

PRIVATIZACIONI PROCESI U TRANZICIONIM ZEMLJAMA S POSEBNIM OSVRTOM NA PRIMJENU RAZLIČITIH MODELA PRIVATIZACIJE

„MAKE PRIVATELY“ PROCESS IN „TRANSIT“ COUNTRIES WITH A SPECIAL VIEW ON REALIZATION OF DIFFERENT „MAKE PRIVATELY“ MODELS

Prof, dr Hamid Alibašić
Ekonomski fakultet u Brčkom

Apstrakt. Autor u članku analizira ostvarene privatizacione procese i primijenjene različite modele privatizacije u tranzicionim zemljama. Konkretnije, tekstualni dio rada posvećen je pojmovnom određenju privatizacije i tranzicije, analizi privatizacije u istočnoevropskim zemljama i fokusiranju modela privatizacije koji su primijenjivani u pojedinim tranzicionim zemljama.

Ključne riječi: privatizacija, tranzicija, model, strategija, fokus.

Abstract. Author, in this work, reconsiders realized „make privately“ proces and different „make privately“ models in „transit“ countries.

Concrete, this work deals with definition, analysis of „make privately“ process and process of „transit“ in east - europe countries, with focus on „make privately“ process - models.

Key words: „make privately“ process, „transit“, model, focus.

UVOD

Danas su **privatizacija i tranzicija** pojmovi sve prisutniji u našoj svakodnevici, u okruženju u kojem se nalazimo, u nastajanju i izrastanju novih tržišnih i demokratskih država, oslobođenih stega prošlosti centralnoplanskog načina privredivanja. Što se tiče **privatizacije**, taj pojam i nije sasvim nov, jer u zemljama s razvijenim tržišnim privredama **privatizacija** državnih preduzeća prisutna je već više godina. Stoga ona u privredno - razvijenim zemljama i nije toliko relevantna sa aspekta ukupnog društveno - ekonomskog razvoja i to upravo zbog veoma male participacije državnih preduzeća u ukupnom broju privrednih subjekata. Upravo je to i pridonosilo sve manjoj ulozi **privatizacije** u ukupnosti privrednih zbivanja u tim zemljama. Međutim, kada su u pitanju zemlje srednje i istočne Europe, **privatizacija** se tu pojavila kao **presudna neminovnost**, budući da je u tim zemljama sve do tog trenutka **privatna svojina** bila stvarno i formalno uveliko zapostavljena.

I upravo ta neminovnost, kao i ekonomske i političke prilike u tim zemljama predodredile su tok i dinamiku **privatizacije i tranzicije**, pa čak i ukupne rezultate na tom polju. Potreba za promjenom **vlasničke strukture**, proizašla je iz godinama brižno čuvanih dogmi izraslih iz bivšeg društveno - ekonomskog sistema - socijalizma. S obzirom da taj sistem nije mogao biti više efikasan u smislu stvaranja i razvoja uspješne privrede i uspješnog cjelokupnog demokratskog društvenog sistema, sve je to izazvalo i globalnu krizu socijalističkog društva. Stoga je došlo do otvaranja puta novom određenju - **privatizaciji**, koja je kao dio restrukturiranja i ukupnih privrednih zbivanja na liniji ka tržišnom privrednom sistemu obilježila devedesete godine prošlog vijeka.

Neosporna je činjenica da su u sklopu nastalog talasa svih tih društveno - ekonomskih promjena **ekonomska nauka i privredna praksa** bile zatečene, kako u našoj zemlji, tako i u svim ostalim tranzicionim zemljama. Iz tog razloga zahuktalim **privatizacionim** odnosno **tranzicionim procesom** svoreno je mnogo problema, kao što su, na primjer: **masovna nezaposlenost, prodavanje državne i društvene imovine po cijenama ispod njene stvarne - tržišne vrijednosti, socijalna nejednakost među stanovništvom, teško ekonomsko stanje, kriza moralnih vrijednosti, masovna kriminalizacija društva, mito, korupcija itd.**

Posebno su svi ovi, kao i mnogi drugi problemi danas prisutni u našoj zemlji - Bosni i Hercegovini. Da bi se **privatizacija i tranzicija** mogle efikasno sprovesti u jednoj zemlji neophodno je, po našem mišljenju, da je njeno društvo, a naravno i država u svoj svojoj cijelosti stabilni. Prema tome, prelaz na efikasnu privredu podrazumijeva ne bilo kakvu, **posebno ne pljačkašku, nego racionalnu, ekonomski funkcionalnu i socijalno cjelishodnu privatizaciju i tranziciju**. To znači da privatizacija i tranzicija ni u kom slučaju ne bi

smjele biti nasilne, totalne i isključive u korist bogatih i moćnih, te da ključ rješenja svih ekonomskih i drugih problema u jednom društvu nije samo u privatizaciji i tranziciji. One bi, po našem mišljenju, trebale biti dobrovoljne, zakonite, pravične, te bi trebalo uvažavati realnost i specifičnosti, koje su karakteristične za jednu državu, **uz poštovanje interesa i želja, potreba i prava svih radnih ljudi koji su imovinu, predviđenu za privatizaciju, stvarali svojim dugogodišnjim radom.** Na svu žalost u našoj zemlji - Bosni i Hercegovini privatizacija nema nijedno dobro obilježje koje smo maloprije spomenuli. Zato ona polako, ali sasvim sigurno, sve nas vodi u sigurni katastrofizam u svakom pogledu, nanoseći većini, osim bogatijih i moćnijih slojeva našeg stanovišta, kolateralnu štetu.

Neophodno je naglasiti da su **privatizacija**, odnosno **tranzicija** termini koji prije devedesetih godina prošlog vijeka nisu bili sadržani u našoj ekonomskoj teoriji. Upravo stoga **naša ekonomska nauka** nije mogla sa svoje strane obezbijediti efikasno odvijanje procesa **privatizacije, odnosno tranzicije. Tranzicija je u stvari proces, koji je radikalniji od reforme, jer reforma označava promjene unutar istog sistema, a tranzicija prelaz iz jednog sistema u drugi sistem - odnosno iz socijalizma u tržišnu privredu.** Što se tiče pojma **privatizacije, on najčešće označava transfer ukupnog vlasništva, ili većeg dijela vlasništva, državnoga (društvenog) sektora privatnim osobama.** „Privatizacija se može definisati kao opšti proces uvođenja privatnog sektora u vlasničku strukturu ili rukovođenje državnim (društvenim) poduzećima, uključivši kupnju cijeloga ili dijela državnoga (društvenog) poduzeća od strane privatnog kapitala te i različite oblike privatizacije upravljačke funkcije. Postojanje razlika već pri određivanju pojma privatizacije razumljivo je ne samo sa stajališta okruženja iz kojih izrastaju definicije, utemeljujući se na različitim političkim i povijesnim osnovama, nego i sa stajališta značaja i ciljeva, odnosno ukupnosti strategije privatizacije u određenoj zemlji“.¹

PRIVATIZACIONI PROCESI U ISTOČNOEVROPSKIM ZEMLJAMA

Ukoliko se odredi **strategija privatizacije** u tranzicionim zemljama, koja predstavlja dio ukupne strategije privrednog razvoja, onda ona u najširem smislu riječi znači uvećanje privatnog sektora u odnosu prema državnom sektoru privređivanja. Njene karakteristike se ogledaju, prije svega, u specifičnostima i obilježjima nje same, a koja se odnose na njenu prihvatljivost s ekonomskog, socijalnog i političkog aspekta.

Što se tiče ekonomske prihvatljivosti određene **strategije privatizacije**, ona se sastoji u njenom pozitivnom uticaju na ukupni privredni razvoj dotične zemlje, najčešće izraženog stopom rasta **društvenog bruto - proizvoda.** Socijalna prihvatljivost obuhvata probleme pravednosti, što bi u idealnom slučaju bila takva preraspodjela koja bi omogućila davanje jednakih prava svima. S tim u vezi često se danas u našoj pa i u svjetskoj naučnoj javnosti s pravom postavlja pitanje jesu li svi jednako zaslužni za takva“**paribus**“ prava. Konačno, **politička prihvatljivost startegije privatizacije** u dotičnoj zemlji podrazumijeva prihvatanje većinskog dijela stanovništva nje same, pri čemu se ni u kom pogledu ne dovodi u pitanje značajna preraspodjela proizvodnog potencijala dotične privrede. U isto vrijeme ona obuhvata i smanjenje uticaja vlade na ekonomske tokove društva i ograničavanje rasta državne uprave. Ujedno nije zanemariv ni njen uticaj na razvoj demokratije.

Dosadašnja iskustva pokazuju da je veoma teško postići optimum u smislu adekvatnog zadovoljenja svih triju gore spomenutih kriterijuma. Upravo se zbog tog razloga danas veoma često upućuju kritike i različita osporavanja uspješnog sprovođenja **procesa privatizacije u istočnoevropskim zemljama**, odnosno mnogo se zamjera novonastalim promjenama u samoj **strategiji privatizacije.** Temeljeći strategiju promjena **vlasničke strukture** na različitim načelima unutar dotičnog privrednog sistema, razvijane su i određene strategije privatizacije u tranzicionim zemljama. Ali **zajedničko obilježje svim modelima jeste karakteristična prisutnost države,** koja se u ostvarivanju privatizacionog procesa angažovala i djeluje kao koordinator aktivnosti vezanih za pitanja osiguranja institucionalno - pravnih pitanja i svega ostalog što prati privatizaciju u jednoj zemlji. Prema tome, **ovdje se država pojavljuje kao glavni sudionik svake privatizacije, bez obzira kakvog je ona karaktera.**

„Sukladno svojim specifičnostima što se temelje na naslijeđenoj gospodarskoj strukturi, a vođena ciljevima koje želi postići u tranziciji, svaka je postsocijalistička zemlja u proces privatizacije krenula svojim putem. I

¹ Grupa autora, *Management i poduzetništvo*, Centar za poduzetništvo d.o.o., Zagreb, 1994, str. 804.

dok danas praktično više nema većih dvojbi o ciljevima privatizacije (posebice onima dugoročnima), putovi njihova ostvarenja, strategije kretanja i odabir vremena bitno se razlikuju od zemlje do zemlje“.²

Ono što je **zajedničko obilježje privatizacije** u svim tranzicionim zemljama jeste da se u fokusu nalazi isključivo percepcija privatne svojine, što je neophodan, ali nije ni dovoljan uslov makroekonomskog prilagođavanja, zbog slijedećeg:

- privatna svojina je integralni dio tržišne privrede, a ona *de facto* ne postoji kao opšti okvir i
- razvoj tržišne privrede je ugrožen nedostajućim finansijskim tržištima.

„Tehnika privatizacije - pretvaranje u akcionarsko društvo, a zatim distribucija akcija (na primer, 20% penzionim fondovima, 30% preko investicionog fonda besplatno podeliti građanima, 25% poslovnim bankama i 25% državi) - sama po sebi nije sporna, problem je u nedostajućem institucionalnom okruženju. To nedostajuće okruženje nije se ogledalo toliko u nepostojanju privatne svojine, koliko u nepostojanju *de facto* vlasnika, a to je proisticalo iz institucionalnog okruženja, a ne privatne svojine. Svojinska prava bila su nedefinisana, zloupotrebljavana ili ignorisana i samo ustanovljavanje privatne svojine nije dovoljno“.³

Nezavisno od političkih i društvenih prilika u pojedinim zemljama, koje su doista različite u njima samima, danas postoji ubjedljiva argumentacija koja dokazuje da je najefikasnija **postepena tranzicija**. A što se tiče **nasilno forsirane tranzicije** na osnovama privatizacije, ona doista danas nije poželjna, jer ima negativne konotacije na ukupan privredni razvoj dotične zemlje. U stvari tzv. **forsirana tranzicija** multiplikuje postojeće privredne probleme i vodi dotičnu zemlju u još veći kolaps i haotičnost, zbog čega se danas najviše bune i dižu svoj glas najsiriromašniji slojevi stanovništva, pošto nose i najveći teret sprovođenja **transformacionih svojinskih odnosa** u svojim zemljama. Ovaj koncept tranzicije razmotrićemo u svjetlu dva suprotstavljena gledišta - liberalističkog i institucionalističkog.

„Tranzicija u istočnoj Evropi jednostavno je utemeljena samo na neoklasičnoj alokativnoj efikasnosti; o dugotrajnom procesu adaptivne efikasnosti - promene normi, institucija - retko se govori. Adaptivna efikasnost dopušta dinamičko modeliranje institucija, formalnih i neformalnih pravila; to je dinamički, a ne statički koncept privrede i društva, matrica koja dopušta uvođenje, menjanje i nestajanje svih faktora koji su preduslov stabilne zajednice“.⁴

Uprkos svim ovim argumentima, kako nam je poznato, „Gorbačovljeva perestrojka je propala jer nije bila sprovedena do kraja“ ili „svi graduelisti su opstrukcionista reformi“, R. Mekkinon ubjedljivo dokazuje da je jedino moguća postepena tranzicija. Tako je, na primjer, Kina uspjela da od 1979.godine pojoprivrednu proizvodnju godišnje uvećava za 8 - 10 %, inicirala je ekonomske zone u okviru doktrine „Jedna zemlja dva sistema“, nasuprot ovome istočna Evropa se priklonila Dž. Saksovim preporukama o transformaciji svojine, vaučerima i opštoj liberalizaciji.⁵

Iskustvo ruske privatizacije pokazuje slijedeće:

- menadžeri u preduzećima izvojevali su značajnu kontrolu nad investicijama, zapošljavanju i drugim odlukama koje su ranije bile u domenu granskih ministarstava;
- centralna ministarstva grčevito održavaju svoju birokratsku vlast, koristeći raniji monopol vlasti za uticaj na novoustanovljene lobističke odnose koordinacije ponude i potražnje;
- radnici na nivou preduzeća nisu osvojili značajniju vlast, ali preko uticajnih političkih snaga u parlamentu imaju snagu veta na važne odluke parlamenta i
- lokalna vlast, kao i ranije, održava preduzeća u životu, koristeći ih za finansiranje infrastrukture.

Kako nam je poznato, **ruski program privatizacije** podrazumijevao je političku redistribuciju svojinskih prava od centralne birokratije u pravcu radnika i menadžera kojima je alocirana imovina samo u 1993.- o

² Isto, str. 807.

³ Dr Miomir Jakšić i dr Hamid Alibašić, *Osnovi makroekonomske analize*, Ekonomski fakultet u Brčkom, 1998, str. 192.

⁴ Isto.

⁵ Opširnije vidjeti o tome, Isto.

godini 10.000 preduzeća sa 40% industrijskih radnika je privatizovano, dok je zaključno sa 1. julom 1994.godine privatizovano 15.000 preduzeća sa dvije trećine industrijskih radnika.⁶

Osnovni zadatak procesa je uvlačenje velikih spoljnih investicionih investitora (kao što su: penzioni fondovi, investicioni fondovi, stranci, privatnici), koji po svaku cijenu idu u maksimizaciju profita, u učvršćivanje pravne sigurnosti i svojinskih prava. Dž. Saks dokazuje da je jedino **šok - terapija** djelotvorna, pošto gradualizam samo odlaže probleme i ne suspendira endemsku inflaciju koja sigurno prerasta u hiperinflaciju. Najveće opasnosti po uspješnu tranziciju u Rusiji dolaze od:⁷

- oslabljene države koja, finansijski iscrpljena, ne može da obavlja vitalne funkcije i
- bjekstva od domaće valute, što pojačava finansijske spekulacije i monetarni haos.

Svakako najsporniju središnju tačku i najneizvjesniju ulogu, po mišljenju Dž. Saks, trebalo je da odigra kresanje budžeta i oslonac na domaće hartije od vrijednosti i strane kredite; budžetski deficit od 9% DBP već sada je usklađen sa inflacijom ispod 5% mjesečno; vezivanje za strane valute trebalo bi da bude ključno nominalno monetarno sidro, uz pretpostavljenih 14 mlrd. dolara stranih kredita kojima bi se pokrio budžetski deficit, što bi sve u krajnjoj instanci trebalo da finansiranje deficita osloni na emisiju obveznica a ne novca, istakao je s tim u vezi Dž. Saks.

Političke važne **preduslove neuspjeha ovih projekata u Rusiji**, spram Kine, treba po mišljenju R.Mekkinona tražiti u:⁸

- razvijenijoj industriji koja je iziskivala razudjeniju i efikasniju podršku države u procesu tranzicije;
- raspadu SEV-a koji je zaustavio spoljnoekonomске tokove i
- raspadu komunističkih partija koje su sa sobom povukle i državni aparat.

Što se tiče **kineskog okruženja** u tom pogledu, ono je bilo sasvim drugačije. Pokrenuvši razvoj na selu i u malim preduzećima, **Kina je reforme utemeljila na tzv. „tvrdom budžetskom ograničenju“- štednji preduzeća, građana i seljaka** što je omogućilo stvaranje monetarne i finansijske discipline: kamate su od početka bile realno pozitivne, a država je sve više bivala u poziciji da uravnotežuje svoj budžet (odnos M2-GDP od 28% u 1978.-oj godini uvećan je na 97% u 1991- ojoj godini, realne kamate su se kretale u rasponu plus 4,66 - 6,54).⁹

Po mišljenju Mekkinona, ključni faktor uspjeha bila je činjenica da **Kina nije pribjegla privatizaciji državnog sektora**, ni liberalizaciji „Velikog praska“ u uslovima naslijeđene distorzije cijena iz perioda centralnog planiranja. Što se tiče proizvođačkih cijena u odnosima državnih firmi, one su bile pod kontrolom, postepeno liberalizovane, a tek nakon zadovoljavanja obaveznih isporuka sav preostali ostatak je mogao da odlazi na slobodno tržište. Na taj način su Kinezi postupno prilagođavali relativne cijene, „sidreći“ pri tome nominalne cijene roba / usluga u odnosima između preduzeća. Suštinski kreatori potpune liberalizacije protivili su se ovom dvoslojnom modelu dokazujući da bi u uslovima dualnog (plansko - tržišnog) utvrđivanja cijena resursi odlazili ka tržištu, sprečavajući često zadovoljavanje potreba vitalnih sektora privrede.

Ostvareni **rezultati privatizacije u Rusiji** su zabrinjavajući:¹⁰

- u periodu 1/92. - 1/93. velikoprodajne cijene povećane su 90 puta, maloprodajne 30 puta, a nadnice samo 10 puta;
- preduzeća nisu bila izložena tvrdom budžetskom ograničenju, nego su se „osiguravala“ kupovinom deviza na liberalizovanom tržištu, ne pitajući za devizni kurs, uništavajući sopstvenu valutu;
- raspad države onemogućio je prikupljanje poreza, pa se i država oslanjala na inflaciju (1992. godine kurs rublje pao je od 5 na 500 za 1 dolar);
- 1992.godine GDP Rusije je smanjen za 19%, potrošnja je smanjena za 15 - 16%, maloprodajne cijene (XII/92 - XII/91), povećane su za 26,3 puta, a velikoprodajne čak za 62,2 puta;

⁶ Navedeno prema: Isto.

⁷ Navedeno prema: Isto, str. 193.

⁸ Navedeno prema: Isto.

⁹ Navedeno prema: Isto.

¹⁰ Navedeno prema: Isto.

- odnos štednja domaćinstva - maloprodajni promet od 60% (1991.) pao je na 20% (sredinom 1992.), a zatim potpuno nestao - nije više bilo ušteda na kojima bi se mogla temeljiti monetarna rigidnost države.

Ovakva „**nominalistička liberalizacija odozgo**“ nije mogla da pokrene realno prestrukturiranje. Preduzeća su se oslanjala na državne kredite iz primarne emisije izlazeći na tržište deviza i tako se štiteći od inflacije.

U vezi sa svim tim ostaje ključna dilema: razvijene tržišne privrede raspoložu efikasnim državnim aparatom, a nerazvijene planske privrede takav aparat ne posjeduju. Stoga se ovdje postavlja pitanje: Kako će se djelotvorno pokrenuti realna tržišna transformacija bez takvih institucija?

Ako se primijeni **brza privatizacija (šok terapija)**, onda će na svim frontovima biti i sama ugrožena i to zbog nedostajuće sistemsko - institucionalne osnove, koja je tim potrebna jer, kao što piše Dž. Saks „ključno za ekonomsku politiku Istočne Evrope je ubrzanje privatizacije; ukoliko ne bude proboja u privatizaciji krupnih preduzeća, ceo proces će biti ugrožen“.¹¹

MODELI PRIVATIZACIJE

U dosadašnjem toku ostvarenih **privatizacionih procesa** u tranzicionim zemljama primjenjivani su veoma različiti **metodi privatizacije** i svaka zemlja je imala svoj specifičan pristup kod transformacije privrednog sistema i privrede u cijelosti. Naime, očigledno je sada da u većem broju tih zemalja nisu bili primjenljivi načini i tehnike privatizacije koje su bile aplicirane u razvijenim tržišnim privredama. **U najznačajnije modele privatizacije u istočnoevropskim zemljama spadaju: (1) klasična prodaja preduzeća; (2) spontana privatizacija; (3) masovna privatizacija i (4) model vaučera i investicionih fondova.**

KLASIČNA PRODAJA PREDUZEĆA

Ovo je **tradicionalni način privatizacije** koji se najčešće primjenjuje u tržišnim uslovima privređivanja. S tim u vezi, naš ugledni ekonomista, prof. dr Kadrija Hodžić piše: „Tradicionalni (zapadni) model prodaje državnih preduzeća, u kome se preferira kupac s najvećom ponudenom cijenom, naravno, nije bilo moguće izravno primijeniti (u tranzicionim zemljama - Hamid Alibašić) zbog odsustva tržišnih uvjeta (prije svega finansijskih tržišta) i platežno sposobne tražnje. Model je, stoga, mogao biti primijenjen samo u slučaju bivše Istočne Njemačke, integrirane u jaku zapadnonjemačku privredu, koja je u otkupu i rekonstrukciji istočnonjemačkih preduzeća učestvovala s fantastičnih 1.700 milijardi DEM! Prodaja se izvodila prema tržišnim vrijednostima preduzeća, potpuno centralizirano preko ogromne holding - kompanije (Treuhandanstalt) sa sveobuhvatnim informativnim sistemom. Ostale zemlje, razumljivo, nisu mogle ni sanjati o primjeni ovog modela. Jedino je Mađarska svojevremeno pokušala s modelom prodaje „slučaj po slučaj“, ali je ubrzo morala odustati. Iako je riječ o najprivlačnijem modelu (prvo, jer stvara platežnu akumulaciju za ublažavanje makroekonomskih tenzija i za servisiranje vanjskih dugova, i drugo, jer poboljšava karakter upravljanja i povećava ukupnu efikasnost), ove zemlje ne mogu ga izvesti, pa su izvedeni primjenjivi modeli prodaje u obliku interne i eksterne privatizacije“.¹²

Pri internoj privatizaciji, piše dalje prof. dr Kadrija Hodžić, prodaja se vrši radnicima preduzeća (uposlenim u onim bivšim preduzećima), naravno uz visoke beneficije (na primjer, po osnovu radnog staža i visine zarada), što vodi gotovo bagatelnim prodajama dionica. Odgovorna za vlastitu privatizaciju, posebno ističe ovaj naš ugledni ekonomista, preduzeća samostalno pokreću i provode prodaju, a novac, uglavnom, ostaje u preduzeću. U eksternoj privatizaciji dionice su dostupne svim građanima, ali najčešće na javnim licitacijama, uz princip ponuđene više cijene, pa je postizanje njihove najviše cijene najveća pretpostavljena ekonomska prednost ovog modela.

SPONTANA PRIVATIZACIJA

Decentralizacija privatizacije danas se često u literaturi naziva i tzv. **spontanom privatizacijom**. Isto tako je njeni oponenti nazivaju „**divljom privatizacijom**“. Prema definiciji, to je **takva vrsta privatizacije koja**

¹¹ Navedeno prema: Isto.

¹² Prof. dr Kadrija Hodžić, **(Re) privatizacija i globalizacija**, Međunarodni forum Bosna, Sarajevo, 2004, str. 438.

daje punu slobodu preduzeću da pokrene i sprovede postupak privatizacije samostalno. Pri tome svako preduzeće mora odabrati način koji je najpovoljniji vodeći računa o specifičnostima u kojima posluje i o ciljevima koje želi postići. Međutim, ovakva vrsta privatizacije često se brka s prodajom preduzeća menadžerima, odnosno zaposlenima. S tim u vezi ovdje treba znati da su to tehnike privatizacije koje se mogu primjenjivati i pri **centralnoj strategiji privatizacije**. Osnovna karakteristika **spontane strategije privatizacije** jeste da se u njenom procesu mogu upotrebljavati različite tehnike, ne isključujući mnogo kompleksnije oblike kao što je, na primjer, inicijalna javna ponuda, ili mnogo konkuretnije, kao što je direktna prodaja individualnom kupcu. Međutim, u praksi se pokazalo da je pri toj vrsti strategije privatizacije najčešći oblik djelimična prodaja ili razni oblici zajedničkog ulaganja (joint venture), lizing (leasing) i slično.

Ovaj oblik privatizacije najviše je koristila Mađarska. No ova tehnika privatizacije je izložena najžešćim kritikama, jer se postavlja pitanje motivisanosti i kontrole. Naime, zbog odsustva kontrole i odgovarajuće regulative koja bi onemogućavala menadžerima da procesom privatizacije manipulišu u svoju korist, često se, stoga, ova vrsta strategije naziva „divljom“. Dosadašnja iskustva su pokazala da su menadžeri na različite načine otuđili brojna preduzeća. Prema tome, oni su zahvaljujući primjeni ove vrste strategije privatizacije za sebe izvukli višestruku korist. Transferisali su najprofitabilniji dio preduzeća i sami su osnivali novo preduzeće. Tako je, na primjer, u Mađarskoj bilo pojava da su menadžeri određenih preduzeća strancima dopuštali zajedničko ulaganje u najbolje dijelove preduzeća, zadržavajući za sebe odgovarajuće pozicije i povlastice, a sve na štetu državnog vlasništva. Sve ove manipulacije bilo je lako izvesti jer su zaposleni ili radnički savjeti bili zadovoljeni obećanjem da će zadržati radno mjesto, pa čak da će dobiti i veće plate kao i različite povlastice.

Pri prodaji preduzeća zaposlenima najčešće se uz problem motivisanosti pojavljuje i problem daljeg razvoja - odnosno budućeg investiranja u preduzeće. Konkretnije, svima nam je poznato da zaposleni nemaju dovoljno novca za određenu dokapitalizaciju nužnu za restrukturiranje preduzeća i za poslovanje u novom tržišnom okruženju. Ovaj se problem danas pokušava prevladati davanjem određenih popusta zaposlenima te kupovanjem na kredit. Međutim, ako se kupovina obavlja na temelju obročne otplate, postoji veća vjerovatnost lošeg poslovanja takvih preduzeća zbog otplate duga. Pored toga, uvijek postoji bojazan da zaposleni zbog različitih razloga prestanu plaćati ili pak da odustanu od plaćanja. Isto tako rijetko je koji investitor voljan investirati u preduzeće u kojem je većinsko vlasništvo tzv. unutrašnje vlasništvo - odnosno vlasništvo zaposlenih ili menadžera.

MASOVNA PRIVATIZACIJA

Model masovne privatizacije provodi se kuponima koji su najčešće označeni kao vaučeri i certifikati. Ovaj oblik privatizacije razvija se u dvije varijante: **neposrednoj i posrednoj**. **Prva se odvija tako što se vaučeri i certifikati daju neposredno građanima, a druga se ostvaruje pomoću investicionih fondova, koji predstavljaju posrednike između pojedinačnih dioničara i preduzeća.**¹³

Model podjele kupona se još naziva i „**privatizacija privatizacije**“ i **papirna privatizacija**. On se najviše zasniva na načelima jednakosti i pravednosti raspodjele državnog kapitala i to stoga što se sistemom kupona omogućava, uglavnom, besplatni prenos vlasničkih prava na građane¹⁴ (kuponi konverzijom prvo prelaze u dionice, a nakon toga na otvorenom sekundarnom tržištu - kupoprodajom dionica, dolazi do stvaranja izvjesne koncentracije vlasništva). Ovakav model je prvo koristila ondašnja Čehoslovačka, a nakon toga koristile su ga i još neke postkomunističke zemlje. U vezi prednosti ovog modela privatizacije prof. dr Kadrija Hodžić piše: „Osnovna prednost ovog modela jeste da, uz minimalne troškove pretvorbe, brzo kreira

¹³ *Izvorno, ovi pristupi pojavljuju se pod nazivima: mass privatisation (Poljska) i large - scale privatisation (Češka i Slovačka).*

¹⁴ *Posmatrano po pojedinačnim zemljama, raspodjela privatizacionih kupona je, uglavnom, različito vršena. Tako su, na primjer, u Češkoj i Slovačkoj kupone dobili samo punoljetni građani, zatim u Rusiji i maloljetni, a u Litvaniji je napravljena diferencijacija: kuponi su dijeljeni u rasponu od 1000 rubalja (osobama ispod 18 godina) do 5000 rubalja (za osobe više od 35 godina). Štaviše, Letonija je provodila političku diskriminaciju podijelivši pri tome manje kupona nekadašnjim zaposlenicima u organima Komunističke partije, a više onima koji su stradavali pod pritiskom prethodnog režima kao i onima koji duže žive u zemlji (diferencijacija pripadnika manjina). Naša zemlja - Bosna i Hercegovina i Hrvatska su takođe dopunski izdale određeni broj kupona stradalnicima u nedavnom ratu.*

široku bazu za privatizaciju - milione novih vlasnika. Uz to, kompenzira nedostatak kapitala, te omogućuje veliku participaciju domaćih građana u privatizacijskom procesu. Na kraju, vrlo brzo dinamizira domaće tržište kapitala i vrijednosnih papira, što je najslabija tačka svih zemalja u tranziciji. Kuponi se čine naročito pogodnim za privatizaciju velikih industrijskih državnih sistema za koje je teško pronaći kupce.¹⁵

Naravno, ovaj model privatizacije ima i svoje nedostatke. Oni se odnose, prije svega, na usitnjenost titulara imovine, prisutna je raspršenost dionica i ona smanjuje efikasnost korporativnog upravljanja, ostvaruju se mali ili gotovo nikakvi državni prihodi. *De facto*, ovaj model nikako ne rješava tzv. problem aktivnog vlasnika. Prema tome u neku ruku to i ne predstavlja pravu privatizaciju. Osim toga, kao nedostatak ovog modela privatizacije jeste i odsutnost kontrole provođenja ukupnog procesa privatizacije, zbog čega su neke vlade pokušale to prevladati i to tako što su osiguravale tzv. paket dionica. Isto tako kod ove strategije privatizacije ne postoji individualni pristup, a dobro nam je poznato da je svako preduzeće specifično, te da ima vlastita obilježja i potrebe. Masovna privatizacija je nadasve i centralistička strategija, pa se stoga, nezavisno od proklamovanih ciljeva, najviše sumnja u ostvarivanje brzine ukupnog procesa kao i u dobre kadrove koji bi adekvatno sproveli sam njen proces.

Prvi put je ideja o masovnoj privatizaciji bila predložena 1989. godine u Poljskoj. To je i termin koji se najčešće veže za poljski način privatizacije. Nakon početnih iskustava s klasičnim načinom prodaje preduzeća te postignutih skromnih rezultata, poljska je vlada odlučila ubrzati proces privatizacije uvođenjem masovnog programa. Naime, smatralo se da će se time znatno smanjiti ukupni troškovi pretvorbe, ne samo sa ekonomskog, već i sa socijalnog aspekta. Ali na temelju iskustva javnom prodajom dionica, koji se pokazao prikladnim samo za određene slučajeve, uvidjelo se da je za njegovu provedbu neophodno mnogo novca i vremena. Isto tako neosporna je i činjenica da je procijenjena vrijednost svih poljskih preduzeća desetak puta veća od ukupne štednje poljskog stanovništva.

Model institucionalnih institucija sačinjen je prema uzoru na uzajamne (zajedničke) fondove (mutual funds). Osnovna im je funkcija investiranje na berzi i upravljanje novcem investitora. Pored Poljske, primijenjivan je još i u Češkoj, Slovačkoj i Rusiji. Pomoću ovog modela privatizacije vrši se masovni i brzi kuponski transfer vlasništva građanstvu posredstvom institucionalnih vlasnika indirektno (državnom holding - kompanijom, kao u slučaju bivše Istočne Njemačke). Osim toga, sami građani mogu povjeriti svoje kupone finansijskim posrednicima ili PIF-ovima - privatizacionim investicionim fondovima, gdje svoje kupone zamjenjuju za dionice ovih fondova. Kao „aktivni vlasnici“, ovi posrednici preuzimaju na sebe ukupnu odgovornost za poslovanje privatizovanih preduzeća i za njihovo prestrukturiranje. Pored toga što angažuju stručnjake u procjeni i pri upravljanju preduzećima, oni smanjuju rizik kupovanjem dionica različitih preduzeća. To se smatra pogodnim rješenjem u uslovima još uvijek nedovoljno artikulirane pozicije menadžera u preduzeću. Ujedno se samim tim doprinosi brzom formiranju tržišta kapitala.

Zbog mogućih mahinacija, piše prof. dr Kadrija Hodžić „mnoge zemlje ne propuštaju samo jednom institucionalnom vlasniku kupovinu preduzeća, već to ili ograničavaju određivanjem učešća (u Rusiji svaki fond može imati 10% vlasništva u jednom preduzeću, a u Federaciji BiH 30%), ili fiksiranjem raspona između kupovnih i prodajnih cijena dionica preduzeća. Poljska je čak izradu propisa o fondovima povjerila Međunarodnoj investicijskoj banci i konzorciju domaćih i stranih pravnik. Iako su im se na domaći teren ubacivale podružnice „Creditanstalt Austria“ i francuskog „Commercial“, češke i slovačke banke i osiguravajuća društva formirali su najveće PIF- ove u kojima se koncentrirala velika ekonomska moć (u Češkoj oko 400 PIF-ova, koji su prikupljenim vaučerima građana ostvarili 72% - tni plasman vaučera u portfelje fondova, njih desetak prikupilo je 40% svih kupona), a neki zadržavaju i veze s državom. U Rusiji je, također, lincenciran veći broj fondova (do 1994. formirano 640 regionalnih i nacionalnih fondova), a u Poljskoj je planski formirano oko 20 ovih fondova, od kojih je svaki preuzeo 33% dionica tridesetak preduzeća, kao i određeni broj dionica drugih SOE“.¹⁶

Kao glavna negativnost ovog modela ističe se sporost u privatizaciji, indirektnost uticaja pojedinačnih dioničara na poslovanje preduzeća, kao i odsustvo njihovog uticaja na menadžerske grupe koje rukovode fondovima, centralizam (u slučaju državnog holdinga), što preduzećima ne omogućuje individualni pristup u

¹⁵ Prof. dr Kadrija Hodžić, *(Re)privatizacija i globalizacija, Međunarodni forum Bosna, Sarajevo, 2004, str. 439 i 440.*

¹⁶ Isto, str. 440 i 441.

privatizaciji, zbog čega se gubi ili umanjuje efikasnost, jer su izostavljeni menadžeri i zaposleni. Međutim, ovdje se državi ostavlja mogućnost da zahvati kontrolni paket dionica.

Kada je riječ o različitim varijantama modela masovne privatizacije, nedvosmisleno se prednost daje **investicionim fondovima** s obzirom da oni u upravljanju preduzećima rješavaju problem usitnjenog vlasništva, što građani smanjuju rizik investiranja, prenoseći ga tako na posrednike.

KOMBINOVANI MODEL PRIVATIZACIJE

Kombinovani model privatizacije predstavlja sintezu navednih modela privatizacije u zemljama tranzicije, s tim što se uzimaju u obzir specifičnosti i posebni uslovi u kojima se odvija privatizacioni proces, što je karakteristično za pojedine tranzicione zemlje. Kombinacija se ostvaruje tako što se različiti pristupi provode:

- „Uporednim kombiniranjem prodaje, kupona i fondova (Rumunija, Rusija, Češka, Slovačka, Estonija, Letonija, Slovenija). Kvantifikacija ovakvih kombinacija, primjera radi, izgleda ovako: u Rumuniji se 70% svakog preduzeća prodaje, a ostatak distribuiraju građanima putem fondova; u Letoniji se 75% prodaje, a ostatak dijeli građanima u vidu kupona; Slovenija od svojih preduzeća 40% prodaje, 40% dijeli u obliku kupona, a ostatak prenosi po 10% Penzionom fondu u Fondu za restituciju.
- U više talasa, koji označavaju određene vremenske faze, s tim što u jednom talasu dominira jedan model, pa se u drugom talasu taj model napušta i preuzima drugi itd. (Mađari i Poljaci su prvo i vrlo kratko imali tzv. **spontanu privatizaciju**, zatim su u drugom talasu pokušali prodati preduzeća, da bi se tek u trećem talasu, zbog nepostojanja domaće platežne tražnje i izostanka očekivanih stranih investitora, prešlo na **masovnu privatizaciju**).
- Dopunjavanjem osnovnih s dopunskim metodama, od kojih su ove potonje: iznajmljivanje preduzeća, likvidacija preduzeća i prodaja ili unajmljivanje dijelova njegove imovine, prodaja imovine po stečaju, fragmentacija velikih preduzeća i prodaja u dijelovima, konverzija duga u ulog, dokapitalizacija („pojedine od ovih metoda primjenjuju: Poljska, Hrvatska, Makedonija, Srbija i BiH). Srbija je opet u jednom vremenu bila primjer najvećeg favoriziranja zaposlenih, mada su to u manjoj mjeri činile još Slovenija, Hrvatska i Rusija.
- Uz to, veći broj zemalja dijeli veliku od male privatizacije, pri čemu se velika privatizacija realizira kupovima i / ili cashom, a mala isključivo cashom (posebno licitacijom), a jedan broj zemalja (Kazahstan, BiH) kombinira cash i kupone i u maloj privatizaciji¹⁷.

S tim u vezi treba posebno istaći da složenost kombinovanog modela privatizacije i njenog procesa uopšte sve više dolazi do izražaja bez obzira na vrstu metoda privatizacije koji se primjenjuje. Problemi na koje istočnoevropske zemlje nailaze prilikom privatizacije državnih preduzeća sve su izraženiji upravo radi nemogućnosti sprovođenja jedinstvene strategije koja bi doprinijela ostvarenju pozitivnih rezultata u toj oblasti na dugi rok.

Zemlje koje su prve krenule u proces privatizacije svojih preduzeća, i to na sasvim različite načine (Mađarska, Poljska, bivša Čehoslovačka), u nedoumici su vezanoj za promjene prvobitno planiranih strategija. U tom sklopu pronalaženja novih mogućih puteva privatizacije sve su sklonije kombinaciji različitih pristupa, djelimično odstupajući od svojih dosadašnjih karakterističnih i prepoznatljivih modela.

Polazeći od ostvarenih iskustava sprovođenja privatizacije u pojedinim tranzicionim zemljama, zemlje istočne i srednje Evrope (Rumunija, Bugarska, Albanija, Rusija, baltičke zemlje i dr.) čine pokušaje da pronađu put u privatizaciju primjenjujući jedan od već iskušanih modela, odnosno, parafrazirajući Vaclava Klauza, „sanjajući svoj san o kapitalizmu“. Međutim, nesumnjivo je da sve zemlje u tranziciji ipak moraju proći najteži dio privredne transformacije - restrukturiranje preduzeća, što je nauspješnije učinjeno u bivšoj Istočnoj Njemačkoj, i to zahvaljujući najviše finansijskoj podršci same njemačke države.

U zemljama u kojima proces privatizacije još uvijek teče sve češće se spominje, kako smo to već istakli u našem prethodnom izlaganju, pojam „privatizacija privatizacije“, što svakako pretpostavlja još veću ulogu

¹⁷ Isto, str. 441 i 442.

investicionih fondova te produžavanje roka stvarne privatizacije. Upravo zbog te činjenice i dalje će ostati „izazov tranzicije“, i to upravo stoga što još uvijek postoje problemi pronalazjenja optimalne strategije privatizacije koja bi se *de facto zasnivala na trajnijim osnovama*, omogućivši pri tome stabilan privredni razvoj i tako dugo očekivano bolje blagostanje svom stanovništvu Istočne Evrope.

ZAKLJUČNE NAZNAKE I PRETPOSTAVKE ZA USPJEŠNU PRIVATIZACIJU

Na osnovu svega do sada rečenog o **privatizacionim procesima i različitim modelima privatizacije u tranzicionim zemljama** možemo zaključiti slijedeće:

- u privatiziranju svojih ekonomija zemlje u tranziciji suočene su s posve novim problemom. Naime, one ne samo što moraju privatizovati svoju privredu nego su dužne stvoriti takvo okruženje koje će omogućiti efikasno funkcionisanje, prije svega, njihovog tržišnog sistema u cijelosti. Naravno, taj zadatak nije nimalo jednostavan, jer se ovdje radi o hiljadama preduzeća koja zahtijevaju poseban pristup i mnogo duže vrijeme za privatizaciju nego što se to predviđalo na samom početku.
- neosporna je činjenica da složenost procesa privatizacije danas sve više dolazi do izražaja bez obzira na njen model koji se primjenjuje. Međutim, problemi na koje istočnoevropske zemlje nailaze prilikom privatizacije državnih preduzeća sve su danas izraženiji i to upravo zbog nemogućnosti provođenja jedinstvene strategije koja bi omogućila ostvaranje pozitivnih rezultata na dugi rok.
- Takođe je istina da zemlje koje su prve krenule u privatizaciju svojih preduzeća, i to na posve različite načine (Mađarska, Poljska, bivša Čehoslovačka), danas se nalaze u nedoumici koja je vezana za promjene prvobitno planiranih strategija. U sklopu toga pronalazjenja novih mogućih puteva privatizacije sve su sklonije kombinaciji upotrebe različitih pristupa, pomalo bježeći od svojih do sada prepoznatljivih modela.
- Polazeći od postojećih iskustava, ostale zemlje istočne i srednje Evrope (Rumunija, Bugarska, Albanija, Rusija, baltičke zemlje i dr.) pokušavaju kreirati svoj put u privatizaciju.
- U zemljama u kojima je proces privatizacije još u toku sve češće se spominje pojam „privatizacija privatizacije“, što pretpostavlja još veću ulogu investicionih fondova te produžavanje roka stvarne privatizacije. Stoga će i dalje ostati izazov tranzicije, i to upravo zbog problema kreiranja optimalne strategije privatizacije koja bi se zasnivala na trajnijim osnovama te time omogućila stabilan društveno-ekonomski razvoj u svakoj tranzicijskoj zemlji. Uostalom to je i osnovni cilj sprovođenja privatizacionih i tranzicionih procesa u istočnoevropskim i drugim zemljama u kojima je u manjoj ili većoj mjeri otpočeo proces transformacije privrednog sistema i svojinskih odnosa.
- Na kraju iznosimo tri sugestije u vezi sa sprovođenjem privatizacije, a to su: prva, da je privatizacija neminovnost koju tranzicijske zemlje moraju što prije sprovesti i da one pri svemu tome moraju imati selektivni pristup u pripremi i sprovođenju privatizacije; druga je da privatizacija danas mora biti prioritet i pretpostavka broj jedan u tranzicionim zemljama, jer od njene efikasnosti, kako bude sprovedena, zavisice i blagostanje društva u cijelosti u ovim državama. A treća je sugestija povezana sa situacijom u Bosni i Hercegovini. S obzirom u kakvoj se situaciji ona danas nalazi, i poslije privatizacije očekujemo da će biti mnogo teže stanje nego što je sada, jer je ono odavno postalo katastrofalno pri čemu se na ljestvici veoma teških problema na prvom mjestu nalaze socijalne poteškoće koje se sigurno u bližoj budućnosti neće moći ni ublažiti a kamoli otkloniti. Prema tome, valja nam živjeti u veoma dugom, neizvjesnom pa i nesigurnom našem privrednom i političkom sistemu. Nažalost, skoro je malo bolja situacija i u svijetu. Naime i svjetsku privredu, posebno u najnovije vrijeme, postupno ali sigurno potresaju ratna zbivanja, različite prirodne kataklizme koje uzimaju svoj danak. Sve to ne ulijeva nimalo optimizma za bolji život nama i našoj djeci u surovoj budućnosti koja djeluje poput prirodnih zakona koji su neumoljivi, neomotivni, razarajući i grubi u smislu njihovog djelovanja u cijelosti.

Što se tiče pretpostavki za uspješnu privatizaciju, one su slijedeće:

- postojanje podrške političke većine kako bi se cijelo društvo u dotičnoj zemlji pridobilo za sprovođenje procesa privatizacije;
- postojanje značajnog sastavnog dijela uspješnog koncepta privatizacije koji predstavlja mreža institucija tržišne privrede uz prisutnost pravnog i regulativnog okvira za razvoj uopšte. Konkretnije, napredak u izgradnji neophodnih tržišnih, a prije svega finansijskih institucija i mehanizama, snažno determiniše dinamiku privatizacijskog procesa, i to kako onog koji se tiče privatizacije državnog sektora, tako i novonastalog privatnog sektora. Istina u većem dijelu regiona zemalja koje se

transformiraju, prije svega finansijske institucije i nedovoljno kapitalizirane banke još uvijek predstavljaju najslabiju tačku u pogledu razvoja tržišne infrastrukture. Tu se nalaze i problemi u vezi sa nastavljanjem finansijske discipline i slabo sigurnog korporativnog upravljanja¹⁸;

- sva dosadašnja iskustva pokazuju da su mala i srednja preduzeća dinamičniji oblik privatizacije od transformacije državnog i društvenog sektora u privatni;
- uspostavljanje konvertibilnosti domaće valute koja je do uspostavljanja kompletne makroekonomske stabilizacije smatrana jednim od najrelevantnijih uslova za formiranje privrede tržišnog tipa, i to kao načina da se dođe do određenih realnih kriterijuma za formiranje cijena i za fleksibiliranje postkomunističkih privreda svjetskom tržištu;
- napredak u ostalim segmentima ekonomske transformacije. Naime, provedena istraživanja pokazala su da uspjeh privatizacije u velikoj mjeri zavisi od napretka makroekonomske stabilizacije, stvaranja tržišnih institucija, strukturnog prilagođavanja, liberalizacije, internacionalizacije i integracije u svjetski tržišni prostor, te da je u najširem smislu riječi determinisan uspjehom relevantnih segmenata makroekonomske reforme (monetarna i fiskalna politika, politika plata, politika cijena i politika kursa domaće valute)¹⁹;
- za deregulaciju postkomunističke ekonomije neophodno je prebacivanje nadležnosti i moći sa centralne na lokalne vlasti, s jedne, i reorganiziranje privrednih jedinica, s druge strane;
- najbolje osiguranje od neuspjeha jednog modela jeste da se ponudi što šira paleta modela privatizacije;
- na kraju, sva iskustva upozoravaju da privatizacija ni u kom slučaju ne može automatski razriješiti sve naslijeđene probleme postkomunističkih zemalja. Stoga su potrebni napor za poboljšanje načina upravljanja privatizovanim preduzećima, osiguranje potrebnog kapitala koji će omogućiti njihovo kompleksnije prestrukturiranje kako bi se riješili problemi nezaposlenosti, prilagođavanja zahtjevima svjetskog tržišta i sl. Zbog svega toga, bez dopunjene uloge države, razvoja tržišnih institucija, imajući ovdje prije svega i regulaciju finansijskih tržišta kao i ujednačavanje rasta privatizacija, te sveopštu liberalizaciju, nije moguće ni u kom pogledu osigurati trajan razvoj tranzicionih zemalja u okviru kojih se na manje ili više uspješan način danas sprovode privatizacioni procesi.

LITERATURA:

1. Grupa autora, *Management i poduzetništvo*, Centar za poduzetništvo d.o.o., Zagreb, 1994.
2. Grupa autora, *Tranzicija br.1(4)*, časopis za ekonomiju i politiku tranzicije, Univerzitet u Tuzli, Ekonomski institut Tuzla, 2000.
3. Grupa autora, *Utjecaj transformacije vlasništva na nezaposlenost i zapošljavanje*, Zbornik radova, Programski odbor projekta Bosna i Hercegovina - mogućnosti i perspektive razvoja, Sarajevo, 1999.
4. Grupa autora, Zbornik, *Makroekonomska reforma i politika privatizacije u Srednjoj i Istočnoj Evropi*, IRMO, Zagreb, 1994.
5. Kadrija, H., *(Re) privatizacija i globalizacija*, Međunarodni forum Bosna, Sarajevo, 2004.
6. M. Jakšić, *Makroekonomija - principi i analiza*, Ekonomski fakultet Beograd, 2004.
7. Miomir, J. i Hamid, A., *Osnovi makroekonomske analize*, Ekonomski fakultet u Brčkom, 1998.
8. *The World Bank*, Annual Report, 1995.

¹⁸ Opširnije vidjeti o tome u: **The World Bank, Annual Report, 1995.**, str. 8. Navedeno prema: Kadrija Hodžić, **(Re) privatizacija i globalizacija**, Međunarodni Forum Bosna, Sarajevo, 2004., str. 482.

¹⁹ Opširnije o tome vidjeti u: grupa autora, Zbornik: **Makroekonomska reforma i politika privatizacije u Srednjoj i Istočnoj Evropi**, IRMO, Zagreb, 1994.