvalitete poslovanja u promatranim poduzećima. Naposljetku, testiranje hipoteze provedeno je sa svrhom dokazivanja odnosno opovrgavanja predmetnih odnosa između elemenata transparentnosti i objave financijsko računovodstvenih informacija i kvalitete upravljanja poduzećima u potpunom vlasništvu države.

Uz preispitivanje raspoloživih i analiziranih teoretskih razmatranja i praktičnih iskustava u radu se kreira i predlaže novi model sustava transparentnosti i objave financijsko računovodstvenih informacija koji je primjeren potrebama unaprjeđenja upravljanja poduzećima u potpunom vlasništvu države.

## **1.6. KOMPOZICIJA RADA**

Uzevši u obzir osnovni problem, zadane ciljeve, i ocjenu dosadašnjih istraživanja, rezultati istraživanja su prezentirani primjenom znanstvenih metoda u doktorskoj disertaciji u osam međusobno povezanih dijelova.

U prvom dijelu doktorske disertacije **Uvodu**, definirani su problem, predmet i objekt istraživanja, postaviti će se znanstvena hipoteza i pomoćne hipoteze koje potkrepljuju znanstvenu hipotezu, odrediti će se svrha i ciljevi istraživanja, dati će se ocjena dosadašnjih istraživanja drugih znanstvenika, navesti će se najvažnije znanstvene metode koje će se koristiti u znanstvenom istraživanju i prezentiranju rezultata istraživanja te će biti obrazložena struktura doktorske disertacije.

U drugom dijelu s naslovom **Uloga transparentnosti u procesu upravljanja poduzećem** pojašnjen je značaj računovodstveno financijskih informacija u procesu upravljanja poduzećima. Poseban naglasak stavljen je na značaj kvalitete i koncepta računovodstvenih informacija u procesu upravljanja i kontrole poslovanja poduzeća te se ukazuje na važnost objave računovodstvenih informacija kao svojevrsnog signala za efikasno funkcioniranje tržišta.

**Osnovne teorijske odrednice poslovanja poduzeća u potpunom vlasništvu države** naslov je trećega dijela doktorske disertacije. Istraživanje prakse upravljanja poduzećima u potpunom vlasništvu države uključuje i analizu iskustava upravljanja istima, prije svega na europskom kontinentu. Referirati će se i na neke globalne primjere rastućih poduzeća u potpunom vlasništvu države, kao što je to slučaj poduzeća u Kini. Pojam upravljanja poduzećima u potpunom vlasništvu države definira se u širem pojmovnom u odnosu na ulogu države u gospodarstvu. Ovdje se radi o ulozi države kao vlasnika poduzeća u gospodarstvu. Izložiti će se neke odrednice specifičnosti poduzeća u potpunom državnom vlasništvu u odnosu na poduzeća u mješovitom ili potpunom privatnom vlasništvu. Istodobno identificirati će se neke bitne razlike u procesu upravljanja istim poduzećima u odnosu na privatna poduzeća. Istaknute su razlike u procesu kontrole rada upravljačkih struktura u istima. Na razini poduzeća u potpunom vlasništvu države i na razini cjelokupnog

gospodarstva istaknuti su elementi koji su, obzirom na istaknute specifičnosti, ključni za ulogu ovih poduzeća u gospodarstvu te za upravljanje istima s ciljem postizanja tako identificiranih uloga.

Naslov je četvrtog dijela rada ***Međunarodni standardi financijske transparentnosti i javne objave računovodstveno financijskih informacija za poduzeća u potpunom vlasništvu države***. U ovom dijelu prezentirani su standardi OECD-a u pogledu transparentnosti poslovanja i javne objave financijsko računovodstvenih informacija o poslovanju poduzeća u potpunom vlasništvu države. Izabrani međunarodni standardi financijskog izvještavanja koji su ključni za izvještavanje o poslovanju poduzeća u potpunom državnom vlasništvu ( MRS 20, MSFI 8 i MSFI 12) su detaljnije objašnjeni u tom pogledu.

***Institucionalni okvir politika financijske transparentnosti i objave računovodstveno financijskih informacija o poslovanju poduzeća u potpunom državnom vlasništvu u Republici Hrvatskoj*** naslov je petog dijela. U ovom dijelu rad se referira na institucionalni okvir: upravljanja poduzećima u potpunom državnom vlasništvu. Jačanja transparentnosti poslovanja poduzeća u potpunom vlasništvu države prezentira se u okviru sustava javne objave podataka (javni registar) o poslovanju poduzeća u potpunom vlasništvu države. U ovom poglavlju predmet znanstvene analize je i primjena međunarodnih standarda financijskog izvještavanja prilikom izrade eksternih revizorskih izvješća o poslovanju poduzeća u potpunom vlasništvu države u Republici Hrvatskoj.

***Statistički model – kvantitativno kvalitativna analiza odnosa između primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti poduzeća u potpunom vlasništvu države te njihovih pokazatelja poslovanja*** naslov je šestog dijela rada. U ovom dijelu opisana je metodologija rada, odnosno obilježja kvantitativne analize



odnosa između ranga ukupne transparentnosti pojedinih poduzeća u potpunom vlasništvu i kvalitete njihova upravljanja. U domeni komparativne dinamike, modelski su, primjenom statističkih metoda, testirani odnosi između pokazatelja efikasnosti poslovanja poduzećima (kretanja indeksa prihoda, rashoda, zaposlenosti, vrijednosti investicija, kapitala, imovine, obveza te iznosa dobiti t. gubitka) prije i poslije primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti u Republici Hrvatskoj.

U posljednjem dijelu, **Zaključku**, sustavno i koncizno su formulirani i prezentirani najvažniji rezultati znanstvenih istraživanja, koji su detaljno elaborirani u doktorskoj disertaciji, a kojima se dokazuju postavljena hipoteza i pomoćne hipoteze.

## **2.) ULOGA FINANCIJSKE TRANSPARENTOSTI U PROCESU UPRAVLJANJA PODUZEĆEM**

Obzirom na naglaskom na istraživanje uloge računovodstvenih informacija, rad i predmet istraživanja se u užem smislu odnosi na tematiku: upravljačkog računovodstva, računovodstvenih kontrola i računovodstva odgovornosti u netržišnim ili reguliranim uvjetima poslovanja. Upravljačko računovodstvo u segmentu analize institucionalnog okvira bavi se: utjecajem kvalitete izvještavanja poduzeća, kolanja informacija i komunikacije o istima na ekonomske učinke poslovanja poduzeća. U tom smislu se bavi ulogom i značajem računovodstvene informacije u procesu upravljanja poduzećem. Upravljačko računovodstvo u javnom sektoru i paradigma novog javnog menadžmenta je značajno obilježila posljednjih desetak godina ekonomske prakse i znanstvenih istraživanja (Vašiček, 2009). Ipak, upravljanje javnim poduzećima u potpunom državom vlasništvu je specifično, obzirom da se radi o javnoj administraciji već o poduzećima, nalazi se na terenu koji zajedno dijele

tematika upravljanja u javnom sektoru i tematika korporativnog upravljanja poduzećima. Nadalje, predmet istraživanja spada podjednako i u sferu računovodstvenih kontrola i računovodstva odgovornosti; obzirom da je financijska transparentnost odnosa države i poduzeća u potpunom državnom vlasništvu područje gdje se država pojavljuje u više uloga u koje je bitna funkcija financijskih kontrola. Država se kod ovog tipa poduzeća javlja kao: upravljač (menadžment) i kao vlasnik (nominira članove nadzornih tijela), kao institucionalni kontrolor (regulatorne agencije su odgovorne nacionalnom zakonodavnom tijelu države). Država se posebno javlja kao nositelj ekonomske i drugih politika (vlada, ministarstva i tijelo zaduženo za upravljanje portfeljem državne imovine). Obzirom da ciljevi poslovanja i tržišni mehanizmi upravljanja nisu ili su tek djelomično prisutni u poduzećima u potpunom državnom vlasništvu područje istraživanja je specifično. Iz takvih spoznaja proizlazi i potreba sustavnog i znanstveno utemeljenog istraživanja primjene novog modela transparentnosti i objave financijsko računovodstvenih informacija o poslovanju poduzeća u potpunom vlasništvu kako bi se temeljem znanstvenih činjenica stvorile najvažnije pretpostavke za uspješnost upravljanja istima.

## **2.1 PRIRODA RAČUNODOVSTVENO FINACIJSKE INFORMACIJE U PROCESU UPRAVLJANJA PODUZEĆEM**

No krenimo redom definirajući računovodstveno financijsku informaciju. Potrebno je potom definirati širi i užu sustav procesiranja iste informacije te pobliže objasniti kontekst korištenja istih informacija unutar i izvan poduzeća. Računovodstvo je sustav identificiranja, bilježenja i komuniciranja informacija koje su relevantne, pouzdane i usporedive i svrha im je donošenje boljih odluka od onih koje bi nastale

bez takve baze informiranosti. Financijsko računovodstvo je definirano konceptima i pravilima poznatijim kao međunarodni računovodstveni standardi kako bi iste informacije bile standardizirane na način da su: relevantne (da imaju utjecaj na odluke korisnika informacija), da su pouzdane (da postoji povjerenje u njihovu kvalitetu) i da su usporedive (da omogućavaju usporedbu različitih organizacija). S druge strane računovodstveno informacijski sustav možemo definirati kao sustav koji se sastoji od: ljudskog kapitala, procedura, podataka, načina rada (uključivo i software-a) te informacijsko tehnoloških infrastruktura (Hermanson et al., 1998:15). Prema Hermanson et al. (1998:21-23) financijsko računovodstvo je primarno okrenuto vanjskim korisnicima, odnosi se na prošlost, pod utjecajem je propisa i računovodstvenih načela i standarda. Pritom je strogo propisan oblik i sadržaj financijskih izvještaja. Zahtijeva precizno mjerenje ekonomskih kategorija te daje pregled poslovnog subjekta kao cjeline. Odnosi se na evidentiranje, klasificiranje i sumiranje podataka na temelju kojih se sastavljaju financijski izvještaji za vanjske korisnike. Upravljačko računovodstvo (računovodstvo za potrebe upravljanja) podrazumijeva: prikupljanje, klasifikaciju, obradu i interpretaciju informacija koje su oblikovane na način da pruže potporu menadžmentu u planiranju i kontroli poslovanja poduzeća, kao i u procesu donošenju poslovnih odluka. Upravljačko računovodstvo pruža informacije internim korisnicima – menadžmentu na svim razinama odgovornosti. Odnosi se na buduće aktivnosti te kontrolu i analizu njihovog izvršenja. Nije podložno zakonskim propisima ni računovodstvenim načelima i standardima te posjeduje značajan stupanj fleksibilnosti u oblikovanju izvještaja. Naime, strukturu izvještaja određuje menadžment. Ovi izvještaji mogu sadržavati informacije o dijelovima poslovnog subjekta, a podaci u izvještajima mogu biti i financijski i nefinancijski.

Računovodstvo odgovornosti se odnosi na postojanje računovodstvenog sustava koji kreira informacije koje se odnose na: odgovornosti pojedinih menadžera i na evaluaciju rada menadžera prema određenim elementima kontrole (Hermason et al., 1998:234-250). Ova sfera računovodstva vezana je uz pojavu decentralizacije organizacija, koja je pak posljedica složenog rasta poduzeća. Reakcija u upravljačkom smislu na proces sve veće složenosti poduzeća je pomicanje razine donošenja odluka prema dolje, odnosno dalje od top menadžmenta. Stoga su izvještaji odgovornosti realnost koja omogućava da se kontrolira svaki menadžer koji ima kontrolu na kreiranjem određenih prihoda i rashoda ili segmenta poslovanja poduzeća koji kreira prihode, rashode, imovinu, odnosno obveze. Izvještaji o odgovornosti mogu se referirati na različite aspekte upravljanja na nižoj organizacijskoj razini: na kreiranje budžeta na razini centra odgovornosti, na mjerenje uspješnosti poslovanja za svaki centar odgovornosti te za izradu različitih upravljačkih izvješća kojima je cilj usporedba ostvarenja sa planiranim stavkama unutar poduzeća. Upravo je to segment koji je osobito važan za predmetno doktorsko istraživanje obzirom da su sfere odgovornosti za javne usluge i komercijalne projekte prisutne u složenim strukturama monopolističkih poduzeća u potpunom državnom vlasništvu. Ključni element za definiranje i implementaciju računovodstva odgovornosti ovise o tome da li je jasno definirana linija upravljanja i da li su jasno definirane razine odgovornosti u poduzeću. Na razini korporativne strukture poduzeća to se odnosi na odvajanje funkcija kontrolnih i upravnih tijela (OECD, 2005). Na razini upravljanja cilj je jasno definirati odgovornosti članova upravnog tijela kao i menadžera zaduženog za svaki identificirani troškovni centar. Razina detalja o kojima se izvještava može obuhvaćati različite razine odgovornosti, ovisi o veličini, strukturi i prirodi same organizacije (Hermason et. al, 1998). Isti autori ističu

nužnost da su izvješća o odgovornosti što efikasnija u smislu pružanja one razine informacija koje su potrebne za efikasno upravljanje. U tom smislu ona moraju zadovoljavati neke važne kriterije. Informacije koje se kreiraju moraju biti: pravovremene, regularno kreirane, razumljive i moraju dati jasnu usporedbu planiranim i ostvarenim kategorijama.

Za potrebe kreiranja izvješća u okviru računovodstva odgovornosti profitni centri mogu biti definirani na razini funkcija u poduzeću ili odjela te mogu biti podijeljeni u tri kategorije: troškovnu, profitnu i investicijsku. Ukoliko se radi o razini troškovnog centra, na toj razini se kreiraju izvješća o troškovima, ali ne i o prihodima. Nadalje, na razini profitnih centara postoji kontrola nad troškovima i prihodima, ali ne i nad investicijama. Na razini investicijskih centara menadžment također donosi odluke i o kapitalnim investicijama. Ovisno o različitim centrima odgovornosti, postoje različiti načini mjerenja kvalitete upravljanja istima. Na razini troškovnih centara takve mjere se mogu odnositi na kontrolu troškova te na kvantitetu i kvalitetu pruženih usluga. Na razini profitnih centara kvaliteta upravljanja se može mjeriti kao razina profitabilnosti, a na razini investicijskih centara odgovornosti može se mjeriti povrat na investicije (ROI).

Centri odgovornosti su važni i radi fenomena transfernih cijena. Transferne cijene su cijene na temelju kojih se usmjeravaju odnosno prodaju dobra između različitih odjela i centara u sklopu jedne organizacije odnosno poduzeća bez da ih tržište vrednuje kroz tržišne cijene. To su na pojednostavljeno rečeno interno definirane cijene roba i usluga unutar poduzeća. Obzirom da visina fakturirane cijene dobra utječe na profitnu poziciju jedinice koja to dobro prodaje i jedinice ili centra koji to dobro kupuje od osobite je važnosti kako će se odrediti ista cijena. U tom smislu preferiraju se tržišne cijene nadohvat ruke koje promoviraju efikasnost i pravednost. To znači cijene

se određuju na način da određuju približnu cijenu koja bi se postigla na nekom lokalnom tržištu. Kada ne postoji mogućne usporedbe sa tržišnim cijenama tada organizacije mogu određivati iste cijene na temelju: troškova ili troškovni centri mogu pregovarati o cijenama. S aspekta procesne perspektive upravljanja na razini centra odgovornosti identificirani su: inputi koji ulaze u centar odgovornosti, procesi koji se koriste (kapital, oprema) i outputi koji nastaju na temelju rada centra odgovornosti. Računovodstvo odgovornosti ima zadatak kreirati informacije o svakoj od spomenutih etapa. Problem kod izbora mjerila uspješnosti upravljanja odnosno odgovornosti se sastoji u činjenici da menadžment može izabrati ono mjerilo koje mu ide najviše u korist. Može zanemariti troškove, ali i šire troškove ako se radi o monopolističkom poduzeću.

Kod poduzeća u potpunom vlasništvu države potrebno je kreirati one izvještajne sustave koji će omogućiti da ti vlasnik adekvatno zaštititi svoju imovinu u poduzeću. To znači da takav sustav treba adekvatno informirati predmetna državna tijela i porezne obveznike usmjeravajući menadžment poduzeća u potpunom vlasništvu države prema, za državu odnosno porezne obveznike kao vlasnike, optimalnim ciljevima ( omogućavajući postizanje efektivnosti upravljanja) na efikasan način (uz stvaranje minimalnih rashoda).

Značajan broj znanstvenih istraživanja u području računovodstva u posljednja dva desetljeća se bavi istraživanjem utjecaja karakteristika računovodstvenog sustava na formiranje upravljačkih izvještaja. Burns i Vaivio (2001) u svome magistralskom radu o promjenama u računovodstvu kao promjenama znanstvene discipline i promjenama računovodstvenih praksi kao odgovoru na promjene u gospodarskom i upravljačkom okruženju ističu brojne faktore. Spomenuti autori ukazuju na razvoj i nastajanje tzv. novih naprednih računovodstvenih metoda te razvoj novih sfera upravljačkog

računovodstva. Bave se i razvojem novih upravljačko računovodstvenih sustava u funkciji pružanja potrebnih i novih informacija u globalnoj ekonomiji koju obiježava sve brži tehnološki napredak. U globalnom konkurencijskom okruženju brojna su poduzeća promijenila svoje organizacijske sustave te načine i metode upravljanja. Napredak u informacijskim tehnologijama omogućio je postizanje inovacija u procesu: sakupljanja, mjerenja, analiziranja i komuniciranja informacija o poslovanju unutar i među poduzećima (Atkinson et al., 1997). Burns i Vavio, analizirajući promjene u upravljačkom računovodstvu, ističu da se veliki dio upravljačkog računovodstva u modernim informacijskim sustavima odnosi na sam menadžment i na taj način na direktno kreiranje i korištenje informacija u suvremenim informacijskim sustavima. Ističu da se posljedično uloga upravljačkih računovođa u brojnim poduzećima promijenila te da više nisu u klasičnom smislu kontroleri zaduženi za čuvanje financijskih rezultata poslovanja poduzeća, a da sve više postaju interni poslovni konzultanti u poduzeću. Posljedično se sve aktivnije uključuju u strateške procese u poduzeću ali rade i kao savjetnici u procesu implementacije informacijskih sustava. Uključeni su i u procese upravljanja promjenama u poduzeću u projektni menadžment i slično. Burns i Vaivio (2001, 392,393) ističu tri razine evidentnih promjena u tom smislu. Prva razina je razina epistemoloških promjena pri čemu ističu da su nove metode i tehnike zapravo artikulacija starih ili tradicionalnih pristupa u računovodstvu. Druga razina promjena odnosi se na sve značajniju praksu identificiranja problema u procesu primjene novih računovodstvenih praksi. Treće područje promjena je obilježeno pitanjem da li se proces promjena u poduzeću uopće može izolirati iz prakse poduzeća ili je potrebno pristupiti promjenama kao trajnoj pojavi u poduzeću. Hopewood i Miller (1994) u tom smislu naglašavaju potrebu proučavanja primjene računovodstvenih načela i standarda te utjecaja šireg

okruženja; društvenih i institucionalnih aktera na ponašanje unutar poduzeća i upravljanje poduzećem. Druga razina novih dilema se odnosi na logiku promjena. Logika promjena glavnu ulogu daje motiviranim akterima unutar poduzeća koji iniciraju transformacije i preuzimaju odgovornost za transformacije u upravljačko računovodstvenoj sferi. Za predmet ovog istraživanja ovaj trend je od posebnog značaja u smislu identificiranja tko su akteri procesa implementacije međunarodnih standarda financijske transparentnosti u poduzećima u potpunom vlasništvu države. Da li je to menadžment odnosno agent ili je to država kao vlasnik tj. principala, a kako da koje sve razine države pa do javnosti kao principala u konačnom smislu. Bitno je istaknuti da promjene koje su rezultat dizajniranja upravljačko računovodstvenih sustava ne moraju nužno biti linearne i često nisu linearne. Hopewood i Miller ističu da su često upravo neformalne, nesistematske i nepredvidive. S druge strane računovodstvo mora uzeti u obzir političke aktivnosti u organizaciji (Burns i Vaivio, 2001,394). To je isto vrlo važan segment u procesu razmatranja utjecaja na upravljanje, osobito poduzeća u državnom vlasništvu, gdje je takav rizik osobito prisutan. Moć stvorena na takav način postaje predmet analize implementacije informacijskih sustava i analize upravljanja kao što predmet analize postoje i odupiranje aktera u poduzeću procesima promjena upravljačkog računovodstva i primjene novih oblika računovodstva odgovornosti. Motivacija i reakcije aktera unutar i izvan poduzeća koji utječu na poduzeće postaju legitimno područje proučavanja znanstvene discipline i prakse upravljačkog računovodstva te računovodstva općenito. Nova razina interesa prakse i znanosti odnosi se na procese upravljanje promjenama. Ideja ovog segmenta odnosi se na činjenicu da top menadžment ne može fiksno identificirati svaki segment koji je problematičan u poduzeću, a ideja je da efikasni upravljačko izvještajni sustaj može fundamentalno



transformirati osnovne vrijednosti, vjerovanja i načine funkcioniranja organizacija (Dent, 1991). U tom smislu možemo govoriti o ulozi računovodstveno financijske informacije kao resursa promjena i inicijatora promjena različitih obrazaca ponašanja unutar poduzeća. U takvom modelu izvještajni sustavi postaju oruđa identificiranja zastarjelih neefikasnih praksi u poduzeću u gospodarskom okruženju koje je sve više karakterizirano trendovima: brzih inovacija, brzih organizacijskih promjena i sve većoj prisutnosti neformalnih praksi. Upravo u tom smislu Burns i Vaivio (2001) naglašavaju da svi prethodno istaknuti trendovi nužno transformiraju računovodstvo od discipline diskrecijskog znanja prema disciplini koja disperzira znanje i organizacijski ga dijeli. Upravo to je osnova paradigme financijske transparentnosti, odnosno osnovna uloga i zadaća primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti. U tom smislu potrebno je istaknuti važnost računovodstveno financijske informacije kao resursa transparentnosti i utjecaja objave iste informacije na procese unutar organizacija, odnosno na upravljanje poduzećem kao vrsti vrlo složene organizacije.

Više je definicija transparentnosti, a u osnovnom smislu radi se pružanju istine ili informacija po poduzeću najrazličitijim korisnicima. U novije vrijeme sve se više govori o aktivnom stavu poduzeća prema pružanju informacija. Takve strategije stavljaju ulogu informacija o poduzećima i poslovanju poduzeća u novi položaj s konačnim ciljem povećanja i efikasnosti poslovanja. Rezultat je povećanje efikasnosti funkcioniranja ukupnog tržišta, odnosno cijele ekonomije u tome pogledu. Da je financijska transparentnost vrlo važna grana u kriznim gospodarskim epohama je jasno iskazano u izriječju Louisa Brandeisa, suca Vrhovnog suda Sjedinjenih Američkih Država koji je u kontekstu Velike depresije 1933. godine izjavio „Kažu da je sunčeva svjetlost najbolji dezinficijens te da je električna svjetiljka najefikasniji

policajac „ izražavajući tako koliko je velika uloga razvidnosti odnosno transparentnosti u gospodarstvu ali i općenito u društvu. U tom smislu financijska transparentnost je lijek za prijevare i tržišne manipulacije na tržištu i kao takva je postulirana od 1920. godina do danas (Smith, R. Role of Disclosure in Corporate Governance, US SEC Commission presentation). Stožerni dio korporativnog upravljanja podrazumijeva pravovremeno i točno objavljivanje svih materijalnih činjenica o poslovanju poduzeća: financijske pokazatelje, učinke poslovanja, vlasničke strukture i politike kvalitete upravljanja u poduzeću. To u praksi znači godišnje izvještavanje o svim učincima, odnosno izvještavanje o njihovim promjenama u promatranom periodu u funkciji donošenja odluka.

Razvijen sustav transparentnosti i objavljivanja financijskih informacija o poduzeću je bitan tržišni instrument za kontrolu odnosno nadgledanje poslovanja poduzeća. U tom smislu je ključan za efikasno korištenje vlasničkim pravima u poduzeću. Transparentnost je ujedno važan instrument utjecaja kako na investitore tako i na procese upravljanja unutar poduzeća. Uloga mu je i u privlačenju kapitala i u stvaranju i održavanju povjerenja u poslovanje poduzeća na tržištu. Niska razina transparentnosti u poduzeću i niska razina objavljivanja informacija o poduzeću može stvoriti, odnosno medij je za stvaranje neetičnog ponašanja kao i gubitka integriteta na tržištu. Takva situacija netransparentnosti kao i njezine posljedice stvaraju troškovne posljedice i za samo poduzeće, ali i za cijelo gospodarstvo. Nedovoljne ili nejasne informacije isto tako mogu umanjiti funkcionalnost samih tržišta. Takve informacije povećavaju troškove budžetiranja kapitala i umanjuju sposobnost tržišta da adekvatno alocira resurse (Bushman i Smith,2003).

Pristup informacijama je osnova za razvidnost odgovornosti države i na različite načine onemogućava usmjeravanje javnih procesa prema privatnim interesima grupa

i pojedinaca. Bez točnih i detaljnih informacija teško je govoriti o uspješnosti ili neuspješnosti upravljanja poduzećima tj. očitovati se o kvaliteti rada uprava i nadzornih tijela državnih poduzeća. Nemoguće je ocijeniti da li su postignuti definirani ciljevi. U konačnici teško je govoriti o adekvatnoj alokaciji resursa države, da li država doista konzumira za pružanje javnih usluga adekvatnu razinu resursa iz okruženja. Iako zakonski ne postoje obveze objavljivanja financijskih pokazatelja za poduzeća u državnom vlasništvu javna priroda ovih poduzeća i činjenica su im porezni obveznici, odnosno građani u konačnici vlasnici nameće pravila o financijskom izvještavanju (Bushman i Smith,2003).

Kada govorimo o pojmu korporativnog upravljanja ono podrazumijeva pravovremeno i točno objavljivanje svih materijalnih činjenica o poduzeću, uključivo financijske situacije, učinaka poslovanja, vlasničke strukture i kvalitete upravljanja u poduzeću. To u praksi znači godišnje izvještavanje o svim činjenicama, odnosno njihovim promjenama u promatranom periodu. To moraju biti sve informacije koje su ključne za donošenje odluka te kao takve moraju biti simultano dostavljene svim dioničarima ili udjelnicima, a na način da taj proces ne stvara nepotrebna administrativna i troškovna opterećenja za poduzeća (Bushman i Smith, 2003). Isti autori ističu da je razvijeni sustav transparentnosti i objavljivanja informacija o poduzeću bitan tržišni instrument za kontrolu odnosno nadgledanje poslovanja poduzeća. Transparentnost je ujedno važan instrument utjecaja kao na investitore tako i na procese upravljanja unutar poduzeća. Ima važnu ulogu u procesu privlačenja kapitala kao i u stvaranju i održavanju povjerenja u kvalitetu poslovanja poduzeća na tržištu. Niska razina transparentnosti u poduzeću i niska razina objavljivanja informacija o poduzeću može rezultirati neetičnim ponašanjima unutar poduzeća te uslijed toga dovesti do gubitka integriteta na tržištu. Takva situacija netransparentnosti kao i njezine posljedice

stvaraju troškovne posljedice i za samo poduzeće, ali i za cijelo gospodarstvo. S druge strane, pouzdane i pravovremene informacije o poslovanju poduzeća povećavaju povjerenje među nositeljima odluka unutar poduzeća. Odnosno to je preduvjet donošenja dobrih poslovnih odluka s posljedicama rasta poduzeća te rasta profitabilnosti poduzeća. Osim na „insidere“ odnosno upravljačka i kontrolna tijela unutar poduzeća, financijska transparentnost i objavljivanje financijskih informacija o poslovanju poduzeća ima utjecaj i na „outsidere“. Radi se o svim korisnicima informacija u smislu vanjskih aktera: vlasnicima, investitorima, kreditorima koju moraju donositi odluke gdje i pod kojim uvjetima plasirati vlastiti ili na upravljanje povjereni im novac. Busman i Smith ističu da objavljivanje informacija o poslovanju na značajan način pomaže javnosti u pogledu razumijevanja aktivnosti poduzeća, politika poduzeća i učinaka poslovanja poduzeća koja se tiču održavanja etičkih i ekoloških standarda. Transparentnost je bitna i za kreiranje odnosa sa svima zajednicama na prostorima gdje poduzeće posluje, odnosno odnosa poduzeća sa najrazličitijim društvenim udjelnicima. Objavljivanje informacija i transparentnost poslovanja, kao i adekvatan sustav revizije informacija o poslovanju poduzeća služi kao instrument protiv prijevара i korupcije unutar poduzeća, omogućavajući da se poduzeća doista natječu sa svojim konkurentima na temelju najboljih ponuda što ih pak razlikuje od svih onih poduzeća za koje je karakteristično loše upravljanje. Informacije koje se obično objavljuju o poslovanju poduzeća su sljedeće: financijski i operativni rezultati poslovanja poduzeća, ciljevi poslovanja poduzeća, vlasnički udjeli i glasačka prava, informacije o kompetencijama, načinu izbora i načinu nagrađivanja upravljačkih tijela u poduzeću kao preduvjetu njihove neovisnosti u procesu upravljanja. Nadalje objavljuju se informacije o transakcijama poduzeća, informacije o predvidivim faktorima rizika poslovanja, informacije koje se tiču zaposlenika i ostalih

udjelnika. Predmet objave su i kodeksi i politike korporativnog upravljanja te način njihove primjene. U godišnjim izvješćima mora biti razvidno sljedeće:

- izrada izvještaja sukladno računovodstvenim standardima,
- konzistentna uporaba adekvatnih računovodstvenih politika u kojima su sadržane razumne ocjene i procjene,
- čuvanje adekvatnih računovodstvenih podataka te efikasni sustav internih kontrola,
- odgovornost upravljačkih tijela za izradu financijskih izvješća koja pravedno predočuju stanje imovine, kapitala i obveza, prihoda i rashoda u poduzeću na kraju financijske godine,
- odgovornost revizora za kvalitetu financijskog izvještavanja,
- detaljan izvještaj o stanju vlasništva,
- izvještaj o ključnim sudskim procesima protiv poduzeća ili procesima u kojima je na drugi način uključeno poduzeće,
- sustav evaluacije članova upravljačkih tijela i sve informacije o obliku i razini ukupnog dohotka i nagrađivanja članova menadžmenta poduzeća.

U pogledu tumačenja što predstavlja osiguranje adekvatnog izvještavanja bitno je prema Bushmanu i Smithu (2003) spomenuti sljedeća načela:

- Računovodstvena transparentnost je bazirana na uporabi točnih, preciznih i potpunih informacija potrebnih za upis u računovodstvenu dokumentaciju,
- Svaki zaposlenik ima dužnost pružiti suradnju i pomoć u pogledu adekvatnog i pravovremenog registriranja događaja u knjigovodstvu,
- Svaku transakciju mora pratiti dokaz u koji omogućava: olakšano identificiranje i bilježenje od strane računovodstva, identificiranje različitih stupnjeva

odgovornosti, osiguranje točne reprezentativne transakcije kako bi se izbjeglo interpretiranje činjenica,

- Svaka računovodstvena informacija mora odražavati ono što je odraz prateće dokumentacije,
- Svaki poslovni proces mora logički voditi procese i informacije u svrhu adekvatnog računovodstvenog praćenja događaja u poduzeću,
- Svaki zaposlenik ima dužnost prijaviti sve oblike greški, izostavljanja, krivog bilježenja u računovodstvenom registriranju i praćenju poslovnih procesa.

Temeljno načelo na temelju kojeg se razlučuje koje informacije treba objaviti je njihova relevantnost (Bushman i Smith,2003). Sve informacije su predmet objave osim onih koje su označene kao povjerljive, jer su to su informacije koje mogu ugroziti konkurencijsku strategiju poduzeća. Sve informacije koje se objavljuju o poduzeću nisu od iste važnosti za poduzeće niti za različite udjelnike. Stoga svako poduzeće u tržišnom okruženju donosi odluku o objavi informacija ( u službi povećanja povjerenje potrošača u upravljanje kvalitetom, u svrhu politika podržavanja društvenih standarda, pridržavanje međunarodnih standarda itd.).

Bushman i Smith (2003) ističu da je povećanje transparentnosti po mnogočemu bitno za budućnost korporativnog upravljanja. Samo u transparentnim sustavima je moguće identificirati i razotkriti prijevare, pronevjere i ostale financijske skandale te sustavno podupirati efikasnost koja je ključna ekonomska poluga u procesu alokacije investicija među poduzećima i među državama. No, u konačnici, niti pravila, niti regulacija, niti zakoni, koncepti i strukture, procesi i najbolje prakse kao i progresivna uporaba najbolje tehnologije ne može osigurati transparentnosti i odgovornost svakoga sa svojim profesionalnim integritetom ako ne pristupi po istim načelima i praksi. Aktivnosti ljudskog faktora u ovom pogledu barem su podjednako važne kao i

okvir. Iz spomenutoga razloga bitno je istaknuti i istraživanja o elementima održivosti politika transparentnosti. Fung i grupa autora (2003) se bavila sustavim istraživanjima politika transparentnosti s empirijskim osvrtom na praksu u SAD-u. Navedeni autori ističu da se transparentnost u SAD-u razvila kao posljedica nedostataka konvencionalne regulacije te kao traganje za alternativnim rješenjima regulacije. Javila se kao odgovor na razvoj informacijskih tehnologija koje omogućavaju dostupnost kompleksnih podataka širokoj javnosti (Fung i drugi, 2003). Autori ističu da su s istim razlogom razvijeni i međunarodni standardi, kako bi se prakse pružanja informacija standardizirale, odnosno kako bi iste informacije o poslovanju bile rezultat standardiziranih praksi objava. Isti autori ističu kako se uz promicanje politika odnosno uvođenje standarda transparentnosti često javljaju otpori politikama transparentnosti uz argumente da isti mogu ugroziti javnu sigurnost, poslovnu tajne i slično. Autori ističu genezu razloga zbog koji su se razvili sustavi transparentnosti u 20 stoljeću na primjeru SAD. Prvi impuls razvoja sustavnih politika javlja se u 1932. godini kada je vrijednost dionica na njujorškoj burzi pala za 83 %. U istoj godini osniva se Regulatorna agencija s ciljem razrade uniformnih računovodstvenih pravila za poduzeća čije dionice su predmet trgovanja na tržištu. Najveći problem koji je primjena standarda transparentnosti trebala riješiti su bila brojna izuzeća i diskreciona pravila u izvještavanju o poslovanju istih poduzeća. Drugi primjer koji autori spominju je motiv da politike transparentnosti odgovore na pojavu kolapsa konglomerata u 1960. godini u SAD-u. Tim povodom više transparentnosti u radu konglomerata zahtijevale su: vladine agencije, zastupnici u Kongresu, institucionalni investitori, vodeće računovodstvene organizacije, mediji. Napokon, autori ističu i primjer Odbora za financijske i računovodstvene standarde (FASB) u 70tim godinama u sklopu istraga Kongresa o utjecaju najvećih računovodstvenih poduzeća

na rad Odbora. Mjere transparentnosti koje su donesene s ciljem rješavanja spomenutog problema su bile: organizacije otvorenih sastanaka navedenog Odbora, mogućnost konzultiranja drugih udjelnika o prijedlozima koji su bili predmet rada Odbora, objavljivanje odluka Odbora, analiza ekonomskih posljedica primjene standarda koje je donosio Odbor, mogućnost da dio članova ovim tijela ne budu iz profesije koja je predmet regulacije. Autori Fung i drugi ističu različite koristi i troškove primjene politika transparentnosti. Ističu da se sustavi transparentnosti mogu unaprijediti uslijed: povećanja upotrebe informacija, koje su rezultat mjera transparentnosti (od strane potrošača, investitora, zaposlenih, političkih aktivista, glasača, stanovnika ili političara), uslijed povećanje točnosti i kvalitete informacija, uslijed povećanje obujma informacija koje su odnose na obujam definiranog problema. Nadalje ističu da je transparentnost potrebno definirati kroz aktivnosti transparentnosti više institucija, naglašavaju da zahtjev za transparentnošću proizlazi iz kriznih situacija. Nakon kriza smanjuje se i potpora politikama transparentnosti te je s ciljem povećanja održivosti potrebno u procese implementiranja sustava transparentnosti uključiti perspektivu dugoročnih korisnika informacija. Elementi održivosti implementacije sustava transparentnosti imaju tri dimenzije:

- konkurencijsku (kada objava informacija, ili više informacija može povećati konkurentnost za onoga koji informacije objavljuje),
- regulatornu (poboljšanje mogućnosti regulacije) i
- društvenu dimenziju (realizacija neočekivanih koristi za neke od aktera koji objavljuju informacije, uključujući i reputacijske koristi ).

Posljedično, proučavajući teorijski okvir ali i empirijsku građu autori (Fung i drugi, 2003) zaključuju koja su obilježja efikasne primjene sustava transparentnosti.



Sustav je efikasan jedino ako usmjerava prema rješenju identificiranog problema odnosno ako mijenja ponašanje predmeta regulacije. Ističu da su poboljšanja u obujmu i kvaliteti nužan ali ne i dovoljan korak prema efektivnosti primjene standarda transparentnosti. Posebno naglašavaju da su politike transparentnosti uspješnije kada različite institucije, društveni udjelnici i političari podržavaju takve sustave, odnosno kada se podržava klima u kojima se standardi transparentnost nude kao rješenje za informacijske asimetrije u društvu ili gospodarstvu. Autori osim toga ističu da je s ciljem postizanja efikasnih sustava nužno: definirati mjere praćenja, mjere moraju biti relativno jednostavne, korisnici moraju imati aktivnosti koje su uvjetovane takvim mjerama, mjere moraju biti usporedive, potrebno je koristiti regulatorne sinergije. Autori ističu da sustavi odnosno standardi transparentnosti imaju osnovu održivosti ako doista promoviraju društvene ciljeve i vrijednosti na tržištu i u društvu.

## **2.2 RAČUNOVODSTVENO FINANCIJSKE INFORMACIJE KAO ALOKATIVNI SIGNAL NA TRŽIŠTU**

Problemu efikasnosti infrastrukturnih poduzeća, odnosno poduzeća u potpunom državnom vlasništvu može se pristupiti sa aspekta klasične regulacije i sa aspekta uvođenja korporativnih načela upravljanja u iste. Ideja je ili da ih se striktno regulira ili da se postigne što više praksa poslovanja koja postoji u privatnim poduzećima koja su korporativizirana. Mogućnosti uvođenja korporativnih načela upravljanja (Akhtar ed., 2009) su mnogobrojne no autori upozoravaju da postoje određene pretpostavke za poduzeća u državnom vlasništvu u tom procesu. Naime sama primjena načela korporativnog upravljanja za poduzeća u državnom vlasništvu ne mora povećati

razinu efikasnosti upravljanja. U tom smislu Akhar spominje nekoliko preduvjeta da bi se proces upravljanja unaprijedio:

- a) Potrebna je jaka podrška političkih tijela unutar države te razvijena javna potpora i razvoj sustava upravljanja u javnom sektoru kao temeljeni okvir za reformu upravljanja u poduzećima u državnom vlasništvu
- b) Napretka nema ukoliko ne postoji javni konsenzus da su infrastrukturna poduzeća ona koja čuvaju imovinu koja je javni interes te da ta imovina i upravljanje njome mora biti na korist društvu, stoga da svaki oblik postupanja suprotan takvom načelu mora u konačnici povlačiti sa sobom i izvjesne realne sankcije kako bi se osigurao takav cilj
- c) Samoregulacija kao cilj korporativnog upravljanja svakako je važan, ali kako je kriza u financijskom sektoru pokazala, ne može biti dovoljan element za upravljanje i za očuvanje integriteta javnog dobra
- d) Trebaju se jasno odrediti pravila igre, privatizacija sama po sebi ne mora ništa riješiti u smislu potrebe povećanja efikasnosti, čak štoviše može povećati razinu alokativne neefikasnosti
- e) Poboljšanju procesa unutrašnjeg upravljanja je potrebno pridružiti poboljšanje procesa kontrole poslovanja
- f) Po mnogočemu je za potrebe povećanja kvalitete upravljanja poduzećima koja pružaju javno dobro i u državnom su vlasništvu ključan proces jačanja okvira politika transparentnosti i odgovornosti

U procesu izgradnje korporativnog upravljanja ono po čemu se poduzeća u državnom vlasništvu ne razlikuju od poduzeća u privatnom vlasništvu je potreba uspostavljanja kvalitetnog menadžmenta i nadzornih tijela. Ista tijela moraju biti

funkcionalno razdvojena. Drugi korak je osnivanje tehničkih tijela u službi korporativne strukture upravljanja. Uloge i odgovornosti svakog tijela moraju biti jasno razdvojene. Proces profesionalizacije članova uprave i nadzornih tijela od osobite je važnosti kako bi se upravljanje poduzećima u državnom vlasništvu depolitiziralo. U procesu provođenja javnih natječaja odbor direktora bi trebao izabrati najboljeg kandidata. Potrebno je istaknuti i postojanje potencijalnog sukoba interesa između članova nadzornih tijela i menadžmenta stoga je nužno da sama nadzorna tijela uključuju više specijalista sa znanjima iz sfere područja poslovanja poduzeća. Odnosno sa znanjima iz sfere financija, upravljanja ljudskim resursima itd. Obzirom da država kao vlasnik mora učiniti prvi korak u uspostavljanju kvalitetnih upravljačkih struktura to prije svega znači izabrati ili nominirati najbolje kandidate za nadzorna tijela (OECD, 2005).

Uloga nadzornih tijela sastoji se u praksi da štite interese udjelnika, odnosno u ovom slučaju svih poreznih obveznika. Članovi nadzornih tijela, a samim time i vlasnici odnosno udjelnici moraju imati jasnu sliku koje su obveze i ciljevi menadžmenta u poduzeću. Uloga nadzornih tijela jest da budu uključeni u artikuliranje misije, vizije i nadzora rada menadžmenta kao što je to slučaj u obnašanja istih funkcija u poduzećima u privatnom vlasništvu. Kod poduzeća u državnom vlasništvu je pak specifičnost u tome što isti predstavnici vlasnika moraju znati da je njihova funkcija ujedno i javna funkcija podložna ocjeni javnosti.

Članovi nadzornih tijela moraju znati koji su rizici poslovanja i obveze poduzeća da bi na adekvatan način mogli tražiti od uprave da definira strategije koje bi na adekvatan način zaštitile javnu imovinu i resurse. Ono što je bitan preduvjet u razvoju politika upravljanja državnim poduzećima je činjenica da sustavi upravljanja i kontrole trebaju uzeti u obzir složenost poduzeća i ciljeva poduzeća u državnom vlasništvu. Kada se

radi o poduzećima koja pružaju javne usluge treba uzeti u obzir da ista imaju i društvene i poslovne ciljeve. Činjenica da je poduzeće u državnom vlasništvu ne implicira niti veću niti manju ulogu kontrole u procesu upravljanja istima. Akhtar ed.(2009) ističe da je potrebno na poseban način razviti cijeli zakonodavni, institucionalni okvir bez kojega nije moguće na efikasan način uspostaviti sustav korporativnog upravljanja u poduzećima u državnom vlasništvu. Posebno naglašava važnost razvoja kompetencija regulatornih tijela kao i razvoj kontrolnih mehanizama i javnih sustava transparentnosti. Ovi potonji su usmjereni prema povećanju odgovornosti u poduzećima. U konačnici, objava računovodstveno financijske informacije o poslovanju poduzeća u državnom vlasništvu služi kao alokativni signal na tržištu.

Alokacija resursa na tržištu i alokacija resursa u netržišnim uvjetima ne predstavlja isti ekonomski fenomen odnosno mehanizam. Efikasnost u smislu efikasne alokacije resursa se ne postiže na isti način za poduzeća koja mogu utjecati na uvjete na tržištu i za poduzeća koja se natječu na tržištu. Natjecanje, cjenovno a onda i troškovno zalog je efikasne uporabe resursa. Kod monopolističkih poduzeća taj mehanizam pritiska od strane konkurencije na tržištu ne postoji. Iz toga razloga poduzeća u potpunom vlasništvu države, koja pružaju javne usluge kao dobro od općeg društvenog značaja, su predmet posebnih pravila s ciljem poticanja efikasnosti poslovanja istih. Za početak nužno se osvrnuti na osnovne pojmove bitne za razumijevanje alokativnih svojstava na tržištu i izvan njega.

Efikasnost na konkurentnim tržištima podrazumijeva potrošnju dobara i usluga koja je u stanju maksimizirati koristi potrošača (stanovništva ili poduzeća) što se naziva alokativnom efikasnošću sa jedne strane te podrazumijeva proizvodnju dobara u skladu sa najmanjim mogućim troškovima što se pak zove proizvodna efikasnost

(Coelli, 2009). Kroz vrijeme, na tržištu će konkurencijske snage promicati i alokativnu i proizvodnu efikasnost što možemo nazvati dinamičkim pristupom efikasnosti. Promišljanja e ekonomskoj efikasnosti su eminentna povijesti razvoja sustavnog promišljanja o tržištima i složenoj (industrijskoj) proizvodnji. Adam Smith je prvi, oslanjajući se na filozofski opus, razradio ideju o efikasnosti. Pojmu efikasnosti je Smith pristupio kao načinu organizacije proizvodnje (Smith, 1776). S vremenom se efikasnost tržišta pokazala kao moćna snaga u promicanju povijesnih perspektiva i shvaćanja o načinima i mogućnostima ljudske interakcije. Revolucionarnost Smithovog pristupa sastojala se ideji da promicanje vlastitog interesa, posredovanjem konkurencijskih snaga na tržištu, zapravo promovira društveni interes te se kao takav može opisati kao baza ekonomskog rasta. U tom smislu je jedna ako ne i dominantna teorija razvoja do današnjih dana. No preduvjet da bi to doista moglo biti tako je postojanje konkurencijskih tržišta bez kojih se efikasnost ne bi mogla promicati. Napose, ono što je bitno za fokus ove disertacije je izuzetak od ovog općeg pravila. Naime, postoje situacije i na potražnoj i na ponudnoj strani na tržištu koje se ne mogu opisati kao takve, tj. da u uvjetima konkurencije promiču efikasnost. Na potražnoj strani potrošački probitak se ne bi mogao smatrati dobrim načelom efikasnosti u slučajevima u kojima se stvaraju tzv. dodatni troškovi za okolinu poznatiji pod nazivom eksternalije. Na ponudnoj strani proizvođački višak se ne može smatrati stanjem ili učinkom koje promiče efikasnost kod monopolističkih poduzeća. Obzirom da su infrastrukturna poduzeća u potpunom vlasništvu države, odnosno poduzeća koja pružaju javne usluge od općeg društvenog značaja po definiciji monopolisti bitno je nešto konkretnije se odrediti o mehanizmima interakcije odnosa monopolističkih poduzeća i potražnje za javnih dobrima.

Monopolistička poduzeća imaju mogućnost, odnosno slobodu određivanja bilo koje cijene za koju smatraju da je mogu nametnuti tržištu (Blanchard i Fischer, 1989).

Kod infrastrukturnih poduzeća ne postoji tržišni mehanizam konkurencije koji bi motivirao monopolističko poduzeće da ponudi bolju uslugu po jeftinijoj cijeni. No kako ukupni probitak monopolista ne bi u praksi u potpunosti ukinuo svaki potrošački dobitak ili čak štoviše kako ne bi ukinuo samu potrošnju dobra koje monopolist pruža, u ovom slučaju javnog dobra, koristiti će se dvije cjenovne strategije, poznatije kao savršeno i nesavršeno diskriminiranje potrošača cijenama.

U procesu primjene strategije savršenog cjenovnog diskriminiranja, poduzeće je u mogućnosti naplatiti svakome pojedinom potrošaču temeljem svake jedinice potrošnje onu razinu cijene koju je potrošač voljan za istu platiti. Na taj je način cjelokupni potrošački višak ili korist postoje jedino i isključivo višak ili korist ili dobit proizvođača. Iako je u toj situaciji doista granični trošak proizvodnje, odnosno pružanja javnog dobra jednak graničnom probitku ili koristi ova bi se situacija s aspekta monopolističkog poduzeća mogla zvati efikasnost, iako ne bi bila pravedna, niti održiva, sa aspekta potrošača. Za poduzeća u potpunom vlasništvu države to su sve one situacije u kojima bi se uspješnost upravljanja istima ocjenjivala jedino visinom dobiti.

Druga je pak situacija nesvršenog diskriminiranja cijenama (Aguirre i drugi, 2010) koja se odnosi na određivanje različitih cijena ovisno o voljnosti potrošača da ih plate. To je klasična situacija boljih karata ili usluga leta u prvom razredu u odnosu na ekonomski razred u avionu. Ova situacija može, a i ne mora biti situacija efikasnog poslovanja za infrastrukturno poduzeće, ovisno o tome da li je doista granični trošak proizvodnje jednak graničnom dobitku ili višku proizvodnje. U tom smislu često se javljaju rasprave o tome što je adekvatna razina cijene za pružanje javne usluge

odnosno usluge od općeg društvenog dobra. Odnosno koja je to cijena koja bi omogućavala da se iste usluge pružaju na efikasan način. Rasprava o efikasnosti poslovanja monopolističkih poduzeća zapravo se odnosi na nalaženje optimuma u ravnoteži svojevrsnog gubitka između dijela alokativne efikasnosti i dobitka u procesu proizvodne efikasnosti. Proces inoviranja može dovesti do povećanja proizvodnje efikasnosti monopolističkog poduzeća no to će ostati nepoznato za bilo koga osim za proizvođača. Situacija koje je ključna za ishodišta ove disertacije je situacija u kojoj monopolističko poduzeće bez konkurencije može biti proizvodno neefikasno, ujedno može neadekvatnim cijenom biti alokativno neefikasno spram potrošača. Da bi smo znali da li je ono efikasno nužno je uvesti alternativni režim mjerenja i postizanja efikasnosti, što u ovom slučaju sugeriramo kao režim uvođenja međunarodnih standarda financijske transparentnosti, kako bismo imali više informacija o trendovima efikasnosti ali i efektivnosti u istima.

Bitno je spomenuti i ulogu regulatornih tijela koja su zadužena osigurati efikasnost monopolističkih poduzeća u potpunom vlasništvu države kako bi se postigao prethodno spomenuti optimum i kompromis na ponudnoj i potražnoj strani pružanja javnog dobra. Uloga regulatornih institucija je u posljednjih dvadesetak godina povezana uz dva cilja: omogućiti ulazak privatnog sektora u monopolistička poduzeća ali i zaštititi javnih interes sadržaj u uslugama monopolističkog sektora (Kim i Horn, 1999). Iako su reforme monopolističkih poduzeća u dvadesetom stoljeću bile povezivane uz nacionalizaciju i regulaciju od 90tih godina prošlog stoljeća one su vezane uz deregulaciju, privatizaciju i uvođenje konkurencije u proces pružanja usluga monopolističkih poduzeća od toga do danas. U procesu upravljanja poduzećima u monopolističkoj poziciji, koja pružaju javne usluge, neće nestati uloga države u procesu upravljanja istima već će se njezine funkcije u procesu upravljanja

infrastrukturu izmijeniti (Eberlein i Grande, 2000). U bitnom smislu to znači preformuliranje uloge koju država ima u ekonomiji, obzirom da je država i u krajnjoj mjeri ona koja pruža javne usluge. S druge strane kod monopolističkih poduzeća je prisutan i proces demonopolizacije sukladno globalizaciji tržišta i tehnološkom razvoju (Kim i Horn, 1999). Isti autori ujedno ističu da je prominentna kritika monopolističkih poduzeća u državnom vlasništvu od strane javnosti iz razloga lošeg poslovanja. Naglašavaju i sve veći pritisak od strane različitih institucija da se smanje proračunski transferi poduzećima u državnom vlasništvu. S druge strane ova poduzeća imaju sve veće potrebe za kapitalom nužnim za održavanje infrastrukture, odnosno za financiranjem kontinuiranih inovacijskih procesa. Sukladno tome uloge regulatornih politika predmet kojih je poslovanje poduzeća u potpunom vlasništvu države se promijenila na način da iste više nisu fokusirane isključivo na reguliranje cijena i ulaznih barijera u segment pružanja javnih usluga. Sve važniji su i drugi segmenti koji se tiču: dizajna regulatornih agencija sukladno potrebama i komplementarnostima sa procesima restrukturiranja, privatizacije i jačanja konkurencije u području prirodnih monopola. Regulacija monopola putem uvođenja konkurentnosti u proces pružanja javnog dobra mora uzeti u obzir više činjenica: postojanje pozitivnih i negativnih eksternalija kod monopola, nesavršenu tržišnu strukturu karakteriziranu asimetričnošću informacijskih tijekova, te postojanje nesavršenosti tržišta u smislu efikasnosti alokacije resursa. Kim i Horn (1999,3) spominju da se kroz proces regulacije monopola postižu statički i dinamički efekti. Pod dinamičkim efektima se podrazumijevaju mehanizmi poticanja produktivnosti i rasta monopolističkih poduzeća. Osim potrebe da se usluge monopolističkih poduzeća pružaju efikasno, uvijek kao drugi dio priče ostaje činjenica da se radi o pružanju javnih usluga. Autori Kim i Horn naglašavaju da privatizacija monopolističkih



poduzeća nije sama po sebi uvođenje veće konkurentnosti u proces poslovanja poduzeća. Stoga je privatizaciju nužno moraju pratiti mjere uvođenja veće razine konkurentnosti u proces pružanja usluga. Naglašavaju i nekoliko načina da se to postigne: davanjem monopola u koncesiju ali kroz konkurencijski postupak, jačanje konkurencije među različitim modalitetima javne usluge (poput prometa) koje pružaju monopolistička poduzeća, uvođenje tzv. *yardstick* konkurencije<sup>2</sup>, odnosno uvođenje konkurencije između različitih segmenata poslovanja što omogućava usporedivost poslovanja. To su sve pitanja koja su ključna za efikasnost tržišta i za definiranje novih regulatornih politika. Sama konkurentnost monopolističkog poduzeća u privatnom vlasništvu ovisi o kvaliteti regulatornih politika i mogućnosti da se promovira natjecanje u okviru privatiziranog poduzeća (Guislain, 1977). Autori posebno spominju primjer tranzicijskih zemalja gdje je provođenje privatizacije bez efektivne konkurencije i regulatornih politika rezultiralo rentijerskim ponašanjem privatnog sektora koji je u nekim slučajevima donijelo i više distorzija no rentijersko ponašanje javnog sektora (Kim i Horn, 1999, 7).

Ono što je bitno za europsko okruženje, i za upravljanje poduzećima u državnom vlasništvu u EU jest okvir EU koji se odnosi na konkurencijsku politiku. Na primjer, mnoge od metoda koji su korištene u Latinskoj Americi u pogledu restrukturiranja nije moguće provoditi u EU a osobito u pogledu povezanog vlasništva i povezanog subvencioniranja različitih segmenata poslovanja monopolističkog poduzeća. Osim pitanja cijene, pitanje kvalitete ostaje segment koji je područje odgovornosti regulatora. Autori spominju i važnost tradicije nezavisnosti tijela kao što su regulatorne agencije. Ukoliko nema te tradicije i ukoliko je sudstvo neefikasno, model neovisnih regulatora neće donositi dobre rezultate (Kim i Horn, 1999).

---

<sup>2</sup> Konkurencije usporedivih organizacija

Postoji više vrsta regulacija poduzeća u državnom vlasništvu koja pružaju javne usluge. Na primjer regulacija troškovno bazirane stope povrata ili regulacija visine cijene pružanja javne usluge. Kod regulacije stope povrata relativno je malo informacija o operativnim troškovima poslovanja, a sama poduzeća nisu motivirana reducirati troškove i unaprjeđivati tehnologije što predstavlja problem sa upravljačkog aspekta. Kod regulacije najveće cijene ne postoji motiv za smanjenjem troškova. U bilo kojoj kombinaciji ili fokusu regulatorne politike dolazi do izvjesne zamjene povećanja troškovne efikasnosti sa smanjenjem alokativne efikasnosti. Svako povećanje cijena nužno ima za posljedicu određeno smanjenje probitka potrošača ili korisnosti i kvalitete proizvoda za plaćeni novac. Osim regulacije od strane regulatornog tijela i utvrđivanja nužnosti i opravdanosti regulative postoji mogućnost uvođenja i yardstick ili benchmark regulacije, gdje se između dva segmenta ili dvije slične cjeline uspostavlja praksa usporedbe kvalitete poslovanja odnosno upravljanja. Horn i Kim (1999, 15) u tom smislu postuliraju mogući budući razvoj regulatornih politika s ciljem veće involviranosti u procese investiranja i izradu dizajna kvalitete proizvoda. Posebno naglašavaju da uloga regulatornih politika ne bi trebala biti isključivo u kontroli transakcijske prirode procesa koji se privatiziraju ili koji ostaju osnovna djelatnost poduzeća u državnom vlasništvu koja pružaju javne usluge koliko u razvoju konkurencijskih reformi u samom sektoru.

Pitanje zaštite potrošačkog interesa kao i regulacija alokativne efikasnosti nužno ostaje područje rada regulatora odnosno državnih tijela nadležnih za područje u koje spadaju predmetne javne usluge. Ne treba zaboraviti da su politike nacionalizacije u 20. stoljeću bile značajnim dijelom uzrokovane nedostatkom povjerenja u regulatorna tijela odnosno neuspjehom predratnih regulatornih tijela da svojim radom definiraju

razvoj industrija (Kim i Horn, 1999). Postojanje regulatornih politika i institucija koje nisu efikasne samo po sebi ne mora povećati alokativna svojstva na tržištu.

U drugom poglavlju obrađivan je utjecaj objave računovodstveno financijskih informacija na kvalitetu upravljanja poduzećem kao područje suvremenih znanstvenih istraživanja iz područja računovodstva, odnosno поближе upravljačkog računovodstva tj. računovodstva odgovornosti. Kvaliteta objave računovodstveno financijskih informacija ključno utječe na ponašanja u poduzeću, ukupno i po segmentima poslovanja. Ponašanje menadžmenta odnosno kvaliteta upravljanja je značajnim dijelom pod utjecajem očekivanja vlasnika i svih vanjskih korisnika računovodstveno financijskih informacija, odnosno udjelnika. U slučaju poduzeća u potpunom državnom vlasništvu to su različita državna tijela ali i javnost, odnosno porezni obveznici. Veća razina transparentnosti omogućava da su očekivanja u pogledu kvalitetnog upravljanja što bolje određena. To je napose važno iz razloga što su poduzeća u potpunom vlasništvu države uglavnom monopolistička poduzeća koja se ne natječu na tržištu te tržište ne može regulirati adekvatnu razinu cijena ulaznih cijena i konačne usluge. Što je više informacija o financijskom poslovanju o segmentima poslovanja takvih poduzeća poznato i predmet sustavne objave, veća je mogućnost unaprijeđenija poslovanja istih.

### **3.) OSNOVNE TEORIJSKE ODREDNICE POSLOVANJA PODUZEĆA U VLASNIŠTVU DRŽAVE**

U središtu istraživanja kvalitete upravljanja poduzećima u državnom vlasništvu nalazi se problematika efektivnosti i efikasnosti upravljanja istima. Prema Walker i Bechet (1991) efektivnost bi pritom značila sposobnost polučivanja ciljeva i opravdanje razloga osnivanja istih poduzeća, dok bi se efikasnost odnosila na poslovanje na efikasan način, odnosno ekonomično korištenje resursa iz okoline poduzeća. Konačni cilj je postizanje iste razine učinaka uz manje troškove (načelo minimiziranja) ili postizanje više razine učinaka uz istu razinu troškova (načelo maksimiziranja).

#### **3.1 UPRAVLJANJE PODUZEĆIMA U DRŽAVNOM VLASNIŠTVU**

Autori poput Aharoni (2000) naglašavaju da od sredine 80tih godina dvadesetog stoljeća Svjetska banka i Međunarodni monetarni fond ulažu velike napore u uvjeravanje država diljem svijeta da je sva poduzeća u državnom vlasništvu potrebno privatizirati. Takva kampanja je rezultat skepse u pogledu sposobnosti ovih poduzeća da postižu optimalne ekonomske rezultate (Galal, 1991, Kikeri at al., 1992). No treba spomenuti da su empirijski argumenti za plasman takve teze kao i njezino sustavno promoviranje poprilično ambivalentni. Aharoni (2000) ističe da privatizacija poduzeća u državnom vlasništvu doprinosi smanjenju politiziranosti, neefikasnosti u poslovanju i niskoj razini iskorištenosti resursa no podjednako ističe da povećanje efikasnosti poslovanja ne mora nužno ovisiti o tipu vlasništva, odnosno o prelasku poduzeća iz državnog vlasništva u privatno vlasništvo. Teza na koju se Aharoni referira u

pogledu znanstvene rasprave o efikasnosti poslovanja poduzeća u državnom vlasništvu odnosi se na zanemarivanje sfere efektivnost poslovanja kao dimenzije ocjene uspješnosti poslovanja. Aharoni naglašava da su poduzeća u državnom vlasništvu često osnovana s razlozima koji se ne referiraju na ili se ne iscrpljuju u funkciji profitabilnosti već su u funkciji povećanja društvenog blagostanja (Aharoni, 2000,51). U tom dijelu treba uzeti u obzir da se kao referentne kategorije u promatranju i analizi društvenog blagostanja uzimaju društvene koristi i društveni troškovi. Kod klasičnih analiza efikasnosti, a time i razlika među razinama efikasnosti poduzeća obzirom na modalitet vlasništva, često se baš izostavljaju iz ocjene takve pozitivne ili negativne društvene eksternalije. Obzirom da je isticanje i izračun društvenih koristi i troškova vrlo složen i skup, često ih se zapostavlja. Aharoni (2000, 53) stoga sugerira da u raspravi o efikasnosti poslovanja poduzeća u državnom vlasništvu više kategorija osim tržišne strukture i regulatornog okruženja treba uzeti u obzir. Potrebno je u tom pogledu uključiti: utjecaj na blagostanje i zadovoljstvo udjelnika, utjecaj na životni standard stanovništva, utjecaj na distribuciju proizvodnih faktora, doprinos eksternalijama te ocjenu interne organizacijske dinamike, legitimnosti, menadžerskih inicijativa, adaptabilnosti poduzeća u državnom vlasništvu. Financijski pokazatelji i odnosi efikasnosti vezani uz profitabilnost, produktivnosti ili stope rasta nisu adekvatni za ocjenu uspješnosti upravljanja poduzećima u državnom vlasništvu a onda i poduzeća u potpunom vlasništvu države u sferi ocjene efektivnosti poslovanja. Prije svega iz razloga što se poduzeća u državnom vlasništvu koriste kao instrumenti ekonomske politike s nekim od sljedećih ciljeva: davanje doprinosa uravnoteženju distribucije dohotka stanovništva ili davanje doprinosa regionalnom razvoju, tehnologijskoj samoodrživosti, smanjenju siromaštva, davanje doprinosa društvenom ili gospodarskom razvoju na svim razinama državne

organiziranosti. Važan čimbenik u raspravi o upravljanju poduzećima u državnom vlasništvu je prema ovom autoru i kriva teza da povećanje efikasnosti mjereno profitabilnošću nužno proizlazi iz povećanja kvalitete svih upravljačkih procesa. Često je dramatičan rast produktivnosti i profitabilnosti rezultat podjednako dramatičnog smanjenja broja zaposlenih te povećanja cijena usluga monopolističkih poduzeća u potpunom državnom vlasništvu. To se najčešće događalo kao rezultat procesa redefiniranja regulatornih ili društveno ekonomskih sustava. U tom smislu poznati su recentni slučajevi raspada centralno planskih ekonomija bivših socijalističkih i komunističkih zemalja (De Castro i Uhlenbruck, 1997, Laban i Wolf 1993).

Konfuzija i suprotstavljenost između upravljačkih zahtjeva za profitabilnošću i postizanjem svrha i ciljeva osnivanja poduzeća u državnom vlasništvu je činjenica iz razloga što su poduzeća u državnom vlasništvu ili izvan tržišta ili imaju poseban status na tržištu. Obzirom da su velikim dijelom monopolistička poduzeća predmet antimonopolističke i druge regulacije. Drugi problem odnosno specifičnost istih nalazi se u činjenici da takva poduzeća ne mogu sama odabrati ciljeve poslovanja te da su cijene i njihovih inputa i outputa regulirane. Takve ulazne i izlazne cijene su kod njih egzogeno određene (Aharoni, 1981 b). S druge strane, treba uzeti u obzir da se poduzeća u državnom vlasništvu sama „često pozivaju i često izgovaraju“ na teret realiziranja usluga u okviru programa društvenih koristi koji im ne omogućavaju efikasno poslovanje. Prije svega misli se na profitabilno poslovanje. Iz toga razloga većina ekonomista, a danas i službenih tijela kako EU tako i zemalja OECD-a inzistira na odvajanju ekonomskih(tržišnih) od neekonomskih (netržišnih javnih dobara) ciljeva i rezultata poduzeća u državnom vlasništvu. Na taj način se omogućava ocjena kvalitete upravljanja u pogledu efikasnog i efektivnog poslovanja. Aharoni spominje da svaki oblik regulacije puno značajnije utječe na upravljački mik

osobito poduzeća u potpunom državnom vlasništvu od činjenice razlike u vlasništvu nad poduzećem (2000,56). Isti proces, odvajanja ciljeva i mjerila uspješnosti poslovanja se ističe i kao najbolji instrument istiskivanja politike i politiziranosti iz procesa upravljanja poduzećima u potpunom državnom vlasništvu kao i smanjenja praksi i rizika oportunitetnog ponašanje političara u istima (Levy i Spiller, 1994). Regulatorni sustav ujedno je instrument politike države koja se istim može odnosno mora koristiti na način da utječe na upravljanje procesima u smislu podizanja efikasnosti i efektivnosti poslovanja ovih poduzeća. Osim institucija države, odnosno regulatornog okruženja, sam proces kvalitetnog internog upravljanja (adaptabilnosti poduzeća na promjene u okruženju), način zapošljavanja upravljačkog ljudskog potencijala i u državnim i u privatnim poduzećima, utjecao je, više od same činjenice vlasništva na učinkovitost poslovanja poduzeća ( Aharoni, 1981; Ogden i Watson 1996). Velikim dijelom problem u upravljanju poduzećima u potpunom državnom vlasništvu nastaje u procesu nemogućnosti da se vlasnička prava poreznih obveznika transferiraju na upravljanje poduzeća. To koristi menadžment kao izostanak kontrole i motivacije za postizanje boljih rezultata. Generalno, niska razina i niža razina transparentnosti poslovanja i upravljanja u državnim poduzećima rezultatom je niže razine efikasnosti ali i efektivnosti upravljanja istima (Aharoni,2000; Galal i drugi 1994). Ovi su zaključci od osobite važnosti za ovo doktorsko istraživanje upravo iz razloga što se bave utjecajem primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti na kvalitetu upravljanja poduzeća u vlasništvu države.

Bez potrebne razine transparentnosti poslovnih procesa, odnosno transparentnosti u procesu postizanja ekonomskih i društvenih ciljeva na efikasan način, u poduzećima u potpunom državnom vlasništvu je teško uspostaviti kontrolne mehanizme. Bez

uspostave kontrolnih mehanizama teško je ocijeniti rezultate poslovanja segmenata i uspostaviti strukture nagrađivanja i kažnjavanja dobrih i loših praksi upravljanja. Upravljački problem koji je često prisutan kod netransparentnog poslovanja poduzeća u potpunom državnom vlasništvu je tendencija da u takvim uvjetima akteri državnih institucija češće vrše pritisak na ista poduzeća s ciljem polučivanja dodatnih vanjskih ciljeva ukoliko takva praksa nije vidljiva u javnosti (Aharoni, 2000). Bez adekvatnih struktura transparentnosti poslovanja poduzeća u državnom vlasništvu rezultat je ukupno niska razina kontrolnih procesa. Javljaju se različite pojavnosti interveniranja u upravljačke procese, nastojanje predstavnika državnih struktura da minimiziraju upravljačke ovlasti i diskrecione ovlasti menadžmenta. Rezultat svega spomenutog je distorzija motivacije i rizika koji su preduvjeti kvalitetnog upravljanja, neučinkovito korištenje resursa, pojave trgovanja subvencijama za financijsku podršku političkim projektima ( Aharoni, 2000).

### **3.2 ULOGA DRŽAVE U GOSPODARSTVU KAO KONTEKST UPRAVLJANJA PODUZEĆIMA U DRŽAVNOM VLASNIŠTVU**

Problematika uloge države u gospodarstvu podjednako plijeni interes kao predmet znanstvenih istraživanja te kao praktični interes nositelja ekonomske politike. Kako bi definirali tematiku upravljanja poduzećima u potpunom državnom vlasništvu čini se korisnim opisati razloge i načine osnivanja te svrhe postojanja poduzeća u potpunom državnom vlasništvu u povijesnom kontekstu.

Dimenzija osnivanja poduzeća u državnom vlasništvu je pod utjecajem širih makroekonomskih uvjeta te vizure političke ekonomije u pogledu pitanja da li država treba imati bilo kakvu ulogu u gospodarstvu, i ako da, kakva je to uloga?



Reinert (2000,81) ističe da je država povijesno funkcionirala kao ona koja je promovirala ekonomski rast na sljedeće načine: kroz usmjeravanje nacije prema kvalitetnim poslovima, kroz stvaranje komparativnih prednosti u takvim poslovima ili sektorima poslovanja, kroz izgradnju infrastrukture, kroz određivanje standarda poslovanja, kroz stvaranja dovoljne ponude obučene radne snage kao i kroz poduzetničke kompetencije, kada je to bilo potrebno, kroz kreiranje agregatne potražnje, kroz potražnju za tehnološkim proizvodima promovirajući razvoj tehnologije u zemlji, kroz naglasak na opću važnost obrazovanja i znanja, kroz određivanje visokih faktorskih dohodaka kao makroekonomskog i društvenog cilja. Država se trudila kvalitetno koristiti pravni sustav u funkciji jačanja ekonomskih struktura te ponašajući se kao kapitalističko poduzeće ili poduzetnik u krajnjoj mjeri. No neuspješne državne intervencije koje ne stvaraju novo znanje i ne transferiraju stvoreni inovacijski potencijal na ekonomski rast ostalih subjekata mogu biti trajan izvor neefikasnosti i rentijerstva ukoliko su državna poduzeća neinovativni izvori za „mužnju“ novca i političkog utjecaja (Renert, 2000,96).

Potrebno je nešto reći i o povijesnoj evoluciji uloge poduzeća u državnom vlasništvu u kontekstu ispunjenja ciljeva ekonomskih odnosno razvojnih politika tj. vidjeti da li su i na kakav način takva poduzeća osnivana te kako su korištena kao instrumenti ekonomskih politika. Napokon, korisno je osvrnuti se zaključno na rezultate korištenja istih poduzeća s ciljem polučivanja makroekonomskih odnosno razvojnih određenja zemalja u prošlosti.

Svaki društveno ekonomski fenomen je prije svega povijesni fenomen. Kao takav je predmet ekonomske povijesti i održava povijesne okolnosti svoga nastanka i razvoja. Prošlost poduzeća u državnom vlasništvu, pri tome najvećim dijelom poduzeća u potpunom vlasništvu države je u zemljama zapadne demokracije povijest

stara barem više od stotinu godina. Prvi val pojave poduzeća u državnom vlasništvu u europskim zemljama i u SAD-u može se smjestiti u 19. stoljeće (Toninelli, 2000). Razlozi osnivanja istih poduzeća su bili raznoliki. Ključni razlozi mogu se prema Toninelliju sistematizirati na sljedeći način:

a) U pogledu političko ideoloških razloga treba istaknuti da su razlozi u dvadesetom stoljeću bili rezultat primjene nacionalizacije poduzeća

- iz razloga postizanja više razine društvenoekonomske uravnoteženosti i distribucije moći kao određenja socijalističkih političkih opcija
- s druge strane ova poduzeća su smatrana političkim instrumentom postizanja autarkije nacionalnog bića zemalja kojima su upravljali prije drugog svjetskog rata fašistički režimi
- prisutni su i specifični razlozi osnivanja istih poduzeća za zemlje poput Austrije, gdje je nacionalizacija omogućila da se iza drugog svjetskog rata imovina Austrije ne prenese u vlasništvo pobjedničkih snaga, već da ostane u vlasništvu Republike Austrije. Ili su na djelu pak bili prisutni razlozi poput onoga u drugoj polovici 20. stoljeća u Francuskoj gdje se koncept nacionalizacije iskoristio kao instrument zaštite francuske industrije od konkurencije kako sa globalnog tako i sa tržišta koje će postati jednoga dana ujedinjeno tržište europske unije, te u slučaju Velike Britanije osnivanje poduzeća u državnom vlasništvu je instrument u službi postratne rekonstrukcije (Millward, 2000)

b) Potrebno je istaknuti puno iscrpniji popis društveno ekonomskih razloga provođenja nacionalizacije i osnivanja poduzeća u potpunom državnom vlasništvu:

- Korištenje poduzeća u državnom vlasništvu kao instrumenta postizanja pune zaposlenosti
- Postizanje ekonomskog rasta i društvene transformacije nerazvijenih zemalja ili regija (Jones i Mason, 1982, Vernon i Aharoni, 1981) te stabilizacijski i anticiklički karakter u sferi investicija. Reinert (2000) spominje da na značaj poduzeća u potpunom državnom vlasništvu utječe uloge države u gospodarstvu. Cilj osnivanja istih je jačanje sinergijskih učinaka ekonomike obujma, kreiranje i korištenje novih znanja, kao ključnih za diverzifikaciju proizvodnji u nišama u kojima su pristupne rastuće stope povrata. Ističe da takvu povijesnu praksu danas razvijene zemlje uzimaju „zdravo za gotovo“, obzirom da je država uspostavila takvu strukturu u prošlosti, a u kojoj više vlasnički ne participira.
- Modernizacija zapuštenih sektora i ulaganje u strateške sektore rasta i razvoja te jeftinija ponuda resursa, odnosno intermedijarnih dobara potrebnih za ekonomski razvoj privatnog sektora. Reinert (2000) ističe da snage koje promoviraju ekonomski rast i razvoj nastaju na temelju inovacija koje omogućuju korištenje novih znanja. Ističe da nacije koje su u prosjeku izgubile svoju sposobnost inoviranja gube sposobnost rasta, iako mogu biti efikasne. Iz toga razloga se poduzeća u državnom vlasništvu mogu koristiti kao poluge inovacije ukoliko je proces inoviranja u zemljama slab ili nije prisutan kod poduzeća u privatnom vlasništvu.
- Instrument postizanja boljih uvjeta rada

- Instrument jačanja industrijskih odnosa i industrijske demokracije osobito u zemljama poput Italije i Francuske gdje se su na takav način poduzeća u potpunom državnom vlasništvu koristila kao instrument društvene inovacije
- Instrument osnivanja tzv. nacionalnog poduzetništva u Japanu u 19. stoljeću za vrijeme vladavine Meiji dinastije
- Kao korektiv neučinkovitost tržišnih mehanizama u uvjetima nedostatnih informacija za učinkovito funkcioniranje tržišta, stvaranje negativnih ekonomskih i društvenih eksternalija od strane poduzeća u privatnom vlasništvu koja su imala u određenim povijesnim etapama povlašteni položaj na tržištu
- Poslovanje u uvjetima prirodnog monopola implicira mogućnost iskorištavanja tržišne povlaštenosti, odnosno jedinstvenosti na tržištu
- Nestabilnost ponude infrastrukturnih usluga i mogućnost izvanrednog i kontinuiranog utjecaja na cijene te na taj način na distribuciju realnog dohotka
- Spašavanje i saniranje privatnog sektora (primjeri Rolls Royce-a, Jaguara i Rovera u Velikoj Britaniji 70ih godina dvadesetog stoljeća)

Toninelli (2000,9) ističe da su kroz dvadeseto stoljeće u raznim razvijenim zemljama egzistirala poduzeća u državnom vlasništvu u raznim segmentima prerađivačke industrije: poput sektora tekstila i odjeće u Italiji i Danskoj; industrije hrane, pića i duhana u Francuskoj, Italiji, Australiji i Njemačkoj, Japanu i skandinavskim zemljama ili pak u industriji cementa i proizvodnji opeka u Njemačkoj i Austriji. Ukazuje i na činjenicu da je razmjerno nižoj povijesnoj razini ekonomskog i industrijskog razvoja u

azijskim i latinsko američkim zemalja udjel države u vlasništvu prerađivačkih industrija bio i značajno viši. Dieter Bos (1986) je definirao četiri povijesna područja tzv. državnog sudjelovanja u poduzećima kao jedinog vlasnika:

- a) pružanje javnih usluga, komunikacije i prijevoza
- b) industrije bazičnih dobara (ugljen , nafta, atomska energija, čelik)
- c) bankarstvo i segment osiguranja
- d) javna sveučilišta i javne medicinske ustanove

Razlozi smanjenja pojavnosti i učestalosti osnivanja poduzeća u potpunom državnom vlasništvu također su predmet povijesno ekonomskih okolnosti (Toninelli, 2000, Bellini, 2000). Smanjenje pojavnosti i učestalosti osnivanja i upravljanja poduzećima u potpunom državnom vlasništvu javljaju se sukladno privatizacijskom valu koji je za razvijene industrijske demokracije europskog kontinenta započeo 70tih godina prošlog stoljeća, snažno utječući na zaokret u nacionalnim ekonomskim politikama te stavljajući naglasak na profitno orijentiranom i konkurencijski vođenom poduzetništvu. U sklopu ove promjene jača promoviranje ideje prodaje državnog vlasništva kao značajne, ako ne i ključne mogućnosti revitalizacije i razvoja nacionalnih ekonomija (Bellini, 2000, 26). Pritisak na privatizaciju je bio tim jači od strane onih zemalja i nositelja ekonomskih politika koje su izvršili proces predmetne privatizacije, naglašavajući da to moraju učiniti i druge zemlje, kako bi se spriječila nelojalna konkurencija od strane poduzeća u državnom vlasništvu iz zemalja koje nisu provele privatizacijski model. Na ovu tendenciju je utjecala, odnosno davala mu je osobito snagu doktrina različitih međunarodnih i nadnacionalnih organizacija koje su naglašavale u svojim službenim politikama zabrinutost i potrebu ograničavanja

negativnog utjecaja državnih poduzeća na gospodarstvo. U tom smislu se često ističe oslanjanje poduzeća u državnom vlasništvu na institut državne pomoći gospodarstvu što se osporava s obrazloženjem negativnog utjecaja na međunarodne gospodarske integracijske procese. Autori poput Belinnija (2000) te Muellera i Wrighta (1994) naglašavaju da je od toga perioda nastupilo „loše razdoblje i silazna putanja“ za poduzeća u državnom vlasništvu iz razloga što su prethodne argumente promjene uloge države u gospodarstvu objeručke prihvatile i javnost i ekonomsko političke elite diljem svijeta. Od osamdesetih godina dvadesetog stoljeća takav neoliberalni konsenzus prevladava u ekonomskim politikama razvijenih demokracija na europskom kontinentu. Dio ovog konsenzusa se odnosio na tezu strukturalne nesposobnosti poduzeća u državnom vlasništvu da izbjegnu distorzije poslovanja uslijed političkog uplitanja u njihovo poslovanje. No, s druge strane problem se javio u dijelu u kojem privatizacije nisu mogle stvoriti tržišne mehanizme koji su bili potrebni za efikasno funkcioniranje nekada državnih poduzeća na tržištu. Bellini naglašava da su loše provedene privatizacije jednostavno prenijele vlasništvo u privatno vlasništvo, bez da su ih učinile konkurentnima. To je pak omogućilo da monopoli i oligopoli postanu i ostanu u privatnom vlasništvu, gdje ionako nema tržišnih mehanizama u korekciji njihova poslovanja (2000, 32). Sa izlaskom države iz vlasništva brojnih prerađivačkih poduzeća povijesno koincidira i značajna tercijarizacija ekonomskih struktura europskih zemalja (Overbeek, 1990). No ozbiljne kritike na utjecaj politike i političkih stranaka na vlasti na poslovanje poduzeća u državnom vlasništvu, od nacionalne do lokalne razine, vezane su uz pojave trgovanja subvencijama i političkom zaštitom za financiranje ili zapošljavanje stranačkih interesa odnosno stranačkih ljudi (Amato, 1992).

Bellini ( 2000, 36) pak naglašava da uspostavljanje regulatornih agencija u zemljama koje su djelomično ili potpuno privatizirale monopolistička poduzeća u državnom vlasništvu ne jamči manje „politiziranosti“ radi utjecaja politike na nominiranje i izbor stručnjaka i dužnosnika u regulatornim agencijama. Upozorava na impliciranje da je svaka odluka regulatora dobra ostavljajući ista tijela izvan svakog oblika strukovne i stručne kontrole, odnosno demokratske tj. parlamentarne kontrole. Naglašava da loše definiran regulatorni okvir može onemogućiti postizanje efikasnog i efektivnog poslovanja poduzeća u potpunom državnom vlasništvu.

U samoj tipologiji mogućih modela uloge države u gospodarstvu Bellini ističe da u razvijenim zemljama poput Njemačke ili pak SAD egzistira tzv. referentna uloga države koja stvara okvir za posredovanje i za kontrolu odnosa između različitih ekonomskih i društvenih dionika. U tom procesu država je važnu ulogu prepustila dijelu specijaliziranih kolektivnih aktera, kojima su prepuštene specifične regulatorne i implementacijske funkcije u ekonomskoj politici. U takav proces uključene su razne polu javne agencije, certifikacijske institucije i profesionalna udruženja. Ovaj koncept države se oslanja na umreženost aktera na tržištu te na pretpostavke: isticanja istih profesionalnih vrijednosti te zajedništva u idejama kao i članstvo u zajedničkim tijelima uz postojanje drugih simbola i kodeksa koji omogućavaju komunikaciju u takvim mrežama institucija. Konačni cilj takvih sustava je jačanja obostranog povjerenje u istima. Međunarodni i nacionalni standardi bilo koje vrste, pa tako i međunarodni i nacionalno prihvaćeni i primijenjeni standardi financijske transparentnosti jesu po definiciji instrumenti takvog sustava. Kao takvi utječu na prirodu uloge države u gospodarstvu i u konačnici na upravljanje onim gospodarskim entitetima koji su u vlasništvu države. Dakle priroda referentnog tipa države

korespondira sa učinkovitom primjenom bilo kojeg standarda koji poprima funkciju univerzalnog pravila.

Važnost primjene međunarodnih standarda poslovanja, a među njima i međunarodnih standarda transparentnog poslovanja odnosno standarda financijske transparentnosti u svakoj varijanti povećava efikasnost poslovanja bilo kojeg oblika angažmana države u gospodarstvu. Takva primjena državama daje legitimitet. Manji utjecaj nacionalnih ekonomskih politika u globalnom okruženju se s jedne strane može doživjeti kao ograničeni suverenitet u odnosu na prethodna povijesna razdoblja. No država je dobila novi oblik suvereniteta koji je vezan u funkcionalnost ekonomske politike u pogledu koncipiranja specifičnih nacionalnih obilježja konkurentnosti, poticanja inovacijskih procesa kao i sustava i koncipiranja globalnih platformi za multinacionalna, uključivo i ona u državnom vlasništvu, poduzeća (Lundvall 1993; Porter 1990). U tom smislu privatizacijski procesi mogu preformulirati utjecaj ekonomske politike na sudjelovanje u globalnim poslovnim procesima na globalnom tržištu (Bellini, 2000,44). Tek u tom smislu mogu aktivno ili kao vlasnici ili kao dioničari ili udjelnici utjecati na strategije i upravljanje poduzeća u državnom vlasništvu na način konzistentan sa nacionalnim razvojnim ciljevima. Države mogu utjecati na delokalizaciju proizvodnog procesa, unaprjeđenje aktivnosti razvoja i istraživanja, utjecaj na sadržaj nacionalnih resursa u proizvodnom procesu, uključivo i na razinu korištenja domaće radne snage. Bellini uzima kao primjer sudjelovanje predstavnika saveznih država u Njemačkoj u upravnim ili kontrolnim tijela najvećih njemačkih poduzeća kako bi se omogućilo postizanje onih korporativnih ciljeva istih poduzeća koja ne idu na isključivo ekonomsku štetu samih saveznih zemalja u ekonomskom i društvenom smislu.



Bitno je spomenuti i drugu makroekonomski ključnu distinkciju između učinkovitog upravljanja portfeljem državnim vlasništva i državom koja se ponaša poduzetnički na tržištu. Ovaj drugi modalitet poduzetničkog ponašanja implicira intervenciju države u evoluciju gospodarske strukture zemlje i to ne kroz regulaciju ili mjere koje bi oblikovale pojedinačna ponašanja ekonomskih aktera već kroz ulazak u poduzetništvo. To se može odnositi na odluke o inoviranju i investiranju koje privatni poduzetnici nikada ne bi sami, sukladno procjeni rizika i vremenu povrata investicije, donijeli (Bellinni,2000,34). Razloge smanjenja udjela poduzeća u državnom vlasništvu, osobito poduzeća u potpunom državnom vlasništvu u gospodarstvu u razvijenim europskim zemljama autori Galambos i Baumol (2000) nalaze u sljedećim čimbenicima:

- 1) globalizacija je ekonomski fokus stavila na formaciju globalnog kapitala s manje obzira za ciljeve nacionalnih ekonomskim politika u sklopu kojih su poduzeća u potpunom državnom vlasništvu bila jedna od najčešće korištenih instrumenata
- 2) kolaps sustava centralnog planiranja u zemljama istočne Europe za koje je bilo karakteristična isključiva ili natprosječna prisutnost poduzeća u potpunom državnom vlasništvu
- 3) na europske prilike su značajno utjecale politike fiskalne i monetarne kontrakcije uspostavljene Ugovorom u Maastrichtu koji je ograničio načine i obujam zaduživanja i saniranja potencijalnih gubitaka poduzeća u potpunom državnom vlasništvu
- 4) smanjenje udjela efikasnosti korištenja resursa kapitala i rada usporedivo sa istim razinama u privatnom sektoru

- 5) općenito ograničenje i ograničavanje davanja subvencija poduzećima u potpunom državnom vlasništvu
- 6) smanjena kvaliteta proizvoda i usluga koje su ista poduzeća proizvodila, a koje su bila ispod razine očekivanja potrošača
- 7) teškoće u strateškom odgovoru na promjene ekonomskog okruženja 70 tih i 80 tih godina 20 tog stoljeća a koje su se odnosile na pojavu novih tehnologija, novih znanstvenih pravaca, novih oblika konkurencije na tržištu i novih državnih struktura i regulativnih institucija
- 8) razvoj i utjecaj pokreta različitih aktera kojima je zajedničko obilježje promoviranje privatizacije
- 9) smanjenja ideološke, znanstvene i praktične potpore naporima planiranja u gospodarstvu
- 10) pritisak grupa koje su bile osobito teško pogođene u procesu ekonomskih promjena koje su se dogodile kao posljedica privatizacije.

Autori Baumol i Galambos (2000) za razliku od Reinerta (2000) temeljni razlog smanjenja pojavnosti, osnivanja i poslovanja poduzeća u državnom vlasništvu vide u nedostatnim kapacitetima za sustavan inovacijski razvoj, koji je u dugom periodu ključ opstanka svakog uspješnog poduzeća. Svoje razmišljanje temelje na nedostatku tržišnog mehanizma cjenovne valorizacije ulaganja u tehnologiju poduzeća u potpunom vlasništvu države.

### 3.3 OSNOVNI IZAZOVI I SPECIFIČNOSTI PROCESA UPRAVLJANJA PODUZEĆIMA U POTPUNOM DRŽAVNOM VLASNIŠTVU

Od posebne važnosti za postojeća poduzeća u potpunom državnom vlasništvu, koja su velikim dijelom ili komunalna ili infrastrukturna poduzeća je zakonodavno institucionalni okvir poslovanja istih. U Europskoj uniji taj okvir se odnosi na definiranje tzv. usluga od opće važnosti za društvo te gospodarskih službi od općeg interesa. Pojam „gospodarske službe od općeg interesa“ ponajprije se odnosi na usluge koje pružaju velike umrežene industrije poput: prijevoza (npr. zračnog, cestovnog, željezničkog i dr.), pružanje poštanskih usluga, energetike i komunikacija. Iz pojma „gospodarske službe od općeg interesa“ izvlači se pojam „službe od općeg interesa“ (service of general interest) kao širi pojam koji obuhvaća jednako određene gospodarske kao i negospodarske službe, koje nadležna tijela javne vlasti u pojedinoj državi članici odrede kao službe od općeg interesa. U tom slučaju takve djelatnosti podliježu posebnim obvezama. Sam izraz se koristi u Osnivačkom ugovoru Europske unije, u člancima 16. i 86. st. 2. u kojima se regulira pitanje podjele odgovornosti između Europske zajednice i pojedine države članice za brigu o funkcioniranju gospodarskih službi od općeg interesa (čl. 16.), te pitanje primjene pravila o tržišnom natjecanju i drugih pravila na te službe (čl. 86. st. 2.). (Aviani i Đerđa, 2008). U članku 86. stavku 2. Osnivačkog ugovora EU se navodi da „poduzeća kojima je povjereno pružanje gospodarskih službi od općeg interesa, ili službi koje su po svojoj prirodi monopoli koji stvaraju prihod, podliježu pravilima sadržanim u ovom Ugovoru, osobito pravilima o tržišnom natjecanju, u mjeri u kojoj primjena takvih pravila ne sprečava obavljanje, *de jure* ili *de facto* (u pravu i

stvarnosti), posebnih zadaća koje su im dodijeljene. Razvoj trgovine ne smije biti ometan u mjeri u kojoj bi to bilo suprotna interesima Zajednice.

Najvažniji dokumenti kojima je definiran okvir poslovanja poduzeća od posebnog gospodarskog značaja su: Priopćenja Europske komisije iz 1996. i 2001<sup>3</sup>., te Zelena i Bijela knjiga o službama od općeg interesa iz 2003. odnosno 2004. godine.

Ovaj zakonodavni okvir kao i načela koja sadržava u bitnom dijelu utječu na posebnost samih poduzeća u državnom vlasništvu koja pružaju usluge od posebnog gospodarskog i javnog interesa. Takve specifičnosti utječu na upravljačke procese u ovim poduzećima. Kako se radi o gospodarskim službama kojima se zadovoljavaju potrebe od šireg, tj. općeg ili javnog značenja u pitanju je interes cjelokupne društvene zajednice. To znači da je rezultat rada ovih poduzeća vezan uz zadovoljavanje potreba cijele društvene zajednice, a ne samo određenog gospodarskog subjekta ili dijela društvene zajednice. Riječ je o poslovima koji omogućavaju realizaciju temeljnih prava i vrijednosti koje leže u temeljima građanskog liberalnog društva (Đulabić, 1997). Budući da se radi o uslugama kojima se zadovoljavaju određeni javni interesi, krajnju odgovornost za njihovo obavljanje snosi javna vlast odnosno država. Posljedica toga jest da se pravnom regulativom, europskom ili nacionalnom, postavljaju posebni zahtjevi pružateljima službi od općeg interesa kako bi osiguralo ostvarenje određenih ciljeva od javnog interesa. Te se obveze mogu određivati na nivou Unije kao i na nacionalnom nivou. Upravo to je okvir poslovanja poduzeća u potpunom vlasništvu države koja pružaju javne usluge u bilo kojoj zemlji članici EU.

Osim toga, pravila Europske unije o slobodnom tržištu i konkurenciji u određenoj su mjeri modificirana kada se radi o gospodarskim službama od općeg interesa, zbog

---

<sup>3</sup> Communication from the Commission: Service of general interest in Europe, COM 443/1996 final i COM 580/2000 final

značenja koje nesmetano odvijanje tih službi ima za društvenu zajednicu svake članice. Gospodarske službe od općeg interesa predstavljaju jedan od stupova europskog modela društva. Zajednički pristup gospodarskim službama od općeg interesa u Europskoj uniji odražava vrijednosti i ciljeve Unije, a temelji se na skupu zajedničkih elemenata, poput: univerzalnosti, kontinuiteta, kvalitete službi, financijske dostupnosti te zaštite korisnika i potrošača. Primjena pravila Europske unije o slobodnom tržištu moraju se korigirati radi ostvarivanja temeljnih načela gospodarskih službi od općeg interesa (Aviani i Đerđa, 2008). Pružanje usluga od općeg interesa može se organizirati u suradnji s privatnim sektorom npr. prema modelu javno-privatnog partnerstva ili povjeriti privatnim subjektima npr. dodjeljujući im koncesiju ili kroz osnivanje javnih poduzeća osnovanih za pružanje takvih usluga. To je pitanje u nadležnosti države odnosno svake članice, a Europska unija je potpuno neutralna glede modaliteta realizacije pružanja javnih službi.

Više je temeljnih načela sadržano u Zelenoj knjizi razvoja gospodarskih službi od općeg interesa. To su<sup>4</sup>:

- načelo supsidijarnosti,
- načelo ostvarivanja ciljeva gospodarskih službi od općeg interesa unutar tržišta otvorenih za natjecanje,
- načelo univerzalnosti i teritorijalne povezanosti,
- načelo održavanja viske razine kvalitete, zaštite i sigurnosti,
- načelo osiguravanja prava potrošača i korisnika,
- načelo praćenja i vrednovanja obavljanja službe,
- načelo poštivanja različitosti službi i situacija u kojima se djeluje,
- načelo transparentnosti i

---

<sup>4</sup> COM(2003) 270 final -Official Journal C 76 of 25.03.2004

- načelo pružanja pravne sigurnosti.

U realizaciji istaknutih načela potrebno je spomenuti nekoliko izvedbenih činjenica. Prva izvedbena činjenica je koncipiranje sektorskih regulativa u EU u pojedinim gospodarskim područjima, poput prijevoza, telekomunikacija, energetike, poštanskih usluga, ali i u negospodarskim područjima poput školstva, zdravstva, socijalne skrbi, kulture, koje se na poseban način bave i pitanjima kvalitete pružene usluge i pitanjima tržišnih uvjeta poslovanja pružatelja istih usluga, odnosno gospodarskih službi od općeg značenja.

Kada je već istaknuta činjenica tržišnog poslovanja, bitno je spomenuti da sama Unija promovira ostvarivanje ciljeva gospodarskih službi od općeg značenja unutar tržišta otvorenih za natjecanje, apelirajući na želju da se na taj način poboljša učinkovitost istih službi te da se iste službe učine pristupačnijima više aktera.

Liberalizacija tržišta telekomunikacija i prijevoza kao i svaka druga liberalizacija ima za cilj povećati ponudu te ponuditi veću kvalitetu i sukladno tome manje cijene. No učinkovitost kao takva, temeljem određenja članka 86. Osnivačkog ugovora EU ima prednost pred primjenom pravila tržišnog natjecanja. Implicira se kvaliteta pružene usluge, motivacija unaprjeđenja pružene usluge. Napokon, načelo transparentnosti je načelo koje se primjenjuje na sve aspekte procesa donošenja odluka. Kad su posebno u pitanju gospodarske službe od općeg interesa, tada se načelo transparentnosti odnosi na organizaciju, financiranje i regulaciju takvih službi, kao i njihovo uspostavljanje i vrednovanje. (Aviani i Đerđa, 2008).

Nadalje, u istraživanjima o upravljanju u javnom sektoru prisutne su neke od sljedećih teza koje se tiču transparentnosti i upravljanja (Vašiček, 2009):

- nedovoljna transparentnost javne potrošnje,

- nejasne i netransparentne procedure ponašanja i definiranja odgovornosti javne vlasti umjesto efikasnog i transparentnog upravljanja javnim poslovima u javnom interesu,
- nerazvijenost standardnog sustava pokazatelja i postupaka analize kao faktora nemogućnosti ocjene i revizije učinkovitosti i djelotvornosti javnog sektora, a time i djelotvornosti javnog menadžmenta,
- neuvažavanje važnosti građana i odgovornosti za postignute rezultate.

Svi iskazani elementi su na djelu kada su u pitanju poduzeća koja su u potpunom vlasništvu države za koje se često koristi izraz javna poduzeća. Kada se govori o javnom poduzećima treba jasno lučiti različite vrste poduzeća u državnom vlasništvu. Jedan tip upravljanja, strateškog i operativnog, se preporuča za poduzeća u državnom vlasništvu koja se bave isključivo komercijalnim poslovima i gdje su korporativni ciljevi takvih poduzeća maksimizacija vrijednosti poduzeća, odnosno maksimizacija dobiti. Razlika je kod poduzeća koja imaju i komercijalne sfere poslovanja, ali i pružaju javno dobro. Wong naglašava da se, nakon separacije komercijalnih od javnih (ili pružanja netržišnih dobara) formula poslovanja mora zatvoriti na način da država budžetira nekomercijalne aktivnosti (javno dobro), ali da se u komercijalnim nišama poslovanja poduzeća mora uspostaviti ista profitna logika kao u svakom drugom profitabilnom poduzeću u privatnom vlasništvu na tržištu (Wong, 2004). No, obzirom da poduzeća u potpunom državnom vlasništvu često imaju, poput nacionalnih pošta ili pak infrastrukturnih prometnih poduzeća, neke od ciljeva poslovanja koji su definirani zakonom, a koji su objektivno neprofitabilni, često se pojavljuje pogrešna slika ili o potpuno neefikasnim poduzećima ili se iza slike o obavljanju javno povjerenih poslova krije doista loše upravljanje.

Iz jednog i drugog razloga javlja se potreba za transparentnošću vrsta i načina poslovanja po segmentima poslovanja. Jedan od problema za poduzeća u potpunom državnom vlasništvu često je i suprotstavljena nadležnost raznih državnih tijela unutar države kao vlasnika na način da, primjerice jedno ministarstvo inzistira na sadržaju i cijeni pružanja dobra od općeg društvenog značaja koje nije nužno i cilj na kojem inzistira neko drugo ministarstvo zaduženo za financijski aspekt poslovanja svih poduzeća u potpunom državnom vlasništvu. U još gorim slučajevima takve decentralizacije vlasničkih ovlasti države isto poduzeće može biti jamstveno vezano uz jednu instituciju države, proračunski uz drugu instituciju, a u provedbenom smislu mora odgovarati trećoj instituciji države. U tom srazu različitih utjecaja institucija države postavlja se pitanje efikasnosti i efektivnosti poslovanja poduzeća u potpunom državnom vlasništvu.

Buchanen (1962) je u svojoj teoriji javnog izbora izložio mišljenje da se političari vode vlastitim interesima kao i svi drugi pojedinci te će se u ovom slučaju isto tako voditi vlastitim interesima kako bi iz pozicije utjecaja na upravljanje državnom imovinom (poduzećima u potpunom vlasništvu države) stvorili, eksploatirali i zadržali vlastitu moć. Primjeri ovog tipa eksploatacije su održavanje neefikasnih poduzeća u potpunom državnom vlasništvu poradi povezanosti sa stranačkim dužnosnicima u istima, zapošljavanje u istima, uvažavanje činjenice da se ista poduzeća nalaze u izbornoj jedinici političara koji je zadužen na njihovu kontrolu i slično.

Pitanje političkog upliva na upravljanje poduzećima u državnom vlasništvu, a osobito monopolističkim poduzećima u potpunom vlasništvu države može se u različitim situacijama arbitrarno ocijeniti kao suviše rigidno centralno upravljano ili kao suviše prepušteno zakonima tržišta. Istovremeno na upravljanje i na nadgledanje upravljanja utjecat će i činjenica da će se u javnosti uglavnom sporadično pojavljivati



informacije o lošem poslovanju, a rijetko koja o dobrom poslovanju. Osim toga u mnogim zemljama se postavlja pitanje općenito informiranosti javnosti o radu i učincima poduzeća u državnom vlasništvu te s time povezano pitanje povjerljivosti odnosno nepovjerljivosti podataka s kojima se sporadično barata (Wang, 2004).

Vrlo važno pitanje primjene standarda transparentnosti je pitanje jasno definiranih ciljeva poduzeća. Ako se radi o poboljšanju financijskog poslovanja, ono mora imati jasne ciljeve istaknute u formi financijskih pokazatelja. S druge strane, financiranje za sve nekomercijalne poslove poduzeća nužno se mora, ističe Wong, budžetirati. Isti budžet ne smije biti osnova za unutarnje subvencioniranje komercijalnih aktivnosti i projekata poduzeća koje pruža neko dobro od općeg društvenog interesa.

U tom smislu ciljevi u komercijalnom dijelu poslovanja bi se trebali iskazati kao povrat na kapital, iznos duga prema kapitalu, kretanje dobiti, prihoda, troškova, dok bi s druge strane država trebala jasno iskazati ukupan iznos novca kojim direktno i indirektno podupire pružanje usluga nekomercijalne prirode odnosno javno dobro. Često se zna čuti da poduzeće ne prima subvencije te da ima vlastite prihode. No radi se o prihodima koji su omogućeni zakonskim putem i imaju parafiskalna obilježja (na primjer zakonski ili regulativno određene naknade). Taj ukupan iznos i njegovu strukturu bi država trebala posebno objaviti. To je suština procesa financijske transparentnosti i objavljivanja podataka o poslovanju poduzeća u potpunom državnom vlasništvu. Državi kao vlasniku treba biti u interesu podići kvalitetu upravljanja proračunskim novcem odnosno resursima koja koriste takva poduzeća. Utjecaj države kao vlasnika mora biti strogo i jasno strukturiran kako u smislu službenih politika tako i u organizacijskom smislu. To bitno kao mjera koja bi onemogućila postojanje spomenutih kontradiktornosti u sferi utjecaju različitih sfera države na poduzeće.

Ono što se obično u literaturi javlja kao bojazan jest u kojoj mjeri poduzeća u državnom vlasništvu, a osobito ona u potpunom vlasništvu države koja nastupaju na međunarodnim tržištima (ili na jedinstvenom tržištu EU), imaju potencijal distorzije tržišta. Bojazan se javlja jer su često ova poduzeća od strane matičnih država posebno stimulirana kroz direktno: subvencioniranje, subvencioniranje kroz različite koncesije, izdavanje državnih jamstava, preferencijalni regulatorni tretman, izuzeće od primjene pravile zaštite tržišne utakmice odnosno primjene propisa o aktivaciji stečaja i dr. (Kowalski i drugi, 2013). I iz toga razloga je proces jačanja unutrašnjeg tržišta EU popraćen izgradnjom regulatornog okvira koji nalaže financijsku transparentnost koji bi takve prakse onemogućila.

Povijesno gledano usluge poput zdravstva obrazovanja, proizvodnje i distribucije električne energije, gospodarenja vodama i telekomunikacije su bile u domeni poduzeća u državnom, a najčešće u potpunom državnom vlasništvu (Hardwick, Kahn i Langmead, 1999; Stretton, 2000) iako to ovisi o razini tržište deregulacije te razvoju poduzeća u privatnom sektoru (Luke, 2009.). Prema podacima OECD-a pojavnost državnih poduzeća u ovim segmentima se smanjila sukladno činjenici da privatni investitori imaju veću dostupnost ekspanzivnih mreža, kapitalnih dobara kao i mogućnosti budžetiranja izdašnih financijskih projekata (OECD, 1998). Istovremeno jačaju aktivnosti sve veće deregulacije u istim sektorima. Prisutna je i sve značajnija pojava konkurencijskog pritiska na poduzeća koja su prethodno bila osnovana od strane država. Javlja se i pritisak za privatizacijom istih poduzeća (Zahra i Hensen, 2000.) Rezultat je sve veći pritisak za uspostavljenjem transparentnosti u poduzećima u potpunom državnom vlasništvu. Transparentnost se traži i u društvenom i u financijskom smislu (Carnegie i West, 2005, White, 2005.) U kontekstu povećanog konkurencijskog pritiska na globalnom tržištu na države se

prestaje gledati isključivo kao na nositelje ekonomske politike. Države se promatraju i kao akteri koji sustavno podržavaju ekonomski razvoj nacionalnih gospodarstva kroz utjecaj na: rast, inovacijski i poduzetnički karakter nacionalnih gospodarstava u kojima je posebna uloga dodijeljena poduzećima u potpunom vlasništvu države (Reynolds et al., 2004, Teske i Schneider, 1994). Sukladno navedenom trendu javlja se sve veća količina teorijskih i praktičnih spoznaja o potrebi razvoja menadžmenta u javnom sektoru poduzeća (Savas, 1981) ali i podjela na dvije funkcionalnosti države (Morris i Kuratko, 2002, Osborne i Gaebler, 1992), kao aktera na tržištu te kao onoga koji stvara uvjete na tržištu. Tom dihotomijom se ovaj rad kako je već na različite načine istaknuto u bitnom smislu bavi.

Primjena međunarodnih standarda financijske transparentnosti poslovanja poduzeća u potpunom vlasništvu države upravo omogućava postojanje takve dihotomiju bez narušavanja tržišne utakmice te daje konstruktivan doprinos raspravi da li je uopće moguće da država kao vlasnik pruža usluge od općeg društvenog značaja na efikasan i efektivan način. Poduzetan način obavljanja državnih poslova prema Doigu (1983) se može zahvatiti još potkraj 19. stoljeća u idejama Woodrow Wilsona. Naime po svemu sudeći ideja da se u svrhu očuvanja interesa države koriste upravljačkim tehnikama privatnog sektora nije nova.

Moguće dimenzije sadržane u ideji takve nove uprave su sljedeće:

- a) poduzetnički način upravljanja javnim sektorom kao metoda promoviranja demokracije (Shockley i drugi, 2002)
- b) uključivanje građana u javne procese: radi se o trendu koji govori da fokus nove uprave ne leži u njezinom obujmu već u njezinoj sposobnosti da obavlja posao za građane, što bi i trebala biti svrha svake administracije (Bellone i Goerl, 1992)

- c) povećanje efikasnosti te minimiziranje razine birokratizacije u javnom sektoru. Moon ističe važnost isticanja tri dimenzije nove uprave u javnom sektoru: proizvodnu poduzetnost (koja se odnosi na podizanje potrošačkog zadovoljstva), procesnu poduzetnost (koja se odnosi na smanjenje razine mita i korupcije u javnom sektoru) te poduzetnost u obrascima ponašanja (koja podrazumijeva veću sklonost preuzimanju rizika). Moon je testirajući empirijski uzorak došao do spoznaja da je u smislu podizanja poduzetnosti u javnom sektoru potrebno izvršiti promjene u strukturi i kulturi organizacije (Moon, 1999)
- d) poduzetnička aktivnost države može biti u sprezi sa potragom za inovacijskim promjenama (Linden, 1990)
- e) minimizacije troškova (Ramamurti, 1987)
- f) stvaranje novih izvora prihoda (Bellone i Goerl, 1992)
- g) kontinuirano inoviranje kako bi se postigle više razine efikasnosti i efektivnosti (Osborne i Gaebler, 1992)
- h) naglasak na snažniju orijentiranost prema potrošačima u konkurencijskom okruženju (Cullen i Cushman, 2000).

Ono je u teoriji agenta i principala osobito važno je uloga javnosti u funkciji principala odnosno vlasnika u takvom kontekstu. Principal je prema ovoj teoriji dakle onaj tko instruiru agenta kako mora poslovati u njegovo ime i za što je pak plaćen. Kako država angažira ljude koji će voditi poduzeća tako su i institucije te države angažirane od strane javnosti (u slučaju poduzeća u potpunom vlasništvu države) kako bi obavljali posao u njezino ime. Ciljevi javnosti kao principala su društveni ciljevi koji se realiziraju kroz pružanje javnog dobra od strane države koja je agent u smislu upravljanja poduzećima koja pružaju takvo dobro. Obzirom da svaki agent

mora imati kompenzaciju za obavljanje bilo kojeg posla, u ovom slučaju se čini da je to vezano uz realizaciju određenih društveno fokusiranih ciljeva. S druge strane tu je i upravljačka umješnost vođenja poduzeća. Dualnost države kao vlasnika i kao agenta u ime javnosti (stanovništva) nije jednostavna i mora podrazumijevati nalaženje prave ravnoteže između društvenog karaktera pružanja dobra od općeg društvenog značaja i upravljačkih sposobnosti za djelovanje (Noetzli, 2004).

Posebna težina u pogledu upravljanja od strane države se javlja u pogledu dualnosti ciljeva gdje se u slučaju države miješaju socijalni i financijskim ciljevi. Prema Walshu (1995) teorija o principalu i agentu, koncentrirajući se na probleme koji nastaju kada se motivacije principala i agenta u nekom promatranom sustavu razlikuju je odigrala isto tako vrlo važnu ulogu u procesu koncipiranja teorijskih osnova i praktičnih rješenja u okviru novog javnog menadžmenta. Ravnajući se spoznajama ove teorije iz iste su proizišle određene organizacijske pretpostavke upravljanja u javnom sektoru (Althaus, 1997). U tom smislu agencijska teorija se na primjeru poduzeća u potpunom državnom vlasništvu bavi istraživanjem motivacijskih obrazaca i ponašanja sadržanih u ostvarivanju vlastitog interesa, oportunističnosti, nedovoljnoj informiranosti te razdvojenosti ciljeva i posljedičnih aktivnosti principala i agenta, odnosno javnosti i menadžmenta. Da bi se ova razdvojenost i nejednaka informiranost smanjila potrebno je sustavno unaprjeđivati prakse transparentnosti. Konačni cilj u tom pogledu je kreirati takav sustav kontrole i poticaja (Foss, 1995) koji bi državi kao principalu omogućio da se na adekvatan način postavi u pogledu kontrole rada agenta (menadžmenta) u okruženju za koje je karakteristična: neizvjesnost, informacijska simetrija te visoki troškovi nadgledanja. Troškovi koncipiranja takvih struktura, koje imaju za cilj proizvesti optimalne rezultate i prevenirati neproduktivni izbor agenta kao i njegov moralni hazard poznatiji su u literaturi kao agencijski

troškovi (Althaus, 1997). O Flynn (2007) pak ističe da je pojam javne vrijednosti sve više ističe pitanje javne vrijednosti kao dioničarske vrijednosti poreznih obveznika, odnosno građana. Isto tako posebnu pozornost posvećuje pitanjima legitimiteta te alokacije resursa. U tom smislu politike i menadžerske strategije su sve važnije samim građanima koji u njima nalaze ili ne nalaze legitimitet, izvedivost, održivost te praktičnost. Hefetz i Warner (2004) pojmu procesu mjerenja javne vrijednosti ne oduzimaju standardne načine mjerenja učinaka privatnih poduzeća/sektora (kao što su efikasnost, kvaliteta, sigurnost, sigurnost i pouzdanost) već im pridodaju i pojmove odgovornosti te javnih odnosno kolektivnih preferencija. Političnost se u ovoj paradigmi ponovno javlja kao nadomjesna kategorija za tržišnost u javnom sektoru (O Flynn, 2007). Stoker (2006) ističe četiri elementa bitna na narav javne vrijednosti: javne intervencije su definirane potragom za javnom vrijednošću, široki spektar udjelnika ima legitimitet, trebao bi biti uključen u aktivnosti države što upućuje na odnos koji se u bitnom dijelu oslanja na suradnju i konzultacije. Upravo iz takvog znanstvenog promišljanja i prakse upravljanja javila se potreba razvoja adekvatnih međunarodnih standarda financijske transparentnosti koji bi udovoljili specifičnim potrebama upravljanja poduzećima u potpunom vlasništvu države koja su monopolističkog karaktera i pružaju usluge od općeg društvenog značaja.

U trećem poglavlju je obrađivana specifičnost poduzeća u državnom vlasništvu, po povijesnom i aktualnom društveno ekonomskom kontekstu. Ukazano je na činjenicu da je sudbina poduzeća u potpunom vlasništvu države usko i uzročno posljedično povezana uz ulogu države u gospodarstvu. Značaj poduzeća u državnom vlasništvu je bio vezan uz više ciljeva koje je država željela polučiti u društvu i gospodarstvu kroz dvadeseto stoljeće do 80tih godina kada se smanjuje i važnost koja se daje državi i nacionalnim ciljeva u gospodarstvom razvoju. Ujedno smanjuje se utjecaj

procesa planiranja te distribucije većih mogućnosti u društvu koja su primarno realizirana kroz velika monopolistička poduzeća. Od tada na meti kritike o neprofesionalnosti, neefikasnosti i štetnom utjecaju na nacionalnu i globalnu tržišnu utakmicu ova poduzeća se vežu uz potrebu privatizacije. No veliki broj autora ne nalazi u samom činu privatizacije, bez adekvatne regulacije ili uvođenja složenog sustava vrednovanja poslovanja i upravljanja, većih pomaka. Nužnost za stvarne promjene je odvajanje društvenih od financijskih ciljeva poslovanja poduzeća u državom vlasništvu. Odnosno odvajanje pružanja javne usluge od realizacije komercijalnih poslova a sve u skladu sa prirodom službi od općeg društvenog značaja u kojima izrazito važnu ulogu ima načelo transparentnosti. Općenito praksa transparentnosti postoje preduvjet za demokratizaciju upravljanja koja je novi princip upravljanja u javnom sektoru jer udovoljava potrebi da javnost kao principal doista upravljanja državnim resursima. Na taj način se onemogućava utjecaj političkih ciljeva i zapošljavanja u poduzećima u državnom vlasništvu koji promovira partikularne interese na račun adekvatnog pružanja javnog dobra, odnosno efektivnog poslovanja ovih poduzeća na racionalan, odnosno efikasan način.

## **4.) MEĐUNARODNI STANDARDI FINANCIJSKE TRANSPARENTNOSTI I JAVNE OBJAVE RAČUNOVODSTVENO FINANCIJSKIH INFORMACIJA O POSLOVANJU PODUZEĆA U DRŽAVNOM VLASNIŠTVU**

Povodeći se željom da se utvrde adekvatni međunarodno usporedivi standardi financijske transparentnosti poslovanja poduzeća u potpunom vlasništvu države u radu se koriste standardi koje su utvrdile zemlje članice OECD-a. U tom smislu prezentiraju se standardi OECD-a u pogledu transparentnosti poslovanja i javne objave financijsko računovodstvenih informacija o poslovanju poduzeća u potpunom vlasništvu države te izabrani međunarodni standardi financijskog izvještavanja koji su ključni za izvještavanje o poslovanju poduzeća u potpunom državnom vlasništvu ( MRS 20, MSFI 8 i MSFI 12). Korisno je pobliže objasniti kontekst rada OECD-a kao i područje rada OECD-a koje se odnosi na poduzeća u državnom vlasništvu.

### **4.1) STANDARDI OECD-a ZA TRANSPARENTNOST POSLOVANJA I OBJAVU FINANCIJSKO RAČUNOVODSTVENIH INFORMACIJA**

. Prema definiciji; OECD je organizacija koja funkcionira kao jedinstveni forum gdje vlasti 30 demokratskih zemalja udružuju svoje energije kako bi sadržajno odgovorile na brojne ekonomske, društvene i okolišne izazove globalizacije. U tom smislu OECD se smatra referentnim „mjestom pomoći“ državama kako bi se lakše nosile sa globalizacijskim procesima. Preporuke OECD-a služe dogradnji nacionalnih sustava po različitim segmentima. U tom smislu OECD pruža preporuke sukladno najboljim



iskustvima zemalja članica. Izazov efikasnog korporativnog upravljanja danas jedan je od stožernih izazova u globalnom gospodarstvu. Preduvjet korištenja paradigme korporativnog upravljanja je postojanje najrazličitijih tijekovi informacija o poslovanju poduzeća. Transparentnost kao paradigma objave informacija je u službi korporativnog upravljanja kao suvremenog obrasca upravljanja i to ne više samo za poduzeća u privatnom i mješovitom vlasništvu već se preporučuje i za poduzeća u državnom vlasništvu. OECD transparentnost i odgovornost drži najvažnijim instrumentom odnosno svojevrsnim lijekom za korupciju, gospodarski kriminal, neučinkovitosti i tržišne manipulacije. Transparentnost i odgovornost su pretpostavka javnog povjerenja bez kojeg je nemoguće učinkovito upravljanje. Bez transparentnosti i odgovornosti te posljedičnog javnog povjerenja u poslovanje javnih i državnih institucija teško da se može govoriti o uvjetima za razvoj bilo kojeg procesa promjena ili upravljanja promjenama u javnom i državnom sektor. Bez adekvatnih praksi transparentnosti nemoguće je restrukturiranje bilo kojeg od spomenutih sustava.

Prema OECD-ovim smjernicama (OECD, 2005) poduzeća u državnom vlasništvu predstavljaju značajan udjel u BDP-u, ukupnoj zaposlenosti i tržišnoj kapitalizaciji na globalnoj razini. Prema informacijama sadržanim u navedenom izvješću OECD-a većina poduzeća u zemljama OECD-a u sektorima poput energetike, transporta i telekomunikacija se još uvijek nalazi u državnom vlasništvu i kao takva ima značajan utjecaj na ukupno stanovništvo te na poslovni sektor u privatnom vlasništvu.

Osim toga, važno je istaknuti jedan od prioriteta OECD-a koji govori da će upravljanje poduzećima u državnom vlasništvu biti izrazito važno u nastojanju zemalja da osiguraju povećanje efikasnosti i konkurentnosti svojih gospodarstava. Predmetno izvješće o važnosti državnih poduzeća u gospodarstvima i društvu je

uzelo u obzir da se u prošlosti značajno mijenjala motivacija države da postane ili ostane vlasnik poduzeća, pri čemu je ta motivacija uvijek donekle bila miks društvenih, ekonomskih i strateških interesa države. Poduzeća u državnom vlasništvu su služila kao instrumenti: industrijske politike, regionalnog razvoja, ponude javnih dobara ili kao je već detaljnije prezentirano u trećem poglavlju doktorske disertacije. Prema praksi zemalja članica i sukladno načelima OECD-a; procesi globalizacije tržišta, značajne promjene tehnoloških obilježja proizvodnje te regulacija monopolističkih tržišta su upravo poduzeća u potpunom vlasništvu države stavili pred velike izazove prilagodbe i restrukturiranja. Kao što je razvidno iz strukture elemenata Smjernica OECD-a za korporativno upravljanje u poduzećima u državnom vlasništvu (OECD,2005) jedan od prioriteta u implementaciji istih Smjernica je osigurati visoku kvalitetu transparentnosti i odgovornosti. OECD je sačinio i posebne Smjernice u kojima su sadržani međunarodni standardi financijske transparentnosti za državna poduzeća, s posebnim naglaskom na monopolistička poduzeća, koja su u potpunom vlasništvu države (OECD, 2010). Važno je istaknuti da međunarodni standardi financijske transparentnosti poslovanja poduzeća u potpunom vlasništvu države objedinjeni predmetnim Smjericama OECD-a proizlaze iz međunarodnih standarda korporativnog upravljanja poduzećima u potpunom vlasništvu države OECD-a. U tom smislu je korisno pobliže opisati elemente obiju Smjernica. Na taj način se standardi financijske transparentnosti mogu prezentirati u svojem prirodnom okolišu, odnosno u funkciji upravljanjem poduzećima u državnom vlasništvu.

Ideja Smjernica OECD-a za korporativno upravljanje poduzećima u državnom vlasništvu je da omogući da država u poduzećima u državnom vlasništvu primjenjuje alate upravljanja koji su karakteristični za korporativizirani sektor. To znači da

primjeni standarde korporativnog upravljanja koji vrijede za poduzeća dionice kojih kotiraju na burzama kapitala. Ipak Smjernice uzimaju u obzir da se poduzeća u državnom vlasništvu suočavaju sa nekima za njih specifičnim izazovima upravljanja.

Specifičnosti u upravljanju državnim poduzećima koje OECD ističe:

- 1.) Politički motiviran utjecaj na upravljanje poduzećima u državnom vlasništvu
- 2.) Pasivnost i inertnost u upravljanju vlasništvom od strane države
- 3.) Poduzeća u državnom vlasništvu su često zaštićena od dvije najvažnije opasnosti za poduzeća u privatnom vlasništvu; od preuzimanja i od bankrota
- 4.) Odgovornost za učinke poduzeća u državnom vlasništvu uključuje kompleksnu mrežu agenata (upravu, upravni odbor, vlasnička tijela, ministarstva, vladu) bez jasnih i jednostavnih za identifikaciju ili vrlo načelnih principa

Ono što je za predmet ovog doktorskog rada od osobite važnosti je ono što OECD (2005,10) naglašava pod pojmom restrukturiranja kompleksne mreže odgovornosti u poduzećima u državnom vlasništvu. Predmetne Smjernice OECD-a su koncipirane na način da se mogu primijeniti na svako državno poduzeće, bez obzira da li isto posluje na konkurencijskom tržištu ili ne. Osim toga, sve preporuke se odnose na organizacijske jedinice koje su ili u vlasništvu ili su podružnice poduzeća u državnom vlasništvu.

## **Međunarodni standardi korporativnog upravljanja poduzeća u državnom vlasništvu**

**Standard definiranja efikasnog zakonskog i regulatornog okvira za upravljanje poduzećima u državnom vlasništvu** ima za cilj osigurati isti tretman poduzeća u državnom i privatnom vlasništvu u nacionalnim gospodarstvima. Primjena ovog standarda ima za cilj da se izbjegnu tržišne distorzije u pogledu preferencijalnog tretmana poduzeća u državnom vlasništvu, koje bi tolerirale neefikasnosti u procesiranju i alociranju resursa kod istih poduzeća.

Preporuke OECD-a u pogledu postizanja ovog standarda su sljedeće:

- a) Nužno je osigurati jasnu odvojenost između funkcije države kao vlasnika u poduzećima te ostalih funkcija države koja mogu utjecati na uvjete rada poduzeća u državnom vlasništvu, osobito vezano uz regulaciju tržišta
- b) Država treba stremiti prema pojednostavljenju operativnih procedura te zakonskih formi prema kojima poduzeća u državnom vlasništvu posluju. Zakonski okvir poslovanja državnih poduzeća bi trebao omogućiti kreditorima da pokrenu procedure bankrota predviđene uslijed nesolventnosti istih poduzeća
- c) Sve obveze i odgovornosti za koje je zaduženo poduzeće u državnom vlasništvu u smislu pružanja javnih usluga moraju jasno biti definirane zakonima i provedbenim aktima. Sve takve obveze i odgovornosti moraju biti objavljene, očitovane javnosti te troškovi istih funkcija moraju biti budžetirani na transparentan način.

- d) Poduzeća u državnom vlasništvu ne bi smjela biti izuzeta od primjene općih zakona i provedbenih propisa. Poduzeća koja su konkurencija poduzećima u državnom vlasništvu trebaju imati ista prava kao i ova poduzeća, a udjelničari i dioničari, u slučaju kada se nalaze u vlasničkoj strukturi, trebaju imati ista prava kao država koja se pojavljuje u ulozi vlasnika
- e) Zakonski i provedbeni okvir mora biti definiran na takav način da udovoljava zahtjevima dovoljne fleksibilnosti poduzeća u pogledu prilagodbe kapitalne strukture, kada je to potrebno radi postizanja ciljeva poduzeća.
- f) Poduzeća u državnom vlasništvu bi trebala imati pristup na financijskim tržištima po normalnim, a ne po povlaštenim uvjetima. Njihovi odnosi sa bankama u državnom vlasništvu te drugim financijskim institucijama u državnom vlasništvu bi trebali biti bazirani isključivo na komercijalnim osnovama

**Standard koji definira ulogu države kao vlasnika poduzeća** odnosi se na obvezu države da se ponaša kao informirani i aktivni vlasnik te vlasnik koji mora formirati jasnu i konzistentnu vlasničku politiku. Na taj način bi se osiguralo da se upravljanje poduzećima u državnom vlasništvu odvija na transparentan i odgovoran način, uključivo sa potrebnom razinom profesionalizma i efektivnosti.

Preporuke OECD-a u pogledu postizanja ovog standarda su sljedeće:

- a) Država mora razviti i objaviti vlasničku politiku(e) koja definira ukupne ciljeve države kao vlasnika, ulogu države u korporativnom upravljanju poduzeća u državnom vlasništvu i načine realizacije tih politika

- b) Državne institucije se ne smiju uključivati u operativno upravljanje poduzećima u državnom vlasništvu te menadžmentu poduzeća u državnom vlasništvu trebaju prepustiti punu operacionalnu autonomiju u svrhu postizanja ciljeva upravljanja
- c) Država mora prepustiti menadžmentu ulogu realizacije funkcije korporativne odgovornosti te mora pritom cijeliti njihovu neovisnost
- d) Korištenje vlasničkih prava mora biti jasno definirano za cijelu državnu administraciju pri čemu OECD preporuča osnivanje koordinacijskog tijela u sklopu državnih institucija koje bi bilo zaduženo za centralizaciju vlasničke funkcije države
- e) Preporuka OECD-a je da isto koordinacijsko tijelo bude odgovorno reprezentativnim tijelima države poput parlamenta. Osim toga mora imati jasno definirane odnose sa ostalim relevantnim javnim tijelima, uključujući najviša ili krovna državna tijela zadužena za reviziju poslovanja poduzeća u državnom vlasništvu
- f) Država kao aktivni vlasnik mora koristiti svoja vlasnička prava sukladno zakonskoj strukturi svakog poduzeća:
- mora biti predstavljena na općim skupštinama društva te mora glasovati u ime države kao vlasnika
  - mora osnovati kvalitetno strukturiran i transparentan način nominacije predstavnika u odbore za poduzeća koja su u potpunom ili većinskom vlasništvu države, te mora biti aktivna u pogledu nominiranja svih članova odbora poduzeća u državnom vlasništvu
  - mora kreirati izvještajne sustave koje omogućavaju redovito nadgledanje i ocjenu učinaka poslovanja poduzeća u državnom vlasništvu

- ukoliko to zakonski okvir dopušta, treba održavati kontinuirani dijalog sa vanjskim revizorima te sa specifičnim državnim organima kontrole
- treba osigurati da sustavi nagrađivanja članova odbora poduzeća u državnom vlasništvu odražavaju dugoročne interese poduzeća te da mogu privući i motivirati kvalificirane profesionalce za upravljački angažman u poduzećima u državnom vlasništvu

**Standard koji definira obvezu poštivanja jednakog tretmana dioničara (za sva poduzeća gdje država nije u potpunom vlasništvu** utvrđuje obvezu identificiranja i zaštite prava svih dioničara te u skladu sa OECD-ovim Osnovama Korporativnog Upravljanja (2005). To znači da utvrđuje obveza da se osigura svim dioničarima jednaki tretman kao i pravo na pristup korporativnim informacijama.

Preporuke OECD-a u pogledu postizanja ovog standarda su sljedeće:

- a) Tijelo za koordinaciju vlasničkih udjela i poduzeća u državnom vlasništvu ima zadatak osigurati da svi dioničari u državnim poduzećima budu jednako tretirani
- b) Poduzeća u državnom vlasništvu moraju osigurati visoku razinu transparentnosti prema svim dioničarima
- c) Poduzeća u državnom vlasništvu imaju zadaću razviti aktivnu politiku komuniciranja i konzultacija sa svim dioničarima
- d) Utvrđivanje obveze sudjelovanja manjinskih dioničara na sastancima dioničara kako bi se istima omogućilo da budu dijelom ključnih korporativnih odluka kao što su to odluke o izboru članova uprave

**Standard koji definira obvezu poštivanja udjelničara** govori da vlasnička politika države treba u potpunosti priznati obveze poduzeća u državnom vlasništvu prema različitim udjelnicima te da poduzeća u državnom vlasništvu trebaju centralizirano tijelo za vlasničku politiku države o takvim aktivnostima redovito izvješćivati.

Preporuke OECD-a u pogledu postizanja ovog standarda su sljedeće:

- a) Državne institucije i koordinacijsko tijelo zaduženo za vlasničku politiku te sama poduzeća u državnom vlasništvu trebaju priznati i uvažavati udjelničare sukladno zakonskim obvezama ili temeljem drugih zajedničkih potpisanih sporazuma te sa udjelničarima trebaju imati odnose u duhu OECD-ovih osnova korporativnog upravljanja
- b) velika poduzeća u državnom vlasništvu (ukoliko nisu u potpunom vlasništvu države) odnosno ukoliko kotiraju na burzama, a zadužena su za pružanje neke javne politike ili usluge u obvezi su izvješćivanja o odnosima sa društvenim udjelničarima
- c) upravljačka tijela poduzeća u državnom vlasništvu imaju obvezu razviti, implementirati i komunicirati programe usvajanja internih etičkih kodeksa. Takvi etički kodeksi moraju biti bazirani na priznatim standardima zemlje te trebaju biti u skladu sa međunarodno preuzetima obvezama te se kao takvi odnose i na matično poduzeće i na sve njegove podružnice

**Standard koji definira obveze upravljačkih i nadzornih tijela poduzeća u državnom vlasništvu** određuje da nadzorni odbori poduzeća u državnom vlasništvu trebaju imati potrebnu vlast, kompetencije za objektivno izvršavanje funkcija



strateškog vođenja kao i nadgledanja uprave. Svi članovi istih tijela moraju djelovati sa dužnim integritetom i biti odgovorni za svoje aktivnosti.

Preporuke OECD-a u pogledu postizanja ovog standarda su sljedeće:

- a) Nadzorni odbori poduzeća u državnom vlasništvu moraju imati jasan mandat i konačnu odgovornost za učinke poslovanja poduzeća u državnom vlasništvu. Odbori moraju biti u potpunosti odgovorni državi kao vlasniku (i drugim vlasnicima, ako se ne radi o poduzećima u potpunom vlasništvu države) te djelovati u interesu poduzeću tretirajući sve dioničare jednako
- b) Nadzorni odbori poduzeća u državnom vlasništvu imaju zadaću nadgledati menadžment i usmjeravati strateško vođenje poduzeća na način da djeluju sukladno ciljevima utvrđenima od strane države odnosno tijela zaduženog za koordinaciju vlasništva države. Trebaju biti ovlašteni postavljati i smjenjivati predsjednika uprave poduzeća
- c) Nadzorni odbori moraju biti sastavljeni na način da odražavaju objektivnost i neovisnost prosudbe, uloga glavnog izvršnog direktora i predsjednika odbora u poduzećima mora biti odvojena
- d) Ako su predstavnici radnika sadržani u članstvu odbora moraju biti izabrani na način da njihov izbor daje doprinos odboru kroz vještine, informacije i neovisnost
- e) Ukoliko je potrebno, nadzorni odbor mora formirati posebne stručne odbore, posebice one koje će se baviti revizijom i nagrađivanjem
- f) Svake godine nadzorni odbori će izvršiti analizu uspješnosti rada

Napokon, zadnji standard je **standard koji se tiče transparentnosti i objave podataka o poslovanju, uključivo financijskom poslovanju** poduzeća u državnom vlasništvu. Navedeni standard razvijen je u sklopu posebnih Smjernica OECD-a (OECD, 2010) koji se odnose na uspostavljanje standarda transparentnosti i odgovornosti u procesu upravljanja poduzećima u državnom vlasništvu. U nastavku se detaljnije predstavljaju ovi standardi. Smjernice se detaljnije prezentiraju i interpretiraju te se navode i neki od dobrih primjera njihove primjene.

Stožerna ideja povezanosti transparentnosti i upravljanja jest da bez adekvatnih informacija korištenje vlasničkih prava za potrebe upravljanja nije niti moguće. Ove Smjernice OECD-a su u tom smislu bile zamišljene kao praktična pomoć u pogledu izgradnje sustava transparentnosti i odgovornosti u poduzećima u državnom vlasništvu. Smjernice stoga služe i za unaprjeđenje dijaloga zemalja članica OECD-a i nečlanica o fenomenu transparentnosti, odnosno o odnosu financijske transparentnosti i odgovornosti u upravljanju poduzećima u državnom vlasništvu.

Smjernice u kojima su sadržani međunarodni standardi financijske transparentnosti se mogu podijeliti u pet osnovnih sadržajnih cjelina:

- utvrđivanje ciljeva poslovanja poduzeća u državnom vlasništvu,
- ocjena učinaka,
- revizija učinaka,
- izvješćivanje o učincima i
- adekvatan sustav informiranosti i transparentnosti na razini poduzeća u državnom vlasništvu.

## **Međunarodni standardi financijske transparentnosti u poduzećima u državnom vlasništvu**

**Međunarodni standard transparentnosti koji se odnosi na određivanje ciljeva uključuje sljedeće elemente:** razvoj vlasničke politike, određivanje specifičnih ciljeva za tijelo koje je zaduženo za vlasničku politiku države, definiranje i nadgledanje funkcija (mandata) koje obavljaju poduzeća u državnom vlasništvu, identificiranje, troškovno utemeljenje i financiranje javnih usluga i ostalih obveza poduzeća u državnom vlasništvu, definiranje ciljeva i specifičnih zadataka poduzeća u državnom vlasništvu kao i razvoj relevantnih pokazatelja učinaka poduzeća u državnom vlasništvu.

Ne postoji mogućnost utvrđivanja odgovornosti bez *benchmarkinga* (OECD, 2010,12) jasno definiranih ciljeva. Obzirom da poduzeća u državnom vlasništvu imaju često vrlo kompleksne i međusobno kontradiktorne ciljeve, svako unaprjeđenje u ovom segmentu je ključno za ostvarivanje veće odgovornosti i efikasnije primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti.

**Međunarodni standard transparentnosti koji se odnosi na definiranje, razvoj i objavu vlasničkih politika** ima za cilj da država razvije i objavi svoju vlasničku politiku koja definira ukupne uloge državnog vlasništva. Radi se o objavi koja je uloga države u korporativnom upravljanju poduzeća u državnom vlasništvu te objavi planova u pogledu primjene politike upravljanja vlasništvom.

Razlozi iz kojih zemlje pristupaju koncipiranju vlasničkih politika su povezani sa željom da se izbjegnu svi problemi sadržani u pasivnom upravljanju gdje se ili pretjerano intervenira u proces operativnog upravljanja ili se ne donose odluke koje

mora donositi vlasnik u državnim poduzećima. Vlasnička politika mora ujedno služiti kao efektivno oruđe za komunikaciju sa javnošću kako bi i poduzeća i tržišta i javnost imali jasno razumijevanje ciljeva vlasničke politike države te dugoročnih obveza ili opredjeljenja države kao vlasnika poduzeća.

Spomenimo nekoliko primjera definiranih ciljeva odnosno vlasničkih politika različitih država (OECD, 2010, 14):

- a) u Švedskoj je cilj vlasništva države u poduzećima stvaranje vrijednosti za vlasnike
- b) U Francuskoj je cilj vlasničke politike davanje doprinosa boljem vrednovanju državnih udjela u poduzećima u državnom vlasništvu
- c) U Velikoj Britaniji je cilj vlasničke politike osigurati da udjeli države donose održive, pozitivne povrate kao i povrat troška kapitala kroz vrijeme. To se definira u sklopu politike, regulatornih i potrošačkih parametara određenih od strane države koja se ponaša u skladu sa načelom efikasnog i inteligentnog dioničara/udjelnika
- d) U Finskoj je ključni cilj državnog vlasništva definiran kao nastojanje države da postigne koliko je god to moguće bolje ukupne ekonomske i društvene rezultate
- e) U Norveškoj je cilj državnog vlasništva u funkciji podržavanja javnog dobra. Kao vlasnik, država očekuje od poduzeća da preuzimaju korporativne odgovornosti i da predstavljaju osnovne vrijednosti države kao primjer svim ostalim poduzećima u zemlji
- f) Novi Zeland ima ciljeve vlasničke politike postulirane kroz četiri elementa: utvrđivanje boljeg uvida u to što su interesi države kao vlasnika u procesu upravljanja poduzećima u državnom vlasništvu, utvrđivanje veće informiranosti

vlasnika o realizaciji vlasničkih politika kroz adekvatni benchmarking učinaka poslovanja poduzeća u državnom vlasništvu, razvoj zadovoljavajućih kapitalnih struktura koje uvode financijsku disciplinu u poslovanje poduzeća u državnom vlasništvu osiguravajući u isto vrijeme dovoljnu razinu kapitala za operativno poslovanje bez oslanjanja na državu. Vlasničke politike imaju za cilj osigurati da su zahtjevi za budžetiranjem kapitala u skladu sa poslovnim potrebama poduzeća u državnom vlasništvu. Ujedno isti zahtjevi se moraju uključiti u normalan proces proračunskog budžetiranja sa svim ostalim proračunskim korisnicima

U procesu izrade dokumenata koji izražavaju vlasničke politike države OECD drži standardom (OECD, 2010) da izrada istih dokumenata kao podloga transparentnosti vlasničkih politika i ciljeva države kao vlasnika bude plod suradnje svih relevantnih državnih tijela, ministarstava, parlamentarnih tijela, državnih tijela za reviziju te regulatora sa tijelom koje je zaduženo za upravljanje vlasništvom. Takvo inzistiranje je nužno da bi svim tijelima odnosno udjelnicima bio jasan mandat države u upravljanju državnom imovinom. Razumijevanje vlasničke politike podrazumijeva da sam mandat mora u potpunosti biti jasan menadžmentu poduzeća u državnom vlasništvu. Oni i drugi udjelnici u širem društvenom kontekstu bi trebali biti uključeni u proces konzultiranja u pogledu koncipiranja vlasničke politike države. Takav proces će u konačnici povećati razinu prihvaćenosti od strane ključnih udjelnika te drugih aktera na tržištu i u društvu. Transparentnost odnosno objava dokumenta o vlasničkim politikama je prema preporukama OECD-a standard ključan za uspješnost vlasničkih politika države. Preporučuje se da donošenje iste politike bude medijski popraćeno. Osim toga preporuka je da takvi ciljevi i politike budu istaknuti na odgovarajućim internet stranicama. Preporuka je da se potiče diseminacija

dokumenata o vlasničkim politikama među svim zainteresiranim stranama te da se o realizaciji iste diseminacijske aktivnosti izrađuje godišnje izvješće.

### **Međunarodni standard transparentnosti koji se odnosi na definiranje i razvoj specifičnih ciljeva vlasničke politike**

Ovaj se standard odnosi na preporuku razvoja specifičnih mjerljivih ciljeva ili mjerila provođenja vlasničke politike države. Takvi ciljevi i mjerila su u službi operacionalizacije glavnih ciljeva koji su formuliranih u vlasničkim politikama. Upravo postizanje ovih mjerila omogućava komuniciranje o učinkovitosti rada tijela koje je zaduženo za provođenje vlasničke politike države. OECD (2010) preporučuje da konzultativno, u procesu koncipiranja pokazatelja i mjera provođenja vlasničkih politika države, ex ante sudjeluju sva državna tijela koja su zadužena za ex post nadgledanje poslovanja poduzeća u državnom vlasništvu. Dakle, razna ministarstva, državni uredi za reviziju, parlamentarna tijela i slično. Mjere koje se kreiraju u tu svrhu prema preporuci OECD-a biti trebale biti i kvantitativne i kvalitativne. Moguće je ilustrativno istaknuti nekoliko primjera primjene ovog standarda. Primjer Francuske (OECD, 2010, 18) govori o mogućnosti da se odnos države kao vlasnika i poduzeća u državnom vlasništvu definira putem povelje o odnosima između države kao vlasnika i poduzeća u državnom vlasništvu. Svake godine prati se efektivna primjena takvih povelja. U povelji su definirani ciljevi za čije su praćenje i ocjenu zaduženi svi predstavnici države kao vlasnika u nadzornim tijelima poduzeća u državnom vlasništvu. U sklopu jačanja interesa za objavljivanjem kvalitativnih i kvantitativnih financijskih ciljeva za cjelokupni državni portfelj u Francuskoj su kao takvi izabrani: poslovna profitabilnost kapitala (odnos operativnih rezultata i imovine), financijska

profitabilnost (odnos neto rezultata i kapitala), poslovne marže (odnosno operativnih rezultata i prihoda, održivost zaduživanja itd.) U nekim zemalja se javlja i praksa utvrđivanja financijskih rezultata za cijeli vlasnički portfelj države.

Postoje zagovornici za i protiv takve prakse (OECD,2010) koja definira ciljeve u smislu planiranog porasta ili smanjenja određenih pokazatelja kroz određeno vrijeme kada je u pitanju ukupni portfelj državnog vlasništva. Dok su neki za uspostavu takvih pokazatelja kao mjera ocjene postizanja ciljeva vlasničke politike i zagovaraju je radi jednostavnosti komuniciranja metode prema javnosti, kritičari ovih metoda spominju zamke izvješćivanja o portfelju u kojem ukupni rezultat ne govori o procesima u svima poduzećima (OECD, 2010).

Ukoliko bi cilj ukupne vlasničke politike bio povećanje vrijednosti državne imovine tada bi kvantitativna mjera bila povećanje vrijednosti imovinskog portfelja države. Ostali pokazatelji se mogu odnositi na profitabilnost, zaduženost, distribuciju dividendi (ukoliko poduzeće nije u potpunom vlasništvu države). Kvalitativni pokazatelji mogu se odnositi na načine ostvarivanja vlasničkih politika. Što se tiče svih manjkavosti u pogledu utvrđivanja mjerila kvalitete upravljanja cijelim državnim vlasničkim portfeljem, OECD (2010) preporučuje da se isti definiraju na način da se odnose na određeno vrijeme i da budu u isto vrijeme i ostvarivi ali da sadrži i potrebne motivacijske elemente. U procesu ostvarivanja adekvatne financijske transparentnosti OECD u Smjernicama (2010) zagovara isticanje nekoliko jasnih i javnih mjerljivih pokazatelja koji mogu uključivati i izvješćivanje o razini pruženih javnih usluga.

## **Međunarodni standard transparentnosti koji se odnosi na definiranje i proces nadgledanja i ocjene mandata pružanja javnih usluga od strane poduzeća u državnom vlasništvu**

Ovaj standard je od osobite važnosti za predmetno doktorsko istraživanje obzirom da se odnosi u ključnom smislu na poslovanje poduzeća u potpunom vlasništvu države koja pružaju neki oblik javne usluge.

U takvim poduzećima standard OECD-a jest da država definira i nagleda ispunjavanje mandata pružanja javnih usluga. Pružanje javnih usluga je razlog osnivanja i postojanja ovakvih poduzeća. Takvi mandati moraju biti dugoročno relevantni i mogu se jedino promijeniti u slučaju potpune promjene misije poduzeća. Kao i u slučaju ukupnog portfelja vlasništva države i učinkovitosti upravljanja imovinom države, tako i kod poduzeća za koje su definirani javni mandati nužno je formirati grupu za takva poduzeća specifičnih ciljeva i mjerljivih ciljeva, odnosno pokazatelja učinaka poslovanja. Ovi ciljevi na operativnoj razini daju strateški input procesu upravljanja poduzećima u potpunom vlasništvu države. Radi se o opisu ciljeva i misija poduzeća u državnom vlasništvu u dugom roku. Predmetni javni mandati mogu biti, prema standardima OECD-a, opisani kao poveznice sa predmetnim zakonima putem kojih su ustanovljena poduzeća u potpunom vlasništvu države. Mandati definiraju osnovno područje poslovanja poduzeća u potpunom vlasništvu države. Definiiraju isto tako pružanje javne usluge na razini adekvatne kvalitete. Mandati uključuju osnovne informacije o udjelima na tržištu, ukoliko se ne radi o usluzi koja je predmet monopolističke proizvodnje. Sadrže i informacije o kvaliteti usluga te pružaju osnovne informacije o inovacijskim procesima u poduzećima u potpunom vlasništvu države. U tom smislu mandati su kombinacija



poslovnih nefinancijskih, financijskih i javnih ciljeva i rezultata poslovanja istih poduzeća.

Primjeri mandata za pošte u zemljama OECD-a ( OECD, 2010,23) su npr.:

- a) U Kanadi mandat pošta je definiran kao pružanje poštanskih usluga na samoodrživoj osnovi sa standardima usluge koji zadovoljavaju potrebe stanovnika Kanade. Vizija poduzeća je biti svjetski lider u pružanju inovativnih fizičkih i elektroničkih rješenja dostave, stvarajući vrijednost za potrošače, radnike i sve stanovnike zemlje zajedno
- b) U Norveškoj pošte imaju definiran cilj ispuniti društvene i operativne obveze na zdrav, troškovno efikasan način i efikasno upravljati državnom imovinom promovirajući dobar komercijalni rast poštanskog poduzeća
- c) U Finskoj grupa poštanskih poduzeća u državnom vlasništvu ima definiran cilj razviti svoje poslovanje prema integriranom upravljanju informacijama i materijalnim tijekovima, omogućavajući različita rješenja dostave pošiljaka i logistike
- d) U Švedskoj je cilj profitabilnosti pošta 10 % neto dobiti u odnosu na prosječni kapital, uz pretpostavku da je udjel kapitala u imovini 25 %
- e) U Velikoj Britaniji je javni mandat pošte osigurati univerzalno pružanje poštanskih usluga u Velikoj Britaniji. U sklopu takvog mandata cilj je osigurati postupno jačanje grupe koja je pružatelj poštanskih usluga do punog razvoja, pružajući pritom izvrsnu kvalitetu usluga potrošačima te stvarajući poticajne uvjete rada za svoje zaposlenike. Cilj poduzeća je biti prvi u vrsnom, kvalitetnom pružanju poslovnih usluga uz dugoročan, zdrav robustan rast.

Proces definiranja javnih mandata poduzeća u potpunom vlasništvu države je važan element u realizaciji standarda korporativnog upravljanja koji ističe važnost objave

svih informacija za javnost koji su bitni za državu kao vlasnika te za javnost kao vlasnika istih poduzeća. U konačnici obveza je tijela zaduženost za vlasničke politike kreirati konačne mandate za javna poduzeća u skladu sa zakonima, pri čemu im mogu pomoći sugestije samih poduzeća.

Ovaj standard je nužno potrebno povezati sa ciljevima ekonomske politike ili sa djelovanjem države općenito. Ono što je osobito važno u procesu formuliranja javnih mandata poduzeća u potpunom vlasništvu države je formuliranje izvjesnih sekundarnih rješenja koja omogućavaju kombinaciju pružanja javnih usluga i postizanja komercijalnih ciljeva. Kako bi se istaknuli bitni od onih manje bitnih ili hitnih prioriteta država može izraditi i listu prioriteta koja je tada operativna za provođenje definiranja javnih mandata u poduzećima.

Između menadžmenta poduzeća u potpunom vlasništvu države i tijela države zaduženog za vlasničke politike države prema Smjernicama OECD-a u okviru ovog standarda određuje se nužnost trajnog i sadržajnog dijaloga o ispunjavanju mandata poduzeća u potpunom vlasništvu države.

Ono što je osobito bitno za primjenu standarda financijske transparentnosti u pogledu javnih mandata poduzeća u potpunom državnom vlasništvu je primjena standarda OECD-a koja govori o identificiranju drugih usluga i preuzimanju drugih obveza i ulasku u nove projekte koje poduzeće u potpunom vlasništvu države pruža pored jasno zakonima i regulativnim okvirom definiranih javnih mandata.

**Međunarodni standard transparentnosti koji se odnosi na identificiranje, troškovno iskazivanje i budžetiranje javnih usluga i drugih posebnih obveza**

Pružanje javnih usluga prelazi okvire profitabilnog poslovanja poduzeća u potpunom vlasništvu države. Troškovi koji proizlaze iz takvog poslovanja bi se morali u potpunosti objaviti kao što bi trebao biti transparentan i svaki vid državne pomoći, uključujući jamstva primljena od strane države. U procesu identificiranja i razvoju ovih, za poduzeće specifičnih ciljeva i mjerljivih ciljeva odnosno zadataka bitno je identificirati sve javne usluge koje poduzeće pruža te ostale specifične obveze koje obavlja za državu kao vlasnika trajno ili povremeno.

Obzirom da su i drugi poslovi ili specifične druge obveze poduzeća pored pružanja osnovne javne usluge česta praksa poslovanja poduzeća u državnom vlasništvu prema preporukama OECD-a (OECD, 2010,13) tri uvjeta moraju biti zadovoljena u ovom pogledu: javnost mora biti adekvatno informirana o svim javnim uslugama i zadacima poduzeća u potpunom državnom vlasništvu, obavljanje istih mora biti regulirano zakonima i drugim provedbenim aktima te relevantni troškovi istih operacija moraju biti budžetirani na adekvatan način. To znači transparentno objavljivanje svakog financijskog primitka, uključujući i jamstva, primljena od strane države. Efektivna primjena ove preporuke ima za cilj osigurati iste polazne uvjete poslovanja za poduzeća u državnom te za poduzeća u privatnom vlasništvu. Kako bi se pak identificirali svi ti dodatni i drugi poslovi poduzeća u državnom vlasništvu Smjernice OECD-a preporučuju izradu *mappinga* takvih poslova (OECD, 2010). Cilj ovog objavljivanja kao realizacije međunarodnog standarda financijske transparentnosti je povezan i sa željom da svaki ovakav oblik pomoći ne smije remetiti tržišne uvjete poslovanja, dajući prednost državnim u odnosu na privatna poduzeća u komercijalnim segmentima poslovanja gdje se državna poduzeća natječu na tržištu. OECD posebno ističe da je ukupne troškove pružanja javnih usluga odnosno troškove pružanja usluga temeljem mandata poduzeća obično relativno

teško identificirati. Osim javnih usluga koje se pružaju temeljem javnog mandata ova obveza transparentnosti isticanja troškova javnih usluga odnosi se na obveze koje mogu biti poduzećima u državnom vlasništvu dodatno dodijeljene od strane države. Takvo isticanje informacija i njihovo objavljivanje podrazumijeva proces koji se definira kroz vrijeme i dijalog i pregovore (OECD, 2010, 27) između tijela zaduženog za vlasničku politiku, poduzeća u državnom vlasništvu i drugih udjelnika. Ipak ovaj korak je neophodan u procesu jasnog koncipiranja ciljeva poduzeća u državnom vlasništvu te učinaka poslovanja istih. Isticanje troškova obavljanja društvenih obveza mora biti konzistentno primijenjeno te u tom smislu mu je cilj uklanjanje nekonzistentnosti u mjerenju učinaka poslovanja između poduzeća u državnom vlasništvu. Iz toga razloga korisno je izvršiti već spomenuto *mappiranje* kako bi se utvrdili svi oblici ovakvih obveza. U tom smislu je uputno da tijelo zaduženo za vlasničku politiku države javno najavi proces identificiranja svih javnih usluga tako da u tom procesu mogu sudjelovati u konzultativnom smislu sve zainteresirane strane. U procesu utvrđivanja troškova pružanja javnih usluga tijelo zaduženo za vlasničku politiku države može ili propisati metodologiju izračuna troškova pružanja javnih usluga i drugih obveza ili može od poduzeća temeljem jasnih metodoloških elemenata zatražiti izračun istih. Kapacitet dezagregacije troškovnih informacija od strane računovodstvenih sustava ima značajan učinak na preciznost i pouzdanost istih procjena (OECD, 2012, 31). Drugi element koji se ističe u ovom standardu su jasne odredbe države u pogledu što se traži u ovom slučaju, jer nejasnost omogućuje interpretacije u realizaciji. Transparentnost financiranja svih javnih usluga je vrlo važna u pogledu efektivnog nadgledanja poslovanja poduzeća u državnom vlasništvu te korištenja jasnih i transparentnih državnih transfera koji nisu razlogom tržišnih poremećaja. OECD preporuča da se istaknu proračunske subvencije kako bi iste bile

transparentne za javnost, obzirom da je to sfera interesa svih poreznih obveznika. Osim toga, podaci o financijskim transferima svih poduzećima u državnom sektoru bi se morali javno objaviti kako bi se na nedvojbeni način moglo provjeriti da li su isti podaci i iznosi transfera podudarni. Pozitivan primjer transparentnog pružanja javnih usluga je primjer ugovora o javnim uslugama u Italiji (OECD, 2010, 34). Takvi ugovori o pružanju javnih usluga se potpisuju između poduzeća u potpunom državnom vlasništvu i relevantnih ministarstava. Nakana ugovora je da konačni korisnici imaju osiguranu sigurnu ponudu standardiziranih javnih usluga po razumnim cijenama. Sustav omogućuje i drugim tržišnim akterima pristup pružanju istih usluga, ako je to izvedivo. Ugovorima se definiraju standardi pružanja usluge koji se odnose na: karakteristike i kvalitetu usluga, razinu cijena usluga/tarifa (obično određujući najveću moguću cijenu), mjerila u pogledu produktivnosti te mjerila u pogledu troškova po jedinici. Primjena istih mjerila je značajno unaprijedila efikasnost pružanja javnih usluga. Ugovorima je definirano na koji način država financira onaj dio pružanja usluga koji se ne može financirati iz primijenjenih cijena pružanja javnih usluga. Kao i u slučaju koji je prethodno spomenut svaki oblik pomoći u kojem je izvor država od istih poduzeća podrazumijeva da moraju posebno iskazivati financijske tijekomove, posebno za pružanje ovih usluga te posebno za sve druge (komercijalne) poslove.

### **Međunarodni standard transparentnosti koji se odnosi na definiranje ciljeva i specifičnih zadataka poduzeća u potpunom državnom vlasništvu**

Dokumenti koji sadržaju ciljeve poduzeća su ključni za okvire odgovornosti poduzeća u državnom vlasništvu. Prema ovom standardu, u smislu forme, to su relativno kratki

dokumenti koji sadržavaju očekivanja države kao vlasnika poduzeća te specifične ciljeve oko kojih su se sporazumjela tijela zadužena za upravljanje poduzećima i tijelo zaduženo za vlasničke politike države. Takvi dokumenti se moraju komunicirati prema javnosti. Iskustva ih različito nazivaju: izjave o korporativnim ciljevima, pismo vlasnika, sporazum o razumijevanju, poslovni plan poduzeća u državnom vlasništvu itd (OECD,2010).

Sljedeće informacije sadržane su u takvim dokumentima:

- opis poslovanja te misija poduzeća,
- elementi korporativne vizije te ukupni ciljevi poduzeća u državnom vlasništvu,
- izjava o odgovornosti (uključivo i obveze o objavi informacija),
- široka očekivanja u pogledu financijskih i nefinancijskih pokazatelja te relevantnih pokazatelja učinaka kao i
- procjena menadžmenta poduzeća o vrijednosti poduzeća.

Financijski ciljevi i povezani pokazatelji financijskih učinaka omogućavaju mjerenje te ocjenu profitabilnosti, efikasnosti te izloženosti riziku poduzeća u državnom vlasništvu. Takvi financijski ciljevi imaju svrhu replicirati disciplinu tržišnih mehanizama kao što je rizik od preuzimanja. Drugi red pokazatelja poslovanja odnosi se na nefinancijske pokazatelje učinaka; postizanja ciljeva državne politike, postizanje kvalitete pružanja javnih usluga. Dokumenti o ciljevima upravljanja poduzećima u potpunom vlasništvu države mogu sadržavati i tzv. strukturalne ciljeve u pogledu kvalitete upravljanja poduzećem. Mogu se odnositi na kvalitetu rada menadžmenta, efektivnog rada tijela koja se bave revizijom i upravljanjem rizicima, kvalitetom upravljanja ljudskim resursima. Cilj ovih pokazatelja je standardizirati model praćenja sustavnog unaprjeđenja upravljanja poduzećem. U procesu

definiranja ciljeva potrebno je provesti efektivni dijalog između vlade, resornih ministarstava, tijela zaduženog za vlasničku politiku i upravnih tijela poduzeća u državnom vlasništvu. Adekvatna razina zaštićenosti poslovno osjetljivih informacija odnosno poslovnih tajni treba jasno razdvojiti proširene varijante poslovnih planova od dokumenata o ciljevima poduzeća u državnom vlasništvu gdje takve informacije nisu iskazane. Kako bi proces udovoljio potrebi za iskazom adekvatnih informacija u adekvatnom vremenskom roku optimalno je zakonski odrediti za sva poduzeća u potpunom državnom vlasništvu: sadržaj istog dokumenta, obrasce izvještavanja te vremenske rokove. Obzirom da koncipiranje ciljeva za poduzeća podrazumijeva dobro poznavanje prilika poslovanja (tržišnih, tehnoloških) kao i adekvatnih ekonomskih znanja o procjenama i izradi projekcija na obje strane (i u poduzećima i u tijelu zaduženom za vlasničku politiku, ista znanja i vještine nužno moraju biti zastupljene na zadovoljavajućoj razini.

Cijeli proces obično započinje svake godine na način da država pošalje poduzećima u državnom vlasništvu pismo u pogledu svojih očekivanja u obliku formaliziranog pisma očekivanja. Shodno tome uprave poduzeća će na temelju prethodnih informacija i strateških saznanja pristupiti izradi ciljeva, vodeći se i listom strateških prioriteta države kao vlasnika. Primjer koji Smjernice OECD-a ističu je primjer Kanade gdje je glavni državni revizor Kanade (OECD, 2012,38) na temelju provedbe revizije nad poduzećima u potpunom državnom vlasništvu preporučio državi sljedeća pitanja na temelju kojih bi utvrdila kvaliteta provođenja vlasničke politike u istima:

- a) Da li je poduzeće adekvatno interpretiralo svoj javni mandat ?
- b) Da li su ciljevi, strategije i mjerila ostvarivanja mandata adekvatni i da li pokazatelji učinaka predstavljaju dobru osnovu za utvrđivanje odgovornosti poduzeća ?

- c) Da li su adekvatna i razumna odstupanja od mandata u slučajevima postizanja komercijalnih ciljeva?
- d) Da li pokazatelji učinaka na pravi način pokrivaju ukupnu aktivnost poduzeća?
- e) Da li planovi poduzeća uzimaju u obzir prioritete države?
- f) Da li je poduzeće u prošlosti postizalo ciljeve kroz postizanje planiranih mjerila uspješnosti ?
- g) Da li je javni mandat poduzeća još uvijek relevantan ?

### **Međunarodni standard transparentnosti koji se odnosi na razvoj relevantnih pokazatelja učinaka poduzeća u potpunom državnom vlasništvu**

Identificiranje i koncipiranje pokazatelja učinaka je vrlo složen postupak jer za poduzeća u državnom vlasništvu podrazumijeva izradu skupine mješovitih pokazatelja. Radi se o poslovnim pokazateljima za dio komercijalnih aktivnosti i nefinancijskim pokazateljima za aktivnosti u pogledu pružanja javnih usluga. U procesu koncipiranja istih potrebno je voditi računa da su takvi pokazatelji: specifični. Bitno je da su mjerljivi, da ih je moguće realizirati te da se mogu iskazati kao rezultati i da su vremenski određeni (OECD, 2010,43). U procesu izrade pokazatelja moguće je koristiti i balanced scorecard sustav (Kaplan i Norton,1996) koji kombinira financijske i nefinancijske pokazatelje razvoja poduzeća. Model razvoja učinkovitosti i praćenja učinaka poslovanja su koristila industrijska poduzeća već i u prvoj polovici dvadesetog stoljeća, no u praksi planiranja i upravljanja u suvremenom smislu ovo područje se teorijski razvija kao cjelina u okviru rada Kaplana i Nortona (Kaplan i Norton, 1996). Takvi pokazatelji uspješnosti su veza između istaknutih ciljeva poduzeća i uspješnosti njihovih učinaka te u tom smislu nužno moraju na adekvatan



način obuhvatiti cjelokupno poslovanje poduzeća. Vrlo je bitno kako će isti pokazatelji se identificirati, jer će se prema njima interpretirati ukupna učinkovitost i poslovanje poduzeća u državnom vlasništvu. Nužno je da su usporedivi u vremenu i među poduzećima koja se bave istom grupom poslova te da su razumljivi. U tom smislu nužno je uvažavati činjenice neizvjesnosti okoliša poslovanja na način da se ne donose isti zaključci za različite procese i područja poslovanja. Stoga je korisno takve pokazatelje koncipirati sukladno testiranju istih na povijesnim pokazateljima i na primjerima usporedivih poduzeća. Iza svakog pokazatelja nalazi se skup izvjesnih pretpostavki. Takve pretpostavke se moraju eksplicitno objasniti. To će pak omogućiti da se u sljedećem ciklusu korigiraju pokazatelji temeljem svih situacija koje su bile izvan pretpostavki kada su kreirani prethodni pokazatelji. Sustav takvog mjerenja prema ovom standardu mora biti precizan i pouzdan. Najbolje je rješenje ukoliko se pokazatelji mogu ekstrahirati iz samog informatičkog sustava poduzeća, bez njihove dodatne obrade. Jasno je da takvi pokazatelji osim toga moraju proći test vremena i ne smiju odražavati organizacijsku logiku poduzeća koja je podložna promjenama. Isti pokazatelji se prema mišljenju OECD-a (2010) ne moraju objavljivati, ali moraju biti dostupni svim relevantnim tijelima države kao vlasnika i moraju biti podložni internoj i eksternoj reviziji.

### **Međunarodni standard transparentnosti koji se odnosi na sustav ocjenjivanja poslovanja poduzeća u potpunom vlasništvu države**

Proces nadgledanja i ocjenjivanja poslovanja poduzeća u potpunom vlasništvu države je jedan od temelja financijske transparentnosti poslovanja i direktna je spona sa odgovornošću upravljanja (OECD,2010). Kontrola i ocjena poslovanja je

proces trajnog nadgledanja poslovanja svake godine, odnosno u regularnim ciklusima. Prema sadržaju ovog standarda postoje različiti načini kontrole i nadgledanja koji imaju za cilj na vrijeme otkriti sve probleme u procesu poslovanja. Proces nadgledanja nije moguć bez adekvatnih i točnih informacija o poslovanju poduzeća. Jedan od korisnih mehanizama u procesu ocjenjivanja kvalitete upravljanja i poslovanja je razvoj sustava benchmarkinga za poduzeća u državnom vlasništvu. Radi se o usporedbi niza pokazatelja poslovanja sa drugim poduzećima u državnom vlasništvu, ili ako je to moguće, sa usporedivim poduzećima u privatnom vlasništvu. Takav benchmarking može obuhvaćati pokazatelje poput: pokazatelja produktivnosti te pokazatelja efikasnosti uporabe rada, imovine i kapitala. Benchmarking je osobito koristan za ocjenu i nadgledanje procesa poslovanja poduzeća koja posluju u nekonkurencijskim uvjetima. Rezultati revizije poslovanja bi trebali biti u funkciji pomoći menadžmentu poduzeća u potpunom vlasništvu države da unaprijedi poslovanje. Članice OECD-a imaju različita iskustva u pogledu monitoringa poslovanja poduzeća u državnom vlasništvu (OECD, 2010,54):

- a) U Italiji ministarstvo financija zajedno sa tijelom zaduženom za vlasničku politiku države provodi kontinuirani monitoring poslovanja i upravljanja poduzećima u državnom vlasništvu. Informacije koje u tom smislu poduzeća u državnom vlasništvu moraju dostaviti navedenim državnim tijelima su sljedeće:
- Godišnji proračun i plan za tekuću godinu
  - Polugodišnji izvještaj o poslovanju i financijskim rezultatima sa detaljnim objašnjenjima razlika u planu i izvršenju te osvrt na razlike u odnosu na pokazatelje iz prethodne godine
  - Procjenu pokazatelja za cijelu godinu

- Poduzeća u državnom vlasništvu su u obvezi dostavljanja ministarstvu i izvještaja o rizicima poslovanja kao i poslovnog plana odobrenog od strane nadzornog tijela
- b) U Grčkoj je primijenjen posebni centralizirani informacijski sustav koji automatizmom svaki mjesec povlači informacije iz informacijskih sustava poduzeća u državnom vlasništvu. Te informacije se odnose na: poslovne planove, proračunske kategorije i rezultate poslovanja što značajno povećava proces transparentnosti i odgovornosti.
- c) U Velikoj Britaniji se izrađuju kvartalna tzv. „prometna svjetla (semafor)“ izvješća za svako poduzeće u državnom vlasništvu. U njima se donosi ocjena: kvalitete vlasničkih odnosa, implementacije vlasničkog modela, kvalitete rada nadzornih i upravnih tijela te kvalitete provođenja utvrđene strategije. U ista izvješća su uključeni i financijski pokazatelji. Ukoliko su odgovori na sva pitanja da, izvješća signaliziraju „zeleno svjetlo“. Ukoliko su djelomično da govori se o „žutom svjetlu“. Ukoliko je većina odgovora ne signalizirano je „crveno svjetlo“. Za svaki ne odgovor traži se opis izrade odgovarajućih koraka za ispravljanje istih situacija odnosno problema u procesu postizanja ciljeva poslovanja.

Prema Smjernicama OECD-a (2010,59) godišnji proces ocjene poslovanja je centralni element procesa odgovornosti i kao takav predstavlja osnovu za ocjenu kvalitete rada upravljačkih tijela i tijela države zaduženog za vlasničku politiku. Na temelju procesa ocjene nastaju određeni zaključci. Takvi zaključci i njihova interpretacija služe kao osnova za dijalog između upravljačkih tijela u poduzećima u državnom vlasništvu i tijela zaduženog za vlasničku politiku države. Tijelo zaduženo za upravljačku politiku države iste informacije može analizirati u svjetlu ostalih

prikupljenih informacija od strane internih i eksternih revizora te informacija koje je prikupila od industrijskih specijalista te rejting agencija. *Benchmarking* isto tako može biti koristan u ovom pogledu. Izrada sustava bencnmarkinga uključuje: identificiranje relevantnih usporedivih poduzeća, razvoj relevantnih istraživačkih informacija o segmentima poslovanja istih, prikupljanje informacija o učincima od strane poduzeća i interpretacija usporedbi.

### **Međunarodni standard transparentnosti koji se odnosi na proces revizije poduzeća u potpunom vlasništvu države**

Kredibilitet pokazatelja poslovanja poduzeća ovisi o procesu revizije poslovanja poduzeća. Proces revizije je ujedno i preduvjet za ostvarivanje odgovornosti u poduzeću te je bitan za prakse transparentnosti obzirom da se revizorski podaci objavljuju. Smjernice OECD-a u pogledu korporativnog upravljanja ističe tri dimenzije revizije: internu, eksternu i državnu reviziju.

Uloga internih revizija je bitna u smislu: ocjene kvalitete upravljačkih procesa, ocjene obrazaca izvješćivanja te implementacije politika upravljanja rizicima kao i uvođenja internih kontrola. Interni revizori predstavljaju prvi stupanj kontrole kvalitete informacija. Službe interne revizije su osobito važne za unaprjeđenje procesa upravljanja rizicima kao i u procesu uspostave sustava internih kontrola koji su u poduzećima u potpunom državnom vlasništvu značajno nerazvijene u odnosu na poduzeća u privatnom vlasništvu. Revizorski odbori imaju pak središnju ulogu u procesu rada sa internom revizijom i eksternim revizorom. Važnost voditelja interne revizije je bitna jer isti donosi plan procjene rizika u poduzeću koji prezentira menadžmentu i revizorskom odboru. Nakon rasprave plan se usvaja i od strane

menadžmenta i od strane nadzornog tijela. Tijela zaduženu za vlasničku politiku države trebaju biti upoznata sa takvim dokumentom odnosno sa praksom upravljanja rizicima u poduzeću. Tijelo zaduženo za vlasničku politiku države prema međunarodnim standardima OECD-a(2010) ima ulogu da od menadžmenta poduzeća u državnom vlasništvu zahtjeva postupanje prema naputcima interne revizije. Isto tako, u sustavu financijskih kontrola interni revizori mogu provesti reviziju sustava pokazatelja poslovanja kao i način njihova izračuna. Prema OECD-u dobra je praksa financijskim izvješćima poduzeća pridružiti i izvješće o internih kontrolama opisujući strukturu internih kontrola i procedure financijskog izvještavanja.

Zadatak eksterne revizije je svake godine kritički i objektivno izvijestiti vlasnike i menadžment o načinu izrade i prezentacije financijskih izvješća. Uloga revizorskog izvještaja je da osigura da financijske informacije o poduzeću točno predstavljaju financijske pozicije poslovanja poduzeća u svima materijalnim aspektima. Eksterna revizija se mora izvršiti prema međunarodnim standardima na razini iste kvalitete revizijskih postupaka kao u poduzećima čijim se dionicama trguje na organiziranim tržištima kapitala (OECD,2010). Uloga uporabe međunarodnih standarda financijskog izvještavanja je namijenjena značajnom povećanju vjerodostojnosti provedene revizije. Tako se povećava i vjerodostojnosti informacija koje se dostavljaju državi kao vlasniku te javnosti kao konačnom vlasniku. Revizorska izvješća izrađena prema međunarodnim standardima omogućavaju usporedivost financijskih izvješća različitih poduzeća u državnom vlasništvu. Osim kvalificiranosti i kompetentnosti eksterni revizori moraju biti neovisni. Eksterna revizija odgovara direktno kontrolnom tijelu i nikako upravljačkom tijelu, osobito ne onom dijelu uprave koji je zadužen za izradu financijskih izvještaja. Na prijedlog revizorskog odbora eksternog revizora može izabrati ili na proces izbora može utjecati tijelo zaduženo za vlasničku politiku države.

Tradicionalna uloga institucija državne revizije u poduzećima u državnom vlasništvu je revizija korištenja javnih sredstava od strane državnih tijela ili poduzeća u državnom vlasništvu. Osobiti interes državne revizije je zakonitost i regularnost financijskog upravljanja te adekvatna primjena računovodstvenih standarda. Državna revizija provodi reviziju: zakonitosti, regularnosti, ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti financijskog upravljanja u poduzećima u državnom vlasništvu. Prema OECD-u (2010,74) institucije državne revizije sve češće sudjeluju i u procesima revizije poslovanja, odnosno učinaka poslovanja, organizacijskih aspekata, procesa u poduzeću i sl. Važno da je tijelo zaduženo za vlasničke politike države u trajnoj dijalogu sa državnom revizijom te da na bitan način u provođenje vlasničke politike uključe nalaze državne revizije. Korisno je da ured za reviziju u isto vrijeme provodi reviziju i tijela zaduženog za vlasničku politiku države.

**Međunarodni standard financijske transparentnosti koji se odnosi na agregirano izvještavanje tijela zaduženog za vlasničku politiku o poslovanju poduzeća u državnom vlasništvu**

Posebna preporuka OECD-a (2010) jest da tijelo zaduženo za vlasničku funkciju države načini jedinstveno izvješće koje bi uključivalo sva državna poduzeća. Takvo izvješće funkcionira kao temeljni alat za objavljivanje informacija za javnost, nacionalna zakonodavna predstavnička tijela i medije o poslovanju poduzeća u potpunom vlasništvu države. Ono omogućava svim čitateljima jasan uvid u ukupne učinke i razvoj poduzeća u državnom vlasništvu. Sekundarno, izvještavanje na agregiranoj razini bi bilo u funkciji kvalitetnijeg koordiniranja u cilju produbljivanju

značaja učinaka poduzeća u državnom vlasništvu. U tom smislu dodatno pojašnjava državne politike vlasništva. Agregatno izvještavanje bi prema ovom standardu trebalo biti redovito, odnosno u godišnjim periodima. Takav izvještaj bi se trebao referirati i na financijske učinke te na vrijednost poduzeća kako bi mogao pružiti barem indikativnu vrijednost ukupnog portfelja poduzeća u potpunom državnom vlasništvu. Ujedno mora sadržavati osnovne informacije o vlasničkoj politici države kao i provedbi iste politike ili politika. Prema OECD-u, bilo bi korisno da sadrži i informacije, na agregiranoj razini, o: prihodima, dobiti, rashodima, investicijama, kapitalu i imovini. Za poduzeća koja kotiraju na tržištima kapitala ( za sva druga državna poduzeća osim onih u potpunom vlasništvu države) o iznosu isplaćene dividende. Izvješće bi trebalo sadržavati i kratki metodološki prilog o izračunu agregiranih vrijednosti. Agregirani izvještaj je važan instrument transparentnosti koji informira javnost o stvorenoj vrijednosti u poduzećima u državnom vlasništvu. Ujedno svrha mu je pružanje informacija o ukupnom poslovanju svih poduzeća u državnom vlasništvu. Agregirani izvještaj je u tom smislu važno komunikacijsko oruđe obzirom da se distribuira javnosti i glavnim udjelnicima. Prema obliku on je sintetizirana informacija o ključnim značajkama i procesu razvoja upravljanja poduzećima u državnom vlasništvu. Tako da možemo reći da se radi o jednom ključnih elemenata politike transparentnosti i odgovornosti koji pruža argumentirane informacije o vlasničkoj ulozi države. Agregirani izvještaji su također i ključni instrumenti izgradnje povjerenja između ovih poduzeća i ukupne javnosti. S obzirom da ovaj oblik izvještavanja daje uvid javnosti u procese upravljanja, na taj način omogućava demokratsku kontrolu nad državnim vlasništvom demonstrirajući otvorenost od strane državnih tijela prema javnosti. Izvješća ujedno demonstriraju i konzistentnost odnosno odsustvo konzistentnosti u vlasničkoj politici ili politikama države. Postojanje

takve konzistentnosti ima za cilj izgradnju povjerenja implicirajući argumente i tržištima i javnosti u kompetencijama države kao vlasnika. Poduzećima u državnom vlasništvu ovaj oblik komunikacije sa javnošću šalje snažnu poruku u pogledu nužnosti postizanja visokih standarda transparentnosti i kvalitete upravljanja. Razvoj agregiranog izvještavanja i agregiranih izvješća kroz vrijeme u službi je povećanja konzistentnosti informacija te implicitnog unaprjeđenja svih internih sustava izvještavanja. Ova funkcija centraliziranog izvještavanja je od osobite važnosti kada sam sustav upravljanja vlasništvom ili nije centraliziran ili je u procesu izgradnje centraliziranih funkcionalnosti (OECD,2010). U tom slučaju tijelo zaduženo za vlasničke politike postaje pravi centar kompetencija za upravljanje imovinom države koja se odvija na decentralizirani način. Sukladno tome tijelo zaduženo za koordiniranje ili za upravljanje državnim vlasništvom postaje ono koje definira standarde upravljanja. Na taj način podupire profesionalizaciju procesa upravljanja državnim imovinom kroz cijeli državni aparat. Razvoj agregiranih izvješća pomaže i samim tijelima zaduženim za vlasničku politiku države da unaprijeđuju svoj rad te da identificiraju područja kontinuiranog vlastitog unaprjeđenja. Proces prikupljanja informacija od strane poduzeća u državnom vlasništvu svakako omogućava uspostavljanje metode *benchmarkinga* i svaku drugu usporedbu poduzeća u državnom vlasništvu. Posljedično, proces razvoja agregatnih izvješća je koristan za izgradnju konsenzusa o specifičnim pitanjima te o osjetljivim izborima javne politike ili javnih politika, kako u sklopu tijela koja su zadužena za vlasničku politiku države tako i drugih administrativnih tijela države. Ovakav proces primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti poduzeća u potpunom vlasništvu države kao model izvještavanja je u funkciji legitimizacije politike upravljanja državnim vlasništvom. Ujedno funkcionira kao kodificirana osnova za dijalog dužnosnika tijela



zaduženog za vlasničke politike sa poduzećima u potpunom državnom vlasništvu sa političkim akterima i općenito sa javnošću. Primarni stilski zahtjev za agregirana izvješća je da moraju biti jasna za čitanja, jednostavna i informativna. Trebala bi biti lako dostupna, odnosno dostupna u obliku koji je jednostavno distribuirati odnosno prenijeti javnosti. Izvješće bi donekle moralo pratiti strukturu izvještaja samih poduzeća u državnom vlasništvu. Osim iscrpnog izvješća parlamentu izvješća bi trebala sadržati i skraćeni dio ili sažetak sa osnovnim informacijama za medije (poznatiji kao executive summary).

Preporuka je da sljedeći elementi budu sadržani u agregiranim izvješćima (OECD,2000):

- a) Središnja komponenta je ocjena izabranih financijskih pokazatelja, uključujući i sintetički prikaz agregatnih bilanci stanja, računa o prihodu i rashodu te izvještaja o kretanja novčanih tijekova. Osim toga ključni prikazi financijskih odnosa bi trebali biti sadržani na način da su popraćeni sa kratkim informacijama o razvoju istih u odnosu na prethodno razdoblje.
- b) Ključne informacije o razvoju državnog portfelja s ciljem informiranja javnosti o razvoju vrijednosti državnog portfelja
- c) Osnovne kontekstualne informacije koje bi trebale poslužiti kao okvir za evaluaciju poslovanja države kao vlasnika: vlasničke politike države, informacije o organizaciji vlasničke funkcije, ključne aktivnosti države kao vlasnika, ključne povezane reforme. Korisne bi bile informacije o sustavima za utvrđivanje ciljeva kao i informacije o definiranim sustavima nadgledanja poslovanja poduzeća u potpunom vlasništvu države. Obično su prisutne i informacije o svim elementima koji su od posebnog interesa za državu ili su od važnosti za ekonomsku politiku ili politički okvir upravljanja imovinom u

vlasništvu države. To su elementi koji se odnose na: zaposlenost, tržišnu politiku, inovacijsku politiku, politiku dohodaka i slično.

- d) Sintetička prezentacija za sva ili za najveća poduzeća u državnom vlasništvu je važan element agregiranih izvješća. Kao takva uključuje pokazatelje i komentare istih, osnovne elemente o mandatima poduzeća, ciljevima, postignućima. Kao i za agregirani portfelj drži se korisnim prezentirati opis glavnih događaja u godini, prezentirati financijske pokazatelje i osnovne financijske odnose. Nužno je prezentirati i informacije o iznosu dobiti koja je uplaćena u državnim proračun, informacije o sastavu upravljačkih odbora. Osim toga korisno je posebno prezentirati osnovne informacije o vlasničkim ciljevima i njihovoj implementaciji od strane poduzeća u državnom vlasništvu a koji uključuju i etičke ciljeve, okolišne, rodne itd.
- e) U izvješćima je bitno pružiti reference i systemske informacije o cijelom nizu praktičnih elemenata koji se tiču promjena u vlasništvu, o osobama i ministarstvima koja su zadužena za poduzeća, zakonskim i regulatornim dokumentima.
- f) Dodatne informacije o povijesti državnog vlasništva trebaju cjelovito zaokružiti prikaz.

OECD u pogledu definiranja procesa prikupljanja podataka preporučuje sustav aktivnih konzultacija i koordinacije između različitih tijela kako bi se izgradio konsenzus oko strukture i sadržaja sinteze.

Procesni zahtjevi odnose se i na adekvatan sustav prikupljanja podataka od poduzeća u državnom vlasništvu kao i na odgovarajuću koordinacijsku ulogu tijela zaduženog za vlasničku politiku u tom procesu.

## **Međunarodni standard transparentnosti koji se odnosi na razvoj i ažuriranje web stranice tijela zaduženog za vlasničku politiku države**

Ovaj standard nalaže korištenje web stranica kao važnog instrumenta politike transparentnosti u procesu upravljanja državnim vlasništvom. Takav pristup omogućava javnosti jednostavan pristup i pravovremene informacije o poslovanju poduzeća u državnom vlasništvu te o tome kako država upravlja vlasništvom. Web stranica je u navedenom smislu važan instrument komunikacije sa medijima i direktno sa javnošću. Drugi primjeri komunikacije sa javnošću putem web stranicu su integrirani podaci o poduzećima u potpunom vlasništvu države na stranicama ministarstva financija. Ukoliko se radi o djelomično ili potpuno decentraliziranom sustavu takva web stranica se može koncipirati kao centralizirana sa prikupljenim informacijama od strane svih tijela zaduženih za provođenje vlasničkih politika države. Na web stranici je jednostavno izložiti zakonski okvir provođenja vlasničke politike u pogledu upravljanja poduzećima u državnom vlasništvu ili je putem linkova na druge izvore moguće pružiti isti uvid u zakonodavni okvir. Stranice tijela zaduženog za vlasničku politiku države obično sadržavaju i jasnu izjavu države o ciljevima vlasničke politike te načelima upravljanja poduzećima u državnom vlasništvu. Shema odgovornosti u kojoj je uloga tijela zaduženog za vlasničku politike istaknuta u odnosu prema drugim tijelima države važan je element politike transparentnosti upravljanja poduzećima u državnom vlasništvu. Korisno je da ista ili iste web stranice imaju i mogućnost uvida u organizacijske sheme i informacije o pojedincima koji su predstavnici menadžmenta ili nadzornih tijela u poduzećima u državnom vlasništvu.

## **Međunarodni standard transparentnosti koji se odnose na izvještavanje o poslovanju poduzeća u potpunom državnom vlasništvu**

Prema OECD-ovom kodeksu (OECD, 2010) vrlo je važno da poduzeća u državnom vlasništvu budu jasna u pogledu svojih ukupnih ciljeva poslovanja. Bez obzira koji se sustav nadzora ostvarenja ciljeva primjenjuje u poduzeću potrebno je definirati ograničeni skup osnovnih pokazatelja i ciljeva koji će se objavljivati za javnost. Ciljevi poduzeća trebaju biti jasni svim udjelnicima društva i gospodarstva, investitorima, tržištima i javnosti. Ova obveza objavljivanja će „natjerati“ menadžment koji je prema agencijskoj teoriji agent u poduzeću da si i sam pojasni vlastite ciljeve te u isto vrijeme povećava predanost menadžmenta kao agenta postizanju tih istih ciljeva u interesu države ili javnosti kao principala. Ova objava informacija je bitna referentna točka za sve udjelnike: tržište, javnost i investitore o tome koju je strategiju i koje je odluke menadžment usvojio te koje je država, putem svojih vlasničkih nadzornih tijela, verificirala. Nadalje, poduzeća u državnom vlasništvu su, kako je već prethodno kod standarda o mjerilima uspješnosti istaknuto dužna izvijestiti javnost o uspjehu ostvarenja izabranih ciljeva. U slučajevima kada je poduzeće u državnom vlasništvu osnovano i zaduženo za pružanje usluga od opće društvene važnosti također bi moralo izvijestiti javnost o tome kako je ostvarila isti mandat i sa njime povezane ciljeve. Pretpostavka transparentnosti poslovanja i izvještavanja o poslovanju pojedinih poduzeća je izgradnja kvalitetnog okvira koji bi to omogućio.

To u prvom redu znači osigurati standarde :

- visoke kvalitete računovodstvenih i revizorskih standarda gdje razina ovih procesa mora biti ista kao i za poduzeća čijim dionicama se trguje na organiziranim tržištima kapitala. Ujedno, velika poduzeća u državnom

vlasništvu u potpunosti moraju primjenjivati međunarodne priznate standarde (međunarodno standarde financijskog izvještavanja) i primjenjivati ih u području računovodstva i revizije

- Temeljno načelo pri objavljivanju informacija mora počivati na načelu korporativnog upravljanja koje kaže da se objavljuju sve informacije koje su od značajne važnosti za državu kao vlasnika i za javnost kao vlasnika
- Ključni dio politike transparentnosti i objavljivanja je objavljivanje svih informacija koje se tiču vlasništva i glasačkih prava kao i identificiranih rizika
- Informacije trebaju biti dostupne svim udjelnicima

U procesu definiranja okvira za provođenje politike transparentnosti i objavljivanja informacija o poslovanju poduzeća prvo je potrebno identificirati postojeće zakonodavno institucionalno stanje i prakse u ovom području. Analiza sustava u tom pogledu omogućava pravi uvid u efikasnost praksi i upućuje na nedostatke primjene predmetnih standarda. Ponekad ili čak često zakonska rješenja mogu biti dobra, ali praksa u značajnom smislu može odudarati od zakonski definiranih pravila. Poduzeća u državnom vlasništvu mogu razvijati i dobrovoljne sustave financijske transparentnosti i objave podataka koji mogu ići i iznad zakonski definiranih rješenja. Nakon utvrđivanja dobrih strana sustava potrebno je pristupiti doradi sustava kako bi tijelo zaduženo za vlasničku politiku države na adekvatan način odgovorilo na rizike, neprimjerena rješenja i nefunkcionalnost sustava. To u prvom redu podrazumijeva: donošenje zakonskih i regulatornih dorada neadekvatnog zakonodavstva, razvoj kodeksa i smjernica koje bi omogućile da se među poduzećima u državnom vlasništvu prošire dobre prakse u pogledu transparentnosti. OECD predlaže i sustav konzultacija svih udjelnika o unaprjeđenju navedenog sustava (menadžmenta i

nadzornih tijela poduzeća u državnom vlasništvu, predstavnika regulatornih tijela, relevantnih profesionalnih organizacija, članova parlamentarnih tijela te ostalih udjelnika (2010). Jedna od ključnih preporuka u ovom pogledu bi bilo komuniciranje novog okvira transparentnosti i objavljivanja informacija poduzeća u državnom vlasništvu prema relevantnim institucijama, javnosti i medijima.

Razlog takvim komunikacijskim aktivnostima je želja da se osigura da poduzeća u državnom vlasništvu u potpunosti razumiju obveze informiranja i razloge objavljivanja informacija o njihovom poslovanju. Daljnja ideja je da se omogući predstavnicima parlamentarnih tijela da istaknu vlastita očekivanja ciljeva poslovanja poduzeća u državnom vlasništvu. Bitno je da istaknu kako vide svoju ulogu u izgradnji sustava odgovornosti za poslovanje istih poduzeća. Sljedeći korak je podizanje svijesti u javnosti i među predstavnicima medija o obvezama poduzeća u državnom vlasništvu u pogledu objavljivanja informacija o kvaliteti upravljanja istima.

U nastavku se u tablici 1. prikazuje primjer okvira transparentnosti i objavljivanja podataka švedskih poduzeća u državnom vlasništvu.

***Tablica 1: Primjer okvira transparentnosti i objavljivanja podataka švedskih poduzeća u državnom vlasništvu***

	<u>Financijske</u>	<u>Nefinancijske</u>
	<u>informacije</u>	<u>informacije</u>
<b>Razlozi</b>	Kontinuirano	Kontinuirano
	ocjenjivanje	ocjenjivanje
	financijskog	korporativnog
	poslovanja poduzeća	upravljanja

		poduzeća, održivog poslovanja i učinaka u postizanju društvenih ciljeva	
<b>Izvori informacija</b>	Zakoni i standardi	Smjernice	Odlukom vlasnika
<b>Osnovni principi</b>	Međunarodni računovodstveni standardi	Korporativni kodeksi GRI ( globalna inicijativa izvještavanja)	Odluke vlade
<b>Godišnje</b>	Godišnji izvještaji Izvještaji za kraj godine	Izvještaji o održivosti Korporativni izvještaji Izjava o primjeni internih kontrola	o Izvještaj o poslovanju koje ne kompromitira društvene ciljeve
<b>Kroz godinu</b>	Kvartalna izvješća	Objavljivanje ključnih odnosa	
<b>Tekuće</b>	Specijalna medijska izvješća, informacija mjerila Potpuna otvorenost prema javnosti i	Specijalna medijska izvješća, informacija mjerila Potpuna otvorenost prema javnosti i	Specijalna medijska izvješća, informacija mjerila Potpuna otvorenost prema javnosti i

**Izvor:** *Guidelines for External Reporting by State Owned Companies, Regeringskansliet, 2007. (OECD, 2010:98)*

Pri uvođenju novog sustava financijske transparentnosti od osobite je važnosti proces koordinacije. Ključnu ulogu u navedenom procesu ima tijelo zaduženo za vlasničku politiku države. Postoji više mogućnosti koje OECD (2010) spominje u svojim preporukama u tom pogledu. To su:

- utvrđivanje kontakt osoba u poduzećima u državnom vlasništvu koje će djelovati kao spone prema organizacijskim naporima za uvođenje novog sustava,
- organiziranje posebnih radionica, informiranje putem skupština na koje mogu imati pristup predstavnici javnosti i medija uz prethodnu najavu,
- nagrađivanje poduzeća u državnom vlasništvu koja u najvećoj mjeri provode utvrđeni okvir financijske transparentnosti i javne objave podataka,
- razvoj metodoloških priručnika za poduzeća,
- godišnja ocjena putem ankete ili angažiranog stručnog vanjskog tijela ili rejting agencije u pogledu udovoljavanja obvezama primijenjenih međunarodnih standarda transparentnosti i javne objave financijskih i nefinancijskih pokazatelja uspješnosti upravljanja poduzećima.



## **Međunarodni standard transparentnosti koji se odnosi na objavljivanje podataka o poslovanju i finansijskim odnosima sa povezanim društvima**

U mnogim zakonskim sustavima zemalja članica OECD-a izvještavanje o odnosima sa povezanim strankama je zakonska obveza (OECD,2010). Međunarodni računovodstveni standardi naglašavaju da se u procesu izvještavanja o poslovanju poduzeća naglasak treba staviti na područje poslovanja sa povezanim poduzećima i načinima kako ta poduzeća mogu utjecati na poslovanje i izvještavanje o upravljanju matičnog poduzeća.

U slučaju poduzeća u državnom vlasništvu, ova obveza se odnosi na poduzeća koja su u vlasništvu ili pod kontrolom poduzeća u državnom vlasništvu ili za koje jamči matično poduzeće. Kao i u slučaju kod finansijskih transfera između države i poduzeća u državnom vlasništvu i u ovom slučaju OECD (2010) posebno ističe potencijalnu štetnost transakcija među vlasnički povezanim stranama koje ne moraju održavati zdravu ekonomsku logiku.

Država u tom duhu, s ciljem primjene ovog standarda, mora razviti sustav transparentnosti kako bi se izbjegle neekonomske i ekonomski štetne odluke koje iz povezanosti poduzeća proizlaze. U tom smislu OECD (2010) posebno ističe ulogu medija u procesu otkrivanja štetnih odnosa između poduzeća u državnom vlasništvu, koja su vlasnički povezana. Kako bi mogli identificirati takve elemente, predstavnici medija moraju biti adekvatno educirani. To je dodatni fokus primjene ovog standarda.

## **Međunarodni standard transparentnosti koji se odnose na obvezu objavljivanja faktora materijalnih rizika te mjera za upravljanje njima**

Ozbiljni problemi u poslovanju nastupaju kada poduzeće u potpunom državnom vlasništvu krene sa realizacijom neke strategije ili cilja bez jasno identificiranih, adekvatno procijenjenih i korektno objavljenih rizika realizacije iste ili istih. Objavljivanje materijalnih rizika u tom smislu je od osobite važnosti za poduzeća u državnom vlasništvu koja posluju u potpuno reguliranim ili u novo dereguliranim uvjetima. Isto se odnosi na industrijske niše u kojima se odjednom pojavljuje međunarodna konkurencija, što nosi sa sobom cijeli niz novih rizika kao što su: politički rizik, operativni rizik ili tečajni rizik (OECD,2010).

Bez adekvatnog izvještavanja o materijalnim rizicima, poduzeća u državnom vlasništvu mogu lažno predstavljati svoje financijsko poslovanje te druge nefinancijske učinke upravljanja. To pak može dovesti do neadekvatnih strateških odluka menadžmenta te neočekivanih financijskih gubitaka. Adekvatna razina objavljivanja ovih informacija od strane poduzeća u državnom vlasništvu podrazumijeva osnivanje adekvatnog internog sustava upravljanja rizicima. Takav sustav je pak u funkciji: identificiranja rizika, upravljanja rizicima te izvještavanja o rizicima.

Prema međunarodnim standardima financijske transparentnosti poduzeća u državnom vlasništvu su u obvezi izvještavanja o svim oblicima izvanbilančne imovine i obveza. Ako je to moguće, poduzeće bi moralo izvijestiti o upravljačkim strategijama upravljanja rizicima kao i o sustavima koje poduzeće primjenjuje u pogledu kontrole rizika. Posebno izvještavanje je potrebno za resursne kompanije kao i za privatno

javna partnerstva gdje su česti prijenosi rizika na jednog od partnera (privatnog na državnog partnera).

### **Međunarodni standard transparentnosti koji se odnose na obvezu objavljivanja financijske pomoći, uključivo jamstava primljenih od strane države i druge obveze**

Kako bi slika o financijskoj situaciji poduzeća u državnom vlasništvu bila točna i potpuna nužno je objaviti sve informacije o odnosu države i poduzeća u državnom vlasništvu. Pritom se misli na međusobne obveze, tijekom financijskih pomoći te mehanizme podjele rizika. Tip informacija koji bi se u tom smislu trebao objaviti odnosi se na sve oblike pomoći, subvencija i jamstava koje je država dala poduzećima u državnom vlasništvu. Ujedno trebaju biti obuhvaćene i svake druge obveze koju je država kreirala u korist poduzeća u državnom vlasništvu. OECD (2010) preporučuje da nacionalni parlament nadgleda procese izdanih jamstava države u korist poduzeća u državnom , a osobito onih u potpunom državnom vlasništvu.

### **4.2) MEĐUNARODNI STANDARDI FINACIJSKOG IZVJEŠTAVANJA VAŽNI ZA TRANSPARENTNOST POSLOVANJA PODUZEĆA U POTPUNOM VLASNIŠTVU DRŽAVE**

Međunarodni računovodstveni standardi podrazumijevaju dogovorena pravila o pripremanju, priznavanju ili vrednovanju i prezentaciji računovodstvenih stavki poslovnog subjekta. Globalna svjetska previranja, sve prisutniji jaz u svjetskom

financijskom izvješćivanju, neujednačeni makroekonomski razvoj, ubrzani razvoj financijskih tržišta kapitala i burzi su ubrzali određene procese s kojim se stvorila potreba za nastajanjem jedinstvenog skupa standarda s namjerom pomirenja navedenih zahtjeva. U tom pravcu razvili su se i nastali Međunarodni standardi financijskog izvješćivanja.

2002. godine Europski parlament donio je Uredbu o primjeni Međunarodnih računovodstvenih standarda u zemljama članicama (EEA) prema kojoj trgovačka društva čije dionice kotiraju na burzama i s njima se javno trguje moraju pri izradi konsolidiranih financijskih izvješća izravno primjenjuju MRS-e odnosno MSFI-e (Mijoč, 2011).

Josipa Mrša (2005) u svojim istraživanjima dolazi do znanstvenih spoznaja o važnosti odnosa kvalitetnih računovodstvenih rješenja u funkciji podizanja kvalitete upravljanja poduzećima. Ističe da se menadžmentu i računovodstvenoj profesiji postavlja zadaća nalaženja i koncipiranja kvalitetnih računovodstvenih rješenja, utemeljenih na znanstvenim metodama i modelima. To su svakako rješenja koja nisu podložna manipulaciji i dvoznačnim interpretacijama. Radi se o rješenjima koje je moguće kvantificirati i provjeriti. Uvažavajući različite pojedinačne informacijske potrebe korisnika financijskih izvještaja, računovodstvena profesija nastoji ih zadovoljiti temeljnim financijskim izvještajima. U tom smislu autorica posebno spominje da konačni cilj računovodstvenih standarda jest specificiranje određenih računovodstvenih politika, prezentiranje i objava financijskih izvještaja. Upravo zbog globalizacije i primjene međunarodnih standarda utjecaj istih na procese transparentnosti i objave računovodstveno financijskih informacija je od osobite važnosti.

Ramljak (2007,2012) ističe važnost standardizacije u procesu izrade i analize financijskih izvješća kao poluge upravljanja poduzećima. U tom smislu naglašava da količina, kvaliteta i brzina diseminacije računovodstvenih informacija postaje ključna za opstanak poduzeća na konkurentom tržištu. Ukazuje na značenje koje interne računovodstvene kontrole imaju u kontekstu sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru te s ciljem izgradnje sustava fiskalne odgovornosti. Iz svih prethodno navedenih razloga u ovom dijelu prezentirat će se izabrani međunarodni standardi financijskog izvještavanja koji su operativni u pogledu postizanja međunarodnih standarda financijske transparentnosti za poduzeća u potpunom državnom vlasništvu. To su međunarodni računovodstveni standard 20, međunarodni standard financijskog izvještavanja 8 i međunarodni standard financijskog izvještavanja 12.

### **Međunarodno računovodstveni standard 20 (MRS 20) koji se odnosi na računovodstvo i objavljivanje računovodstvenih informacija o državnim potporama i pomoćima**

Zakonom o državnim potporama koji je usklađen sa stečevinom EU omogućava se prilagodba novim okolnostima na području državnih potpora koje su za Republiku Hrvatsku nastupile automatski danom pristupanja Europskoj uniji. Na taj način hrvatski »podsustav« državnih potpora je uklopljen u sustav državnih potpora Europske unije. Poduzeća u vlasništvu Republike Hrvatske, kao i u vlasništvu lokalne samouprave, a koja pružaju usluge od javnog interesa s osobinama javnog dobra, suočena su s liberalizacijom tržišta. Unatoč svom specifičnom karakteru, ona moraju prilagoditi svoju organizaciju i poslovanje izazovu konkurencije te učinkovito poslovati. To je pak zahtjev EU principa tržišnog natjecanja. Ovaj međunarodni

računovodstveni standard, odnosno MRS 20(NN 136/09) se primjenjuje pri priznavanju, mjerenju i objavljivanju državnih potpora i objavljivanju drugih oblika državne pomoći. Standard se ne bavi: posebnim problemima koji nastaju u obračunavanju državnih potpora u financijskim izvještajima radi održavanja učinaka promjena cijena ili u dopunskim informacijama slične prirode. U ovom se standardu koriste sljedeći izrazi s određenim značenjem: državom se smatraju vlada, vladine agencije i slična tijela bilo da su na lokalnoj, državnoj ili međunarodnoj razini. Državna pomoć je djelovanje države kojem je cilj pružanje ekonomske koristi pojedinom subjektu ili nizu subjekata koji zadovoljavaju određene kriterije. Prema ovom standardu, državna pomoć ne uključuje koristi koje nastaju neizravno, akcijama koje utječu na opće uvjete poslovanja, kao što je izgradnja infrastrukture u razvojnim područjima ili nametanje trgovinskih ograničenja konkurentima. Državne potpore prema ovom standardu jesu pomoći države u obliku transfera resursa subjektu u zamjenu za prošlo ili buduće zadovoljavanje određenih uvjeta koji se tiču poslovanja subjekta. Državne pomoći isključuju one oblike državne pomoći kojima nije moguće na razborit način utvrditi vrijednost i transakcije s državom, koje se ne mogu razlikovati od normalnih poslovnih transakcija subjekta. Potpore koje se odnose na imovinu su državne potpore čiji je prvi uvjet da subjekt koji ispunjava uvjete za potporu treba kupiti, izgraditi ili na drugi način pribaviti dugoročnu imovinu. Mogući su dodatni uvjeti koji ograničavaju vrstu ili lokaciju imovine ili razdoblja u kojima se mora nabaviti ili držati. Potpore povezane s prihodom su državne potpore, osim onih koje su povezane s imovinom. Bespovratni zajmovi su zajmovi što ih zajmodavac daje s namjerom da pod određenim propisanim uvjetima oprostí otplatu. U primjeni standarda razlikuju se kapitalni i dobitni pristup pojmu državnih pomoći. Zagovornici kapitalnog pristupa tvrde da su državne potpore financijski mehanizam i kao takve se

trebaju iskazivati u izvještaju o financijskom položaju, umjesto da se priznaju u dobit ili gubitak kao prijebroj stavki rashoda što ih financiraju. Budući da se ne očekuje otplata, trebaju se priznati izvan dobiti ili gubitka. Drži se da je neprimjereno priznavati državne potpore u dobit ili gubitak jer one nisu zarađene, već predstavljaju poticaj što ga pruža država bez s njim povezanih troškova. Argumenti u prilog dobitnog pristupa su: budući da su državne potpore primici iz drugih izvora, a ne od dioničara, ne bi ih trebalo priznavati izravno u kapitalu, već ih treba priznavati u dobit ili gubitak u odgovarajućim razdobljima. Drži se da su državne potpore rijetko kad ustupljene bez uvjeta. Subjekt ih zarađuje tako da udovolji postavljenim uvjetima i ispuni predviđene obveze. Stoga potpore treba priznati u dobit ili gubitak u razdobljima u kojima subjekt povezane troškove pokriću kojih su potpore namijenjene priznaje kao rashod. Budući da su porez na dobit i ostali porezi troškovi logično je jednako postupiti i s državnim potporama, koje su produžetak fiskalnih politika, tj. kroz dobit ili gubitak. U dobitnom pristupu osnovno je pravilo da se državne potpore priznaju u dobit ili gubitak na sustavnoj osnovi kroz razdoblja u kojima subjekt troškove pokriću kojih su potpore namijenjene priznaje kao rashod. Priznavanje državnih potpora u dobit ili gubitak na osnovi primitaka nije u skladu s računovodstvenom pretpostavkom nastanka događaja (MRS 1 »Prezentiranje financijskih izvještaja») i moglo bi biti prihvatljivo samo ako ne postoji osnova za raspoređivanje potpore na razdoblja, osim na ono u kojem je primljena. U većini slučajeva je lako ustanoviti razdoblja u kojima subjekt priznaje troškove ili rashode povezane s državnim potporom. Stoga se potpore, kad je riječ o priznavanju specifičnih rashoda, priznaju u dobit ili gubitak u istom razdoblju kao i odnosni rashodi. Slično tomu, potpore povezane s materijalnom imovinom koja se amortizira obično se priznaju u dobit ili gubitak u razdobljima i u omjerima u kojima se priznaje

trošak amortizacije te imovine. Potpore povezane s imovinom koja se ne amortizira također mogu zahtijevati ispunjenje određenih obveza i stoga ih treba priznati u dobit ili gubitak kroz razdoblja u kojima se snose troškovi ispunjenja tih obveza. Primjerice, potpore u obliku davanja zemljišta mogu se uvjetovati postavljanjem zgrade na tom mjestu te može biti prikladno priznati ih u dobit ili gubitak kroz vijek uporabe zgrade. Potpore se ponekad primaju kao dio paketa financijskih ili fiskalnih pomoći, uz koje je povezano mnoštvo uvjeta. U takvim je slučajevima potrebno pažljivo identificirati uvjete povećanja troškova i rashoda koji određuju razdoblja kroz koja će se potpore ostvarivati. Može biti prikladno rasporediti dio potpore po jednoj, a dio po drugoj osnovi. U određenim okolnostima, sukladno primjeni ovog standarda, državna potpora može biti dodijeljena radi trenutne financijske potpore subjektu, a ne kao poticaj za stvaranje određenih izdataka. Takve potpore mogu biti ograničene na pojedini subjekt i ne moraju biti dostupne cijeloj kategoriji korisnika. Takve pak okolnosti mogu opravdati uvrštavanje potpore u dobit ili gubitak razdoblja u kojem je subjekt ispunio uvjete da ju primi, uz objavljivanje podataka kako bi se osiguralo da je njen učinak posve razumljiv. No, problem se sastoji u tome da su iz definicije državnih potpora ovog standarda isključeni određeni oblici državne pomoći, koji se ne mogu jednostavno vrijednosno izraziti te su izostavljene i transakcije s državom koje se ne mogu razlikovati od normalnih poslovnih transakcija subjekta. Primjeri pomoći koje se ne mogu objektivno vrijednosno izraziti jesu besplatni tehnički ili marketinški savjeti i davanje garancija od strane države poduzećima. Primjer pomoći koja se ne može razlikovati od normalne poslovne transakcije poslovnog subjekta jest državna politika nabave koja je odgovorna za dio prodaje subjekta. Postojanje koristi može biti nesporno, ali svaki pokušaj odvajanja djelatnosti od državne pomoći itekako može biti proizvoljan.



## **Međunarodni standard financijskog izvještavanja 8 (MSFI 8) koji se odnosi na izvještavanje o poslovnim segmentima**

Prema primjeni ovog standarda (NN 136/09) subjekt je dužan objaviti informacije koje korisnicima njegovih financijskih izvještaja omogućuju da ocijene vrstu i financijske učinke poslovnih djelatnosti, odnosno segmenata kojima se bavi te gospodarsko okruženje u kojem posluje. Ovaj standard se primjenjuje na: odvojene ili pojedinačne financijske izvještaje subjekta čijim dužničkim ili vlasničkim instrumentima se trguje na javnom tržištu (tuzemnoj ili inozemnoj burzi vrijednosnica ili na izvan burzovnom tržištu, uključujući lokalna i regionalna tržišta) ili koji podnosi ili je u postupku podnošenja svojih financijskih izvještaja regulatornom tijelu radi izdavanja bilo koje klase instrumenata na javnom tržištu. Odnosi se na konsolidirane financijske izvještaje grupe koja obuhvaća maticu. U tom smislu je instrument koji omogućava primjenu prethodno opisanih međunarodnih standarda financijske transparentnosti u državnim poduzećima na način da omogućava podjelu aktivnosti na one koje se odnose na pružanje javne usluge i na one koji se odnose na sve druge i komercijalne aktivnosti poduzeća u potpunom državnom vlasništvu. Prema ovom standardu financijskog izvješćivanja, ukoliko subjekt koji nije obvezan primjenjivati isti i ako ipak odluči objaviti informacije o segmentima koje nisu u skladu s ovim standardom, ne smije iste informacije nazvati segmentalnim informacijama. Ako neki financijski izvještaj sadrži i konsolidirane financijske izvještaje matice koja potpada u djelokrug ovoga standarda, kao i zasebne financijske izvještaje matice, segmentalne informacije se objavljuju samo u konsolidiranim financijskim izvještajima. Prema ovom standardu poslovni segment je sastavni dio subjekta: koji obavlja poslovne

djelatnosti iz kojih može ostvariti prihode i temeljem kojih kod njega nastaju troškovi, uključujući prihode i troškove koji se odnose na transakcije s drugim sastavnim dijelovima istog subjekta. Takve rezultate poslovanja redovito pregledava glavni donositelj poslovnih odluka subjekta kako bi donio odluku o resursima koje treba rasporediti na segment i ocijeniti njegovo poslovanje i za koji postoje zasebne financijske informacije. Naime, izvješćivanje po segmentima može biti korišteno u duhu izvještavanja po segmentu pružanja osnovne javne usluge, dodatnih poslova, odnosno komercijalnih poslova u duhu primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti poslovanja poduzeća u potpunom vlasništvu države.

### **Međunarodni standard financijskog izvještavanja 12 (MSFI 12) koji se odnosi na objavljivanje udjela u drugim subjektima**

Cilj primjene ovog standarda (NN 136/09) je subjektima propisati obvezu objave informacija koje korisnicima njegovih financijskih izvještaja omogućuju odrediti: prirodu njegovih udjela u drugim subjektima i s njima povezane rizike i učinke takvih udjela na njegov financijski položaj, financijsku uspješnost i novčane tokove. Radi ispunjavanja takvih ciljeva subjekt je dužan razmotriti sve: značajne prosudbe i pretpostavke koje je koristio u određivanju prirode svojih udjela u drugom subjektu ili poslovima te vrsti zajedničkog posla u kojem ima udjel. Uključujući sve informacije o svojim udjelima u ovisnim subjektima, zajedničkim poslovima i pridruženim subjektima i strukturiranim subjektima koje subjekt ne kontrolira. Ako objave propisane ovim standardom ne ispunjavaju taj cilj, subjekt je dužan objaviti svaku dodatnu informaciju koja je neophodna za postizanje navedenog cilja. Subjekt je nadalje dužan razmotriti razinu raščlambe koja je neophodna da bi ispunio cilj objavljivanja informacija te u kojoj mjeri je stavio težište na svaki zahtjev ovoga

standarda. Dužan je informacije za objavu objediniti ili raščlaniti na način da korisne informacije nisu prikrivene, bilo uvrštavanjem velike količine nevažnih detalja u izvještavanje, bilo zbrajanjem stavki različitih obilježja. Subjekt je dužan objaviti informacije o značajnim prosudbama i pretpostavkama (i njihovim promjenama) koje je koristio da bi utvrdio: da ima kontrolu nad drugim subjektom, tj. subjektom koji je predmetom ulaganja kako je to opisano MSFI 10 »Konsolidirani financijski izvještaji«. Nadalje kako bi utvrdio da ima zajedničku kontrolu nad nekim poslom ili značajan utjecaj u nekom drugom subjektu i vrstu zajedničkog posla (tj. zajedničko upravljanje ili zajednički pothvat) ako je posao strukturiran kao zaseban subjekt. U značajne prosudbe i pretpostavke ubrajaju se one koje je subjekt koristio kad su promjene činjenica i okolnosti bile takve naravi da se tijekom izvještajnog razdoblja promijenio zaključak o njegovoj kontroli, zajedničkoj kontroli ili značajnom utjecaju.

Radi ispunjenja obveze iz točke subjekt je dužan objaviti npr. značajne prosudbe i pretpostavke koje je koristio u utvrđivanju da: nema kontrolu u drugom subjektu iako ima više od polovice glasačkih prava u njemu, ima kontrolu u drugom subjektu iako drži manje od polovice glasačkih prava u njemu, da je agent ili principal, nema značajan utjecaj iako ima 20 ili više posto glasačkih prava u drugom subjektu, ima značajan utjecaj iako ima 20 ili manje posto glasačkih prava u drugom subjektu.

U četvrtom poglavlju dat je detaljan prikaz i objašnjenja svih OECD-ovih standarda korporativnog upravljanja poduzeća u potpunom državnom vlasništvu kao i međunarodnih standarda financijske transparentnosti poduzeća u državnom vlasništvu. U tom smislu dat je pregled i objašnjenja predmetnih standarda financijskog izvještavanja odnosno međunarodnih računovodstvenih standarda koji su stožerni za primjenu istih standarda. Obzirom da OECD transparentnost i

odgovornost drži najvažnijim instrumentom odnosno svojevrsnim lijekom za korupciju, gospodarski kriminal, neučinkovitosti i tržišne manipulacije upravo kroz primjenu međunarodnih standarda financijske transparentnosti omogućava adekvatno restrukturiranje ovih poduzeća. Na taj način formira kompleksnu mrežu odgovornosti u poduzećima u državnom vlasništvu što pak omogućava izgradnju povjerenja između ovih poduzeća i ukupne javnosti. Izvještavanje daje uvid javnosti u procese upravljanja. Kroz primjenu ovih standarda omogućava se primjena demokratske kontrole nad državnim vlasništvom, demonstrirajući otvorenost od strane državnih tijela prema javnosti, dajući argumente i tržištima i javnosti u kompetencijama države kao vlasnika. Ujedno kroz paradigmu transparentnosti se gradi konsenzus o specifičnim pitanjima te o osjetljivim izborima javne politike ili javnih politika koji su u u funkciji legitimizacije politike upravljanja državnim vlasništvom. Cilj primjene ovih standarda je identificirati i redovito izvještavati javnost o financijskim i nefinancijskih segmentima poslovanja i rezultatima poslovanja. Financijski ciljevi i povezani pokazatelji financijskih učinaka omogućavaju mjerenje te ocjenu profitabilnosti, efikasnosti te izloženosti riziku poduzeća u državnom vlasništvu. Takvi financijski ciljevi imaju svrhu replicirati disciplinu tržišnih mehanizama kao što je rizik od preuzimanja. Drugi red pokazatelja poslovanja odnosi se na nefinancijske pokazatelje učinaka; postizanja ciljeva državne politike, postizanje kvalitete pružanja javnih usluga.

## **5.) INSTITUCIONALNI OKVIR POLITIKA FINACIJSKE TRANSPARENTNOSTI I OBJAVE RAČUNOVODSTVENO FINACIJSKIH INFORMACIJA O POSLOVANJU PODUZEĆA U DRŽAVNOM VLASNIŠTVU**

U ovom dijelu doktorski rad se referira na institucionalni okvir:

- upravljanja poduzećima u potpunom državnom vlasništvu U Republici Hrvatskoj,
- institucionalnog jačanja praksi transparentnosti poslovanja poduzeća u potpunom vlasništvu države u okviru provođenja antikorupcijskih politika
- instituta javne objave podataka (javni registar) o poslovanju poduzeća u potpunom vlasništvu države
- primjene međunarodnih standarda financijskog izvještavanja prilikom izrade eksternih revizorskih izvješća o poslovanju poduzeća u potpunom vlasništvu države u Republici Hrvatskoj.

### **5.1) INSTITUCIONALNI OKVIR ZA UPRAVLJANJE DRŽAVNIM PODUZEĆIMA U REPUBLICI HRVATSKOJ**

Sabor Republike Hrvatske je na prijedlog Vlade republike Hrvatske donio u 2013. godini (NN 76/13) Strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske za razdoblje od 2013. do 2017. godine. Strategija je izrađena sukladno člancima 8.i 9. Zakona o upravljanju državnom imovinom (NN 145/10. i NN 70/12) te članku 27. Zakona o ustrojstvu i djelovanju ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (NN 150/11., NN 22/12.).

Kroz ovu strategiju su definirani srednjoročni ciljevi i smjernice za upravljanje imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske uključivo i za upravljanje poduzećima u državnom vlasništvu, pa tako i poduzećima u potpunom vlasništvu države.

Cilj ove Strategije je dugoročno osigurati učinkovito i transparentno upravljanje i raspolaganje imovinom Republike Hrvatske čija je održivost, kako je istaknuto u uvodnom dijelu Strategije, bitna za život i rad postojećih i budućih naraštaja.

Drugi cilj strategije je osigurati da imovina Republike Hrvatske bude u službi gospodarstva i gospodarskog rasta te zaštite nacionalnih interesa. Upravljanje imovinom prema ovome strateškom dokumentu podrazumijeva pronalaženje optimalnih rješenja koja će dugoročno očuvati imovinu i generirati gospodarski rast. Istaknuto je i strateško određenje da je vlasništvo države važan instrument postizanja nacionalnih razvojnih ciljeva vezanih uz regionalnu prometnu, kulturnu, zdravstvenu politiku kao i za druge razvojne politike Republike Hrvatske.

Učinkovito upravljanje imovinom Republike Hrvatske, prema spomenutom strateškom okviru, potiče razvoj gospodarstva te je značajan faktor stabilnosti te istodobno doprinosi boljoj kvaliteti života svih građana. Strategija upravljanja imovinom polazi od teze da veliki potencijal imovine u vlasništvu Republike Hrvatske neće doći do izražaja sam po sebi, već tek uz iskustvo, znanje, organizaciju, poduzetnički pristup te realizaciju na tržištu, u uvjetima konkurencije. U strategiji je istaknuto empirijsko uporište koncipiranja elemenata upravljanja državnom imovinom. Država se poziva u tom smislu na strategije razvijenih zemalja iz okruženja Hrvatske koje uspješno gospodare svojom imovinom na principima „ekonomske koristi“ stvarajući dobit i ostvarujući zadovoljavajuću zaposlenost. Teorijsko empirijsko uporište strategije sadržano je u određenju da iz suvremenih ekonomskih kretanja,

po svemu sudeći, za uspjeh upravljanja u suvremenoj ekonomiji nije presudan tip vlasništva već kvaliteta upravljanja istim.

Nakon utvrđivanja stanja imovine te osiguranja adekvatnih stručnih, tehničkih, kadrovskih i organizacijskih uvjeta država se planira organizirati za potpuno novi način upravljanja imovinom.

Država u ovom strateškom dokumentu posebno ističe model transparentnosti u procesu upravljanja državnim imovinom koji bi se primjenjivao na svim razinama državne uprave, od nacionalne do lokalne razine. U tom smislu je predviđeno da se sve evidencije, odluke i transakcije objavljuju na zajedničkoj informatičkoj platformi, koju će organizirati država i koja će biti dostupna svim građanima.

U pogledu upravljanja poduzećima u potpunom vlasništvu države ističe se orijentacija prema restrukturiranju poduzeća u vlasništvu države, s ciljem podizanja učinkovitosti i pružanja veće kvalitete javnih usluga. Rezultat treba biti i neto doprinos proračunu kao trajni zadatak institucionalnog okvira za upravljanje poduzećima u vlasništvu države.

Pobliže su definirana strateški važna poduzeća koja pružaju javne usluge u sferi: elektroprivrede, energetici, prometu, gospodarenju vodama, gospodarenju šumama, mineralnim sirovinama i drugim prirodnim energetske resursima (nafta, plin, termalni izvori i dr.) željezničkoj, cestovnoj i zračnoj infrastrukturi koja ostaju u vlasništvu Republike Hrvatske. O eventualnoj privatizaciji, dokapitalizaciji, radničkom dioničarstvu istih, a u primjeru gospodarenja šumama i vodama (rijeke, jezera, mora, podzemne vode, prokopi, kanali) i davanju u koncesiju, odlučivat će se sukladno strateškim određenjima Republike Hrvatske posebnim zakonima.

Organizacijsko načelo predmetne Strategije je centralizacija državnog vlasništva i upravljanja predmetnom imovinom te decentralizacija korištenja iste. Uvažavajući

gospodarske i razvojne interese države istaknuto je isto tako da će se Strategija odrediti prema svakom pojedinom obliku imovine Republike Hrvatske. Ista određenja će se definirati sukladno gospodarskim i razvojnim interesima Republike Hrvatske, posebno ocjenjujući uz ostalo i ekonomske koristi od koje država može imati od korištenja imovine. U Strategiji je istaknuto da se posebno treba procijeniti potencijal imovine Republike Hrvatske što se pak mora bazirati na snimanju, popisu i ocjeni realnog stanja iste. Prema istoimenoj Strategiji definicija upravljanja imovinom se odnosi na sve sustavne i koordinirane aktivnosti i prakse u kojima država optimalno i održivo upravlja svojom fizičkom imovinom i njihovom udruženom uspješnošću, rizicima i rashodima u tijeku njihova životnog ciklusa u svrhu ostvarivanja svojeg organizacijskog strateškog plana. U pogledu upravljanja poduzećima u potpunom vlasništvu Republike Hrvatske cilj Strategije je povećanje njihove učinkovitosti u pogledu pružanja javnih usluga i osiguranja neto doprinosa od istih državnom proračunu. S druge strane država kao vlasnik svih državnih poduzeća a onda i poduzeća u potpunom u vlasništvu Republike Hrvatske naglašava očekivani doprinos istih društvenom razvoju. U tom smislu ističe je da takav zahtjev traži aktivnu vlasničku politiku u kojoj su jasno definirana očekivanja naspram vlastitih poduzeća ali i kroz obveze države prema istim poduzećima.

U pogledu upravljačkog okvira država ističe fenomen *novog javnog menadžmenta* u upravljanju poduzećima u potpunom vlasništvu države u čemu je sadržan odnos prema građanima Republike Hrvatske kao dioničarima u najširem smislu. Očekivanje Strategije je da svi spomenuti novi momenti ili načela u upravljanju kumulativno trebaju rezultirati velikim promjenama u načinu upravljanja poduzećima u vlasništvu Republike Hrvatske. Naslovno na osnove *novog javnog menadžmenta*, u uvjetima stalnog rasta javne potrošnje i globalizacije, kao i prihvaćanja međunarodno



prihvaćenih standarda upravljanja, Strategija upućuje na potrebu izgradnje novog sustava odgovornosti i prihvaćanja prakse i mjerenja uspješnosti specifičnog poslovanja javnog sektora.

Strategija je u tom smislu istaknula i identificirala izvjesne manjkavosti postojeće prakse upravljanja poduzećima u državnom vlasništvu. Osobito bitna činjenica jest nepostojanje podataka o troškovima i koristima upravljanja koji je stožerni za koncept novog javnog menadžmenta. Pored transparentnosti uvođenje kriterija i pokazatelja učinkovitosti i dobrog upravljanja u javnom sektoru imaju za cilj povećati učinkovitost rada uprave u poduzećima u državnom vlasništvu te podići učinkovitost upravljanja javnim resursima. Direktno su istaknuta tri ključna načela za koja se tiču novog strateškog okvira upravljanja. To su: načelo javnosti, načelo predvidivosti i načelo učinkovitosti. Načelo javnosti predstavlja strateško određenje države da upravlja imovinom na način javne objave najvažnijih odluka o upravljanju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske. U vezi s time prema određenju Strategije trebao bi koncipirati javnosti dostupan Središnji registar imovine u vlasništvu Republike Hrvatske.

Načelo učinkovitosti prema strateškom okviru upravljanja određuje da se država strateški obvezuje upravljati predmetnom imovinom prema načelu „dobrog gospodara“. Na taj način može dati doprinos fiskalnoj konsolidaciji i dugoročnoj stabilnosti javnih financija te kvalitetnom pružanju javnih usluga, pri čemu su istaknuti i principi mjerljivosti rezultata. Načelo učinkovitog upravljanja je u strategiji definirano kao transparentan sustav upravljanja imovinom koji je preduvjet stvaranja društva bez korupcije.

Načelo odgovornosti se prema Strategiji definira kroz tri stupa aktivnosti: kao propisivanje ovlasti i dužnosti nositelja funkcija upravljanja imovinom u vlasništvu

republike Hrvatske te izvještavanjem o postignutim ciljevima i učincima upravljanja imovinom te poduzimanjem mjera protiv onih koji ne postupaju sukladno takvim određenjima Strategije.

Strategija posebno ističe da su poduzeća u vlasništvu Republike Hrvatske do sada u tržišnom natjecanju često bila u povoljnijem položaju nego privatna poduzeća. Iako se obveznici istih propisa, često su bila zaštićena od preuzimanja i stečaja, te da su na njihovo »saniranje« (često opetovano) utrošena velika sredstva. Jednako tako, često se pred takva poduzeća postavljao i zadatak zapošljavanja kao i drugi zadaci. U tom smislu bitna smjernica predmetne Strategije je unapređenje korporativnog upravljanja poduzeća u državnom vlasništvu oslonjeno na najbolja iskustva razvijenih zemalja. Odgovornost za rezultate poslovanja poduzeća u vlasništvu Republike Hrvatske uključuje složen proces aktivnosti menadžmenta i nadzornih odbora, upravljačkih prava i odgovornosti. Kako bi u tržišnoj ekonomiji obavljala vlasničke odgovornosti, država se mora u svojoj regulatornoj ulozi u cijelosti odnositi kao i što se odnosi prema privatnom sektoru. Svoja vlasnička prava može ostvarivati kao i ostali vlasnici sukladno odredbama predmetnih propisa. Država ističe da je ravnopravno unapređenje korporativnog upravljanja u poduzećima u vlasništvu Republike Hrvatske važan izazov u svim europskim ekonomijama. Iako nema međunarodno utvrđenih formalnih načela koja bi pomogla vladama da poboljšaju načine upravljanja, smatra se da su načini upravljanja korporacijama u javnom vlasništvu najcjelovitije obrađeni u dokumentima OECD-a, te primijenjeni u zemljama članicama OECD-a (*OECD, 2005*). Primjena tih načela u hrvatskim uvjetima, osigurat će da se upravljanje vlasništvom Republike Hrvatske provodi na profesionalan i odgovoran način. Vlada Republike Hrvatske je 2010. godine donijela Kodeks korporativnog upravljanja trgovačkim društvima u kojima RH ima dionice ili udjele na

temelju kojeg obavlja vlasništvo nad svojim poduzećima. Može se reći da su barem nominalno istaknula načela OECD-a i u pogledu korporativnog upravljanja i u pogledu isticanja načela sadržanih u međunarodnim standardima financijske transparentnosti.

Prema strateškim određenjima Vlada Republike Hrvatske i ministarstva ne smiju biti uključena na svim razinama i u svim segmentima u svakodnevno upravljanje poduzećima u vlasništvu Republike Hrvatske. Cilj je primjena korporativnog standarda koji govori da menadžmentu treba omogućiti potpunu poslovnu samostalnost u skladu s Zakonom o trgovačkim društvima.

Institucionalni okvir upravljanja poduzećima u potpunom vlasništvu države obilježen je stremljenjem da se pronađe ravnoteža između nadležnosti države da aktivno vrši svoju vlasničku funkciju (kandidiranje i izbor nadzornih odbora i uprave) te obavljanja regulatorne uloge. To bi u praksi trebalo značiti da se sva ministarstva, odnosno državna uprava, te lokalna i područna samouprava moraju odreći političkog uplitanja u rad i upravljanje poduzećima u državnom vlasništvu. Vlada Republike Hrvatske i ministarstva trebaju osigurati ravnopravno okruženje na tržištu gdje poduzeća iz privatnog sektora, gdje je to moguće, mogu konkurirati poduzećima u vlasništvu Republike Hrvatske na tržištu. Vlada Republike Hrvatske ostvaruje vlasnička prava prvenstveno u skladu s pravnim oblikom svakog pojedinog poduzeća. Glavne dužnosti države uključuju:

- zastupljenost na skupštini dioničara,
- otvorene i transparentne postupke imenovanja članova nadzornih odbora u trgovačkim društvima u većinskom vlasništvu Republike Hrvatske, te aktivno sudjelovanje u imenovanju nadzornih odbora i uprava ostalih trgovačkih društava,

- uspostavljanje sustava izvještavanja koje omogućava redovito praćenje i procjenu rezultata poduzeća u vlasništvu Republike Hrvatske,
- održavanje stalnog dijaloga s vanjskim revizorima i državnim kontrolnim tijelima,
- osiguravanje da planovi naknada za članove nadzornih odbora i uprava privuku i motiviraju kvalificirane stručnjake za angažman u poduzećima u državnom vlasništvu.

Institucionalni okvir upravljanja poduzećima u vlasništvu države uvažava europsku praksu u pogledu ostvarivanja da upravljanje vlasničkom funkcijom na državnom nivou država provodi putem centraliziranog tijela za vlasništvo te kroz koordinacijska tijela koja djeluju neovisno i u skladu s javno objavljenom vlasničkom politikom. U tom smislu u Republici Hrvatskoj ustrojen je Državni ured za upravljanje državnom imovinom, kao koordinacijsko tijelo koje usklađuje i koordinira aktivnosti različitih ministarstava, agencija i fondova u ostvarivanju vlasničke politike države. Državni je ured zadužen, u suradnji s ministarstvima, za predlaganje godišnjeg plana upravljanja, sastavljanje određenih smjernica i ujednačavanje praksi u obnašanju vlasničkih dužnosti. Republika Hrvatska obvezala se razvijati i primjenjivati pravila zaštite tržišnog natjecanja po uzoru na ona koja vrijede u Europskoj uniji, i to ne samo u pogledu primjene primarnog već i sekundarnog zakonodavstva koje podrazumijeva uredbu, smjernice, odluke, preporuke i mišljenja koje donosi Europska komisija ili Vijeće EZ-a, te sudske prakse EZ-a. Istodobno se, Republika Hrvatska obvezala na izgradnju institucionalnog okvira kojim će se taj sustav i pravila primijeniti u našoj zemlji uključujući osiguranje operativnoga neovisnog tijela koje će morati imati sve ovlasti za učinkovitu provedbu tih pravila. U raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske trajno se moraju promicati načela i odredbe iz

zakonodavnog okvira u području zaštite tržišnog natjecanja što ga predstavlja Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja (NN 79/09, 80/13). Vlada Republike Hrvatske donijela je i niz potrebnih za primjenu odredaba toga Zakona. Istodobno, Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja dužna je na odgovarajući način primjenjivati kriterije koji proizlaze iz primjene pravila o tržišnom natjecanju Europske unije i instrumente za tumačenje koje su usvojile institucije EU-a. Kriteriji iz pravne stečevine EU ne koriste se kao primarni izvori prava već kao pomoćno sredstvo za tumačenje hrvatskih propisa o zaštiti tržišnog natjecanja, a osobito u slučajevima postojanja pravnih praznina ili dvojbi pri tumačenju tih propisa. Pravna stečevina Europske unije, glede tržišnoga natjecanja, uključuje pravila i postupke za borbu protiv nekonkurentnoga ponašanja poduzeća (ograničavajući dogovori između poduzetnika i zlouporaba dominantnog položaja), ispitivanje spajanja između poduzetnika, te sprečavanje vlada da dodjeljuju državnu potporu koje ograničava konkurenciju na unutarnjem tržištu EU. Pravila tržišnoga natjecanja izravno se primjenjuju u cijeloj Europskoj uniji, a države članice moraju surađivati u potpunosti s Europskom komisijom u njihovoj provedbi. Aktivnosti vezane uz upravljanje imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske važne su za ispunjavanje zahtjeva Europske komisije kroz obveze praćenja restrukturiranja državnih poduzeća s poteškoćama u poslovanju (do sada, u prvom redu, to je bilo vidljivo u brodogradnji, no treba imati u vidu i sve druge aktivnosti). U području nadzora dodjele državnih potpora, nadležna za kontrolu njihove zakonitosti, nadzor i povrat postaje isključivo Europska komisija. Poduzeća u vlasništvu Republike Hrvatske, kao i u vlasništvu lokalne samouprave, a koja pružaju usluge od javnog interesa s osobinama javnog dobra, suočena su prema odredbama Strategije upravljanja državnom imovinom s trendovima liberalizacije tržišta. Unatoč svom specifičnom karakteru, prema Strategiji upravljanja poduzećima u potpunom

vlasništvu države moraju prilagoditi svoju organizaciju i poslovanje izazovima eventualne konkurencije te učinkovito poslovati, a sve u skladu s principima tržišnog natjecanja. Za svako trgovačko društvo od strateškog interesa, Vlada Republike Hrvatske je predvidjela da će u okviru Plana upravljanja, objaviti vlasničku politiku koja utvrđuje ciljeve poslovanja i razvoja i eventualnog restrukturiranja poduzeća. Vlasnička politike su pobliže definirane u godišnjim planovima provedbe predmetne strategije. Na strateškoj je razini istaknuto da se trebaju znati osnovni ciljevi poslovanja (efektivnost i profitabilnost) te da strateške smjernice moraju sadržavati, osim operativnih aktivnosti i kriterije mjerljivosti. U tom pogledu može se zaključiti da je barem nominalno država strateški preuzela značaj dio međunarodnih standarda korporativnog upravljanja i standarda financijske transparentnosti na način kako su izloženi u prethodnom poglavlju.

Postupanje države kao vlasnika (udjeličara ili dioničara) detaljnije definiraju:

- Zakon o trgovačkim društvima,
- Zakon o upravljanju državnom imovinom,
- Strategija upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske,
- Godišnji plan upravljanja i raspolaganja državnom imovinom te
- Kodeks korporativnog upravljanja trgovačkim društvima u kojima Republika Hrvatska ima dionice ili udjele te drugi zakoni i odluke Vlade Republike Hrvatske.

Postojeći portfelj poduzeća u kojima država ima vlasništvo, organiziran je u tri grupe:

1. poduzeća od strateškog i razvojnog značenja koja se utvrđuju Strategijom upravljanja i raspolaganja državnom imovinom (vlasništvo Republike Hrvatske 50 i više %) a koja se sastoje od:

a) strateških poduzeća i pravnih osoba koje prihode ostvaruju upotrebom javnih ovlasti te u kojima država sudjeluje u određivanju cijene proizvoda i usluga

b) trgovačka društva od razvojnog značenja u kojima Republika Hrvatska ima većinski udio

2. Trgovačka društva čije dionice kotiraju na uređenom tržištu kapitala, a u kojima Republika Hrvatska ima ukupno vlasništvo manje od 50%.

3. Ostala trgovačka društva u kojima država ima udjele i dionice (RH udio manje od 20%).

U smislu ove Strategije, poduzeća od strateškog značenja koja prihode ostvaruju na temelju dodijeljenih javnih ovlasti u kojima država sudjeluje u određivanju cijene proizvoda i usluga su ona u kojima država kao dioničar ili udjelničar, osim gospodarskih, ostvaruje i druge strateške ciljeve: zakonsko i učinkovito ostvarivanje prenesenih javnih ovlasti, sigurnost, osiguranje zdravlja, osiguranje važne infrastrukture, neometanu opskrba stanovništva i poslovnih subjekata, te osiguranje gospodarskih službi u interesu građana i države. Za takvim društvima prema predmetnoj Strategiji postoji dugoročna društvena potreba. U tu ovu grupu poduzeća spadaju poduzeća koja isporučuju robe i usluge svim građanima. Država, putem resornog ministarstva zbog jednakopravnog pristupa i veće ekonomske učinkovitosti, regulira samostalno i putem agencija, uvjete njihova poslovanja, dodjeljuje koncesije, te regulira cijene i druge uvjete poslovanja. Država je istaknula svoju stratešku

zadaću usklađivanja ulaganja u infrastrukturu i energetiku koja mora biti izgrađena pravovremeno, ekonomski učinkovito i uravnoteženo, te omogućiti optimalni rast gospodarstva koji će osigurati odgovarajući ekonomski i društveni prinos na uložena sredstva. Ulaganja Republike Hrvatske u takva poduzeća u infrastrukturnim sektorima imaju značajnu ulogu kod opće konkurentnosti gospodarstva jer se povećanjem učinkovitosti istih poduzeća ostvaruju pozitivni ekonomski i društveni učinci koji se prenose na cjelokupno gospodarstvo prvenstveno u obliku nižih troškova, veće produktivnosti i konkurentnosti. Niži troškovi po jedinici proizvoda ili usluge tih društava bitan su pokazatelj njihove uspješnosti i to ih čini drugačijim od ostalih poduzeća gdje je važniji pokazatelj dobit u poslovanju. Taj kriterij, koji će biti definiran po djelatnostima, mora biti dominantan u ocjenjivanju njihove uspješnosti.

U nastavku su nabrojana poduzeća u potpunom vlasništvu Republike Hrvatske te poduzeća u potpunom vlasništvu data u koncesiju operaterima:

### **Poduzeća infrastrukturnog karaktera u Republici Hrvatskoj**

1. Hrvatske ceste d.o.o., Zagreb
2. Hrvatske autoceste d.o.o., Zagreb
3. Autocesta Zagreb – Macelj d.o.o., Lepajci
4. Autocesta Rijeka – Zagreb d.d.
5. Bina Istra d.d.
6. HŽ Infrastruktura d.o.o., Zagreb
7. Plovput d.o.o., Split



8. Odašiljači i veze d.o.o., Zagreb
9. Hrvatska kontrola zračne plovidbe d.o.o., Zagreb
10. Hrvatska elektroprivreda d.d., Zagreb
11. Plinacro d.o.o., Zagreb
12. Janaf d.d., Zagreb
13. Podzemno skladište plina d.o.o., Zagreb
14. Hrvatski operator tržišta energije d.o.o., Zagreb
15. Hrvatske šume d.o.o., Zagreb
16. Hrvatska lutrija d.o.o., Zagreb
17. HŽ Putnički prijevoz d.o.o., Zagreb
18. Agencija za komercijalnu djelatnost d.o.o., Zagreb
19. Agencija Alan d.o.o., Zagreb
20. Pomorski centar za elektroniku d.o.o., Split
21. Središnje klirinško depozitarno društvo d.d., Zagreb

#### PRAVNE OSOBE

22. Hrvatske vode, Zagreb
23. Hrvatska banka za obnovu i razvitak (HBOR), Zagreb

24. Državna agencija za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka (DAB), Zagreb

25. Hrvatska agencija za obvezne zalihe nafte i naftnih derivata (HANDA), Zagreb

26. Agencija za upravljanje državnom imovinom (AUDIO), Zagreb

27. Financijska agencija (FINA), Zagreb

Slijedećem tablicom dat je prikaz osnovnih upravljačkih smjernica za poduzeća u potpunom vlasništvu Republike Hrvatske.

**Tablica 2: Smjernice za upravljanje portfeljem poduzeća u potpunom vlasništvu Republike Hrvatske**

<b>Razvojne smjernice trgovačkog društva ili pravne osobe</b>	<b>U okviru godišnjeg plana upravljanja donosi Vlada Republike Hrvatske na prijedlog resornog ministarstva.</b>
<b>Privatizacija (restrukturiranje)</b>	Ne predviđa se privatizacija, osim kada se zakonom propiše.
<b>Predstavljanje RH na skupštini društva</b>	Propisano zakonom ili odlukom Vlade (resorni ministar, zamjena ili druga osoba).
<b>Planiranje, izvještavanje i analiza rezultata poslovanja</b>	Stručno prati služba Državnog ureda, služba ministarstva nadležnog za financije uz mišljenje resornog ministarstva.
<b>Kandidiranje predsjednika i članova nadzornih odbora i uprava trgovačkih društava</b>	O nadzornim odborima odlučuje Vlada Republike Hrvatske na prijedlog resornog ministarstva uz prethodnu suglasnost Državnog ureda.

	Prijedloge o upravama donosi Vlada Republike Hrvatske na osnovi javnog natječaja (i/ili prijedloge agencija za kadrove) koji provodi Državni ured. Povjerenstvo za provođenje natječaja sastoji se u pravilu od predstavnika resornog ministarstva i Državnog ureda.
<b>Nagrađivanje članova nadzornih odbora i uprava (maksimalne plaće i varijabilno nagrađivanje)</b>	Odluku o ograničenjima i kriterijima donosi Vlada Republike Hrvatske, polazeći od rezultata poslovanja.

*Izvor: Strategiju upravljanja u raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske za razdoblje od 2013. do 2017. godine (NN 76/13)*

## **5.2) INSTITUCIONALNI OKVIR ZA JAČANJE TRANSPARENTNOSTI POSLOVANJA DRŽAVNIH PODUZEĆA U REPUBLICI HRVATSKOJ**

Najveći dio primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti poduzeća u potpunom državnom vlasništvu u Republici Hrvatskoj je inkorporiran u provođenje nacionalne Strategije suzbijanja korupcije (NN 75/08) u sferi provođenja antikorupcijskih akcijskih planova odnosno programa za trgovačka društva u pretežitom vlasništvu države. Iako je Ministarstvo pravosuđa Republike Hrvatske objavilo početak rasprave sa zainteresiranom javnošću u vezi Nacrta strategije suzbijanja korupcije 2015. – 2020. segment koji se odnosi na transparentnost rada poduzeća u državnom vlasništvu odnosi se na prethodne postojeće dokumente i

istraživanja. Radi se o skupu poduzeća kojemu pripadaju i poduzeća u potpunom vlasništvu države.

Antikorupcijski program se temelji na Strategiji suzbijanja korupcije koju je Hrvatski sabor donio 2008.godine te realizacijski putem Akcijskog plana, u čiju su provedbu uključena većina tijela državne uprave. Još 2009. godine je donesen Antikorupcijski program za trgovačka društva u većinskom državnom vlasništvu za razdoblje 2010.-2012.g. Vlada Republike Hrvatske u 2013. godini prihvatila Izvješće o provedbi Antikorupcijskog programa za trgovačka društva u većinskom državnom vlasništvu za razdoblje 2010.-2012. godine.

Pokazatelji koji se odnose na primjenu najvećeg broja međunarodnih standarda financijske transparentnosti u poduzećima u potpunom državnom vlasništvu preuzeti su iz istraživanja i predmetnih izvještaja o provedbi antikorupcijskih akcijskih programa u poduzećima u potpunom vlasništvu u Republici Hrvatskoj. Izvješće se zasniva na praćenju provedbe antikorupcijskog programa putem odgovora na upitnik koji je ministarstvo pravosuđa prikupilo od trgovačkih društava. Glavni ciljevi Antikorupcijskih programa u poduzećima u potpunom vlasništvu države su bili:

- Cilj 1. - Jačanje integriteta, odgovornosti i transparentnosti u radu
- Cilj 2. - Stvaranje preduvjeta za sprječavanje korupcije na svim razinama
- Cilj 3. - Afirmacija pristupa „nulte tolerancije“ na korupciju

Glavno težište antikorupcijskih programa je stavljeno na pet ciljnih (tematskih) područja: poboljšanje usluga javnog sektora s naglaskom na jačanje odgovornosti za uspješno ostvarenje zadaća i promicanje izgradnje integriteta i transparentnosti, obavljanje poslovanja na pravilan, etičan, ekonomičan, učinkovit i djelotvoran način,

usklađivanje poslovanja sa zakonima, propisima, politikama, planovima i postupcima, zaštita imovine i drugih resursa od gubitka uzrokovanih lošim upravljanjem, neopravdanim trošenjem i korištenjem te od nepravilnosti i prijevara, pravodobno financijsko izvješćivanje i praćenje rezultata poslovanja. Kroz antikorupcijske programe su nadležna tijela poduzeća u državnom vlasništvu dobila zadatak da, rukovodeći se glavnim elementima borbe protiv korupcije, aktivnije razvijaju odgovarajuće upravljačke prakse u poduzećima u potpunom državnom vlasništvu. Ujedno da kroz aktivnu suradnju i partnerstvo svih nositelja antikorupcijskih mjera aktivno djeluju na ostvarenju prioritetnih ciljeva ukupne državne antikorupcijske politike. Uspostavljanje i/ili jačanje sustava financijskog upravljanja i kontrola koji je uključen u antikorupcijskih okvir za poduzeća u državnom vlasništvu uređeno je Zakonom o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (NN br. 141/06).

Temeljem prethodno spomenutih mjera poduzeća u potpunom vlasništvu države su u obvezi osigurati stalnu primjenu svih predviđenih kontrolnih mehanizama koji bi trebali osigurati kontrolu i nadzor nad poslovnom djelatnošću i poslovnim upravljanjem, radi sprječavanja korupcije, uključujući jačanje kontrolnih mehanizama, vezano uz procjenu, prepoznavanje te ublažavanje rizika. Uvidom u rezultate 86 poduzeća u državnom vlasništvu, odnosno u sve zbrojene aktivnosti predviđene programom, preko kompozitnih je indikatora utvrđena uspješnost provođenja mjere iz antikorupcijskog programa. Tako je ujedno i aproksimirana razina primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti za poduzeća u potpunom vlasništvu države. S obzirom da se radilo o vrlo različitim poduzećima u državnom vlasništvu, kako prema veličini tako i prema sektoru poslovanja i financijskim pokazateljima, te obzirom na činjenicu da nisu sva poduzeća u državnom vlasništvu obveznici primjene nekih zakona na kojima se temelje pojedina pitanja iz upitnika,

Koordinacija za provedbu antikorupcijskog programa je s ciljem dobivanja što objektivnijeg rezultata iz bodovanja izuzela pojedina pitanja koja se ne mogu primijeniti na sva poduzeća koja provode AKP. Tako se od 133 pitanja iz Upitnika bodovalo samo njih 82, što je ujedno bio i maksimalni broj bodova za kompozitne pokazatelje transparentnosti poslovanja poduzeća koja su dio uzorka doktorskog istraživanja.

### **5.3) INSTITUCIONALNI OKVIR JAVNE OBJAVE PODATAKA PRILIKOM IZRADE REVIZORSKIH IZVJEŠĆA O POSLOVANJU DRŽAVNIH PODUZEĆA**

Izvor građe na istraživanje primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti, ali i pokazatelja poslovanja poduzeća u potpunom vlasništvu države su financijska izvješća te revizorska izvješća poduzeća u potpunom državnom vlasništvu objava kojih je definirana Zakona o računovodstvu (NN, 109/07, s izmjenama i dopunama NN, 54/13).

Sekundarno drugi izvor objave istih izvješća kod većine društva su i njihove internet stranice. Zakonom o računovodstvu detaljno je uređeno eksterno izvještavanje u RH. Definirani su obveznici eksternog izvještavanja koje se dijeli na obveznike javne objave i obveznike podnošenja godišnjih financijskih izvješća za statističke i druge potrebe i rokovi predaje godišnjih financijskih izvješća te ostale dokumentacije. Financijska agencija (FINA) vodi Registar godišnjih financijskih izvještaja. Godišnja financijska izvješća se mogu predavati u papirnom i elektroničkom obliku korištenjem svih kanala komunikacije. Poduzetnici za čije je godišnja financijska izvješća sadržaj i strukturu propisala HANFA ili HNB, predaju ih isključivo u elektroničkom obliku. Hrvatska revizorska komora na svojoj internetskoj stranici objavljuje naputke revizorskim društvima pri izradi Izvješća neovisnog revizora kao sastavnog dijela

revidiranih godišnjih financijskih izvještaja. Zakonom o računovodstvu propisana je obveza predaje godišnjih financijskih izvještaja i druge dokumentacije FINI za potrebe javne objave.

Poduzetnik je dužan godišnje financijske izvještaje i godišnje izvješće, te revizorsko izvješće ako njegovi godišnji financijski izvještaji podliježu reviziji sukladno odredbama članka 17. predmetnog Zakona, te konsolidirane godišnje financijske izvještaje ako ih je dužan sastavljati sukladno odredbama članka 16. Zakona dostaviti Financijskoj agenciji radi javne objave. Poduzetnik, uz navedene izvještaje dužan je Financijskoj agenciji dostaviti i odluku o utvrđivanju godišnjih financijskih izvještaja od strane nadležnog tijela te odluku o prijedlogu raspodjele dobiti ili pokriću gubitka, ako one nisu sastavni dio godišnjih financijskih izvještaja ili godišnjeg izvješća. Danom dostave potpunih i točnih godišnjih financijskih izvještaja i godišnjeg izvješća te izvješća revizora ako godišnji financijski izvještaji poduzetnika podliježu reviziji te konsolidiranih godišnjih financijskih izvještaja ako ih je poduzetnik dužan sastavljati smatra se da je poduzetnik ispunio obvezu javne objave. Poduzetnik je dužan za statističke i druge potrebe Financijskoj agenciji do 31. ožujka tekuće godine dostaviti bilancu, račun dobiti i gubitka i dodatne podatke za prethodnu kalendarsku godinu. Isti podaci objavljuju se u javnom registru godišnjih financijskih izvještaja. Registar godišnjih financijskih izvještaja je središnji izvor informacija o financijskom položaju i uspješnosti poslovanja poduzetnika.

Registar godišnjih financijskih izvještaja sadrži podatke o financijskom položaju i uspješnosti i dodatne podatke o poslovanju poduzeća. Registar godišnjih financijskih izvještaja vodi se u elektroničkom obliku i dostupan je na internet stranicama.

Registar godišnjih financijskih izvještaja javno na internetu prikazuje za svakog pojedinog poduzetnika sljedeće:

1. godišnje financijske izvještaje,
2. godišnje izvješće,
3. podatke o predloženoj raspodjeli dobiti ili pokriću gubitka.

Elektronički oblik i format prikaza godišnjih financijskih izvještaja za javno prikazivanje na internetskim stranicama Registra godišnjih financijskih izvještaja određuje Financijska agencija u skladu sa strukturom i sadržajem godišnjih financijskih izvješća. Registar godišnjih financijskih izvještaja vodi Financijska agencija. Financijska agencija u svrhu vođenja Registra godišnjih financijskih izvještaja ovlaštena je prikupljati, evidentirati, obrađivati, arhivirati i javno objavljivati godišnje financijske izvještaje i godišnje izvješće poduzetnika, distribuirati podatke iz godišnjih financijskih izvještaja te upravljati bazom podataka i osigurati zaštitu baze podataka i dokumenata koji su pohranjeni u arhivu. Financijska agencija dužna je na pisani zahtjev svake zainteresirane osobe izdati presliku ili ispis godišnjih financijskih izvještaja, godišnjeg izvješća ili izvješća revizora, odnosno njihov izvadak. Financijska agencija dužna je Državnom zavodu za statistiku i Poreznoj upravi omogućiti pristup ili dostaviti sve podatke iz Registra godišnjih financijskih izvještaja bez naknade. Financijska agencija može podatke iz Registra godišnjih financijskih izvještaja dostaviti i drugim osobama ako se ti podaci koriste za statističke, analitičke, znanstvenoistraživačke i druge potrebe.

U poglavlju pet je analiziran institucionalni okvir politika financijske transparentnosti u Republici Hrvatskoj koji uključuje: strateške dokumente RH u sferi upravljanja poduzećima u potpunom državnom vlasništvu, aktivnosti jačanja praksi



transparentnosti poslovanja poduzeća u potpunom vlasništvu države u okviru provođenja antikorupcijskih politika RH, institut javne objave podataka (javni registar) o poslovanju poduzeća u potpunom vlasništvu države te primjene međunarodnih standarda financijskog izvještavanja prilikom izrade eksternih revizorskih izvješća o poslovanju poduzeća u potpunom vlasništvu države u Republici Hrvatskoj. Tri ključna načela za koja su ugrađena u novi strateški okvir upravljanja su: načelo javnosti, načelo predvidivosti i načelo učinkovitosti. Osobito bitna činjenica jest nepostojanje podataka o troškovima i koristima upravljanja koji je stožerni za koncept novog javnog menadžmenta. Pored transparentnosti uvođenje kriterija i pokazatelja učinkovitosti i dobrog upravljanja u javnom sektoru imaju za cilj povećati učinkovitost rada menadžmenta u poduzećima u državnom vlasništvu te podići učinkovitost upravljanja javnim resursima.

## **6.) STATISTIČKI MODEL - KVANTITATIVNO KVALITATIVNA ANALIZA ODNOSA IZMEĐU PRIMJENE MEĐUNARODNIH STANDARDA FINANCIJSKE TRANSPARENTNOSTI I OBJAVE FINANCIJSKO RAČUNOVODSTVENIH INFORMACIJA PODUZEĆA U DRŽAVNOM VLASNIŠTVU U HRVATSKOJ TE NJIHOVIH POKAZATELJA POSLOVANJA**

Predmet znanstvenog istraživanja doktorskog rada su kvantitativni i kvalitativni pokazatelji iz: nacionalnih dokumenata i praksi upravljanja poduzećima u potpunom vlasništvu države te nacionalne prakse provođenja antikorupcijskih mjera s ciljem podizanja razine financijske transparentnosti poslovanja poduzeća u većinskom državnom vlasništvu (podskup kojih su poduzeća u potpunom državnom vlasništvu) kao i nacionalne politike objave financijskih rezultata poslovanja putem javnog registra.

Uzorak istraživanja čine strateška trgovačka društva i pravne osobe s javnim ovlastima u kojima država sudjeluje u određivanju cijene proizvoda i usluga kao i izbor nekoliko trgovačkih društva od razvojnog značaja koji su poduzeća u potpunom vlasništvu Republike Hrvatske prema određenju Strategije upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske za razdoblje od 2013. do 2017. godine (NN 76/2013) te sukladno Planu upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske za 2014. godinu (NN 24/2014) s time da su sva poduzeća unutar uzorka morala zadovoljiti i sljedeća dva kriterija:

- da je njihovo poslovanje predmet javne objave fininancijskih izvještaja (NN 109/2007) te

- da je njihovo poslovanje obuhvaćeno Antikorupcijskim programom za trgovačka društva u većinskom državnom vlasništvu za 2010-2012. godinu.

Obzirom da su brojna poduzeća iz uzorka neažurna u pogledu objave financijskih i revizorskih izvješća i obzirom da su na djelu različite prakse objave podataka o financijskom poslovanju na internet stranicama, za potrebe doktorskog istraživanja primarno su korišteni dokumenti koji su predmet službene objave i obavljani su putem FINA-e, a sekundarno su korištena izvješća koja su bila obavljena na internet stranicama poduzeća koja su uključena u uzorak istraživanja.

Nakon prikaza međunarodnih standarda financijske transparentnosti i te prikaza nacionalnog institucionalnog okvira i politika unutar kojih su sadržani ovi standardi primjenjeni, provedena je analiza primjene, odnosno kvalitete primjene predmetnih standarda u Republici Hrvatskoj s ciljem testiranja hipoteze doktorskog rada.

Hipoteza je testirana kroz tri razine analize. To su :

- **kvalitativna analiza spremnosti i senzibilizacije** nacionalnih udjelnika za primjenu međunarodnih standarda financijske transparentnosti
- **kvalitativna razina** analize primjene i načina primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti i utjecaj istih na upravljanje,
- **kvantitativna razina analize primjene** i načina primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti i utjecaj istih na upravljanje poduzećima

Svaka razina analize, odnosno primjene znanstvenih metoda analize predmeta istraživanja je prvo obrazložena, a nakon toga su interpretirani rezultati primjene istih.

Sve interpretacije su stavljene u kontekst postavljenih hipoteza doktorskog rada.

## **6.1) KVALITATIVNA RAZINA SPREMNOSTI I SENZIBILIZACIJE NACIONALNIH UDJELNIKA ZA PRIMJENU MEĐUNARODNIH STANDARDA FINACIJSKE TRANSPARENTNOSTI**

Da je pitanje transparentnosti poslovanja poduzeća u potpunom državnom vlasništvu pravilno izabrana tema poradi aktualnosti i razine pojavnosti problema razvidno je iz intenzivnih nastojanja provođenja empirijskog istraživanja ove tematike u državnim poduzećima koja čine uzorak istraživanja.

Empirijska istraživanja pripremljena su i fokusirana su na tri razine dionika. To su:

- državna poduzeća koja čine uzorak istraživanja ,
- regulatorne agencije i resorna ministarstva te
- nadzorni i revizorski odbori poduzeća iz uzorka istraživanja.

Za potrebe provođenja primarnih empirijskih istraživanja, koncipirana anketna pitanja (vidjeti u prilog 4.) te se pristupilo kroz više pokušaja metodi primjene strukturiranih intervjua sa ispitanicima, no niti jedan pokušaj nije rezultirao zadovoljavajućom odaziva odnosno razinom reprezentativnosti uzorka ispitivanja. Također, već u pripremnim radnjama prijave teme doktorske disertacije koncipiran je istraživački zadatak (pripremi upitnik, obrazloženje ciljeva istraživanja i zamolba za sudjelovanjem) o problematici upravljanja poduzećima u potpunom državnom vlasništvu u kontekstu primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti. Upitnik i zamolba za sudjelovanje u strukturiranom razgovoru dostavljena je svim regulatornim agencijama u Republici Hrvatskoj te Ministarstvu financija koje je državno tijelo zaduženo za provedbu nacionalnih politika financijske

transparentnosti poduzeća u potpunom državnom vlasništvu. Od regulatornih agencija, temeljena regulatorna agencija odnosno Agencija za zaštitu tržišne utakmice zastupana po ravnateljici je odgovorila da nije nadležno tijelo u ovom pogledu te nas je uputila na tzv. sektorske regulatore i ministarstvo financija. Od sektorskih regulatora na opetovane zamolbe sa sudjelovanje u akademskom istraživanju odgovorile su samo HAKOM, regulatorna agencija zadužena za državno poduzeće u potpunom državnom vlasništvu u segmentu poštanskih usluga te regulatorna agencija zadužena za regulatorne aktivnosti u segmentu pružanja željezničkih usluga. U oba slučaja regulatorna tijela su bila upoznata sa pojmom financijske transparentnosti u poduzećima koja su predmet njihove regulacije, no sadržaj međunarodnih standarda financijske transparentnosti nije predmetom objave kao niti planova javne objave. U tzv. regulatornim izvješćima pitanje financijske transparentnosti poduzeća u potpunom državnom vlasništvu nije zapimalo strukturirani karakter koji bi bio odraz preporuka primjena standarda OECD-a. Poduzeće koje je dio uzorka doktorskog istraživanja i koje je odgovorilo na zamolbu za razgovor, ali ne i na ispunjavanje ankete je bilo poduzeće HŽ Infrastruktura no pojam i praksa međunarodnih standarda financijske transparentnosti kao i objava ostalih podataka se u ovom poduzeću se ne primjenjuju jer to nije nikada bio zahtjev vlasnika, odnosno države. Istraživanje je tada usmjereno prema resornom ministarstvu zaduženom za izradu zakona o financijskoj transparentnosti poduzeća koja pružaju javne usluge. Na toj instanci, s obrazloženjem „osjetljivosti materije“ odbijena je svaka suradnja u pogledu davanja podrške empirijskom istraživanju u poduzećima u potpunom državnom vlasništvu koja su predmet primjene zakonodavstva o financijskoj transparentnosti. Tu je ujedno učinjen i zadnji korak u procesu sustavnog istraživanja netransparentnog institucionalnog okvira.

U svim prethodno navedenim slučajevima, zajednički nazivnik je bila „osjetljivost“ materije s jedne strane i nepostojanje praksi države kao vlasnika u pogledu primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti sa druge strane.

Zbog navedenih okolnosti, provođenje primarnog empirijskog ispitivanja poimanja i primjene standarda financijske transparentnosti, preusmjereno je na slijedeću razinu subjekata.

U uvjetima transparentnog izvještavanja o radu predstavničkih tijela u radu poduzeća u potpunom vlasništvu države bilo bi logično u istraživanje uključiti predstavnike nadzornih odnosno revizorskih odbora. No, do 90 % članova revizorskih odbora poduzeća u državnom vlasništvu nije bilo moguće kontaktirati za provođenje ankete ili upitnika. Temeljem antikorupcijskih planova poduzeća u državnom vlasništvu bilo je moguće doći do značajnog broja imena članova istih odbora, ali i ne do njihovih e-mail odnosno drugih adresa ili kontakata. Podjednako velik problem sastojao se u činjenici da popis nije bio ažuriran za izvjesne promjene članova revizorskih odbora u posljednjih tri godine. Najizravnijom bi se činila i strategija uključivanja članova nadzornih odbora u istraživanje kao predstavnika države kao vlasnika. Do istih isto tako nije bilo moguće doći iz istih, prethodno spomenutih razloga. Svi akteri pak unutar samih poduzeća koji su predmet istraživanja nisu bili podesni za provođenje istraživanja jer su u pogledu izvještavanja o kvaliteti odnosno nedostacima svoga rada, u svojevrsnom direktnom sukobu interesa. Stoga se u upitniku koncentriralo na udjelnike, kojima je bliska materija financijske transparentnosti, a koji bi po prirodi stvari trebali biti zainteresirani za uvođenje viših standarda financijske transparentnosti u spomenuta poduzeća. Sto se tiče uzorka ispitanika u ovom modelu ustanovljena su dva poduzorka koji čine:

- revizorska poduzeća koji se bave revizijom poduzeća u državnom vlasništvu, kao akteri koji su kompetentni za razumijevanje kontrolne funkcije, računovodstva odgovornosti te međunarodnih standarda i važnosti informacijskih sustava, te
- informatička poduzeća koja se bave kreiranjem informacijskih izvještajnih sustava.

Revizorska poduzeća su pak ciljana iz razloga što sva imaju istaknute tzv. izjave o transparentnosti, članice su revizorske komore, a obzirom da im je pojam transparentnosti značajan na vrlo konkretan način bilo je opravdano uključiti ih u sudjelovanje o primjeni međunarodnih standarda financijske transparentnosti. Informatička poduzeća koja se bave programima za potrebe financijskog izvještavanja i poslovnog upravljanja bila su drugi logičan izbor radi poznavanja informacijskih platformi za potrebe izrade izvješća i objave podataka u duhu primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti. Za obje podgrupe je istaknuto da se radi o akademskom istraživanju u funkciji stvaranja pretpostavki za formiranje sustava izvrsnosti efikasnog upravljanja poduzećima u državnom vlasništvu. Nažalost, samo se jedno poduzeće javilo sa odgovorima na anketni upitnik.

Kao rezultat cijelog opisanog procesa i neuspjelih pokušaja provedena primarnih empirijskih istraživanja izrađena je sljedeća sistematizacija kao zaključak istraživača o nerazumijevanju i nespremnosti institucionalnih aktera države i udjelnika za prakse primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti. Zaključna sistematizacija prikazana je u slijedećoj tablici.

**Tablica 3: Senzibilizacija institucionalnih aktera i ključnih udjelnika na važnost primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti u poduzećima u potpunom vlasništvu države**

<u>Institucije ili udjelnici</u>	<u>Zahtjev za transparentnošću</u>	<u>Izvor primjene</u>	<u>Postojeće stanje</u>
<b>Agencija za zaštitu tržišne utakmice i sektorske regulatorne agencije</b>	Transparentnost primjene Direktive o financijskoj transparentnosti za poduzeća koja su predmet regulacije  Uvid u statistike kršenja tržišne utakmice od strane poduzeća u potpunom vlasništvu države	Direktiva EU o financijskoj transparentnosti  Ostali propisi na sektorskoj razini	Razgovor obavljen samo sa regulatorima za željeznice i pošte  Uvidom u regulatorna izvješća željeznica(ne objavljuju se) nema primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti poduzeća infrastrukturnog karaktera,  Regulatorna izvješća pošta nisu dostupna javnosti niti stručnoj  Ostali regulatori nisu htjeli sudjelovati u doktorskom istraživanju



			- ne objavljuju regulatorna izvješća za poduzeća koja su predmet njihove regulacije za javnost
<b>Ministarstvo financija</b>	Zamolba za uvid u (zamolba za provođenje istraživanja u okviru doktorskog rada) spremnost državnih poduzeća u potpunom vlasništvu države koja su obveznici Zakona o financijskoj transparentnosti da usvoje prakse međunarodnih standarda financijske transparentnosti	Zakon o financijskoj transparentnosti	Održan sastanak i zamolba odbijena Izvješća koja su rezultat primjene Zakona o financijskoj transparentnosti nisu obavljena za javnost, kako stručnu tako i javnost, odnosno porezne obveznike
<b>Članovi nadzornih tijela i revizorskih odbora</b>	Nije moguće kontaktirati članove koji su predstavnici vlasnika Mogući upiti (pravo na javnost	Antikorupcijski akcijski planovi poduzeća u potpunom vlasništvu države Strateški i akcijski	Ne postoje izvješća nadzornih tijela koja se objavljuju za javnost (u agregatnoj ili pojedinačnoj formi)

	informacija) idu preko uprave poduzeća (agencijski problem-sukob interesa)	dokumenti Vlade RH u pogledu upravljanja državnom imovinom	
<b>Revizorska poduzeća praksom revidiranja poduzeća državnom vlasništvu Informatička poduzeća praksom razvoja izvještajnih sustava</b>	<p>Temeljem sugestija Povjerenstva za ocjenu prijave teme doktorskog rada pristupili smo još jednom pokušaju empirijskog istraživanja kako bismo utvrdili poznavanje materije od strane praktičara koji su neovisni i koji predstavljaju važnu sponu i pretpostavku realizacije međunarodnih standarda financijske transparentnosti u poduzećima u potpunom vlasništvu države.</p>	<p>Temeljem prakse Poznavanja međunarodnih izvještajnih standarda Temeljem činjenice da su kao revizori koji su obveznici Izjave o transparentnosti upoznati sa paradigmom transparentnosti senzibilizirani za problematiku Ili da su kao informatička poduzeća praktičari u izradi izvještajnih sustava korisnici kojih su državna poduzeća u potpunom vlasništvu</p>	<p>Samo jedno informatičko poduzeće je sudjelovalo u istraživanju Temeljem čega se može reći da su međunarodni standardi financijske transparentnosti relativno nepoznati stručnoj javnosti</p>

		države	
--	--	--------	--

*Izvor: kategorizacija autora*

Zaključno, sistematizacija iskustava spremnosti i senzibilizacije institucijama države i udjelnika potvrdila je hipotezu da sustavi financijske transparentnosti u Hrvatskoj nisu razvijeni, da su međunarodni standardi transparentnosti u poduzećima u državnom vlasništvu nepoznati čak i među populacijom praktičara te da ne postoji transparentnost vlasničkih politika u procesu upravljanja poduzećima u državnom vlasništvu.

## **6.2) KVALITATIVNA ANALIZA I OCJENA PRIMJENE I NAČINA PRIMJENE MEĐUNARODNIH STANDARDI FINANCIJSKE TRANSPARETNOSTI I UTJECAJ ISTIH NA UPRAVLJANJE**

U ovom poglavlju je prezentirana metodologija i rezultati analize primjene i načina primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti u poduzećima u potpunom vlasništvu Republike Hrvatske. Kako se dio standarda odnosi na ukupni vlasnički portfelj države, predmet istraživanja su bile nacionalne politike. U svodnoj tablici, odnosno u tabelarnom prikazu br. 4 prikazani su međunarodni standardi financijske transparentnosti OECD-a za poduzeća u potpunom vlasništvu države, način primjene istih kao i moguće osnove primjene predmetnih standarda kojih bi omogućili ostvarivanje financijske transparentnosti za poduzeća u potpunom državnom vlasništvu (kao što je to slučaj sa predmetnim MSFI-ima).

**Tablica 4: Prikaz primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti u poduzećima u potpunom vlasništvu Republike Hrvatske**

STANDARDI FINANCIJSKE TRANSPARENTNOSTI OECD-A	CILJ	NAČIN PRIMJENE	OSNOVA PRIMJENE
<b>OSIGURATI EFIKASAN ZAKONSKI I REGULATORNI OKVIR ZA PODUZEĆA U DRŽAVNOM VLASNIŠTVU</b>	Osigurati jasnu odvojenost između funkcije države kao vlasnika u poduzećima te ostalih funkcija države koja mogu utjecati na uvjete rada poduzeća u državnom vlasništvu i preferencijalni odnos prema istima u odnosu na druga poduzeća, osobito vezano uz regulaciju tržišta	<b>Djelomična (početna) primjena</b> Osnivanje tijela za upravljanje državnom imovinom i strateško odvajanje funkcija U praksi još je uvijek prisutan značajan utjecaj ministarstva na poslovanje poduzeća u državnom vlasništvu <b>Ocjena 10</b>	Strategija upravljanja u raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske za razdoblje od 2013. do 2017. godine. Strategija je izrađena sukladno člancima 8. i 9. Zakona o upravljanju državnom imovinom ( NN 145/10. I 70/12), te članku 27. Zakona o ustrojstvu i djelovanju ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave ( NN 150/11. I 22/12.).
<b>RAZVOJ I OBJAVA VLASNIČKE POLITIKE</b>	Država mora razviti i objaviti vlasničku politiku(e) koja definira ukupne ciljeve	<b>Potpuna primjena, Ocjena 20</b>	Strategija upravljanja u raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike

	države kao vlasnika, ulogu države u korporativnom upravljanju poduzeća u državnom vlasništvu i načine realizacije iste vlasničke politike, odnosno politika		Hrvatske za razdoblje od 2013. do 2017. Godine
<b>CENTRALIZACIJA VLASNIČKE POLITIKE</b>	Osnivanje koordinacijskog tijela je zaduženo za centralizaciju vlasničke funkcije države u svim poduzećima u 100 % vlasništvu države	<b>Potpuna primjena,</b> Državni ured za upravljanje državnom imovinom, Povjerenstvo za upravljanje državnim poduzećima <b>Ocjena 20</b>	Strategija upravljanja u raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske za razdoblje od 2013. do 2017. Godine
<b>RAZVOJ KONZISTENTNOG I AGREGATNOG OZVJEŠTAVANJA U PODUZEĆIMA DRŽAVNOM VLASNIŠTVU</b>	Tijelo za koordinaciju vlasničkih politika je zaduženo za razvoj konzistentnog i agregatnog izvješćivanja o poduzećima u potpunom državnom vlasništvu te je zaduženo za objavu godišnjih izvještaja o poduzećima u državnom vlasništvu	<b>Djelomična primjena,</b> Državni ured za upravljanje državnom imovinom, no izvješća su elementarna, ne postoji konzistentan sustav standardiziran i jasan izvještavanja za nacionalno predstavničko tijelo,	Strategija upravljanja u raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske za razdoblje od 2013. do 2017. Godine

		Provođenje godišnjih ciklusa ocjene poslovanja istih	stručnu i opću javnost <b>Ocjena 10</b>	
<b>RAZVOJ PROCEDURA REVIZIJE</b>	<b>EFIKASNIH INTERNE</b>	Poduzeća u državnom vlasništvu su obvezana razviti efikasne procedure interne revizije te su u obvezi razviti funkcionalnost interne revizije koja je pod ingerencijom uprave odnosno revizijskog odbora ili nekog ekvivalentnog tijela poduzeća	<b>Potpuna primjena, ocjena 20</b>	usvojen Kodeks korporativnog upravljanja u državnim poduzećima OECD-a Antikorupcijski akcijski plan: Mjera – financijsko upravljanje i kontrola Mjera – uspostava procesa interne revizije
<b>AŽURNA OBAVLJENE VANJSKE BAZIRANE MEĐUNARODNIM STANDARDIMA</b>	<b>OBJAVA GODIŠNJE REVIZIJE NA</b>	Poduzeća u državnom vlasništvu, osobito ona velika, trebaju biti podložna godišnjoj vanjskoj reviziji baziranoj na međunarodnim standardima. Postojanje specifičnih državnih kontrolnih procedura ne može biti zamjena za	<b>Djelomična primjena, Objava revizorskih izvješća nije ažurna Ocjena 10</b>	Antikorupcijski akcijski plan: Mjera – transparentnost rada i financijska transparentnost

	neovisnu vanjsku reviziju		
<b>OBJAVLJIVANJE MANDATA (CILJEVA I ZADATAKA, OBUJAM JAVNIH USLUGA)</b>	Jasno izvješćivanje javnosti o ciljevima poduzeća, uslugama za koje poduzeće ima mandat i o izvršenju istih mandata Definiranje ciljeva i specifičnih zadataka poduzeća u državnom vlasništvu	<b>Djelomična primjena</b> Fragmentarno izvještavanje o mandatima poduzeća u potpunom vlasništvu države. Određeni segmenti istaknuti u misiji i viziji poduzeća, nedovoljno precizni, nedovoljno jasni za širi auditorij, bez jasno objavljenih mandata poduzeća o pružanju javnih usluga, Javnost nije informirana o dodatnim ciljevima i aktivnostima za koje su poduzeća zadužena od strane države kao potpunog vlasnika Temeljem posebnim strateških, zakonskih	Antikorupcijski akcijski plan – Mjera transparentnost rada i financijska transparentnost

		<p>i akata poduzeća te odluka vlasnika mijenjaju se mandati na netransparentan način (primjer HAC-a gdje formalno poslove obavlja jedno poduzeće a već je nizom ugovora transformirano na više poduzeća ili Odašiljača i veza koji su odlukom vlasnika zaduženi za realizaciju određenih projekata koji nisu transparentno istaknuti kao dopuna mandata istog poduzeća)</p> <p><b>Ocjena 10</b></p>	
<p><b>OBJAVLJIVANJE POKAZATELJA O POLUČENJU CILJEVA I ZADATAKA, IZVRŠENJU MANDATA PODUZEĆA U DRŽAVNOM VLASNIŠTVU</b></p>	<p>Razvoj relevantnih pokazatelja učinaka poduzeća u državnom vlasništvu</p> <p>Godišnji ciklus ocjene poslovanja i izvršenja javnih mandata</p>	<p><b>Djelomična primjena;</b></p> <p>Fragmentarno, u dijelu koji se odnosi na kategorije plana i realizacije, no bez pokazatelja polučjenja mandata</p>	<p>Antikorupcijski akcijski plan</p> <p>Mjera – transparentnost rada i financijska transparentnost</p>



		istih poduzeća, <b>Ocjena 10</b>	
<b>OBJAVLJIVANJE INFORMACIJA MATERIJALNIM RIZICIMA POSLOVANJA PODUZEĆA</b>	Istaknuti faktore materijalnih rizika te mjere za upravljanje istim rizicima kod poduzeća u državnom vlasništvu	<b>Potpuna primjena,</b> Standardni elementi revizorskih izvješćima. Standardi elementi internih upravljačkih izvještaja <b>Ocjena 20</b>	Zakon o reviziji, hrvatski revizorski standardi Usvojen Kodeks o korporativnom upravljanju poduzećima u državnom vlasništvu OECD-a
<b>OBJAVLJIVANJE INFORMACIJA MATERIJALNIM TRANSAKCIJA POVEZANIM DRUŠTVIMA</b>	Istaknuti sve materijalne transakcije sa povezanih društvima	<b>Djelomična primjena,</b> U revizorskim izvješćima primjena, <b>Primjena MRSI 12,</b> ali bez agregiranog izvješća o vlasničkim politikama (razina subvencija, odlukama o pokrivanju gubitka istih) u povezanim društvima <b>Ocjena 10</b>	Zakon o reviziji, revizorski standardi Antikorupcijski plan – Mjera – Donacijske i sponzorstva
<b>OBJAVLJIVANE INFORMACIJA PRIMLJENIM DRŽAVNIM POMOĆIMA</b>	Istaknuti svaki oblik financijske pomoći, uključivo i jamstava primljenih od strane	<b>Bez primjene</b> lako bi se informacije mogle objaviti obzirom da se	Moguće primijeniti ovaj standard prema Zakonu o financijskoj transparentnosti

	države te obveza od strane poduzeća u državnom vlasništvu	dostavljaju nacionalnim i tijelima EU u pojedinim infrastrukturnim poduzećima temeljem posebnih Zakona primjena kapitalnog načela onemogućava uvid u kvalitetu poslovanja poduzeća (primjeri cestovne i željezničke infrastrukture gdje se dobit iskazuje kao 0 a zapravo se gubitak konsolidira na račun smanjenja kapitala) <b>Ocjena 0</b>	<b>kroz primjenu MRS 20</b>
<b>OBJAVLJIVANJE INFORMACIJA O TROŠKOVIMA JAVNIH USLUGA (USLUGAMA OD OPĆEG DRUŠTVENOG ZNAČAJA) I DRUGIH USLUGA KOJE PODUZEĆE OBAVLJA ZA DRŽAVU</b>	Identificiranje, troškovno iskazivanje i budžetiranje javnih usluga i drugih posebnih obveza usluga za koja su zadužena poduzeća u potpunom vlasništvu države Odvajanje prihoda i	<b>Bez primjene</b> iako bi se primjenom IFRS 8 u adekvatnom vremenu moglo dobiti izvještajne elemente koji se odnosi na troškove pružanja javne usluge i ostale	Moguće prema Antikorupcijski akcijskom planu Mjera – transparentnost rada i financijska transparentnost <b>I primjenom MSFI 8</b>

	<p>rashoda za pružanje javnih usluga i za sve ostale aktivnosti, odnosno poslove poduzeća na tržištu</p>	<p>troškove, kao i adekvatnu podjelu prihoda to nije praksa, niti postoje planovi takve prakse. Iako se u Strategiji upravljanja državnom imovinom u dijelu koji se odnosi na poduzeća u 100 % vlasništvu države država kao vlasnik nominalno ističe ovo načelo i poziva se na standard OECD-a u strateškim dokumentima poduzeća izrijeком se spominje posebni status na tržištu i infrastruktura kao sredstva konkurencije u tržišnoj utakmici što je u oprečnosti sa navedenim standardom</p> <p><b>Ocjena 0</b></p>	
<b>PRIMJENA</b>	Računovodstveni kao	<b>Djelomična</b>	Potpuna primjena

<b>MEĐUNARODNIH RAČUNOVODSTVENIH STANDARDA STANDARDA FINANCIJSKOG IZVJEŠTAVANJA</b>	i standardi izvještavanja za poduzeća u državnom vlasništvu moraju biti na visokoj razini , odnosno na razini standarda koji su obveza za poduzeća koje dionice kotiraju na burzama kapitala. Velika poduzeća u državnom vlasništvu su u obvezi izrade i izjavljivanja podataka na razini međunarodno priznatih standarda	<b>primjena, Ocjena 10</b>	predmetnih IFRS 12, bez primjene MRS 20 i IFRS 8
<b>VAŽNOST INTERNET KOMUNIKACIJE</b>	Razvoj i ažuriranje web stranice tijela zaduženog za vlasničku politiku države	<b>Potpuna primjena, Ocjena 20</b>	Antikorupcijski akcijski plan Mjera – transparentnost rada i financijska transparentnost

**Izvor podataka:** autor temeljem podataka iz financijskih i revizorskih izvještaja poduzeća, nacionalnih strateških i planskih dokumenata Vlade Republike Hrvatske

U prethodno objavljenoj svodnoj tablici koja je formirana s ciljem identificiranja primjene i kvalitete primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti su

prikazani sljedeći elementi, odnosno obilježja: naziv standarda, opis standarda, primjena standarda i ocjena primjene standarda u Republici Hrvatskoj te osnove za primjenu odnosno potencijalnu primjenu međunarodnih standarda financijske transparentnosti poslovanja poduzeća u potpunom vlasništvu u Republici Hrvatskoj.

U svrhu ocjene autor je pridružio sljedeće vrijednosti primjeni odnosno načinu primjene pojedinačnih standarda:

- vrijednost 0 za situaciju potpune neprimjene standarda,
- vrijednost 10 za početnu, odnosno djelomičnu primjenu standarda te
- vrijednost 20 za naprednu primjenu odnosno adekvatnu tj. potpunu primjenu standarda.

Osnova za ocjenu razine primjene standarda su istaknute nacionalne politike (strategije i propisi) u koje su inkorporirani navedeni međunarodni standardi financijske transparentnosti za poduzeća u potpunom vlasništvu države. Na razini kvalitativne ocjene primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti poslovanja poduzeća u potpunom vlasništvu države potvrđena je sljedeća hipoteza: (H3) Sustav transparentnosti i objave informacija o poslovanju poduzeća u potpunom državnom vlasništvu u Hrvatskoj je nerazvijen prema međunarodnim standardima transparentnosti razvijenih zemalja (standardi zemalja OECD-a).

Kumulativno oko 60 % ukupnih standarda se primjenjuje, ali ne i onaj najvažniji koji nalaže potrebu odvajanja javnih poslova i mandata od ostalih komercijalnih aktivnosti poduzeća u potpunom vlasništvu države.

Isto tako, drugi pokazatelj nerazvijenosti primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti je odsustvo sustavnog izvještavanja o različitim oblicima

državne pomoći poduzećima u potpunom vlasništvu države, bilo da se radi o direktnim financijskim transferima ili drugim oblicima davanja preferencijalnog statusa od strane države za ovaj tip poduzeća.

Potvrđena je i hipoteza: (H4) Nestandardizirana primjena međunarodnih standarda financijskog izvještavanja (prije svega MRS 20, MSFI 8 i MSFI 12) pri izradi revizorskih izvješća, i općenito u izvještajnom smislu umanjuje kvalitetu upravljanja poduzećima. Osim toga, nestandardiziranost normativnih uvjeta za bilježenje ekonomskih događaja i pružanje računovodstveno financijskih informacija onemogućava sustavni razvoj transparentnosti i objave podataka u službi upravljanja poduzećima u potpunom državnom vlasništvu. Čak polovica standarda se primjenjuje djelomično ili neadekvatno; radi se o standardima veznim uz: zakonski i regulatorni okvir poduzeća u potpunom vlasništvu države, o agregiranom izvješćivanju javnosti o poslovanju poduzeća u potpunom vlasništvu države, neažurnoj objavi revizorskih izvješća za javnost, objavljivanju javnih mandata istih poduzeća, izvješćivanju javnosti o učincima odnosno realizaciji javnih mandata te o nedostatnom izvješćivanju o vlasničkim politikama u povezanim društvima.

Potpuna primjena međunarodnih standarda odnosi se na područja: centralizacije i izvješćivanja o vlasničkim politikama države, razvoju sustava internih revizija u istima, objavi materijalnih rizika poslovanja istih kao i o sustavnom razvoju web stranica poduzeća u potpunom vlasništvu države kao jednom od alata financijske transparentnosti u funkciji unaprjeđenja upravljanja poduzećima u potpunom vlasništvu države.

### **6.3 STATISTIČKO EKONOMETRIJSKO TESTIRANJE ODNOSA IZMEĐU PRIMJENE MEĐUNARODNIH STANDARDA FINANCIJSKE TRANSPARENTNOSTI I POKAZATELJA USPJEŠNOSTI UPRAVLJANJA PODUZEĆIMA U DRŽAVNOM VLASNIŠTVU**

Elementi sadržani u nacionalnim akcijskim planovima za borbu protiv korupcije u poduzećima u državnom vlasništvu u svojstvu kompozitnih pokazatelja financijske transparentnosti poslovanja poduzeća u uzorku su tretirani kao nezavisna varijabla u statističko ekonometrijskom testiranju modela utjecaja primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti na rezultate poslovanja poduzeća u potpunom državnom vlasništvu u Republici Hrvatskoj koji je sadržaj točke 3. ovoga poglavlja. Pri izboru pokazatelja uspješnosti poslovanja poduzeća u potpunom vlasništvu države vodilo se računa o širem kontekstu znanstvenih spoznaja o ovoj tematici. U procesu metodološkog koncipiranja zavisnih varijabli korištena su i sljedeća znanstvena saznanja o načinima korištenja računovodstveno financijskih pokazatelja uspješnosti upravljanja poduzećima u potpunom vlasništvu države:

- a) **Pokazatelji prihoda i rasta prihoda odražavaju komercijalni uspjeh poduzeća** ( Norburn i Birley, 1988)
- b) **Pokazatelji neto dobiti nakon oporezivanja održavaju profitabilnost, efikasnost i komercijalnu vitalnost** (Ansoff, 1965; Kudla, 1980)
- c) **Pokazatelji imovine i vrijednosti rasta imovine su odraz organizacijskih sposobnosti u upravljanju rastom poduzeća** (Luke, 2009)
- d) **Pokazatelji povrata na kapital poduzeća u državnom vlasništvu** (Rumelt, 1974), **povrata na uloženi kapital** (Brown i Laverick, 1994) **te povrata na**

## **investicije države (Luke, 2008) održavaju profitabilnost i vitalnost državnih poduzeća kao državnih investicija**

Na temelju uvažavanja činjenice specifičnosti prirode poslovanja poduzeća u potpunom vlasništvu koja pružaju javno dobro odlučeno je testirati utjecaj primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti na slijedeće elemente uspješnosti i financijskog položaja:

1. prihode i rashode kao pokazatelja ekonomskog uspjeha poduzeća,
2. dobiti kao pokazatelja profitabilnosti,
3. vrijednosti imovine i obveza kao organizacijskih sposobnosti u upravljanju rastom istih poduzeća.

Cilj je utvrditi da li i na koji način primjena međunarodnih standarda financijske transparentnosti utječe na bilo koji od navedenih spomenutih elemenata kvalitete upravljanja. Posebno je ciljana financijska kategorija rashoda i ekonometrijskom analizom je testiran utjecaj ostalih financijskih pokazatelja na rashode te je posebno testirano da li je na rashode utjecala primjena međunarodnih standarda financijske transparentnosti. Testirani su odnosi između indikatora transparentnosti i promjena pokazatelja poslovanja u 2013. kao zadnjoj godini u kojoj su objavljeni podaci o financijskom poslovanju u odnosu na 2008. godinu u kojoj nije bilo primjene predmetnih međunarodnih standarda no za koju postoje prvi objavljeni podaci temeljem registra javne objave podataka FINA-e.

Metodama korelacijske analize istražena je jakost statističkih veza odnosno stupanj statističke povezanosti između promatranih pojava. Obzirom da model sadrži dvije ili više nezavisnih varijabli primijenio se i model višestruke regresije. I regresijska i korelacijska analiza su provedene na osnovi stvarnih vrijednosti pojava (varijabli).



U Prilogu doktorskog rada su prikazani: uzorak poduzeća koji je bio predmet analize, nezavisne i zavisne varijable koje je bile predmet regresijske i korelacijske analize te dijagrami rasipanja kao sredstvo za određivanje oblika regresije. Kako su odnosi među pojavama statistički, treba odrediti kriterij prema kojemu će se izabrati jednačba pravca  $\hat{y} = a + bx$  koji će najbolje opisati odnos pojava na temelju njihovih opaženih vrijednosti. Jednačba pravca određena je ako su poznati parametri  $a$  i  $b$ . Do procjene parametara najčešće se dolazi metodom najmanjih kvadrata a sastoji se u određivanju onih procjena parametara za koje rezidualni zbroj kvadrata postiže minimum. Veličina  $b$  koja se koristi kao parametar u doktorskom radu je regresijski koeficijent koji pokazuje za koliko se u prosjeku mijenja vrijednost zavisne varijable  $Y$  za jediničnu promjenu vrijednosti nezavisne varijable  $X$ . Drugi pokazatelj koji se koristi kao specifičan pokazatelj reprezentativnosti regresije koeficijent determinacije je  $R^2$ . Model je reprezentativniji što je koeficijent determinacije bliži jedinici. Radi testiranja određenih hipoteza korištena je i multivarijantna analiza varijance. Ova analiza služi za usporedbu sredina više multivarijantnih populacija. Kod multivarijantne analize testirano je da li postoje razlike između tri podgrupe uzorka poduzeća; podgrupe prometnih poduzeća, energetske poduzeća i svih ostalih poduzeća kako bi vidjeli da li pripadnost podgrupi, a ujedno i nadležnosti specifičnom sektorskom regulatoru utječe na primjenu međunarodnih standard financijske transparentnosti.

Za početak je testirana je pomoćna hipoteza ( $H_5$ ) odnosno hipoteza da razina regulacije tržišta ne mora nužno utjecati na adekvatnu transparentnost i objavu računovodstveno financijskih informacija o poslovanju poduzeća u potpunom državnom vlasništvu u funkciji upravljanja poduzećima u potpunom državnom vlasništvu.

Dva su obilježja analizirana u procesu utvrđivanja njihova utjecaja na prakse transparentnosti, predstavljene kompozitnim indeksom financijske transparentnosti: veličina poduzeća ( prema broju zaposlenih i prema standardnoj klasifikaciji FINA-e i sektorska pripadnost poduzeća; prometnom sektoru, energetsom ili kategoriji ostalo). Za primjenu transparentnosti izabranih poduzeća relativno značajno utječe veličina poduzeća ( $b= 0,48$ ), ali ne i sektor poduzeća ( $b=-0.13$ ).

Time je potvrđena prethodno spomenuta pomoćna hipoteza doktorskog istraživanja.

**Tablica 5: Primjena korelacijske analiza u cilju utvrđivanje jačine i smjera veza između kompozitnog pokazatelja ocjene postojeće primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti poduzeća u potpunom vlasništvu države te izabranih financijskih kategorija poslovanja istih**

Financijski tijekovi	Utvrđen odnos kao značajan (vrijednost b koeficijenta)
Promjene prihoda	-0,76
Promjene rashoda	-0,67
Promjene vrijednosti kapitala	-0,53
Promjena vrijednosti kratkoročnih obveza	0,23
Promjena vrijednosti dugotrajne imovine	0,17
Promjena vrijednosti kratkotrajne imovine	-0,14
Promjena vrijednosti dugoročnih obveza	0,072
Iznos dobiti/gubitka u 2013.g.	0,024
Promjena vrijednosti investicija	0,010

Izvor: izračun autor

Temeljna znanstvena hipoteza rada je potvrđena na temelju provedene korelacijske analize nad uzorkom poduzeća u potpunom vlasništvu države. Slikovni prikazi provedenih korelacijskih analiza dati su u Prilogu doktorske disertacije. Kao što je razvidno iz provedne korelacijske analize primjena međunarodnih standarda financijske transparentnosti značajno utječe na upravljanje poduzećima u potpunom vlasništvu države.

Značajnija razina primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti smanjuje ukupne rashode i na taj način povećava efikasnost upravljanja poduzećima u potpunom državnom vlasništvu.

Primjena istih standarda na značajan način utječe i na smanjenje prihoda odnosno smanjenje iznosa vrijednosti kapitala, što možemo protumačiti da veća transparentnost doista omogućava da su prihodi i iznos kapitala adekvatni razini pružanja javne usluge što je pak važno radi sektora stanovništva i gospodarstva jer maksimizacija profita i prihoda kao i povećana kapitalizacija nisu kod poduzeća u potpunom vlasništvu države sami po sebi svrha.

U suprotnom ta dva cilja bila bi bila u stalnoj tenziji sa potrebnom: povećanja troškovne konkurentnosti gospodarstva, jačanja raspoloživog dohotka stanovništva i provođenja adekvatne razine fiskalne konsolidacije u sferi u koje spadaju fiskalni efekti poslovanja poduzeća u potpunom vlasništvu države.

#### **6.4) TESTIRANJE STATISTIČKIH ODNOSA IZMEĐU PRIMJENE ZA TRANSPARENTNOST PODUZEĆA RELEVATNIH MEĐUNARODNIH RAČUNOVODSTVENIH STANDARDA**

Kvantitativna statistička analiza je primijenjena na uzorak pokazatelja poslovanja izabranog reprezentativnog uzorka poduzeća u potpunom vlasništvu države.

Pokazatelji se odnose na indekse promjene:

- rashoda,
- prihoda,
- kapitala,
- dugotrajne i kratkotrajne imovine,
- dugoročnih i kratkoročnih obveza te investicija.

Promjene se prikazuju za period 2013. godina u odnosu na 2008. godinu. U koloni za dobitak odnosno gubitak nije prikazan indeks promjena već apsolutni iznos dobiti ili gubitka za 2013. godinu. Kao prva, 2008. godina odabrana je iz razloga što je iste godine krenuo proces javne objave financijskih izvještaja i tu godinu u modelu tretiramo kao godinu prije primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti za poduzeća u potpunom vlasništvu države. U međuvremenu, uvedeni su određeni međunarodni standardi transparentnosti s ciljem utjecaja na poslovanje odnosno povećanje kvalitete upravljanja poduzeća u potpunom državnom vlasništvu.

Za potrebe kvantitativnog identificiranja utjecaja primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti na tijekove poslovanja poduzeća u potpunom državnom vlasništvu u Republici Hrvatskoj korišten je kompozitni indikator transparentnosti koji je izrađen od strane državnih tijela zaduženih za provedbu antikorupcijskog programa za trgovačka društva i pravne osobe u vlasništvu Republike Hrvatske.

Indeks objedinjuje ocjenu različitih elemenata primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti poslovanja poduzeća u državnom vlasništvu. Namjera je statistički odnosno ekonometrijski testirati da li su poduzeća u potpunom državnom vlasništvu iz našeg uzorka, koja su najviše rangirana u smislu primjene kompozitnog pokazatelja transparentnosti. Glavni ciljevi provedbe antikorupcijskih i politika transparentnosti u ovom istraživanju su bili:

- Cilj 1. - Jačanje integriteta, odgovornosti i transparentnosti u radu
- Cilj 2. - Stvaranje preduvjeta za sprječavanje korupcije na svim razinama
- Cilj 3. - Afirmacija pristupa „nulte tolerancije“ na korupciju.

Glavno težište Programa stavljeno je na pet ciljnih (tematskih) područja:

- poboljšanje usluga javnog sektora s naglaskom na jačanje odgovornosti za uspješno ostvarenje  
zadaca i promicanje izgradnje integriteta i transparentnosti,
- obavljanje poslovanja na pravilan, etičan, ekonomičan, učinkovit i djelotvoran način,
- usklađivanje poslovanja sa zakonima, propisima, politikama, planovima i postupcima,
- zaštita imovine i drugih resursa od gubitka uzrokovanih lošim upravljanjem, neopravdanim trošenjem i korištenjem te od nepravilnosti i prijevara,
- pravodobno financijsko izvješćivanje i praćenje rezultata poslovanja te osamnaest mjera sustavnog otklanjanja uzroka korupcije.

Cilj ove politike je dati zadatak nadležnim tijelima trgovačkih društava da, rukovodeći se glavnim elementima borbe protiv korupcije aktivnije razvijaju odgovarajuće upravljačke prakse i da kroz aktivnu suradnju i partnerstvo svih nositelja antikorupcijskih mjera aktivno djeluju na ostvarenju prioritarnih ciljeva Vladine antikorupcijske politike.

Metodologija i izvještaj, odnosno sustav koji je uspostavljen prilikom izrade ovog izvještaja predstavlja dodatno poboljšanje:

- administrativnih sposobnosti državnih tijela za borbu protiv korupcije, određivanjem koordinatora na razini resornih ministarstva te radom Koordinacije za praćenje i unaprjeđenje sustava suzbijanja korupcije trgovačkih društava.

- uvođenje učinkovitog praćenja antikorupcijskih mjera uspostavom Koordinacije

- jačanje provedbe antikorupcijskih postupaka od strane državne administracije (koordinatora u resornim ministarstvima), tako da je koordinirano praćenje antikorupcijskih nastojanja podržano uključivanjem svih imenovanih osoba u trgovačkim društvima (povjerenika za etiku, osoba za nepravilnosti, službenika za informiranje) te tijela društava (uprava trgovačkih društava, nadzornih odbora, revizorski odbora, jedinica za unutarnju reviziju, financijskih uprava) čime se stvaraju preduvjeti za učinkovitu i koordiniranu borbu protiv korupcije, odnosno sustav prevencije.

Na temelju dosadašnjih iskustava ažuriran je upitnik koji je sadržavao 88 pitanja prema svim mjerama, na način da su sve mjere detaljno razgranane do razine dokumenta koji potvrđuje provedbu. Detaljan pregled pitanja, a time i elemenata kompozitnog pokazatelja transparentnosti dat je u Prilogu doktorskog rada.

Na temelju provjere svih dokumenata timovi su ocjenjivali provedbu svake od mjera te su rezultate nakon informiranja uprava, nadzornih i revizorskih odbora dostavili koordinatorima u resornim ministarstvima koji su objedinili informacije i dostavili timu na objedinjavanje i sastavljanje ovog izvještaja kojeg su pripremili djelatnici Ministarstva financija i Ministarstva pravosuđa.

Kao što je već prethodno rečeno, na temelju uvažavanja činjenice specifičnosti ocjene kvalitete upravljanja poduzeća u državnom vlasništvu odlučeno je testirati primjenu utjecaja međunarodnih standarda na financijske kategorije: prihoda i rashoda kao pokazatelja ekonomskog uspjeha poduzeća, dobiti kao pokazatelja profitabilnosti, vrijednosti imovine i obveza kao organizacijskih sposobnosti u upravljanju rastom poduzeća.

Cilj je utvrditi da li i na koji način primjena međunarodnih standarda financijske transparentnosti utječe na bilo koju od navedenih kategorija. Posebno se fokusiralo na financijsku kategoriju rashoda. Ekonometrijskom analizom testirano je jesu li na rashode na poseban način utjecali ostali financijski pokazatelji uspješnosti upravljanja i je li na rashode utjecala primjena međunarodnih standarda financijske transparentnosti.

Na taj način uspostavljen je odnos efikasnosti poslovanja i primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti numerički izražen slijedećom tablicom.

**Tablica 6: Primjena analize multiple regresije s ciljem utvrđivanja utjecaja izabranih financijskih pokazatelja na kretanje rashoda (efikasnost poslovanja) poduzeća u potpunom vlasništvu države**

Pokazatelji – utjecaj na rashode	Koeficijent b
Prihodi	0,76
Prihodi bez primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti	0,91
Vrijednost kapitala	-0,79
Veličina poduzeća	-0,13
Sektor poduzeća	-0,09

Izračun: autor



Na temelju provedene multiple regresijske analize moguće je zaključiti, uzevši u obzir vrijednost  $R^2=0.68$ , da izabrani pokazatelji poslovanja (promjene: prihoda, imovine, obveza, kapitala, investicija te vrijednost dobiti u 2013. godini te vrijednosti kompozitnog indeksa financijske transparentnosti za izabrana poduzeća) predstavljaju dobro odabrane izvore utjecaja na (elemente tumačenja utjecaja na) kretanje rashoda u poduzećima u državnom vlasništvu, te samim time dobro aproksimiraju utjecaj na efikasnost poslovanja poduzeća u potpunom vlasništvu države.

Na kretanje rashoda najznačajnije utječe: u pozitivnom smislu kretanje financijske kategorije prihoda ( $b=0.76$ ) te u negativnom smislu kretanje vrijednost kapitala ( $b=-0.79$ ). Takvi pokazatelji potvrđuju tezu da: kada je riječ o poduzećima u potpunom vlasništvu države odnosno monopolističkim poduzećima kod kojih nemamo jasno sliku o adekvatnosti rashoda, budući da tržišni mehanizmi ne vrše funkciju vrednovanja i alokacije uporabe resursa, da postoji opasnost da rashodi ne održavaju minimalne troškove poslovanja sukladno zahtjevima efikasnosti poslovanja već se budžetski prilagođavaju razini realiziranih prihoda.

Kada se iz analize multiple regresije izuzmu kompozitni indeksi primjene međunarodnih standarda transparentnosti poslovanja poduzeća u potpunom državnom vlasništvu, tada na kretanje rashoda dominantno i izrazito snažno utječe kretanje prihoda za izabrana poduzeća ( $b=0,91$ ).

Tako da se može zaključiti da primjena međunarodnih standarda financijske transparentnosti umanjuje izravni proporcionalni utjecaj razine prihoda na razinu rashoda, odnosno uvodeći veću razinu transparentnosti u kreiranje rashoda umanjuje

se izravni proporcionalno varijabilni utjecaj promjene prihoda na njima sučeljeno ukupnu razinu rashoda, odnosno njihovo istosmjerno prilagođavanje.

S druge strane, već je u sferi kvalitativne analize utvrđena manjkavost primjene međunarodnih standarda transparentnosti državnih pomoći i izvješćivanja o subvencioniranju poslovanja poduzeća u potpunom vlasništvu države koji je na ovoj razini analize potvrđen i razvidan iz značajno negativnog odnosa između visine kapitala i visine rashoda.

Primjena kapitalnog principa kod poduzeća u potpunom vlasništvu države razvidna je iz prakse povećanja rashoda na račun smanjenja kapitala infrastrukture poduzeća zaduženih za upravljanje istom. Primjena istog modela ne omogućava transparentan uvid u tekuće gubitke poslovanja poduzeća u potpunom vlasništvu države i destimulira menadžment s te osnove na postizanje većih razina efikasnosti.

Spomenuti rezultati provođenja ekonometrijske analize na najkonkretniji način utječu na potvrdu glavne hipoteze rada da primjena međunarodnih standarda financijske transparentnosti doprinosi povećanju kvalitete upravljanja poduzećima u potpunom vlasništvu države, osobito u smislu povećanja potencijala za unaprjeđenje efikasnosti poslovanja istih.

Na veličinu kretanja rashoda, prema izvršenoj regresijskoj analizi, nemaju većeg utjecaja varijable:

- veličine poduzeća u uzorku ( $b = - 0,13$ ),
- pripadnost određenom sektoru ( $b = - 0,09$ ).

Ovaj pak rezultat ekonometrijske analize potvrđuje pomoćnu hipotezu da razina upravljanja javnim poduzećem odnosno poduzećima u potpunom vlasništvu države ne mora nužno ovisiti o tome da li su poduzeća obveznici posebnog režima regulacije koji provode sektorske regulatorne agencije.

U poglavlju šest, s ciljem istraživanja predmeta doktorske disertacije izvršena je: kvalitativna analiza spremnosti i senzibilizacije nacionalnih udjelnika za primjenu međunarodnih standarda financijske transparentnosti, kvalitativna razina analize primjene i načina primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti i utjecaj istih na upravljanje te kvantitativna razina analize primjene i načina primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti i utjecaj istih na upravljanje poduzećima. Empirijska istraživanja razine senzibilizacije i spremnosti nacionalnih udjelnika za primjenu međunarodnih standarda financijske transparentnosti je bila fokusirana na primarno anketno istraživanje tri razine dionika: državnih poduzeća koja čine uzorak istraživanja, regulatorne agencije i resorna ministarstva nadzorne i revizorske odbora poduzeća iz uzorka istraživanja te uzorka revizorskih poduzeća kao informatičkih poduzeća koja se bave izradom informacijskih sustava za javni sektor (administrativni i korporativni). S ciljem identificiranja primjene i kvalitete primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti analizirani su predmetni OECD-ovi standardi kao i primjena standarda dana je ocjena primjene standarda u Republici Hrvatskoj te osnove za primjenu odnosno potencijalnu primjenu međunarodnih standarda financijske transparentnosti poslovanja poduzeća u potpunom vlasništvu u Republici Hrvatskoj. U svrhu takvog ocjenjivanja autor je pridružio sljedeće vrijednosti primjeni odnosno načinu primjene pojedinačnih standarda: vrijednost 0 za situaciju potpune neprimjene standarda, vrijednost 10 za početnu, odnosno djelomičnu primjenu standarda te vrijednost 20 za naprednu primjenu odnosno adekvatnu tj. potpunu primjenu standarda. Osnova za ocjenu razine primjene standarda su bile istaknute nacionalne politike (strategije i propisi) u koje su inkorporirani navedeni međunarodni standardi financijske transparentnosti za poduzeća u potpunom vlasništvu države. Kvantitativna statistička analiza je

primijenjena na uzorak pokazatelja poslovanja izabranog reprezentativnog uzorka poduzeća u potpunom vlasništvu države. Pokazatelji se odnose na indekse promjene: rashoda, prihoda, kapitala, dugotrajne i kratkotrajne imovine te dugoročnih i kratkoročnih obveza te investicija. Promjene su se prikazale za period 2013. godina u odnosu na 2008. godinu. U koloni za dobitak odnosno gubitak nije prikazan indeks promjena već apsolutni iznos dobiti ili gubitka za 2013. godinu. Kao prva, 2008. godina odabrana je iz razloga što je iste godine krenuo proces javne objave financijskih izvještaja i tu godinu u modelu tretiramo kao godinu prije primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti za poduzeća u potpunom vlasništvu države. U međuvremenu, uvedeni su određeni međunarodni standardi transparentnosti s ciljem utjecaja na poslovanje odnosno povećanje kvalitete upravljanja poduzeća u potpunom državnom vlasništvu. Za potrebe kvantitativnog identificiranja utjecaja primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti na tijekove poslovanja poduzeća u potpunom državnom vlasništvu u Republici Hrvatskoj korišten je kompozitni indikator transparentnosti koji je izrađen od strane državnih tijela zaduženih za provedbu antikorupcijskog programa za trgovačka društva i pravne osobe u vlasništvu Republike Hrvatske. Indeks objedinjuje ocjenu različitih elemenata primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti poslovanja poduzeća u državnom vlasništvu. Namjera je statistički odnosno ekonometrijski testirati da li su poduzeća u potpunom državnom vlasništvu iz našeg uzorka, koja su najviše rangirana u smislu primjene kompozitnog pokazatelja transparentnosti. Metodama korelacijske analize istražena je jakost statističkih veza odnosno stupanj statističke povezanosti između promatranih pojava. Obzirom da model sadrži dvije ili više nezavisnih varijabli primijenio se i model višestruke regresije. I regresijska i korelacijska analiza su provedene na osnovi stvarnih

vrijednosti pojava (varijabli). Dva su obilježja analizirana u procesu utvrđivanja njihova utjecaja na prakse transparentnosti, predstavljene kompozitnim indeksom financijske transparentnosti: veličina poduzeća ( prema broju zaposlenih i prema standardnoj klasifikaciji FINA-e i sektorska pripadnost poduzeća; prometnom sektoru, energetsom ili kategoriji ostalo).

Kao rezultat cijelog opisanog procesa i neuspjelih pokušaja provođenja primarnih empirijskih istraživanja utvrđena je niska razina spremnosti i senzibilizacije institucijama države i udjelnika na primjenu međunarodnih standarda financijske transparentnosti u poduzećima u državnom vlasništvu. Analiza primjene OECD-ovih standarda financijske transparentnosti za poduzeća u državnom vlasništvu je omogućila spoznaju da se kumulativno oko 60 % predmetnih standarda primjenjuje. No ne i oni najvažniji koju nalažu potrebu odvajanja javnih poslova i mandata od ostalih komercijalnih aktivnosti poduzeća u potpunom vlasništvu države kao i sustavno izvještavanje o različitim oblicima državne pomoći poduzećima u potpunom vlasništvu države, bilo da se radi o direktnim financijskim transferima ili drugim oblicima davanja preferencijalnog statusa od strane države za ovaj tip poduzeća.

Osim toga, nestandardiziranost normativnih uvjeta za bilježenje ekonomskih događaja i pružanje računovodstveno financijskih informacija onemogućava sustavni razvoj financijske transparentnosti i objave podataka u službi upravljanja poduzećima u potpunom državnom vlasništvu. Čak polovica standarda se primjenjuje djelomično ili neadekvatno; radi se o standardima veznim uz: zakonski i regulatorni okvir poduzeća u potpunom vlasništvu države, o agregiranom izvješćivanju javnosti o poslovanju poduzeća u potpunom vlasništvu države, neažurnoj objavi revizorskih izvješća za javnost, objavljivanju javnih mandata istih poduzeća, izvješćivanju javnosti o polučenjima odnosno realizaciji javnih mandata te o nedostatnom

izvješćivanju o vlasničkim politikama u povezanim društvima. Potpuna primjena međunarodnih standarda odnosi se na područja: centralizacije i izvješćivanja o vlasničkim politikama države, razvoju sustava internih revizija u istima, objavi materijalnih rizika poslovanja istih kao i o sustavnom razvoju web stranica poduzeća u potpunom vlasništvu države kao jednom od alata financijske transparentnosti u funkciji unaprjeđenja upravljanja poduzećima u potpunom vlasništvu države.

U sferi kvantitativne analize, na temelju provedene multiple regresijske analize moguće bilo je moguće zaključiti, uzevši u obzir vrijednost  $R^2=0.68$ , da izabrani pokazatelji poslovanja (promjene: prihoda, imovine, obveza, kapitala, investicija te vrijednost dobiti u 2013. godini te vrijednosti kompozitnog indeksa financijske transparentnosti za izabrana poduzeća) predstavljaju dobro odabrane izvore utjecaja na (elemente tumačenja utjecaja na) kretanje rashoda u poduzećima u državnom vlasništvu, te samim time dobro aproksimiraju utjecaj na efikasnost poslovanja poduzeća u potpunom vlasništvu države. Primjena je korelacijska analiza primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti smanjuje i kretanje ukupnih rashoda kako bi se ustanovilo da li se na taj način povećava efikasnost upravljanja poduzećima u potpunom državnom vlasništvu. Na temelju te analize je zaključena značajnoj korelacije u tom pogledu. Na multiple regresije utvrđeno je da na kretanje rashoda najznačajnije utječe: u pozitivnom smislu kretanje financijske kategorije prihoda ( $b=0.76$ ) te u negativnom smislu kretanje vrijednost kapitala ( $b=-0.79$ ). Takvi pokazatelji potvrđuju tezu da: kada je riječ o poduzećima u potpunom vlasništvu države odnosno monopolističkim poduzećima kod kojih nemamo jasno sliku o adekvatnosti rashoda, budući da tržišni mehanizmi ne vrše funkciju valorizacije i alokacije uporabe resursa, da postoji opasnost da rashodi ne održavaju minimalne troškove poslovanja sukladno zahtjevima efikasnosti poslovanja već se budžetski

prilagođavaju razini realiziranih prihoda. Kada se iz analize multiple regresije izuzmu kompozitni indeksi primjene međunarodnih standarda transparentnosti poslovanja poduzeća u potpunom državnom vlasništvu, tada na kretanje rashoda dominantno i izrazito snažno utječe kretanje prihoda za izabrana poduzeća ( $b=0,91$ ). Značajnija razina primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti smanjuje ukupne rashode i na taj način povećava efikasnost upravljanja poduzećima u potpunom državnom vlasništvu. Primjena istih standarda na značajan način utječe i na smanjenje prihoda odnosno smanjenje iznosa vrijednosti kapitala, što možemo protumačiti da veća transparentnost doista omogućava da su prihodi i iznos kapitala adekvatni razini pružanja javne usluge što je pak važno radi sektora stanovništva i gospodarstva jer maksimizacija profita i prihoda kao i povećana kapitalizacija nisu kod poduzeća u potpunom vlasništvu države sami po sebi svrha

Zaključno, sistematizacija iskustava spremnosti i senzibilizacije institucijama države i udjelnika potvrdila je hipotezu da sustavi financijske transparentnosti u Hrvatskoj nisu razvijeni, da su međunarodni standardi transparentnosti u poduzećima u državnom vlasništvu nepoznati čak i među populacijom praktičara te da ne postoji transparentnost vlasničkih politika u procesu upravljanja poduzećima u državnom vlasništvu.

## 7. ZAKLJUČAK

Uz poduzeća u državnom vlasništvu, osobito ona u potpunom državnom vlasništvu najčešće se spominje niska razina transparentnosti. Obzirom da kod poduzeća u potpunom državnom vlasništvu ne postoji tržišni mehanizam valorizacije efikasnosti njihova poslovanja utemeljena je bojazan o potencijalnoj neefikasnosti i neefektivnosti poslovanja istih što posljedično stvara troškove za gospodarstvo i za društvo u cjelini. U konačnici vlasnici poduzeća u potpunom vlasništvu države su porezni obveznici, odnosno stanovnici neke zemlje. Da bi se na adekvatan način odnosili spram svoje vlasničke funkcije nužno je uspostavljanjem upravljačkih struktura stvoriti okruženje u kojem će kao vlasnici moći adekvatno zaštititi svoju imovinu u poduzeću. Samo u takvom okruženju je menadžment usmjeravan prema, za vlasnika, optimalnom ciljevima poslovanja, a ne svojem ili osobnom interesu u upravljanju, koji bi bio suprotan od ciljeva ili cilja vlasnika. Sastavni dio tako koncipiranog upravljanja je nužnost uspostavljanja adekvatnih standarda transparentnosti, odnosno objave informacija o poslovanju poduzeća. Više je definicija transparentnosti, a u osnovnom smislu radi se pružanju istine ili informacija o poslovanju poduzeća najrazličitijim korisnicima, kako vlasnicima tako i različitim vanjskim udjelnicima a s konačnim ciljem unaprjeđenja kvalitete upravljanja istima. Upravo u tom smislu svrha doktorskog istraživanja je bila utvrditi intenzitet i način na koji primjena međunarodnih standarda transparentnosti utječe na unaprjeđenje upravljanja poduzeća u potpunom vlasništvu države, s time da se uzorak za istraživanje odnosi na poduzeća u potpunom vlasništvu države u Republici Hrvatskoj. Cilj doktorskog rada je bio pružiti kvalitetne znanstvene spoznaje o upravljanju u onim dijelom poduzeća koja vjerojatno neće biti privatizirana te kod kojih su



transparentnost i objava informacija o poslovanju bitne kako za upravljačke procese tako i za kontrolno okruženje. Istražena je spremnosti i senzibilizacije nacionalnih udjelnika za primjenu međunarodnih standarda financijske transparentnosti te je analizirana primjena i način primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti u poduzećima u potpunom vlasništvu Republike Hrvatske. Ujedno znanstvene spoznaje o efektima primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti u poduzećima u državnom vlasništvu dale bi doprinos tzv. agencijskom problemu koji se javlja u državnim poduzećima. Teorijsko područje agencijskog problema govori o tome, da u nedostatku informacija o poslovanju poduzeća u državnom vlasništvu, vlasnik, odnosno država, tj. porezni obveznici ne mogu na adekvatan način kontrolirati rad menadžmenta u istim poduzećima. Upravo u kontekstu tog problema doktorsko istraživanje je stavilo poseban naglasak na utvrđivanje načina na koje se kroz primjenu međunarodnih standarda financijske transparentnosti povećava utjecaj države kao principala(vlasnika) na agenta(menadžment). Uvažavajući činjenice specifičnosti ocjene kvalitete upravljanja poduzeća u državnom vlasništvu odlučeno je testirati primjenu utjecaja međunarodnih standarda na nekoliko financijskih kategorija učinaka upravljanja: prihoda i rashoda kao pokazatelja ekonomskog uspjeha poduzeća, dobiti kao pokazatelja profitabilnosti, vrijednosti imovine i obveza kao pokazatelja organizacijskih sposobnosti u upravljanju rastom poduzeća. Temeljna znanstvena hipoteza rada je sadržana u ideji da je primjena međunarodnih standarda financijske transparentnosti jedna od ključnih mjera unaprjeđenja efikasnosti poslovanja poduzeća u potpunom vlasništvu države.

S ciljem istraživanja predmeta doktorske disertacije izvršena je: kvalitativna analiza spremnosti i senzibilizacije nacionalnih udjelnika za primjenu međunarodnih standarda financijske transparentnosti, kvalitativna razina analize primjene i načina primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti te kvantitativna razina analize efekata primjene i načina primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti na upravljanje poduzećima. Empirijsko istraživanje razine senzibilizacije i spremnosti nacionalnih udjelnika za primjenu međunarodnih standarda financijske transparentnosti je bilo sadržavalo anketno istraživanje i/ili primjenu intervjua sa tri razine udjelnika sa predstavnicima: nekoliko poduzeća u potpunom vlasništvu države koja čine uzorak istraživanja, regulatornih agencija i resornih ministarstava tj opetovanim pokušajima anketiranja nadzornih i revizorskih odbora poduzeća, iz uzorka revizorskih poduzeća koja obavljaju reviziju poduzeća u državnom vlasništvu kao i informatičkih poduzeća koja se bave izradom informacijskih sustava za javni sektor (administrativni i korporativni). S ciljem identificiranja primjene i kvalitete primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti analizirani su predmetni OECD-ovi standardi financijske transparentnosti poduzeća u državnom vlasništvu. kao i primjena standarda dana je ocjena primjene standarda u Republici Hrvatskoj te osnove za primjenu odnosno potencijalnu primjenu međunarodnih standarda financijske transparentnosti poslovanja poduzeća u potpunom vlasništvu u Republici Hrvatskoj. U svrhu takvog ocjenjivanja primjene i kvalitete primjene utvrđeni su posebni kumulativni pokazatelji primjene. Osnova za ocjenu razine primjene standarda su bile istaknute nacionalne politike (strategije i propisi) u koje su inkorporirani navedeni međunarodni standardi financijske transparentnosti za poduzeća u potpunom vlasništvu države. Kvantitativna statistička analiza je primijenjena na uzorak pokazatelja poslovanja

izabranog reprezentativnog uzorka poduzeća u potpunom vlasništvu države. Radi se o: rashodima, prihodima, kapitalu, dugotrajnoj i kratkotrajnoj imovini te dugoročnim i kratkoročnim obvezama prije primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti za poduzeća u potpunom vlasništvu države u 2008. godini i za 2013. godinu kao najrecentniju godinu nakon nekoliko godina prakse sa primjenom međunarodnih standarda financijske transparentnosti. Za potrebe kvantitativnog identificiranja utjecaja primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti na tijekove poslovanja poduzeća u potpunom državnom vlasništvu u Republici Hrvatskoj korišten je kompozitni indikator transparentnosti koji je izrađen od strane državnih tijela zaduženih za provedbu antikorupcijskog programa za trgovačka društva i pravne osobe u vlasništvu Republike Hrvatske. Indeks objedinjuje ocjenu različitih elemenata primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti poslovanja poduzeća u državnom vlasništvu. Cilj je bio statistički odnosno ekonometrijski testirati da li su poduzeća u potpunom državnom vlasništvu iz uzorka koja imaju najviše standarde primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti poduzeća kojima se najefikasnije upravlja. Metodama korelacijske analize istražena je jakost statističkih veza odnosno stupanj statističke povezanosti između promatranih pojava. Obzirom da kvantitativni model ocjene doktorske disertacije sadrži dvije ili više nezavisnih varijabli primijenio se i model multiple regresije. I regresijska i korelacijska analiza su provedene na osnovi stvarnih vrijednosti pojava (varijabli). Dodatno, dva su obilježja analizirana u procesu utvrđivanja posebnosti ponašanja u poduzorcima: veličina poduzeća (prema broju zaposlenih i prema standardnoj klasifikaciji FINA-e i sektorska pripadnost poduzeća (pripadanje prometnom sektoru, energetsom ili kategoriji ostalo).

Kao rezultat provođenja empirijskih istraživanja utvrđena je niska razina spremnosti i senzibilizacije institucijama države i udjelnika na primjenu međunarodnih standarda financijske transparentnosti u poduzećima u državnom vlasništvu. Rezultat provedene kvalitativne analiza primjene OECD-ovih standarda financijske transparentnosti u poduzećima u državnom vlasništvu je da se kumulativno 60 % predmetnih standarda primjenjuje u nekoj mjeri u poduzećima iz uzorka. No, ne primjenjuju se i oni standardi koji su jedni od najvažnijih a koji: nalažu potrebu odvajanja, računovodstveno i financijski, javnih poslova i mandata od ostalih komercijalnih aktivnosti poduzeća u potpunom vlasništvu, nalažu potrebu sustavnog izvještavanja javnosti o različitim oblicima i iznosima državne pomoći poduzećima u potpunom vlasništvu države, bilo da se radi o direktnim financijskim transferima ili drugim oblicima davanja preferencijalnog statusa od strane države za ovaj tip poduzeća. Osim toga čak polovica standarda se primjenjuje djelomično ili neadekvatno. Radi se o međunarodnim standardima financijske transparentnosti veznim uz: zakonski i regulatorni okvir poduzeća u potpunom vlasništvu države, o agregiranom izvješćivanju javnosti o poslovanju poduzeća u potpunom vlasništvu države, neažurnoj objavi revizorskih izvješća za javnost, objavljivanju javnih mandata istih poduzeća, izvješćivanju javnosti o učincima poslovanja odnosno realizaciji javnih mandata te o nedostatnom izvješćivanju o vlasničkim politikama u povezanim društvima. Potpuna primjena međunarodnih standarda utvrđena je u područjima: centralizacije i izvješćivanja o vlasničkim politikama države, razvoju sustava internih revizija u istima, objavi materijalnih rizika poslovanja istih kao i o sustavnom razvoju web stranica poduzeća u potpunom vlasništvu države kao jednom od alata financijske transparentnosti u funkciji unaprjeđenja upravljanja poduzećima u potpunom vlasništvu države.

U sferi kvantitativne analize, na temelju provedene multiple regresijske analize temeljem vrijednosti  $R^2=0.68$  zaključak je da izabrani pokazatelji poslovanja (odnosno promjene prihoda, imovine, obveza, kapitala, investicija te vrijednost dobiti u 2013. godini te vrijednosti kompozitnog indeksa financijske transparentnosti za izabrana poduzeća) predstavljaju dobro odabrane izvore utjecaja na (odnosno elemente tumačenja utjecaja na) kretanje rashoda u poduzećima u državnom vlasništvu. Na taj način dobro aproksimiraju utjecaj na efikasnost poslovanja poduzeća u potpunom vlasništvu države. Na temelju provedene analize multiple regresije utvrđeno je da na kretanje rashoda, odnosno trendove efikasnosti upravljanja, najznačajnije utječu: u pozitivnom smislu kretanje financijske kategorije prihoda ( $b=0.76$ ) te u negativnom smislu kretanje vrijednost kapitala ( $b=-0.79$ ). Takvi pokazatelji potvrđuju tezu da: kada je riječ o poduzećima u potpunom vlasništvu države kod kojih nemamo jasno sliku o adekvatnosti rashoda, postoji opasnost da rashodi istih ne održavaju minimalne troškove poslovanja sukladno zahtjevima efikasnosti poslovanja. Već da se rashodi budžetski prilagođavaju razini realiziranih prihoda ovih poduzeća. Kada se iz analize multiple regresije izuzmu kompozitni indeksi primjene međunarodnih standarda transparentnosti poslovanja poduzeća u potpunom državnom vlasništvu, tada na kretanje rashoda dominantno i izrazito snažno utječe kretanje prihoda za izabrana poduzeća ( $b=0,91$ ).

Temeljna znanstvena hipoteza rada je potvrđena na temelju provedene korelacijske analize na uzorku poduzeća u potpunom vlasništvu države. Primjena međunarodnih standarda financijske transparentnosti značajno utječe na upravljanje poduzećima u državnom vlasništvu iz uzroka. Viša razina primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti smanjuje rashode i povećanja na taj način efikasnost upravljanja poduzećima. Drugim riječima, značajnija razina primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti smanjuje ukupne rashode i na taj način povećava efikasnost upravljanja poduzećima u potpunom državnom vlasništvu. Primjena međunarodnih standarda financijske transparentnosti utječe i na smanjenje prihoda odnosno smanjenje iznosa vrijednosti kapitala, što možemo protumačiti da veća transparentnost doista omogućava da su prihodi i iznos kapitala adekvatni razini pružanja javne usluge radi koje su ova poduzeća i osnovana. To je važno radi sektora stanovništva i gospodarstva jer maksimizacija profita i prihoda kao i povećana kapitalizacija nisu kod poduzeća u potpunom vlasništvu države sami po sebi svrha. U suprotnom ta dva cilja, profitabilnosti ovih poduzeća i troškovi efekti za korisnike javnih usluga bi bili u stalnoj tenziji obzirom da direktno utječu na povećanje troškovne konkurentnosti gospodarstva, jačanje raspoloživog dohotka stanovništva i provođenje adekvatne razine fiskalne konsolidacije.

Osim toga, primjena međunarodnih standarda financijske transparentnosti umanjuje utjecaj iznosa prihoda na rashode, odnosno uvodeći veću razinu transparentnosti u kreiranje rashoda a tako umanjuje prilagođavanje ukupnu razinu rashoda ostvarenim prihodima. Obzirom da je u sferi primijenjenih metoda kvalitativne analize primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti utvrđena manjkavost primjene međunarodnih standarda transparentnosti izvještavanja primljenim državnim pomoćima rezultati provedene kvantitativne analize taj nalaz potvrđuju u obliku

značajnog negativnoga odnosa između visine kapitala i visine rashoda. Primjena kapitalnog principa kod poduzeća u potpunom vlasništvu države razvidna je iz prakse povećanja rashoda na račun smanjenja kapitala infrastrukture poduzeća zaduženih za upravljanje istom. Primjena istog modela ne omogućava transparentan uvid u tekuće gubitke poslovanja poduzeća u potpunom vlasništvu države i destimulira menadžment s te osnove na postizanje većih razina efikasnosti upravljanja poduzećima u potpunom vlasništvu države. Spomenuti rezultati provođenja ekonometrijske analize na najkonkretniji način utječu na potvrdu glavne hipoteze rada da primjena međunarodnih standarda financijske transparentnosti doprinosi povećanju kvalitete upravljanja poduzećima u potpunom vlasništvu države, osobito u smislu povećanja potencijala za unaprjeđenje efikasnosti poslovanja istih. S druge strane, na veličinu kretanja rashoda, prema izvršenoj regresijskoj analizi, nemaju većeg utjecaja činjenica: veličine poduzeća u uzorku, kao i pripadanje određenom sektoru. Ovaj posljednji spomenuti rezultat ekonometrijske analize potvrđuje pomoćnu hipotezu koja govori da razina upravljanja javnim poduzećem ne mora nužno ovisiti o tome da li su poduzeća obveznici posebnog režima regulacije koji provode sektorske regulatorne agencije.

Rezultati znanstvenih istraživanja, koji su prezentirani u doktorskoj disertaciji, daju znanstveni doprinos ekonomskim znanostima u teorijskom i aplikativnom smislu. Doprinos su relativno malom broju znanstvenih istraživanja o upravljanju poduzećima u potpunom vlasništvu države kao i o ulozi koju informacijsko okruženje i primjena standarda transparentnosti ima u objašnjavanju razlika u trendovima efikasnosti u državnim poduzećima. Doprinos su opusu znanstvenih istraživanja koja upućuju na pozitivan odnos između objave tj. objave kvalitetnih financijsko računovodstvenih informacija o ekonomskim učincima upravljanja poduzećima na trendove upravljanja i

u segmentu poduzeća u potpunom državnom vlasništvu. Upravo ovaj segment sada nije bio dostatno istražen jer većina znanstvenih radova u ovoj sferi odnosi na istraživanje efekata primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti na kvalitetu upravljanja poduzećima u privatnom ili mješovitom vlasništvu, tj. poduzećima koja posluju u konkurencijskom okruženju.

Sukladno istraživačkim postavkama rezultati doktorskog istraživanja su dali dodatni doprinos znanstvenim spoznajama koje se odnose se na pružanje znanstveno verificiranih informacija o odnosu primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti u poduzećima u potpunom državnom vlasništvu i kvalitete upravljanja istima u zemljama bez duge tradicije primjene takvih standarda, kao što je slučaj sa uzorkom poduzeća u Republici Hrvatskoj. U tom smislu dat je doprinos izoliranju financijskih efekata upravljanja i pojašnjavanju ekonomskih učinaka uslijed primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti u ranim etapama uvođenja i primjene istih. standarda financijske transparentnosti odnosa države i poduzeća u potpunom državnom vlasništvu koje ima karakter znanstvenih spoznaja vezanih uz razumijevanje mehanizama učinkovitosti poslovanja poduzeća u nekonkurencijskim uvjetima, odnosno proširuje spoznaje o tome kako primjena međunarodnih standarda financijske transparentnosti utječe na povećanje kvalitete upravljanja i poslovanja poduzeća u potpunom državnom vlasništvu u globalnim uvjetima.

Znanstveni doprinos sastoji se i u činjenici da je dokazana važnost uloge institucionalnog okruženja (normativno regulativnih obilježja) na kvalitetu primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti i objave računovodstveno financijskih informacija u funkciji upravljanja poduzećima u potpunom državnom



vlasništvu i na taj način na stvaranje transmisivskih efekata primjene međunarodnih standarda transparentnosti i objave računovodstveno financijskih informacija na upravljanje.

Posljedično potvrđen je doprinos svih prethodno istaknutih elemenata institucionalnoj ekonomici, točnije teoriji principala i agenta u smislu davanja znanstvenog doprinosa osnovi ove teorije koja kaže da kvalitetna standardizirana informiranost principala (države i građana) utječe na kvalitetu rada agenta (upravljačka tijela poduzeća u potpunom vlasništvu države) te da institucionalna rješenja (zakoni, standardi i institucije) posebno utječu, odnosno posreduju u ovom odnosu.

Primjena rezultata istraživanja je višestruka. Odnosi se na podastiranje znanstveno osnovanih informacija za potrebe daljnje izgradnje sustava financijske transparentnosti i objave financijsko računovodstvenih informacija o poslovanju poduzeća u potpunom državnom vlasništvu te u tom smislu služi kao znanstvena osnova za daljnje unaprjeđenje upravljanja pojedinačnim poduzećima u potpunom vlasništvu države te kvalitetnijem upravljanju objedinjenim portfeljem istih. U tom smislu je potrebno u praksi utvrditi postupnu dogradnju sustava primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti u poduzećima u potpunom vlasništvu države jer je doktorsko istraživanje potvrdilo hipotezu da neki od najvažnijih standarda financijske transparentnosti još nisu primijenjeni te da su neki standardi djelomično primijenjeni.

Primjena rezultata istraživanja sastoji se i u informiranju, odnosno edukaciji svih aktera države: poreznih obveznika, odnosno građana kao konačnih principala, tijela zaduženih za vlasničku politiku države, predstavnika države u nadzornim tijelima, regulatore i tijela države zadužena na ekonomsku odnosno sektorske politike koji su

akteri poduzeća u potpunom državnom vlasništvu o specifičnostima poslovanja kao i o važnosti transparentnosti u poslovanju i objavi računovodstveno financijskih informacija u službi upravljanja poduzećima u potpunom državnom vlasništvu. Na taj način omogućavaju vlasničko senzibiliziranje istih za kreiranje očekivanja o poslovanju poduzeća u potpunom vlasništvu države. U tom smislu rad i predmet rada će unaprijediti i znanstveni i stručni i medijski diskurs o učinkovitosti poslovanja poduzeća u potpunom vlasništvu države odnosno poduzeća u državnom vlasništvu. Ekonomska efikasnost upravljanja poduzećima u potpunom državnom vlasništvu često je rezultat neefikasnosti države kao vlasnika zbog političkih razloga i sfere utjecaja, odnosno želje i mogućnosti da zadrži politički netransparentni i neadekvatni utjecaj politike nad upravljanjem poduzeća u svojem vlasništvu. U tom smislu transparentnost te objava računovodstveno financijskih informacija koja je predmet primjene međunarodnih standarda, pa analogiji uloge koju imaju u poduzećima u privatnom i mješovitom vlasništvu mogu direktno pomoći državnim poduzećima u procesu uklanjanja spomenutih rizika i premošćivanju svih oblika moralnog i upravljačkih hazarda te loših ekonomskih izbora, na taj način ujedno smanjujući troškove poslovanja i donošenja krivih, politički motiviranih odluka.

Napokon, primjena prezentiranih rezultata istraživanja u funkciji je dogradnje optimalnog računovodstveno informacijskog sustava osobito u segmentu dogradnje izvještajnih sustava koji omogućuju raščlambu informacija o realizaciji javnih poslova i svih drugih komercijalnih projekata, odnosno poslova kao i utvrđivanje intenziteta i načina poticanja poduzeća u potpunom vlasništvu države od strane svoga vlasnika. Razvoj računovodstveno informacijskog sektora ima za cilj reducirati informacijske i transakcijske troškove poslovanja poduzećima u potpunom vlasništvu države. Obzirom da je razvoj sustava izvještavanja skup, složen i podrazumijeva koordinirane

aktivnosti u poduzeću i okruženju, spoznaje rada imaju značaj u procesu optimizacije troškova dogradnje takvih računovodstveno informacijskih sustava. Tako bi se omogućila uporaba spoznaja sa svrhom ciljane dogradnje sustava kako bi se povećali sinergijski učinci sa postojećim rješenjima ali kako bi se ciljano i sustavno utjecalo na procese upravljanja poduzećima u potpunom državnom vlasništvu u funkciji unaprijeđenija upravljanja istima i s ciljem smanjenja agencijskog problema.

## LITERATURA

- 1.) Aguilera, R.V., Jackson, G., (2003): *The cross-national diversity of corporate governance dimensions and determinants*, *Academy of Management Review*, 2003, Vol. 28, No. 3, 447– 465.
- 2.) Aguirre, Iñaki, Simon Cowan, and John Vickers. 2010. "Monopoly Price Discrimination and Demand Curvature." *American Economic Review*, 100(4): 1601-15
- 3.) Aharoni, P.Y. (1981), *Managerial Discretion in State-Owned Enterprises*, in *State Owned Enterprises in the Western Economies*, R. Vernon and Y. Aharoni (Eds.), St. Martins' Press, 184-193.
- 4.) Aharoni, P.Y. (1982): *State owned enterprise: An agent without a principal*. In *Public enterprise in less developed countries*, ed. L.P. Jones, pp. 67-76. New York.
- 5.) Aharoni, P. Y. (1983), *Comprehensive Audit of Management Performance in U.S. State Owned Enterprises*. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 54: 73–92. doi: 10.1111/j.1467-8292.
- 6.) Aharoni, Y. (2000), *The performance of state-owned enterprises*. In P. A. Toninelli (ed.), *The Rise and Fall of State-Owned Enterprise in the Western World*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 49-72.
- 7.) Akhtar, S. ed. (2009). *From privilege to competition*; The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank MENA region report.
- 8.) Alcian, A.A., 1965. *Some economics of property rights*. *Il politico*, 30, 816-829.

- 9.) Althaus, C. (1997). *The application of agency theory to public sector management*. In G. Davis, Sullivan, B., & Yeatman, A. (Eds.), *The New Contractualism?* (pp. 137-153). South Melbourne: Macmillan Education.
- 10.) Alesina, A., Tabellini, G. (2008): *Bureaucrats or Politicians? Part II: Multiple Policy Tasks*". *Journal of Public Economics*, Vol. 92, No. 3/4 (April), pp. 426-447.
- 11.) Amato, G. (1992). *Il mercato nella costituzione*. Quaderni Costituzionali 1:7-20
- 12.) Ansoff, H. (1965). *Corporate strategy*. New York: McGraw-Hill.
- 13.) Aoki, M. (2001): *Towards a comparative institutional analysis*, Cambridge MA, MIT Press.
- 14.) Aoki, M. (2003): *Institutional Complementarities between Organizational Architecture and Corporate Governance*, RIETI Discussion Paper, Series 03-E-005.
- 15.) Arrow, K. J. (1963). *Uncertainty and the welfare economics of medical care*. *American Economic Review* (December), 53(5): 941-973
- 16.) Arrow, K.J. (1971). *Essays in the theory of risk bearing*. Chicago. Markham
- 17.) Atkinson, A.A. i drugi (1997). *New directions in management accounting research*, *Journal of Management Accounting Research*, Vol.9 , pp. 79-101
- 18.) Aucoin, P. (1990). *Administrative reform in public management: Paradigms, principles, paradoxes, and pendulums*. *Governance*, 3(2), 115-137.
- 19.) Aviani, D, Đerđa, D. (2008). *Europska regulacija gospodarskih službi od općeg interesa* , Zbornik radova Šestog međunarodnog savjetovanja

Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse, Neum, “, Pravni fakultet Sveučilišta u Mostaru, Mostar, str. 141-149

- 20.) Babai, D. (1988). *The World Bank and the IMF: Rolling Back the State or Backing its Role?* In Vernon, R. (Ed.), *The Promise of Privatization* (pp. 254-85). New York: The Council on Foreign Relations
- 21.) Ball, R. (2001): *Infrastructure Requirements for an Economically Efficient System of Public Financial Reporting and Disclosure*. Brookings-Wharton Papers on Financial Services: 127-69.
- 22.) Bellini, N. (2000) *The Decline of State-Owned Enterprise and the New Foundations of the State-Industry Relationship, The Rise and Fall of State-Owned Enterprise in the Western World*. 1<sup>st</sup> ed. Cambridge: Cambridge University Press, 25-48.
- 23.) Bellone, C., Goerl, G. (1992). *Reconciling public entrepreneurship and democracy*. *Public Administration Review*, 52(2), 130-134.
- 24.) Bens, D. et al. (2001): *Discretionary Disclosure in Financial Reporting: An Examination Comparing Internal Firm Data to Externally Reported Segment Data*. [Accounting Review](#). Vol. 86 Issue 2, p417-449. 33p. 6 Charts.
- 25.) Berger, S., R. Dore eds. (1996): *National diversity and global capitalism*. Ithaca. New York.
- 26.) [Berle](#), A., [Means](#), C.G. (1931) *The Separation of Ownership and control in American Industry*, 46 *Quarterly Journal of Economics* 68
- 27.) Bertomeu, J., Cheynel, E. (2013): *Toward a Positive Theory of Disclosure Regulation: In Search of Institutional Foundations*. **Accounting Review**. Vol. 88 Issue 3, p789-824. 36p. 1 Diagram, 3 Graphs.

- 28.) Bezić, H., Vojvodić, K. (2010) : *Airports` Revenue and Cost Structures*, *Suvremeni promet* (0351-1898) 30, 1-2; 80-84
- 29.) Black, B: (2000) *The Core Institutions that Support Strong Securities Markets*. *Business Lawyer* 55: 1565-1607.
- 30.) Blanchard, O., Fischer, S. (1989). *Lectures on macroeconomics*. MIT Press
- 31.) Borcharding, T.E., W.W. Pommerehne, F. Schneider. (1982). *Comparing the efficiency of private and public production: The evidence from five countries*. *Zeitschrift fur Nationaleconomie suppl. 2*: 127-56
- 32.) Bos, D. (1986). *Public enterprise economics :theory and application*. Amsterdam. New York.North-Holland
- 33.) Botosan, C. (2000): *Evidence that Greater Disclosure Lowers the Cost of Equity Capital*. *Journal of Applied Corporate Finance* 12, no. 4: 60-9.
- 34.) Boyne, G. A. (1998). *Bureaucratic Theory Meets Reality: Public Choice and Service Contracting in U.S. Local Government.* *Public Administration Review* 58(6): 474–484.
- 35.) Boyne, G., C. Farrell, J. Law, M. Powell, R.Walker. (2003): *Evaluating Public Management Reforms: Principles and Practice*. Buckingham: Open University Press.
- 36.) Brennan, M., Tamarowski, C. (2000): *Investor Relations, Liquidity and Stock Prices*. *Journal of Applied Corporate Finance* 12, no. 4: 26-37.
- 37.) Brown, M., and Laverick, S. (1994). *Measuring corporate performance*. *Long Range Planning*, 27(4), 89-98.
- 38.) Buchanan, J. M., Tulloch, G. (1962): *The calculus of consent: Logical foundations of constitutional democracy*.

<http://www.econlib.org/library/Buchanan/buchCv3c1.html>

- 39.) Burns, J., Vaivio J. (2001) *Management Accounting Change*.  
Management Accounting Research, 12, 394 – 402
- 40.) Bushman, R., Smith, A. (2003). *Transparency, Financial Accounting Information, and Corporate Governance*. Economic Policy Review, Vol. 9, No. 1
- 41.) *Bushman, R., Smith, A.* (2001): Financial Accounting Information and Corporate Governance. Journal of Accounting and Economics 32, no. 1-3: 237-333.
- 42.) Bushman, R., Smith, A. (2003). *Transparency, Financial Accounting Information, and Corporate Governance*. Economic Policy Review, Vol. 9, No. 1
- 43.) Carnegie, G., West, B. (2005). *Making accounting accountable in the public sector*. Critical Perspectives on Accounting, 16(7), 905-928.
- 44.) Caves, D.W., Christiansen, L.R. (1980): The relative efficacy of public and private firms in competitive environment: The case of Canadian railroads. Journal fo Political Economy 88:958-76.
- 45.) Chang, H. (2007). *State-owned enterprise reform*. New York: United Nations Department for Economic and Social Affairs.
- 46.) Clifton, J., Comin, F., Diaz Fuentes, D. (2003) *Privatisation int he European Union*, Dordrecht, Kluwer.
- 47.) Clifton, J., Comin, F., Diaz Fuentes, D. (2004), *European integration and western Europe privatizations*. Enterprise and histoire, 37, decembre, pp. 24-52



- 48.) Coase, R. (1937) *The Nature of the Firm*. *Economica* 4: 386–405.  
Reprinted in *The Economic Nature of the Firm: A Reader*, 1996, eds L. Putterman and R.S. Kroszner. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press, 89– 104.
- 49.) Coase, R. (1960). *The problem of social cost*. *Journal of Law & Economics*, 3, 1-44.
- 50.) Coelli, T. i ostali (2005). *An Introduction to Efficiency and Productivity Analysis*. Springer Science & Business Media.
- 51.) Cohen, E. (1996) *La tentation hexagonale: La souverainete a lepreuve da la mondialisation*. Paris.
- 52.) Crnković, B. i ostali (2011) *Privatizacija, državno vlasništvo i poslovni rezultat poduzeća*, Privatizacija, državno vlasništvo i poslovni rezultat poduzeća. Osijek : EFOS, Str. 1-22
- 53.) Cullen, R., Cushman, D. (2000). *Transitions to competitive government: Speed, consensus, and performance*. Albany: State University of New York.
- 54.) Cyert, R. M., March, J.G., Simon, H.A. (1963): *A Behavioral Theory of the Firm*, Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall.
- 55.) Daniels, J. D., Daniels, C. E. (1991) *Municipal Financial Reports: What Users Want*. *Journal of Accounting and Public Policy*, 10: 1 pp15-38.
- 56.) Davids, M., Van Zanden, J.L. (2000), *A reluctant state and its enterprise; state owned enterprises in Netherlends int he long 20th century* In. P. A. Toninelli (ed.) *The Rise and Fall of State Owned Enterprise in Western World*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 253-272

- 57.) Davis, D.G. (1981) *Property rights and economic behaviour in private and government enterprises: the case of Australia's banking system*. Reserach in Law and Economics 3:111-42
- 58.) De Castro, J.,Uhlebruck, N. (1997) *Characteristics of privatization: Evidence from developed, less developed and former communist countries*. Journal of International Business Studies 28(1): 123-143.
- 59.) Demski, J., Felthman,G. (1978). *Economic incentives in budgetary control systems*. Accounting Review,53,336-359.
- 60.) Dent, J. (1991) *Accounting and organizational cultures: a field study of the emergence of a new organizational reality*, Accounting, Organizations and Society, 16, 705-732
- 61.) Dholakia, P. (2013): *A Perceptual Study of the Implementation of International **Financial Reporting Standards** for Enhancing **Accounting Financial Transparency*** ,IUP Journal of **Accounting Research & Audit Practices**.Vol. 12 Issue 1, p63-79. 17p. 6 Charts, 1 Graph
- 62.) Doig, J. (1983). *If I see a murderous fellow sharpening a knife cleverly...: The Wilsonian dichotomy and the public authority tradition*. Public Administration Review, 43(4), 292-305.
- 63.) Đulabić, V., *Socijalne službe u konceptu službi od općeg interesa*, „Revija za socijalnu politiku“, Zagreb, 1997., god. 14, br. 2, str. 142. i dalje
- 64.) Ernst, J. (1999). *The cost-benefit of privatisation and competition: Towards a better frame of reference*. In C. Clark, & Corbett, D. (Eds.), *Reforming the public sector: Problems and solutions* (pp. 79-101). St Leonards: Allen & Unwin.

- 65.) Entwistle, T., S. Martin. (2005). *From Competition to Collaboration in Public Service Delivery: A New Agenda for Research.* Public Administration 83(1): 233–242.
- 66.) Fells, I., Lucas, N. (1992) *U.K. energy policy post privatization.* Energy Policy 20(5):386-9
- 67.) Foss, P. (1995) *Economic Approaches to Organizations and Institutions: An Introduction.* Aldershot: Dartmouth Publishing Group.
- 68.) Freeman, R.E. (1997) *A stakeholder theory of the corporation, in Bowie and Beauchamp (eds.) Ethical theory and business,* Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- 69.) Frey, B.S. (2003): *What can we learn from Public Governance,*65. Tagung des Verbandes der Hochschullehrer der Betriebswirtschaftslehre.
- 70.) Fung, A. i drugi (2003). *The Political Economy of Transparency: What Makes Disclosure Policies Sustainable?* KSG Faculty Research Working Papers Series RWP03-039
- 71.) Galal, A. (1991) *Public enterprise reform: A challenge for the World Bank.* Working Papers on Public Sector Management and Private Sector Development. World Bank.
- 72.) Galal, A., L. Jones, P. Tandon, i I. Vogelsand, *Welfare consequences of selling public enterprises: An empirical analysis.* New York.
- 73.) Galambos, L., Baumol,W. (2000). *Schumpeter revisited.* in Toninelli, Pier Angelo (ed.) *The Rise and Fall of State-Owned Enterprises in the Western World,* Cambridge University Press
- 74.) Galbraith,J.(1973). *Designing complex organizations.* Reading, MA:Addison-Wesley.

- 75.) Guislain, P. (1997), *The Privatization Challenge: A Strategic, Legal, and Institutional Analysis of International Experience*, The World Bank: Washington, D.C.
- 76.) Hardwick, P., Kahn, B., Langmead, J. (1999) *An introduction to modern economics (5th ed.)*. New York: Longman.
- 77.) Hefetz, A., M. Warner. (2004) *Privatization and Its Reverse: Explaining the Dynamics of the Government Contracting Process*. *Journal of Public Administration Research and Theory* 14(2): 171– 190.
- 78.) Hermason et al. (1998) *Accounting: A Business Perspective* (Irwin/Mcgraw-Hill Series in Principles of Accounting), Publisher: Richard D Irwin; 7 Sub edition
- 79.) Hilb, M. (2004) *Integrierte Corporate Governance*, Springer, New York
- 80.) Huhlenkamp, H. (2013) *From State to Market Revisited: More Empirical Evidence on the Efficiency of Public (and Privately-owned) Enterprises*; Munich Personal REPEc Archive, Online at [http:// mpra.ub.uni-muenchen.de/\\$/%/=MPRA Paper No. 47570](http://mpra.ub.uni-muenchen.de/$/%/=MPRA Paper No. 47570), posted 12. June 2013 16:31 UTC
- 81.) Hodge, G. (2000) *Privatization: An International Review of Performance*. Boulder, Colorado: Westview Press.
- 82.) Hood, C. (1991) *A public management for all seasons?* *Public Administration*, 69(1), 3-19.
- 83.) Hood, C. (1995) *The 'New public management' in the 1980s: Variations on a theme*. *Accounting Organisations and Society*, 20(2/3), 93-109.
- 84.) Hopwood, A., Miller, P. (1994) *Accounting as Social and Institutional Practice*, Cambridge, Cambridge University Press

- 85.) Jones, L., Mason, E. (1982). *Role of economic factors in determining the size and structure of the public-enterprise sector in less-developed countries with mixed economies*. In L. Jones (Ed), *Public enterprise in less-developed countries*, 17–99. New York: Cambridge University Press.
- 86.) Kaboolian, L. (1998) *The New Public Management:Challenging the Boundaries of the Management vs. Administration Debate*. *Public Administration Review* 58(3): 189–193.
- 87.) Kaplan, R. S., Norton D. P. (1996) *Using the Balanced Scorecard as a strategic management system*, *Harvard Business Review* Jan – Feb pp. 75–85.
- 88.) Kelly, G.,Mulgan, G., Muers, S. (2002) *Creating Public Value: An Analytical Framework for Public Service Reform*. Discussion paper prepared by the Cabinet Office Strategy Unit, United Kingdom.
- 89.) Kikeri, S., Nellis, J., Shirley, M. (1992). *Privatization: the Lessons of Experience*.Washington, DC: World Bank.
- 90.) Kim,S. i Horn,A. (1999). *Regulation policies concerning natural monopolies in developing and transition economies*. DESA Discussion Paper No. 8
- 91.) Kowalski, P., et al. (2013) *State-Owned Enterprises: Trade Effects and Policy Implications*, *OECD Trade Policy Papers*, No. 147, OECD Publishing.
- 92.) Kudla, R. J. (1980) *The effects of strategic planning on common stock returns*. *Academy of Management Journal*, 23(1), 5-20.
- 93.) Labán, R., Wolf, H. (1993), *Large-Scale Privatization in Transition Economies*, *American Economic Review*, 83

- 94.) Lambert, R. (1983). *Long-term contracts and moral hazard*. Bell Journal of Economics, 14, 441-452.
- 95.) Lane, J. (2003) *Public principals and their agents*, Lee Kuan Yew School of Public Policy, National University of Singapore, Working Paper no. 32,
- 96.) Law, J. (2001) *Accountability and Annual Reports: The Case of Policing*. Public Policy and Administration, 16: 1 pp75-90.
- 97.) Lenway; S.A. , T.P. Murtha.(1994) *The state as strategies in international business research*. Journal of International Business Studies 25(3):513-36
- 98.) Levy, B., Spiller, P.T. (1994) *Regulations, institutions and commitment in telecommunications: A comparative analysis of five studies*. In 1993 Proceedings of the World Bank annual conference on development economics, pp. 215-52. Washington, D.C.
- 99.) Lijphart, A. (1989) *Democracies. Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*. New Haven: Yale University Press.
- 100.) Likierman, A. (1983) *The use of profitability in assessing the performance of public enterprises*. In *Public enterprises and the developing countries*, ed. V.V. Ramanadham, pp. 71-86. London
- 101.) Linden, R. (1990) *From vision to reality: Strategies of successful innovators in government*. Charlottesville: LEL Enterprises
- 102.) Ludvigsen, S. (2010) *State Ownership and Corporate Governance; Empirical Evidence from Norway and Sweden*, doctoral dissertation

- 103.) Luke, B., Kearins, K., Verreyne, M. (2008). *Pushing the boundaries: The limits and limitations of new public management*. Paper presented at the Australian and New Zealand Academy of Management Conference, Auckland, New Zealand, Awarded best paper in the Public sector and non-profit stream
- 104.) Luke B. (2009) *Strategic entrepreneurship in New Zealand's state-owned enterprises: Underlying elements and financial implications*, doctoral dissertation
- 105.) Lundvall, B.Å. (1988) *Innovation as an interactive process: From user-producer interaction to the National Innovation Systems*, in Dosi, G., Freeman, C., Nelson, R.R., Silverberg, G. and
- 106.) Lundvall, B.A. (1993). *User-producer relationship: National systems of innovation and internalization*. In *Technology and wealth of nations: The dynamics of constructed advantage*, ed. D. Foray and C. Freeman, pp. 277-300. London.
- 107.) Soete, L. (eds.), (1996) *Technology and economic theory*, London, Pinter Publishers
- 108.) Macchiati, A. (1996) *Privatizzazioni tra economia e politica*. Rome.
- 109.) Mahoney, J. (2001) *A resource-based theory of sustainable rents*. *Journal of Management*, 6, 651-660.
- 110.) Maskin, E., Tirole, J. (2004) *The Politician and The Judge: Accountability in Government*. *American Economic Review*, Vol. 94, No. 4 (September), pp.1034-1054.

- 111.) Megginson, W.L., Netter, J.M. (2001) *From state to market: a survey of empirical studies on privatization. Journal of Economic Literature*, 39 (2), 321-389.
- 112.) Mensah, O. et al. (2006) **Transparency in Financial Statements: A Conceptual Framework from a User Perspective.** *Journal of American Academy of Business, Cambridge.* Vol. 9 Issue 1, p47-51. 5p.
- 113.) Millward, R. (1982) *The comparative performance of private and public ownership. In The mixed economy* ed. E. Roll, pp. 58-93. New York.
- 114.) Millward, R. (2000) *State enterprise in Britain in the twentieth century. In P. A. Toninelli (ed.), The Rise and the Fall of State Owned Enterprise in the Western World*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 157-184
- 115.) Millward, R., et al. (2004) *Nationalisations et denationalisations en France and en Grande Bretagne: experiences comparees.* *EeH*, 37, decembre, pp. 136-166
- 116.) Millward, R. (2005) *Private and Public Enterprise in Europe: Energy, Telecommunications and Transport, c. 1830-1900*, Cambridge, Cambridge University Press.
- 117.) Moon, M. (1999) *The pursuit of managerial entrepreneurship: Does organisation matter?* *Public Administration Review*, 59(1), 31-43.
- 118.) Moore, M. (1995) *Creating Public Value: Strategic Management in Government.* Cambridge, Massachusetts:Harvard University Press.
- 119.) Morris, M. H.,Kuratko, D.F. (2002) *Corporate Entrepreneurship.* Fort Worth: Harcourt College Publishers.



- 120.) Moshe, L. et al.: "Financial **Disclosure** and Regulation". Journal of Portfolio Management. Winter2006, Vol. 32 Issue 2, p107-115. 9p. 3 Charts, 3 Graphs.
- 121.) Mrša, J. et al. (2009) *The Necessity of Informational Adjustments to Managerial Needs According to Operating Segments*" u XXIII. *microCAD International Scientific Conference*. 19-20 March 2009 / Mihaly, Dobroka ; Laszlo, Lehoczky (ur.). - Miskolc : University of Miskolc , 2009. 307-311
- 122.) Mrša, J. (2009) *Međunarodni standardi financijskog izvještavanja poduzeća koja nemaju javnu odgovornost*. Računovodstvo, revizija i financije (0353-8087) XIX 3; 121-122
- 123.) Mrša,J. (2005) *Čimbenici kvalitete financijskog izvješćivanja*", u *Usklađivanje hrvatskog računovodstvenog i financijskog zakonodavstva s pravnom stečevinom Europske unije* / Tadijančević, Stjepan ; Cota, Bogomil (ur.). - Zagreb : Hrvatska zajednica računovođa i financijskih djelatnika , 53-62.
- 124.) Mrša, J., Cerović, Lj. (1996) *Perspektiva razvoja Međunarodnih računovodstvenih standarda*. Računovodstvo, revizija i financije. 6 (1996) , 10; 9-15
- 125.) Mueller, W.C. Wright, V. eds. (1994) *The state in Western Europe: Retreat of redefinition?* West European Politics 17(3)
- 126.) Neuberg, L.G., (1977) *Two issues in the municipal ownership of electric power distribution system*. Bell Journal of Economics 8, 303–323.
- 127.) Nichols, B. et al. (2013) *The Impact of **Segment Reporting** Under the IFRS 8 and SFAS 131 Management Approach: A Research Review*, Journal of **International Financial** Management & Accounting. Vol. 24 Issue 3, p261-312. 52p.

- 128.) Noam, F. (1992) *Telecommunications in Europe*, New York, Cambridge University Press.
- 129.) Noetzli, U., Ed. (2004) *Checks and Balances in Unternehmen. Das zweite Heft zur Corporate Governance*, NZZ-Fokus, Zurich.
- 130.) Norburn, D., Birley, S. (1988). *Top management teams and corporate performance*. Strategic Management Journal, 9(3), 225-237.
- 131.) Niskanen, W.A. (1971) *Bureaucracy and Representative Government*. Chicago: Aldine Atherton.
- 132.) Ogden, S., Watson, R. (1996) *The relationship between changes in incentive structures, executive pay and corporate performance: Some evidence from the privatized water industry in England and Wales*, Journal of Business Finance and Accounting 23(5/6): 721-51.
- 133.) O'Flynn, J. (2005) *A Public Value Framework for Contractual Governance*. PUBLIC, Issue 07, ESADEs Institute of Public Management, Barcelona.
- 134.) O'Flynn, J. (2007) *From new public management to public value: Paradigmatic change and managerial implications*. Australian Journal of Public Administration, 66(3), 353-366.
- 135.) Osborne, D., Gaebler, T. (1992) *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Reading: Addison-Wesley
- 136.) Overbeek, H.(1990). *Global Capitalism and National Decline: The Thatcher Decade in Perspective*. London. Unwin and Hyman
- 137.) Parker, D. (2003) *Performance, risk and strategy in privatized, regulated industries,:UK's experience*. International Journal Of Public Sector Management, 16(1), 75-100.

- 138.) Persson, T., Tabellini, G. (2000) *Political Economics. Explaining Economic Policy*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- 139.) Pfeffer, J. (1972) *Size and composition of corporate boards of directors: the organization and its environment*, *Administrative Science Quarterly*, 17.
- 140.) Pieterse, J. N. (1994) *Globalization as hybridization*, *International Sociology*, 9, pp. 161-184.
- 141.) Porter, M. (1990). *The competitive advantage of nations*. London.
- 142.) Ramamurti, R. (1987) *Performance evaluation of state owned enterprises in theory and practise*. *Management Science* 33(7): 376-93
- 143.) Ramamurti, R., Sarathy, R. (1997) *Deregulation and globalization of airlines*. *International Trade Journal* 9(3):389-432.
- 144.) Ramljak, B., Rogošić, A. (2012) *Strategic Management Accounting Practices in Croatia*. *Journal of International Management Studies* (1993-1034). Vol. 7 Issue 2, p93-100. 8p.
- 145.) Ramljak, B. (2006) *Financial Sector Development in the European Integration Context: Adjustment of Financial Reporting in Croatia to the Requirements of the European Union*. *Conference Proceedings: International Conference of the Faculty of Economics Sarajevo (ICES)*, p203-207. 5p.
- 146.) Ramljak, B. (2003) *Experiences of the Countries in Transition Regarding the Financial Statements Standardization – case study of Croatia* , p1962-1971. 10p.
- 147.) Reinert, E. (2000). *The Role of the State in Economic Growth.*' in Toninelli, Pier Angelo (ed.) *The Rise and Fall of State-Owned Enterprises in the Western World*, Cambridge University Press

- 148.) Reynolds, P., Bygrave, W., Autio, E., Arenius, P., Fitsimmons, P., Minniti, M., Murray, S., O'Goran, C., Roche, F. (2004). *Global Entrepreneurship Monitor 2003 Global Report*.
- 149.) Rowley, C.K. (1995) *A Public Choice and Social Choice Perspective.*' In *Economic Approaches to Organisations and Institutions: An Introduction*, ed. P. Foss. Aldershot: Dartmouth Publishing Group, 63–104.
- 150.) Ryan C. and Ng, C. (2000) *Public Sector Corporate Governance Disclosures: An Examination of Annual Reporting Practices in Queensland.* *Australia Journal of Public Administration*, 59: 2 pp11-23.
- 151.) Rumelt, R. (1974) *Strategy, structure and performance*. Cambridge, Mass: Harvard University Press
- 152.) Savas, E. S. (1981) *Alternative Institutional Models for the delivery of public services.* *Public Budgeting & Finance*, Winter, 12-20.
- 153.) Sato, Y. (2004) *Corporate Governance in Indonesia: A Study on Governance of Business Groups*, Asian Development Experience, Vol. 2, The Role of Governance in Asia, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore, 2004, pp. 88-136.
- 154.) Self, P. (1993) *Government by the Market? The Politics of Public Choice*. Houndsmills: Macmillan.
- 155.) Shirley, M. (1999) *Bureaucrats in business: The roles of privatisation versus corporatisation in state-owned enterprise reform.* *World Development*, 27(1), 115-136.
- 156.) Shockley, G., Frank, P., Stough, R. (2002) *Toward a theory of public sector entrepreneurship*. Paper presented at the NCIIA 7th Annual Meeting, Boston.

- 157.) Smith, A. (1776). *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, London: Methuen and Co., Ltd., ed. Edwin Cannan, 1904. Fifth edition
- 158.) Smith, B R. *Role of Disclosure in Corporate Governance*  
[http://traccc.gmu.edu/pdfs/publications/money\\_laundering\\_publications/borgia01.pdf](http://traccc.gmu.edu/pdfs/publications/money_laundering_publications/borgia01.pdf)
- 159.) Spathis, Charalambos T. (1997) *Segment reporting: theoretical analysis and empirical approach in Greek enterprises*. *European Accounting Review*. Vol. 6 Issue 4, p804-807. 4p.
- 160.) Steccolini, I. (2004) *Is the Annual Report an Accountability Medium? An Empirical Investigation into Italian Local Governments*. *Financial Accountability and Management*, 20: 3 pp327-50.
- 161.) Stiglitz, J.E. (2008) *Foward, In: G.Roland, ed. Privatization: Successes and Failures*. New York and Chichester: Columbia University Press, IV-XIV.
- 162.) Stoker, G. (2006) *Public Value Management: A New Narrative for Networked Governance?* *American Review of Public Administration* 36(1): 41–57.
- 163.) Stanbury, W.T., Thompson, F. eds. (1982) *Managing public enterprises*. New York.
- 164.) Stretton, H. (2000) *Economics: A new introduction*. Sydney: University of New South Wales Press.
- 165.) Teske, P., Schneider, M. (1994). *The bureaucratic entrepreneur: The case of city managers*. *Public Administration Review*, 54(4), 331-341.
- 166.) Tirole, J. (2001) *Corporate Governance*, *Econometrica* Vol. 69 (1)

- 167.) Tooley S., Hooks J. and Basnan N. (2010) *Performance Reporting by Malaysian Local Authorities: Identifying Stakeholder Needs*. Financial Accountability and Management, 26: 2 pp103-133.
- 168.) Toninelli, P. (2000). *The rise and fall of state-owned enterprise in the western world*, Cambridge University Press, Cambridge
- 169.) Toninelli, P. (2008) *From private to public to private again: a long term perspective on nationalization*. Analise Social, vol XLIII 84.), 675-692
- 170.) Vašiček, D. (2007) *Suvremeni izazovi javnom menadžmentu - suradnja javnog i privatnog sektora. Financije i računovodstvo u funkciji gospodarskog rasta* / Mišić, Augustin (ur.). Mostar : Fircon, d.o.o., 127-138
- 171.) Vašiček, D. (2008) *Mogućnosti i potrebe razvoja menadžerskog računovodstva u javnom sektoru. Globalizacija-utjecaj na financije i računovodstvo zemalja u tranziciji* / Mišić, Augustin (ur.). Mostar: Fircon, d.o.o., Mostar, 219-233
- 172.) Vašiček, D. (2009) *Računovodstvo i financijsko izvještavanje u funkciji upravljanja*. Hrvatska javna uprava, god.9. br.2, str. 393-420
- 173.) Vašiček, D., Roje, G. (2010a) *Accounting System in Croatian Public Health Care Organizations: an Empirical Analysis*, Theoretical & Applied Economics. Vol. 17 Issue 6, p37-58. 22p. 6
- 174.) Vašiček, D., Maletić, I. (2010b) *Convergence of Croatian Financial and Budget Regulations of the Framework and Practices of the European Union*, Theoretical & Applied Economics. Vol. 17 Issue 3, p25-42. 18p.
- 175.) Vašiček, D., Kaštelan-Mrak, M. (2013) *Menadžment u javnom sektoru*. Zbornik radova konferencije pročelnika jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave / Ignjatović, R. (ur.). Zagreb : Libusoft, d.o.o, Zagreb,

- 176.) Vlahinić-Dizdarević, N. (2010) *Preconditions and impacts of regional electricity market in Southeast Europe*, Economic integrations, competition and cooperation / Kandžija, Vinko ; Kumar, Andrej (ur.). Rijeka : Faculty of Economics University of Rijeka, 2010. Str. 666-680.
- 177.) Vlahinić-Dizdarević, N. (2011) *Restrukturiranje i liberalizacija tržišta električne energije: Gdje je Hrvatska?*. Računovodstvo i financije. 7; 99-104
- 178.) Walker, J. , Bechet, T. (1991). *Defining Effectiveness and Efficiency Measures in the Context of Human Resource Strategy*. Springer.USA
- 179.) Walsh, K. (1995) *Public Services and Market Mechanisms: Competition, Contracting and the New Public Management*. London: Macmillan.
- 180.) White, B. (2005) *Performance and accountability reports: Revealing government's results*. The Journal of Government Financial Management, 54(3), 32-35.
- 181.) Wicaksono, A. (2009) *Corporate Governance of State-owned Enterprises: Investment Holding Structure of Government-linked Companies in Singapore and Malaysia and Applicability for Indonesian State-owned Enterprises*, doctoral dissertation
- 182.) Williamson, O. E. (1979) *Transaction-cost economics: The governance of contractual relations*.Journal of Law and Economics, 22(2), 233-261.
- 183.) Williamson, O. E. (1998) *Transaction cost economics: How it works; where it is headed*. De Economist, 146(1), 23-58.

- 184.) Wilson, R. (1968). On the theory of syndicates. *Econometrica*, 36, 119-132.
- 185.) Wong, S. (2004) *Improving Corporate Governance in SOEs: An Integrated Approach*, Corporate Governance International, Volume 6, Issue 2
- 186.) Wu, J. et al. (2007) *An analysis of the adoption, perceived benefits, and expected future emphasis of western management **accounting** practices in Chinese SOEs and JVs*. *International Journal of Accounting*. Vol. 42 Issue 2, p171-185. 15p.
- 187.) Zahra, S. A., Hansen, C. (2000) *Privatisation, entrepreneurship, and global competitiveness in the 21st century*. *Competitiveness Review*, 10(1), 83-104.

### Smjernice i izvještaji međunarodnih organizacija

- 1.) Organisation for Economic Co-operation and Development.(1998). Entrepreneurship. In OECD Economic Surveys: Australia
- 2.) OECD [Organisation for Economic Cooperation and Development] (2003) Public Sector Modernisation. OECD Policy Brief, October, Paris.
- 3.) OECD (2005), *Corporate Governance of State-Owned Enterprises: A Survey of OECD Countries*, OECD Publishing.
- 4.) OECD (2010) *Accountability and Transparency: A Guide for State Ownership*, Corporate Governance
- 5.) UNIDO. (1983) The changing role of the public industrial sector in development. V 83-56863. Vienna.



6.) World Bank (1995). *Bureaucrats in Business: The Economics and Politics of Government Ownership*. New York: Oxford University Press

### **Strateški i zakonski dokumenti**

1. Zakon o računovodstvu (NN 109/07, s izmjenama i dopunama (NN 54/13)
2. Zakon o registru godišnjih financijskih izvještaja (NN 47/03)
3. Zakon o izmjenama i dopunama zakona o reviziji (NN 144/12)
4. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o reviziji (NN 139/08)
5. Zakon o reviziji (NN 146/05)
6. Pravilnik o strukturi i sadržaju GFI ( NN 130/10, s izmjenama i dopunama 12/09, 38/08)
7. MRS 20 – Računovodstvo za objavljivanje državne potpore i objavljivanje državne pomoći ( NN 136/2009, 73/13)
8. Odluka o donošenju kodeksa korporativnog upravljanja trgovačkim društvima u kojima Republika Hrvatska ima dionice ili udjele (NN 112/10)
9. Price & Waterhouse (1989), *Privatization, Learning the Lesson from UK Experience*, London, Price and waterhouse
10. MSFI 8 – Poslovni segmenti (NN 136/2009, 73/13)
11. MSFI 12 – Objavljivanje udjela u drugim segmentima ( NN 45/13, 73/13)
12. Zakon o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (NN 94/2013)
13. Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstva i drugih središnjih tijela državne uprave (NN 150/11)

14. Zakon o uređivanju imovinskopravnih odnosa u svrhu izgradnje infrastrukturnih građevina (NN 80/11)
15. Zakon o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora (NN 125/11)
16. Zakon o šumama (NN 140/05, 82/06, 129/08, 80/10, 124/10, 25/129)
17. Zakon o vodama (NN 153/63/11, 130/11)
18. Zakon o poljoprivrednom zemljištu (NN 39/13)
19. Zakon o cestama (NN 84/11, 22/13, 54/13)
20. Zakon o željeznici (NN 94/13)
21. Zakon o prostornom uređenju i gradnji (NN 76/07, 38/09, 55/11, 90/11, 50/12, 80/13)
22. Zakon o Vladi RH (NN 150/11)
23. Zakon o komunalnom gospodarstvu (NN 36/95, 70/97, 128/99, 57/00, 129/00, 59/01, 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 49/11, 84/11, 90/11, 144/12, 94/13)
24. Strategija upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske za razdoblje od 2013. do 2017. godine (NN 76/2013)
25. Strateški plan Državnog ureda za upravljanje državnom imovinom za razdoblje od 2013. do 2015. godine  
Strateški plan Državnog ureda za upravljanje državnom imovinom za razdoblje od 2014. do 2016. godine.
26. Strateški plan Unutarnje revizije Državnog ureda za upravljanje državnom imovinom za razdoblje od 2013. – 2015.
27. Odluka o utvrđivanju popisa trgovačkih društava i drugih pravnih osoba od strateškog i posebnog interesa za Republiku Hrvatsku (NN 120/2013) kojom se propisuje 59 trgovačkih društava i razvrstava ih se u tri skupine sukladno Strategiji upravljanja i raspolaganja državnom imovinom.

28. Antikorupcijski programi za trgovačka društva u većinsko vlasništvu države (2010, 2011, 2012, 2013)

**POPIS TABLICA**

Tablica 1: Primjer okvira transparentnosti i objavljivanja podataka švedskih poduzeća u državnom vlasništvu .....	115
Tablica 2: Smjernice za upravljanje portfeljem poduzeća u potpunom vlasništvu Republike Hrvatske .....	141
Tablica 3: Senzibilizacija institucionalnih aktera i ključnih udjelnika na važnost primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti u poduzećima u potpunom vlasništvu države.....	152
Tablica 4: Prikaz primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti u poduzećima u potpunom vlasništvu Republike Hrvatske ....	157
Tablica 5: Primjena korelacijske analiza u cilju utvrđivanje jačine i smjera veza između kompozitnog pokazatelja ocjene postojeće primjene međunarodnih standarda financijske transparentnosti poduzeća u potpunom vlasništvu države te izabranih financijskih kategorija poslovanja istih .....	171
Tablica 6: Primjena analize multiple regresije s ciljem utvrđivanja utjecaja izabranih financijskih pokazatelja na kretanje rashoda (efikasnost poslovanja) poduzeća u potpunom vlasništvu države .....	175

## **KAZALO KRATICA**

OECD - Organisation for Economic Cooperation - Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj

EU – Europska unija

MRS – međunarodni računovodstveni standard

MSFI – međunarodni standard financijskog izvještavanja

AKP – antikorupcijski program

NN – Narodne novine

FINA – Financijska agencija

**PRILOG 1)** popis poduzeća iz uzorka dokorskog istraživanja

Hrvatske ceste d.o.o.  
Hrvatske autoceste d.o.o.  
Autocesta Zagreb Rijeka d.d.  
HŽ Infrastruktura d.o.o.  
Plovput d.o.o.  
Odašiljači i veze d.o.o.  
Hrvatska kontrola zračne plovidbe d.o.o.  
HŽ Putnički prijevoz d.o.o.  
Agencija za komercijalnu djelatnost d.o.o.  
Janaf d.d.  
Hrvatska elektroprivreda d.d.  
Plinacro d.o.o.  
Hrvatske šume d.o.o.  
Hrvatska lutrija d.o.o.  
Središnje klirinško depozitarno društvo d.d.  
Agencija Alan d.o.o.  
ACI d.d.  
Luka Rijeka d.d.  
Zračna luka Zagreb d.d.  
HP Hrvatska pošta d.d.  
Brodarski institut d.o.o.  
Narodne novine d.d.

## **PRILOG 2)**

Elementi korišteni u statističko ekonometrijskom testiranju teze i hipoteza

<b>Poduzeća iz uzorka</b>	<b>Vrijednost kompozitnog indeksa transparentnosti</b>	<b>Promjena vrijednosti rashodi (2013/2008)</b>	<b>Pripadnost Sektoru</b>	<b>Kategorizacija Veličine Poduzeća</b>
<b>A</b>	70,00	108,35	1,00	3,00
<b>B</b>	64,00	113,85	1,00	3,00
<b>C</b>	71,00	104,02	1,00	3,00
<b>D</b>	60,00	82,54	1,00	3,00
<b>E</b>	73,00	102,59	1,00	3,00
<b>F</b>	78,00	86,89	1,00	3,00
<b>G</b>	76,00	133,89	1,00	3,00
<b>H</b>	64,00	137,27	1,00	3,00
<b>I</b>	77,00	112,22	3,00	3,00
<b>J</b>	74,00	117,92	2,00	3,00
<b>K</b>	64,00	113,17	2,00	3,00
<b>L</b>	75,00	112,35	2,00	3,00
<b>M</b>	70,00	88,66	3,00	3,00
<b>N</b>	82,00	110,26	3,00	3,00
<b>O</b>	56,00	77,45	3,00	1,00
<b>P</b>	2,00	245,87	3,00	2,00
<b>R</b>	62,00	132,99	1,00	3,00
<b>S</b>	64,00	79,84	1,00	3,00
<b>T</b>	51,00	265,67	1,00	3,00
<b>U</b>		97,22	3,00	3,00

	67,00			
<b>V</b>	66,00	83,86	3,00	2,00
<b>Z</b>	74,00	89,04	3,00	3,00

<b>Poduzeća iz uzorka</b>	<b>Promjena prihoda (2013/2008)</b>	<b>Dobit/gubitak 2013</b>	<b>Promjena kapitala (2013/2008)</b>	<b>Promjena dugotrajne imovine (2013/2008)</b>
<b>A</b>	108,35	0,00	92,16	99,56
<b>B</b>	113,85	0,00	88,93	106,66
<b>C</b>	131,59	- 105040811,00	- 113,07	66,98
<b>D</b>	82,51	0,00	147,21	124,92
<b>E</b>	108,04	8430914,00	128,61	96,44
<b>F</b>	87,23	17361237,00	121,23	85,70
<b>G</b>	134,43	3109883,00	114,23	129,98
<b>H</b>	96,86	- 353159608,00	- 54,68	105,33
<b>I</b>	134,16	46457307,00	128,45	88,10
<b>J</b>	126,92	113361737,00	150,57	130,74
<b>K</b>	120,10	775612075,00	115,45	111,13
<b>L</b>	110,58	152796884,00	125,86	190,37
<b>M</b>	92,20	102137057,00	101,41	102,95
<b>N</b>	106,70	15675236,00	49,61	87,36
<b>O</b>	44,29	7845876,00	102,58	81,77
<b>P</b>	367,06	109989134,00	327,41	99,97
<b>R</b>	124,69	5184204,00	124,25	102,78
<b>S</b>	80,37	3019085,00	130,62	117,33



<b>T</b>	102,30	402624434,00	61,55	33,36
<b>U</b>	114,66	31467923,00	81,00	107,39
<b>V</b>	101,20	120479,00	85,91	95,67
<b>Z</b>	87,54	15717614,00	113,80	109,84

<b>Poduzeća iz uzorka</b>	<b>Promjena vrijednosti kratkotrajne imovine (2013/2008)</b>	<b>Promjena vrijednosti dugoročnih obveza (2013/2008)</b>	<b>Promjena vrijednosti kratkoročnih obveza (2013/2008)</b>	<b>Promjena vrijednosti investicija (2013/2008)</b>
<b>A</b>	60,49	217,70	123,57	0,10
<b>B</b>	18,45	109,92	200,52	60,81
<b>C</b>	49,97	91,13	529,15	0,27
<b>D</b>	146,66	65,44	146,31	161,00
<b>E</b>	165,72	248,46	40,10	147,45
<b>F</b>	77,15	34,52	103,42	44,10
<b>G</b>	179,90	196,95	126,62	384,63
<b>H</b>	60,44	379,61	96,29	3.930,89
<b>I</b>	161,04	12,54	112,49	52,77
<b>J</b>	314,77	119,95	64,48	113,47
<b>K</b>	125,13	116,98	97,66	92,66
<b>L</b>	104,50	279,73	355,07	39,41
<b>M</b>	73,49	26,56	64,32	-
<b>N</b>	186,94	36,72	232,15	123,35
<b>O</b>	119,55	0,00	58,59	28,17
<b>P</b>	203,31	0,00	73,79	-

<b>R</b>	311,83	77,45	58,67	39,23
<b>S</b>	90,56	74,70	85,66	215,32
<b>T</b>	132,20	1,39	34,68	27,94
<b>U</b>	148,73	2.560,37	76,25	331,83
<b>V</b>	100,54	143,27	179,27	176,09
<b>Z</b>	79,50	3,34	69,47	35,54

## **UPITNIK TEMELJEM KOJEG JE KREIRAN KOMPOZITNI POKAZATELJ TRANSPARENTNOSTI I ANTIKORUPCIJE**

**Cilj 1. - Jačanje integriteta, odgovornosti i transparentnosti u radu**

**Cilj 2. - Stvaranje preduvjeta za sprječavanje korupcije na svim razinama**

**Cilj 3. - Afirmacija pristupa „nulte tolerancije“ na korupciju.**

Radi ostvarenja ciljeva ovog Programa, a time i općih ciljeva Strategije, glavno težište Programa stavljeno je na pet ciljnih (tematskih) područja:

- poboljšanje usluga javnog sektora s naglaskom na jačanje odgovornosti za uspješno ostvarenje zadaća i promicanje izgradnje integriteta i transparentnosti,
  - obavljanje poslovanja na pravilan, etičan, ekonomičan, učinkovit i djelotvoran način,
  - usklađivanje poslovanja sa zakonima, propisima, politikama, planovima i postupcima,
  - zaštita imovine i drugih resursa od gubitka uzrokovanih lošim upravljanjem, neopravdanim trošenjem i korištenjem te od nepravilnosti i prijevara,
  - pravodobno financijsko izvješćivanje i praćenje rezultata poslovanja.
- i osamnaest mjera sustavnog otklanjanja uzroka korupcije.

### **II. Mjere sustavnog otklanjanja uzroka korupcije**

Model prevencije korupcije, definiran ovim Programom, predstavlja dugoročno rješenje. Mjere definirane u ovom Programu podložne su stalnom vrednovanju i preispitivanju i mijenjat će se u slučaju bitnih promjena na području unutarnjeg razvoja ili na pojedinim posebnim funkcionalnim područjima suzbijanja korupcije.

**Cilj 1. Jačanje integriteta, odgovornosti i transparentnosti u radu**

Dužnost je svih razina organizacije djelovati vidljivo, predvidivo i razumljivo. Rukovodstvo mora biti odgovorno prema korisnicima usluga, dobavljačima, državi i drugim partnerima te mora pružiti razumna i prihvatljiva rješenja za svoje postupke i odluke.

Opći zahtjevi su sljedeći:

**Mjera 1.1.** Definirati i na mrežnoj stranici društva objaviti: viziju i misiju; opće i posebne ciljeve za sljedeće trogodišnje razdoblje; osnovne organizacijske vrijednosti i osnovne principe u pogledu odnosa sa trećim stranama (korisnici usluga, dobavljači, država i drugi partneri).

**Mjera 1.2.** Definirati i objaviti u formi vodiča (ili smjernica) ili ugraditi u Pravilnike o unutarnjem redu, specifične vrijednosti i pravila za prevenciju korupcije i osiguranje profesionalnog ponašanja u vezi sa: darovima i naknadama od poslovnih partnera i poslovnim partnerima; upravljanjem sredstvima organizacije; povjerljivošću i nepristranošću; mogućnošću obavljanja dodatnog posla (izvan radnog vremena); razdvajanjem privatnih i poslovnih interesa i sl.

**Mjera 1.3.** Uvođenje obveze potpisivanja „izjave o povjerljivosti i nepristranosti“ za zaposlenike zaposlene na radnim mjestima koja su, analizom i procjenom rizika, ocijenjena visokim stupnjem rizika na korupciju (npr. za sudionike postupaka javne nabave, izdavanja dokumenata kojima se ostvaruju određena prava, itd.). Izjava kojom zaposlenici pod materijalnom i kaznenom odgovornošću potvrđuju da su u prethodnoj godini svoje poslove obavljali u skladu s važećim pravnim propisima te da

će u tekućoj godini postupati u skladu s njima, potpisuje se početkom svake godine, a najkasnije do 31. siječnja.

**Mjera 1.4.** Donijeti i među zaposlenicima objaviti „disciplinski pravilnik“ kojim se utvrđuju vrste i postupak provedbe disciplinskih mjera koje se mogu poduzeti kad postoji kršenje politike, procedure ili pravila etičkoga ponašanja, a radi podizanja razine informiranosti o postavljenim zabranama te kako bi se razvila svijest o problematici i posljedicama nepropisnog ponašanja.

**Mjera 1.5.** U slučaju nabave robe iznad 6.000.000,00 kuna, te radova iznad 12.000.000,00 kuna ponuditelji trebaju potpisati "izjavu o integritetu" kojom svi ponuditelji pismeno jamče korektnost u postupku, kao i izostanak bilo kakve zabranjene prakse u vezi s postupkom nadmetanja (radnja koja je korupcija ili prijevara, nuđenje, davanje ili obećavanje neke neprilične prednosti koja može utjecati na djelovanje nekog zaposlenika) te izražavaju suglasnost s provedbom revizije cijeloga postupka od strane neovisnih stručnjaka i prihvaćanjem odgovornosti i određenih sankcija (ugovorne kazne, bezuvjetni otkaz ugovora) ukoliko se krše pravila. Također, opći uvjeti nabave trebaju sadržavati klauzulu „integritet“ koji će se primjenjivati na sve javne nabave.

**Mjera 1.6.** Pobojšati provedbu prava na pristup informacijama i u tu svrhu ustrojiti i objaviti na mrežnoj stranici društva „katalog informacija“ te uspostaviti vođenje „službenog upisnika o zahtjevima, postupcima i odlukama o ostvarivanju prava na pristup informacijama“ onako kako je uređeno Zakonom o pravu na pristup

informacijama (NN br. 172/03) i Pravilnikom o ustroju, sadržaju i načinu vođenja službenog upisnika o ostvarivanju prava na pristup informacijama (NNbr. 137/04).

**Mjera 1.7.** Objavljivanje informacija na mrežnoj stranici društva i to posebno:

1.7.1. odluke Uprave i mjere donesene uz suglasnost Vlade RH;

1.7.2. informacije o svom radu, uključujući podatke o aktivnostima, organizaciji, troškovima rada i izvorima financiranja, a posebno objavljivanje izvješća nezavisnog revizora o reviziji financijskog poslovanja društva;

1.7.3. informacije vezano uz postupak javne nabave, sukladno Zakonu o javnoj nabavi, Dodatku VI. stavku 2. točki a) (NN br. 110/07, 125/08) i to: najave javnih nabava, informacije o natječaju i natječajnoj dokumentaciji za javne nabave, zapisnike o otvaranju ponuda, informacije o status svih pokrenutih javnih nabava i svih odluka natječajnih komisija/povjerenstava u postupku provođenja postupaka javne nabave (odluke o odabiru, poništenju itd.), obavijest o sklopljenim ugovorima;

1.7.4. natječaje za zapošljavanje, uključivo najave i pozive na testiranje, pravne i druge izvori za pripremanje kandidata za testiranje, termine za intervjue, informacije o statusu postupka prijma u radni odnos u slučaju obustave natječaja te odluke natječajnih komisija;

1.7.5. informacije i o drugim procesima koje se ocijeni rizičnima u pogledu nepravilnosti ili zanimljivima za javnost;

**Cilj 2. Stvaranje preduvjeta za sprječavanje korupcije na svim razinama**

Da bi svaki zaposlenik svojim ponašanjem doprinio općem društvenom boljitku, otklonio svaku moguću priliku dovođenja u situaciju koja bi smjerala počinjenju bilo kojega kaznenog djela koje se smatra korupcijskim kaznenim djelom, potrebna je uspostava antikorupcijskih institucionalnih struktura u društvima u kojima ih nema ili njihovo jačanje tamo gdje već postoje.

Opći zahtjevi su sljedeći:

**Mjera 2.1.** Imenovati *službenika za informiranje*, kao osobu mjerodavnu za rješavanje ostvarivanja prava na pristup informacijama, obavljanje poslova rješavanja pojedinačnih zahtjeva i redovitog objavljivanja informacija, te poduzimanje svih radnji i mjera potrebnih radi urednog vođenja *kataloga informacija* i *službenog upisnika* iz Mjere 1.6.

**Mjera 2.2.** Imenovati *povjerenika za etiku*, kao osobu zaduženu za primanje pritužbi zaposlenika, građana i drugih osoba u vezi s neetičnim i, moguće, koruptivnim ponašanjem zaposlenika, te za promoviranje etičkog postupanja u međusobnim odnosima zaposlenika.

**Mjera 2.3.** Uspostavljanje i/ili jačanje sustava *financijskog upravljanja i kontrole* na takav način kako je uređeno Zakonom o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (NN br.141/06). Treba osigurati stalnu primjenu svih predviđenih kontrolnih mehanizama koji bi trebali osigurati kontrolu i nadzor nad poslovnom djelatnošću i poslovnim upravljanjem, u svrhu sprječavanja korupcije, uključujući

jačanje kontrolnih mehanizama, vezano uz procjenu, prepoznavanje te ublažavanje rizika.

**Mjera 2.4.** Uspostavljanje i/ili jačanje *unutarnje revizije* na takav način kako je uređeno Zakonom o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (NN br. 141/06). Treba osigurati integritet revizijskih procesa, od revizora i računovođa tražiti da djeluju konzistentno i u skladu s pravilima revizijskog djelovanja u slučaju sumnje o postojanju prijevare i korupcije.

**Mjera 2.5.** Uspostavljanje i/ili jačanje tzv. *revizorskih odbora* koji prate postupak financijskog izvješćivanja, prate učinkovitost sustava interne revizije, sustava unutarnje financijske kontrole, sustava upravljanja rizicima, te nadgledaju provođenje revizije godišnjih financijskih izvješća.

**Mjera 2.6.** Obveza izrade godišnjih planova rada za sve iz strukture određene mjerama 2.1, 2.2., 2.3., 2.4. i 2.5.

**Mjera 2.7.** Stvoriti učinkovit *sustav prijavljivanja nepravilnosti* uspostavljanjem mehanizma putem kojeg nepravilnosti, prijevare ili sumnja u korupciju može biti prijavljena. Isto podrazumijeva uspostavljanje internog sustava izvješćivanja koji omogućuje zaposlenicima da izvijeste o izvoru problema ili sumnji u korupciju, bez preuzimanja rizika od osvete. U tu svrhu treba uspostaviti i na mrežnoj stranici društva objaviti e-mail adresu, te imenovati *osobu za nepravilnosti* odgovornu za vođenje *registra nepravilnosti* i za poduzimanje radnji protiv nepravilnosti i prijevare putem postupaka i kanala koje mehanizam pretpostavlja.



**Mjera 2.8.** Implementacija samoocjenjivanja procesa rada i organizacije u svrhu unaprjeđenja integriteta. Kao obrazac može poslužiti Upitnik o samoprocjeni koji je sastavni dio Naputka za izradu godišnjeg izvješća o sustavu unutarnjih financijskih kontrola (NN br. 8/07). Očekivani rok za izvršenje mjere je kraj siječnja svake godine za prethodnu godinu.

### **Cilj 3. Afirmacija pristupa „nulte tolerancije“ na korupciju**

Neophodno je podizanje antikoruptivne i etičke svijesti upravljačkih struktura, ali i svih zaposlenika, jer pojedinac izgrađenog integriteta ključ je borbe protiv korupcije.

Opći zahtjevi su sljedeći:

**Mjera 3.1.** Procijeniti probleme koji nastaju i testirati razinu znanja zaposlenika na područjima identificiranih slabosti, sa svrhom da se utvrdi poznavanje sustava, kako bi bilo moguće sustav dalje razvijati i poboljšavati, kao i povećati razinu znanja zaposlenika.

**Mjera 3.2.** Uvođenje obvezne specijalizirane poduke zaposlenika kako bi se izgradila etička kompetentnost. Potrebno je osobe dodatno educirati iz područja etike, financijskog upravljanja, unutarnjeg nadzora i kontrole, javne nabave, te zaštite oštećenika i osoba koje u dobroj vjeri prijavljuju korupciju te iz informiranja.

**Mjera 3.3.** Donošenje planova edukacije.

## PRILOG 4

Upitnik temeljem kojeg je testirana razina spremnosti i senzibilizacije nacionalnih udjelnika za primjenu međunarodnih standarda financijske transparentnosti

<b>Da li ste imali iskustva sa nekim od sljedećih sektora pružanja javnih usluga</b> a) Energetika b) Promet c) Drugi poslovi za državu	Upisati slovo ispred točnog odgovora ( npr. ako je energetika upisati u ovu kolonu slovo a)
<b>Područje Vašeg zanimanja i/ili obrazovanja</b> a) Računovodstvo i revizija b) Financije c) Menadžment d) Informacijski sustavi i tehnologije e) Ostalo	Upisati slovo ispred točnog odgovora
<b>Iskustvo u poznavanju i primjeni međunarodnih standarda financijskog izvještavanja (u nastavku IFRS)</b> a) Napredno b) Osnovno c) Nerazvijeno	Upisati slovo ispred točnog odgovora
<b>Poznavanje OECD-ovih principa korporativne transparentnosti</b> a) Napredno b) Osnovno c) Nerazvijeno	Upisati slovo ispred točnog odgovora
<b>Upoznatost s pojmom konkurencijske neutralnosti</b> a) Da b) Ne	Upisati slovo ispred točnog odgovora
<b>Prema Vašim iskustvu i znanju da li je u poduzećima koja pružaju javne usluge u Republici Hrvatskoj moguće uspostaviti praksu odvajanja financijsko računovodstvenih tijekova i izvještavanja o tijekova na prihodnoj i rashodnoj strani na one koji se odnose na pružanje usluga od javnog</b>	Upisati slovo ispred točnog odgovora

<p>značaja od ostalih komercijalnih, odnosno drugih nestožernih aktivnosti i prihoda istih poduzeća</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Postoji u fragmentima</li> <li>b) Moguće je uspostaviti sustav za godinu dana</li> <li>c) Nije moguće, troškovno nije opravdano</li> <li>d) Ne znam</li> </ul>	
<p>Koja je glavna prepreka za uspostavljenje takvih odvojenih financijskih tijekova i izvještavanja o njima:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Nedostatak vještina i znanja</li> <li>b) Nepostojeća svijest o potrebi istog</li> <li>c) Neadekvatan informacijski sustav</li> <li>d) Menadžment ne bi podržao ili bi opstruirao prakse definiranja centara odgovornosti i izvještavanja o radu po segmentima</li> <li>e) Problem nije identificiran i adresiran od strane države kao vlasnika</li> <li>f) Ne znam</li> </ul>	<p>Upisati slovo ispred točnih (moguće više) odgovora</p>
<p>Prema Vašim iskustvu i znanju da li je u poduzećima koja pružaju javne usluge u Republici Hrvatskoj uspostavljena praksa ili koliko je moguće uspostaviti praksu definiranja mandata javnih poduzeća (jasnog jednostavnog isticanja pruženog obujam usluga za stanovništvo, kvantitativno i financijski)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Već postoji, na web stranici poduzeća</li> <li>b) Postoji u upravljačkim izvješćima</li> <li>c) Postoji u izvješćima za regulatorna tijela</li> <li>d) Postoji u izvještavanju za državno tijelo koje je zaduženo za upravljanje državnom imovinom (DUUDI)</li> <li>e) Ne znam</li> </ul>	<p>Upisati slovo ispred točnog odgovora</p>
<p>Da li bi takvi mandati bili korisni za kontrolu poslovanja istih poduzeća?</p>	<p>Upisati slovo ispred točnog odgovora</p>

<p>a) da b) ne c) ne znam</p>	
<p><b>Za koga je najvažnija financijska transparentnost u spomenutim poduzećima?</b></p> <p>a) Za porezne obveznike b) Za predstavničko tijelo države (Sabor) c) Za regulatorna tijela d) Za investitore e) Za nadležno ministarstvo f) Za upravljačke i kontrolne organe u poduzećima</p>	<p>Upisati slovo ispred točnih( moguće više) odgovora</p>
<p><b>Prema ekspertnom Vašem mišljenju i iskustvu ili bi uspostava sustava financijske transparentnosti imala utjecaj na povećanje efikasnosti upravljanja poduzećima?</b></p> <p>a) Da b) Ne c) Ne znam</p>	<p>Upisati slovo ispred točnog odgovora</p>
<p><b>Da li se iz postojećih izvještaja poduzeća koja pružaju javne usluge financijski tijekovi komercijalnih poslova (noncore business) odnosno financijski tijekovi odnosa sa poduzećima u vlasništvu ili povezanim poduzećima, mogu jednostavno identificirati ?</b></p> <p>a) Da b) Ne c) Ne znam</p>	<p>Upisati slovo ispred točnog odgovora</p>
<p><b>Da li se iz postojećih izvještaja, upravljačkih i za eksterne korisnike, financijski tijekovi direktnih i indirektnih subvencija u poduzećima koja pružaju javne usluge mogu jednostavno identificirati ?</b></p> <p>a) da b) ne c) ne znam</p>	<p>Upisati slovo ispred točnog odgovora</p>
<p><b>Da li ste upoznati sa primjenom standarda IFRS 8</b></p> <p>a) da b) ne</p>	<p>Upisati slovo ispred točnog odgovora</p>
<p><b>Da li se standard IFRS 8(poslovni segmenti) primjenjuje u procesu</b></p>	

<p>izrade izvješća u poduzeću u kojem ste sudjelovali u kontrolnim, revizorskim ili savjetničkim ulogama i da li utječe na povećanje transparentnosti u funkciji efikasnijeg pružanja usluge od javnog gospodarskog interesa?</p> <p>a) da b) ne c) ne znam</p>	
<p>Da li se standard IFRS 13(povezana društva) primjenjuje u procesu izrade izvješća u poduzeću u kojem ste sudjelovali u kontrolnim, revizorskim ili savjetničkim ulogama i da li utječe na povećanje transparentnosti u funkciji efikasnijeg pružanja usluge od javnog gospodarskog interesa?</p> <p>a) da b) ne c) ne znam</p>	<p>Upisati slovo ispred točnog odgovora</p>
<p>Da li se standard IFRS 20(izvještavanje o primljenim državnim pomoćima i subvencijama) primjenjuje u procesu izrade izvješća u poduzeću u kojem ste sudjelovali u kontrolnim ili savjetničkim ulogama i da li utječe na povećanje transparentnosti u funkciji efikasnijeg pružanja usluge od javnog gospodarskog interesa?</p> <p>a) da b) ne c) ne znam</p>	<p>Upisati slovo ispred točnog odgovora</p>
<p>U kojem vremenskom roku je moguće implementirati primjenu predmetnih međunarodnih standarda u funkciji transparentnosti?</p> <p>a) Postoji uvjeti za brzu primjenu b) U roku od godine rada c) U dužem vremenskom roku (3-5 godina)</p>	<p>Upisati slovo ispred točnog odgovora</p>
<p>Koji su temeljni preduvjeti za primjenu spomenutih standarda financijskog izvještavanja u funkciji povećanja transparentnosti financijskih tijekova u spomenutim poduzećima?</p>	<p>Poredati slova redom ističući redoslijed važnosti , krenuvši od najvažnijeg do najmanje važnog preduvjeta</p>

<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Opće ekonomsko obrazovanje</li> <li>b) Veća razina zainteresiranosti ili veće inzistiranje na podizanju cijelog sustava financijske transparentnosti od strane države (DUUDI)</li> <li>c) Unaprjeđenje tehničkih pretpostavki informacijskog sustava u poduzeću</li> <li>d) Pritisak javnosti i poreznih obveznika za točnim financijskim informacijama o rashodima za pružanje javnih usluga</li> <li>e) Pritisak investitora u smjeru uvođenja veće razine transparentnosti u funkciji rentabilnosti ulaganja u ova poduzeća</li> <li>f) Pritisak, mjere od strane regulatornih tijela ili sudske presude na temelju tužbi poduzeća za kršenje tržišne utakmice</li> </ul>	
<p><b>Može li se uvođenjem međunarodnih standarda financijske transparentnosti ojačati uloga vlasnika u spomenutim poduzećima i motivirati efikasnije upravljanje od strane menadžmenta?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Da</li> <li>b) Ne</li> <li>c) Ne znam</li> </ul>	Upisati slovo ispred točnog odgovora
<p><b>Molim vas upišite ime, e-mail adresu, funkciju i instituciju u kojoj ste zaposleni ukoliko ste zainteresirani biti dio buduće mreže praksi izvrsnosti upravljanja poduzećima od općeg gospodarskog značaja</b></p>	

## PRILOG 5

### GRAFIKONI RASIPANJA I STATISTIČKO EKONOMETRIJSKA TESTIRANJA

#### TEZA DOKTORSKOG RADA













