

ТМ	Г. XXII	Бр. 3-4	Стр. 267 - 290	Ниш	јул - децембар	1998.
----	---------	---------	----------------	-----	----------------	-------

UDK 338.246.2/.28(497)(497.1)

Претходно саопштење

Примљено: 22.05.1998.

Ивица Стојановић

Институт за међународну

политику и привреду

Београд

**ПРИВАТИЗАЦИЈА ПРИВРЕДА БАЛКАНСКИХ ДРЖАВА
СА ОСВРТОМ НА ВЛАСНИЧКУ ТРАНСФОРМАЦИЈУ
У СР ЈУГОСЛАВИЈИ
(Сличности и разлике)**

Режи ме

Autor je anal i zi rao procese pri vati zaci je i vl asni -ke transf or-
maci je u Sl oveni ji , Hrvatskoj, Rumuni ji , Makedoni ji i Bugarskoj. Poseb-
nu pa`wu je posveti o vl asni -koj transf ormaci ji u SR Jugosl avi ji , Srbi ji
i Crnoj Gori . Dat je hronol o{ ki pri stup pri vati zaci je u navedeni m zem-
qama. Ukazano je na model e, obl i ke i forme pri vati zaci je ul ogu dr`ave i
dosada{ we rezul tate vl asni -ke transf ormaci je i pri vati zaci je. Poseb-
no je anal i zi rano stawe u SR Jugosl avi ji , Srbi ji i Crnoj Gori . I staknute
su speci fi -nosti u odnosu na druge bal kanske dr`ave i dato teori jsko i
prakti -no obrazl o`ewe pojedini h razl i ka. Nagl a{ eno je da razl i ke ne
mewaju su{ ti nu ci qa. A ci q je i zgradwa tr` i { ne pri vrede u svi m bal -
kanski m dr`avama. Razl i ke se odnose na puteve, metode i di nami ku ostva-
rewa ci qa i donekl e na karakter tr` i { ne pri vrede. Jedni su putevi i
metodi za i zgradwu l i beral nog koncepta tr` i { ne pri vrede, a drugi za
i zgradwu regul isane tr` i { ne pri vrede. Bez obzi ra na razl i ke, sl i -nos-
ti su mnogo ve}e. One ukazuju na nezazstavqi v proces dru{ tveni h i eko-
nomski h promena na Bal kanu, { to je predusl ov boqe saradwe i razumeva-
wa bal kanski h dr`ava i wi hovog jo{ br`eg razvoja i napretka.

Kqu-ne re-i : pri vreda, pri vati zaci ja, vl asni -ka transf ormaci ja,
Jugosl avi ja, Bal kan

Uvod

Pri vati zaci ja, odnosno vl asni -ka transformaci ja, predstavljaju najva` ni je procese u okvi ru ukupne, tr` i { ne transformaci je, odnosno tranzici je, biv{ i h soci jal i sti -ki h pri vreda. Kao i druge biv{ e soci jal i sti -ke zemqe, krajem osamdesetih i po-etkom devedesetih godina, pri vrede bal kanski h dr`ava pri kcu-uju se aktuel ni m trendovi ma. Pri vati zaci ja, odnosno vl asni -ka transformaci ja u bal kanski m dr`avama, odvijala se razli -i to, ali i sa dosta sli -nosti .Ti procesi usloveni su razni m speci fi -nostima svake dr`ave posebno. Speci fi -nosti se odnose prete`no na unutra{ we i me|unarodne polit i -ke okol nosti . Ve}i na bal kanski h dr`ava se u spoqno-pol i ti -koj i ekonomskoj orijentaciji okrenula prema razvijeni m tr` i { ni m pri vredama, Evropskoj uni ji , Me|unarodnom monetarnom fondu i NATO paktu. Druge dr`ave su ratoval e i li bile u ratnom okru` ewu. Neke su bile u me|unarodnoj izolaciji i pod pritiskom ekonomske blokade. To je uslovi lo sprovo|ewe razli -i ti h formi , metoda i model a pri vati zaci je, odnosno vl asni -ke transformaci je.

1. U Rumuniji je 7. avgusta 1990. godine usvojen Zakon br. 15 o reorganizaciji dr`avnih pri vrednih jedini ca u autonomna preduze}a i komercijalna dru{ tva. Time je po-epri od deregul acije i komercijal i zaci je. Pri vati zuju se dr`avna preduze}a, poqopri vredno zemqi { te i stanovi . Sva preduze}a su podeqena u tri grupe: dr`avna, koja su i ostala pod dr`avnom kontrolom, dru{ tva sa ograni -enom odgovorno{ }u koja se pri vati zuju postepeno i akci onarska dru{ tva sa -ijom pri vati zaci jom se po-el o odmah.¹

Zakonom su utvr|ene tri faze pri vati zaci je: korporativizaci ja, besplatna podela 30% kapital a dr`avnih preduze}a i prodaja 70% kapital a putem Agencije za pri vati zaci ju. Formirano je pet fondova pri vatne svojine. Formirano je fond dr`avne i movine. 70% ukupnog kapital a koji poseduje oko 6.500 preduze}a prenosi se u dr`avni fond, a 30% u pri vatne fondove.

Radi ubrzawa procesa pri vati zaci je Zakonom o pri vati zaci ji iz 1991. godine, predvi |eno je da fondovi mogu da i zdaju serti ficate (vau-ere) u po|ednakom iznosu svim punoletnim rumunskim gra|anima koji su na dan 31. 12. 1990. godine, bili stari ji od 18 godina. Raspodela serti ficate zapo-el a je krajem

¹ Tomislav G. 1991 Pri vati zaci ja u Rumuniji . Beograd: Ekonomski i nstitut.

maja 1992. godine. Pri likom privatizaciji, sertifikati su mehani za akcije preduzeća uz popust od 10%, ukoliko prodaju akcija vr{i fond dr`avne i movi ne. Sertifikati su mogli da se prodaju za novac i skqu-i vo doma}im pravni m i fizi -ki m li -ci ma.

Dosada{wi rezultati privatizacije u Rumuniji pri liko -no su skromni jer Rumunija ima lo{u pri vrednu strukturu, stanovni {tvo i ma malu kupovnu mo}, a i nostranstvo je vrlo slabo zai nteresovano za direktnu ulagawa. Istovremeno ekonomski i socijalni tro{kovi privatizacije, vrlo su visoki.

Usvajawem Zakona o privatizaciji komercijalnih kompanija i likra}e Zakona o privatizaciji, 1991. godine, omogu}ena je besplatna podela akcija koje su se odnosile na 30% kapitala dr`avnih preduzeća. Privatizacija je tada ozbiqni je po-ela. Zakonom je utvr}ena strategija masovne, vau-erske, odnosno besplatne privatizacije. Radikalnu privatizaciju po-ela je da sprovodi vlada takozvane demokratske opozicije koja je do{la na vlast posle parlamentarnih i predsedni -kih izbora u novembru 1996. godine. Napravqen je plan da do kraja 1997. godine, budu privatizovana sva preduzeća, ukqu-uju}i i {est najve}ih poslovnih banaka.² Pri meri radi, u 1996. godini, udeo privatnog sektora u industrijskoj proizvodwi iznosi o je 24%.³ U 1995. godini ostvareno je ispod 40% dru{tvenog bruto proizvoda u privatnom sektoru.⁴

2. U Sloveniji se privatizacija odvijala u dve faze. U prvoj fazi delimi -no je izmewenbi v{i savezni zakon iz 1990. godine, radi spre-avawa internog otkupa preduzeća po nerealno niskim cenama. Druga faza po-iwe u novembru 1992. godine, usvajawem novog Zakona o privatizaciji.

Vo}eno je puno rasprava tokom 1991. godine, o konceptu privatizacije. Jedni su se zalagali za postepen proces privatizacije koji dr`ava ne bi neposredno sprovodila ve} bi ga samo nadzirala. Te`i {te bi bilo na internom otkupu preduzeća od strane menaxera i radnika. Drugi koncept se ugledao na program brze, masovne i besplatne privatizacije u Poljskoj. Zakonom je prihva}eno kompromisno re{ewe. Predvi}ena je kombinacija besplatne raspodela akcija, internog otkupa i prod-

² UN, World Economic and social Survey 1997, New York 1997, p. 27.

³ DOC/97/18, Brussels, 15th July 1997, Agenda 2000 - Commission Opinion on Romania's Application for Membership of the European Union.

⁴ WB 1996, "From Plan to Market", World Development Report, Oxford University Press, New York, p. 14-17.

je dru{ tvenog kapi tal a pod komerci jal ni m usl ovi ma. Jo{ 1990. godi ne, formi rane su Agenci ja za pri vati zaci ju sa kontrol nom i nadzornom funkci jom i dr` avni fond za razvoj. Taj fond je dobi o ul ogu prodavca i pri maoca pri hoda od prodaje. O di rekt ni m prodajama preduze}a su sama odl u-i val a. Agenci ja je daval a odobrewe. U sl u-aju prodaje akci ja dru{ tvenog kapi tal a, Fond za razvoj je u i me dr` ave potpi si vao ugovor sa kupcem.

I nterni otkup preduze}a od strane menaxera i zaposl eni h, bi o je i ostao gl avni metod pri vati zaci je. Najve}i broj i nterni h otkupa u 1992. godi ni , i zveden je uz pomo} hol di ng kompani ja. Kori { }ena su dva model a. Prvi se sastoji u tome { to staro dru{ tveno preduze}e transferi { e sredstva u jednu i l i vi { e kompani ja, a samo postaje hol di ng sa 100% vl asni { -tva nad novi m del ovi ma. Sada hol di ng prodaje nove del ove menaxeri ma i zaposl eni ma po povocni m cenama. Pri tome hol di ng ne kori sti sva svoja gl asa-ka i di vi dendna prava dok traje pri vati zaci ja. Po drugom model u staro dru{ tveno preduze}e se transformi { e u deoni -arsko dru{ tvo. Deoni ce se bespl atno transferi { u novoosnovanom hol di ngu. Hol di ng postaje vl asni ki prodavac starog preduze}a. Po ovom model u pri vati zaci ja te-e postepeno. Svake godi ne novoosnovani del ovi otkupqu ju deo vl asni { tva od hol di nga dok se potpuno ne pri vati zuju. Zna-ajan deo i nternog otkupa dru{ tvenog kapi tal a obavqen je po nepri hvatqi vo ni ski m cenama. Ni je bi lo -vrste pravne regul ati ve, adekvatne procene vrednosti kapi tal a, jasni h pravi la i gre i dr` avnog nadzora.

U novembru 1992. godi ne, usvojen je nov Zakon o svoji nskoj t ransformaci ji preduze}a. Ovaj Zakon je znatni je mewan tokom 1993. godi ne.⁵ Osnovi ci q ovog Zakona bi o je da transformi { e sva preduze}a sa dru{ tveni m kapi tal om u kompani je sa poznati m vl asni ci ma. Zakon je predvi deo sl ede}u { emu raspodel e akci ja: 10% akci ja preduze}a transferi { e se Fondu za kompenzaci je (nadoknada bi v{ i m vl asni ci ma), 10% transferi { e se penzi onom fondu, 20% predstavqa vl asni -ke serti fi ka te koje bespl atno dobi jaju svi sl ovena-ki dr` avqani , 20% je na raspol agawu za i nternu raspodel u zaposl eni ma putem vl asni --ki h serti fi kata, a preostal i h 40% mo` e da se proda i nsajderi ma, menaxeri ma i zaposl eni ma putem preferenci jal ni h otkupni h { ema i l i putem komerci jal ne prodaje. Pored bespl atni h akci ja radni ci i maju pravo i na otkup akci ja sa popustom do 50%, putem kredi ta i putem kori { }ewa dobi ti preduze}a bez

⁵ Uradni l i st Republ i ke Sl oveni je br. 7/93 i 31/93.

poreza na otkup akcija Fonda za razvoj. Sve neprivatizovane akcije prenose se fondu za razvoj. Preduzeća u celini imaju poznate vlasnike.

Zakon o svojniskoj transformaciji iz 1992. godine, zastupa decentralizovan sistem privatizacije uz odgovarajuće usmeravanje i nadzor nadležnih državnih institucija. Preduzeće u roku od jedne godine treba samo da izabere odgovarajući program privatizacije. Međutim, taj program mora da odobri Agencija za privatizaciju.⁶ Zakon o svojniskoj transformaciji nije predviđao privatizaciju javnih preduzeća i javnih službi, banaka i osiguravajućih društava, zadruga, županijskih bogatstava i preduzeća u stečaju. Tokom 1993. godine, svi slovenački državljani dobili su vlasničke sertifikate čija ukupna vrednost je procenjena na 8 milijardi DEM.⁷

Rezultati privatizacije u Sloveniji nisu otkriveni. Pri mera radi u privatnom sektoru 1995. godine ostvareno je ispod 40% društvenog bruto proizvoda.⁸ Iskustvo Slovenije pokazalo je da privatizacija protiv interesa zaposlenih i za iskupućivo gotov novac ne može da uspe. Interes stranog kapitala je mali. Privatizacija je prethodila prestrukturiranju.

3. Hrvatska je već 1990. godine suspendovala Savezni zakon o društvenom kapitalu zbog povlaćenog tretmana zaposlenih. Ona je prva bila jugoslovenska republika koja je u aprilu 1991. godine, usvojila Zakon o transformaciji društvenih preduzeća.⁹ Ovim Zakonom uvodi se centralna državna arbitraža u sprovođenju procesa privatizacije. Kompromisno su rešeni interesi kupujućih društvenih grupa: nove elite koja želi da sve strateške sektore u priredi stavi pod sopstvenu kontrolu i zaposlenih koji smatraju da društvena preduzeća pripadaju im. Zabranjeno je rešewe brze i obavezne privatizacije. Zakonom je predviđeno da su preduzeća dužna da za nekoliko meseci Agenciji dostave odluku o transformaciji sa propisanom dokumentacijom.

Veliki deo društvenih preduzeća nije imao ko da kupi zbog slabije kupovne moći stanovništva i slabog interesovanja

⁶ Agencija Republike Slovenije za prestrukturiranje i privatizaciju. Agencija za privatizaciju, 1, 2 i 3 za 1993.

⁷ Uradni list Republike Slovenije, Predpisi o lastninskom preoblikovanju podjetij, 1993.

⁸ WB 1996, "From Plan to Market", World Development Report, Oxford University Press, New York, p. 14-17.

⁹ Zakon o pretvorbi društvenih preduzeća, Narodne novine, broj 19, 23. travnja 1991.

i nostranstva. Kapitalisti h preduze}a pre{ao je u ruke Fonda za privatizaciju koji je autonoman u daqoj prodaji. Osnovni model privatizacije bio je prodaja deonica. Dr`ava je o-ekivala veliki prihod koji je izostao. Tokom 1992. godine, Zakon je mehan dva puta, u avgustu i decembru. Zakonskim promenama omogu}ena je besplatna podela akcija ratnim veteranima, invalidima i porodicama poginulih. Rezultati privatizacije po osnovu besplatnih akcija su marginalni. Po novim zakonskim re{ewima suspendovana je autonomija radnih kolektiva u procesima privatizacije i uvedena dr`avna kontrola. Privla}eno je opredeljenje da se izvr{i denacionalizacija imovine koja je nacionalizovana posle drugog svetskog rata. Dr`ava postaje kqu-ni promotor procesa privatizacije. Veliki deo prirede je etatizovan i stavqen pod upravqa-ku kontrolu nove politike elite. Privatizaciji se pristupilo decentralizovano, ali uz kontrolu. Preduze}e po-iwe proces privatizacije, ali kqu-ne odluke u sprovo|ewu i nadzoru pripadaju Agenciji i Fondu za razvoj. Ove dve institucije su zakonskim promenama spojene u jednu - Fond za privatizaciju. Ovaj Fond donosi sve kqu-ne odluke kao {to su: procena vrednosti kapitala, program transformacije, izbor kupaca i utvr|ivawe cene, prijem sredstava i wihov plasman, prenos netransformisanih akcija na fond putem preferencijalnih kumulativnih akcija, prenos akcija na nove vlasnike utvr|ene denacionalizacijom itd.

Prodaja preduze}a obavqala se uz favorizovawe zaposlenih. Daje se popust od 20% + 1% za godinu radnog sta`a, do limita od 20.000 DEM i 50% kapitala preduze}a. Pru`ena je mogu}nost da ove popuste koriste i zaposleni u sektori ma koji ne podle`u transformaciji u dr`avni m preduze}i ma i dr`avni m organima. Preostalih 50% kapitala preduze}a, prodaje se bez popusta svim domajim i stranim investitorima javnom licitacijom, pri kupqawem ponudama i pogodnom. Deo kapitala koji se ne proda na prethodna dva na~ina deli se na Fond za privatizaciju, 70% i na fondove penzionog i socijalnog osigurawa 30%. Popust se omogu}ava zaposlenima i za dokapitalizaciju preduze}a. Taj popust ne mo`e da pre|e 40% vrednosti kapitala preduze}a. Privatizacija mo`e da se vr{i i pretvarawem uloga u akcije preduze}a, prodajom i davawem u zakup sredstava preduze}a i likvidacijom istejem, pri ~emu se ostatak prenosi na fondove.¹⁰

¹⁰ Brekalo F., Country privatization report - 1993: Croatia, Fourth Annual Conference

U`eqi da ubrza privatizaciju, vlada Hrvatske je zakonski i zmenama tokom 1993. godine, uvodila brojne dodatne popuste i stimulanse.¹¹ Do sada je privatizovano 3.619 preduzeća, onoliko koliko je predviđeno jer je privatizacija obavezna. U 1995. godini, Hrvatska je u privatnom sektoru ostvarila 46% društvenog bruto proizvoda.¹² Glavni vlasnici postali su zaposleni i državni fondovi manja koje je prenet ostatak kapitala. Privatizacija je sveobuhvatna. Pored industrije privatizovani su i delovi zdravstva, socijalne zaštite, obrazovanja i komunalnih delatnosti. Preko Fonda za privatizaciju država je zadržala kontrolu u komercijalnom sektoru. Društvena svojina je eliminišana iz preduzeća. Utvrđena je jasna vlasnička struktura pri vredovanju, državna i privatna svojina. Aktivirano je tržište kapitala na koje se trguje akcijama preduzeća.

4. Makedonija je, od svih bivših jugoslovenskih republika, najduže zadržala važenost Saveznog zakona o društvenom kapitalu. On je važio do 8. septembra 1991. godine. Potom, skoro dve godine, do 14. juna 1993. godine, ni je postojala zakonska regulativa u oblasti privatizacije. Tada je usvojen Zakon o transformaciji preduzeća sa društvenim kapitalom. Formirane su institucije za sprovođenje privatizacije, Fond i Agencija za privatizaciju.

Za razliku od suspendovanog Saveznog zakona o društvenom kapitalu, u makedonskom Zakonu zastupčen je centralizovan pristup privatizaciji. Ni je ništulativan kao Savezni Zakon. Novi se odnose na otvaranje procesa denacionalizacije. U cilju eliminišavanja društvene svojine, Zakon je propisao obaveznost transformacije ukupnog kapitala. Međutim, nije predviđeno da privatizacija bude masovna i besplatna. Obim privatizacije znatno je sužen. Veliki broj bivših društvenih preduzeća stavčen je pod kontrolu države. To su: javna preduzeća i javne službe, preduzeća koja upravljaju vodama, šumama, poslovnim prostorom, i građevinskim, monopoli i prirodni resursi. Građevinski i poljoprivredno zemljište u svim preduzećima proglašeno je svojom državom. Država ima posebne ingerencije nad velikim preduzećima koja su veštinom izgubila

on Privatization in Central and Eastern Europe, Ljubljana, December 3-4, 1993.

¹¹ ^u-kovi}, N.: (urednik), 1994 Makroekonomske reforme i politika privatizacije u zemljama srednje i istočne evorpe, I RMO - Zagreb i I ECG - San Francisko.

¹² WB 1996, "From Plan to Market", *World Development Report*, Oxford University Press, New York, p. 14-15.

ti. Posebna komisija ministarstva upravlja procesom privatizacije.

Zakon omogućava višestruki model privatizacije. Prednost se daje zaposlenima. Oni imaju popust na kupovinu akcija (30%+1% na godišnjoj osnovi). Preduzeće može da se proda i pri kupovinom ponudom ili pak direktnom pogodbom. Prednost je i mogućnost pretvaranja duga u trajni ulog. Mogu da se prodaju i samo sredstva preduzeća. Zakon je predviđeo i transformaciju preduzeća koje se nalazi u stečaju. Agencija daje saglasnost za početak procesa privatizacije u preduzeću i procenjuje vrednost kapitala. Odmah se izdvaja 15% vrednosti društvenog kapitala na Penzionirani fond u obliku prioritetnih akcija. Akcije koje se nalaze u Fondu ne daju pravo glasa. Međutim, one nose fiskalni teret od 2%. Na taj način predstavljaju trajni izvor prihoda Fonda. Akcije mogu da se prodaju i starom deviznom tečajem. Na taj način drži se razduženje na teret društvenih i javnih.

Vlada i Agencija za privatizaciju imaju veliku arbitrarnu moć u sprovođenju privatizacije. Zakon im je dao mogućnost velike uloge u određivanju strukture budućih vlasničkih nadležnosti resursima. Od ukupnog broja preduzeća koja su određena za privatizaciju, transformisano je 90%, odnosno od 1216 privatizacija je završeno u 970 preduzeća. U velikom broju preduzeća u kojima je izvršena formalna privatizacija, još uvek nije izvršeno prestrukturiranje.¹³ Makedonija je u privatnom sektoru u 1995. godini, ostvarila oko 40% društvenog bruto proizvoda.¹⁴

5. U Bugarskoj proces privatizacije može da se podeli u dve faze. Prva faza obuhvata razdoblje od 1989. do 1992. U ovoj fazi donet je niz zakonskih akata, dekreta, uredbi i pravila kojima su utvrđeni uslovi za sprovođenje takozvane "male privatizacije". U ovoj su se utvrđivali putevi sprovođenja tzv. "velike privatizacije" tj. privatizacije državnih firmi u akcionarska društva. Izvršena je korporativna privatizacija preduzeća. Država ili komuna su ostali jedini vlasnici formalno transformisanog državnog preduzeća u deoničarsko društvo ili društvo sa ograničenom odgovornošću sve do njegove konačne privatizacije.

¹³ "Fakti za privatizaciju", Informator na Agencijata na Republikata Makedonija br. 3-4/1996, Skopje

¹⁴ WB 1996, "From Plan to Market", *World Development Report*, Oxford University Press, New York, p. 14-15.

U razdoblju između 1989. i 1992. godine u Narodnom saboru vođene su četeste rasprave o dva dosta suprotstavljena koncepta privatizacije. Jedni su se zalagali za privatizaciju u kojoj bi se inicijativa, sprovođenje i nadzor, odvijali pod jakim kontrolom države, odnosno vlade i pojedinih ministarstava. Korpratizovana preduzeća ostala bi pod punom kontrolom države sve do njihove prodaje, a kao glavni oblik privatizacije zagovarala se prodaja putem javne ponude. Drugi su davali prednost radniškom akcionarstvu. Po toj koncepciji zaposleni bi imali velike prilike pri likvidaciji ili otkupu akcija svog preduzeća.

Posle dugotrajnih rasprava 23. IV 1992. godine usvojen je Zakon o privatizaciji koji predstavlja kompromisno rešenje. Sa usvajanjem ovog Zakona počinje druga faza bugarske privatizacije. Organizaciju, kontrolu i implementaciju privatizacije sprovodi državna agencija za privatizaciju koja je neposredno odgovorna Vladi. Odluke o pretvaranju državnih preduzeća u akcionarska donosi Ministarstvo privrede i planiranja. O transformaciji opštinskih firmi odlučuje Opštinski narodni savet. Zakon o privatizaciji uključuje i modifikuje neka od prethodnih rešenja. U osnovi zadržana su rešenja po kojima glavnu kontrolu privatizacije vrši država. Naime, osnovni koncept privatizacije oslanja se na iskustva u bivšoj Istočnoj Nemačkoj i Treuhandanstalt-a. Na osnovu toga definisani su uslovi prodaje preduzeća koji obuhvataju cenu, planirane nove investicije, broj radnih mesta, zadržavanje postojećeg proizvodnog profila, rešavanje ekoloških problema i sl. Najviše se razunalo na javnu prodaju celog preduzeća ili na prodaju kontrolnog paketa strateškom kupcu. Međutim, ovaj način privatizacije pretpostavlja obično kapi tal a koga u Bugarskoj nema, a sigurno nema 2.000 milijardi maraka koliko je do sada utrošeno u privatizaciju i tranziciju u bivšoj Istočnoj Nemačkoj, kako se ističe u referatu dr. Ristića koji je prezentiran na međunarodnom okruglom stolu "Privatizacija u ekonomiji u tranziciji". Okrugli sto je održan od 8. do 10. decembra 1995. godine, u organizaciji Evropskog centra za mir i razvoj UN sa sedištem u Beogradu.¹⁵ "Osnovni put privatizacije, koji je izabran u Bugarskoj, nailazi na odgovarajuća ograničenja. Mogućnosti firmi za ulaganje u privatizaciju su limitirane. Procenjuje se da one dostižu ne više od 1-2 miliona

¹⁵ Radojka Nikolić, "Privatizacija i pravda i pak mogu zajedno", Politika, 14. XII 1996. str. 11

jarde l'eva. Ta sredstva za ulagawe u sopstvene akcije preduze}a mogu potra`iti u svojim fondovima pro{irewa i tehni-kog usavr{avawa... Fiansijske mogu}nosti bugarskog stanovni{tva su, sasvim razumqi vo, mawe od mogu}nosti firmi".¹⁶ Inostrani investitori su veoma oprezni pri likom dono{ewa odluka o ulagawu u proces privatizacije u Bugarskoj. Razloga za to ima vi{e: konfuzni privredno-sistemske zakoni, nedostatak politike voqe da se reforme primene, nestabilna politika situacija u {irem regionu Balkana itd. Napori za privatizaciju i investicija u bugarsku privredu putem stvarawa zajedni-kih preduze}a i razvijawem drugih oblika ekonomske saradnje { uvek ne daju `eqene rezultate. Na po~etku 1991. godine obim privatizacije i investicija iznosio je samo oko 5 milijardi dolara, pri emu je wegov glavni deo bio orijentisan na oblast trgovine i usluga. Formirawe, slabodnih bescarinskih zona te-e vrlo sporo.

Suo-ena sa veoma skromnim rezultatima privatizacije, naro-ito kada je re-oveli kim i sredwim preduze}ima, bugarska vlada eksperimentirala je predsebnikom Quben Berov, avgusta 1993. godine odobrila je plan masovne privatizacije 500 velikih i sredwih preduze}a, -ija vrednost je procwena na 180 milijardi l'eva (6,5 milijardi dolara). Za 1992. godinu predvi-|ena je privatizacija 12 velikih i 80 ostalih preduze}a, a za 1993. godinu planirana je privatizacija 120 velikih i 150 ostalih preduze}a. Prethodno planirani plan privatizacije nije realizovan. Tokom 1993. godine zavr{eno je samo sedam privatizacija od strane Privatizacione agencije. Nije zavr{ena ni prethodna faza koja se odnosi na korporatizaciju dr`avnih preduze}a.

Do polovine 1996. godine svega 1,75 milijardi Bugara uzelo je u-e}a u vau-erskoj privatizaciji. Prodata su samo 534 preduze}a od vi{ehi qada, uz zaradu od oko 700 milijardi dolara. Od 1992. godine kada je usvojen, Zakon o privatizaciji je vi{e putamewan i dopuwavan.

6. U SR Jugoslaviji je doneseno vi{e zakona o vlasni-koj transformaciji.

6.1. Zakon Republike Srbije o uslovi ma i postupku pretvarawa druztvene svojine u druge oblike svojine donesen je 1991. godine.¹⁷ Donet je posl e i sticawa va`ewa emisi je akcija

¹⁶ Dr Gojko Ri kal ovi }, Aleksandar I . Muratov, "Lideri i outsajderi isto-noevropske privatizacije", Poslovna politika, mart 1993., str. 27-28.

¹⁷ Slu`beni glasnik Republike Srbije br. 48 od 5. VIII 1991. godine

sa popustom po osnovu saveznog Zakona, avgusta 1991. godine. Dono{ewe ovog Zakona uslovi lo je donekle i razbi jawe SFRJ i novonastala pol i ti -ka i ekonomska si tuaci ja. On je koncepcijski je sli -an saveznom Zakonu o prometu i raspol agawu dru{ tvenim kapi tal om. Wi me se ure|uju daqi procesi i nsti tucionalne privati zaci je i vr{ i kontrol a obavqeni h privati zaci ja po saveznom Zakonu. Me|uti m, republ i -ki Zakon je znatno restri kti vni ji od saveznog u pogl edu moti vi sanosti zaposl eni h da u|u u procese privati zaci je.

Ul oga dr` ave u republ i -kom Zakonu ni je samo edukati vno-i nformaci ona kao u saveznom. Predvi |eno je da putem Agenci je dr` ava u potpunosti kontrol i { e sve faze procesa privati zaci je. Zakonom se ograni -ava mogu}nost privati zaci je u strate{ ki m sektori ma kao { to su energeti ka, rudarstvo, medi ji i td. Dr` ava je real i zovala zakonsku mogu}nost i podr` avi la krupna preduze}a i z obl asti strate{ ki h sektora kao { to su NI S, JAT, El ektopri vreda i druga. U neki m preduze}i ma kao { to je Jugopetrol poni { tena je dotada{ wa privati zaci ja. Republ i -ki m Zakonom se smawuje stepen privati zaci je koji je i z vr{ en kori { { }ewem Zakona o pl atama.

Uvedeni su i drugi el ementi restri kti vnosti . Smawen je popust zaposl eni ma sa 30% na 20%. Gra|ani u potpunosti gube pravo na popust. Uvodi se l i mi t u vezi sa obi mom kapi tal a koji se u jednom preduze}u mo` e privati zovati sa popustom. Taj l i mi t je i znosi o 50% ukupne vrednosti kapi tal a u jednom preduze}u. Smawen je rok otpl ate sa 10 na 5 godi na uz godi { wu reval ori zaci ju. Umesto kwi govodstvene uvedena je procewena vrednost kapi tal a koja je 4-8 puta ve}a. Na taj na- i n smawen je i nteres za privati zaci ju.

6.2. Zakon Republ i ke Srbi je o i zmenama i dopunama zakona o uslovi ma i postupku pretvarawa dru{ tvene svoji ne u druge obl i ke svoji ne iz 1994. godi ne ni je bi tno druga- i ji .¹⁸ Tokom 1993. godi ne SR Jugosl avi ja je u{ l a u hi peri nfl aci ju. Pored ostal i h negati vni h posl edi ca po pri vreau SRJ, hi peri nfl aci ja je i obezvredila vrednost dru{ tvene kapi tal a. To je bi lo jako sti mul ati vno za ubrzavawe procesa privati zaci je. Moti vi sanost za privati zaci jom koja je nastala kao posl edi ca hi peri nfl aci je, kompenzi rala je restri kti vnost samog Zakona o uslovi ma i postupku pretvarawa dru{ tvene svoji ne u druge obl i ke svoji ne. To je dovel o do nagl og ubrzawa procesa privati zaci je. Me|uti m, u javnosti se sve vi { e zastupal o stanovi { -

¹⁸ Sl u` beni gl asni k Republ i ke Srbi je br. 51 od 1. VIII 1994. godi ne

te da zbog hiperinflatornog obezvređivanja društvenog kapitala, treba zaustaviti privatizaciju. Republička agencija je poela da ote`e sa izdavawem potvrda i izdavawem re`ewa o astronomskim i nerealnim procenama vrednosti društvenog kapitala u cilju spre`avawa procesa privatizacije. U leto 1994. godine u republičkoj Skupštini usvaja se Zakon o izmenama i dopunama zakona o uslovi ma i postupku pretvarawa društvene svojine u druge oblike svojine. Stvoren je pravni osnov za reviziju svih izvršenih privatizacija u Srbiji. Sprovedewe revizije i revalorizacije vrednosti privatizovanog kapitala izazvalo je brojne tenzije i sporive. Istovremeno, proces privatizacije je drastično usporen.

Republička agencija za privatizaciju je izvršila kontrolu sprovedewa revalorizacije u 2.035 preduzeća. Reviziji prava podvrgnuto je 680.000 akcionara koji su kupovali akcije po rani je va`e`im Zakonima. 436 preduzeća odlu`ilo je da se vrati u status društvenih preduzeća. Preko 500 preduzeća bilo je nezadovoljno re`ewem Agencije. Zbog toga su ta preduzeća podnela tu`bu Privrednom sudu u Beogradu. Privredni sud je osporio neka re`ewa Agencije koja se potom obratila Vrhovnom sudu Srbije za vanredno preispitivanje. Prevalorizacije u`e`e akcionarskog kapitala u ukupnom kapitalu iznosi lo je 43,14%, a u`e`e društvenog kapitala iznosi lo je 56,86%. Posle revalorizacije u`e`e akcionarskog u ukupnom kapitalu smanjeno je na 2,91%, a u`e`e društvenog kapitala pove`ano je na 97,09%.

6.3. Zakon o svojnskoj i upravnakoj transformaciji¹⁹ Republike Crne Gore iz 1992. godine pru`a mogu}nost preduze}u da dobrovoljno u`e u proces transformacije i samostalno izabere model u skladu sa utvr`enim najoptimalnijim interesima. Koncept transformacije koji je ponu`en u ovom Zakonu daje i brojne modele upravnake transformacije. Daju se i stimulative komponente i obezbe`uje otvarawe preduzeća prema tr`i`tu. Stvara se neophodna infrastruktura za aktivirawe tr`i`ta kapitala.

Zakon pru`a slede}e mogu}nosti svojnске i upravnake transformacije: 1) izdavawe i prodavawe akcija po povla`}enim uslovi ma, 2) klasi`nu prodaju preduzeća ili idealnog dela preduzeća, 3) dokapitalizaciju i to pod povla`}enim uslovi ma, 4) prodaju preduzeća osobama koje preuzimaju rukovl`ewe preduze}em, 5) dokapitalizaciju bez popusta i to putem

¹⁹ Slu`beni list RCG br. 2/92

ulagawa kapitala doma}ih ili stranih pravnih ili fizi-kih lica, 6) poverio ci svoja potra`ivawa mogu da pretvore u trajni ulog, 7) da se akcije prenesu Republi-kom fondu za razvoj, penzionim i drugim fondovima bez naknade ali sa obavezom da`e prodaje na tr`itu kapitala i 8) utvr`ivawe dr`avnog kapitala u preduze}ima.

Po koncepciji ovog Zakona dr`ava je dobi la zna-ajne uloge u procesu ostvarivawa i olak{avawa vlasni-ke transformacije. Predvi`eno je da dr`ava preuzme vlasni-ku transformaciju preduze}a koja se nalaze u ste-aju, da u pojedini m preduze}ima preuzme upravqawe i da sprovede posebne programe privatizacije koje utvr`uje Vlada Crne Gore. Posebna uloga dr`ave dolazi do izra`aja u onim preduze}ima koja su do{la u te{ku ekonomsku situaciju. Za ta preduze}a Zakon otvara mogu}nosti da Vlada i Agencija kroz proces transformacije izvr{e proi zvodnu, organizaci onu, upravqaku i svojin-sku transformaciju i obezbede i fiansijsku konsolidaciju.

Dr`ava preko Agencije vr{i stri ktnu kontrol u procesa privatizacije, obavqa pri preme preduze}a za transformaciju, procenjuje vrednost preduze}a i obezbe|uje cel okupnu i n fra strukturu za otpo-i wawe procesa transformacije.

6.4. Od 1991. odnosno od 1992. godine, tra`e se mogu}nosti i prave poku{aji da se u kontekstu uskl a|ivawa republi -kih i sa sveznim Ustavom, donese savezni Zakon o transformaciji dru{tvene svojine. Proces usagl a{avawa se pri li -no odu`io zbog koncepcijskih razli ka me|u republi kama. Kona-no, u maju 1996. godine, Savezna Skup{tina je usvojila Zakon o osnovama promene vlasni {tva dru{tvenog kapitala. Ovaj Zakon je vrlo uop{ten i dosta neodre|en. Kqu-na pi tawa transformacije vlasni {tva, a i tehni -ka re{ewa ostavqena su da budu reguli -sana republi -kim zakonima. To jasno ukazuje na -i weni cu da koncepcijske razli ke me|u republi kama i da`e ni su prevazi -|ene. Jedi na operativna odredba ovog Zakona je obaveza preduze}a da utvrde vrednost ukupnog kapitala, vrednost dru{tvenog kapitala i vrednost kapitala drugih vlasni ka, kao i da i denti -fikuju i procene dr`avni kapital.

Ubrzo po usvajawu Zakona Savezna vlada je donela Uredbu o osnovama metodologije za procenu vrednosti kapitala i revalori zaciju. Metodol o{ki postupak procene vrednosti kapitala predstavqa kombi naciju investici onog i tro{kovnog pristupa, obaveza preduze}a i metode "pri nosne vrednosti", tj. zara|iva-ke sposobnosti preduze}a. "Pri nosna vrednost" se pri znaje samo ukol i ko je ona ve}a od investici one vrednosti, a ne i obrnuto. Ovaj savezni Zakon je u su{tini neobavezan. Re-

publikama je ostavljena mogućnost da slobodno konkretno izuju svoje forme, oblike i modele vlasničke transformacije.

6.5. Zakon Republike Crne Gore o privatizaciji pri vrede iz 1996. godine²⁰ uneo je brojne novine. Radnici koji nemaju mogućnost oplate akcija na rate, i znos pri padajućeg popusta mogu da pretvore u akcije preduzeća. Uvodi se besplatna podela kapitala svim građanima putem privatizacionih kupona - vaučera. Uvode se novina i prodaje akcija koje su prenete na fondove. Te akcije se kao i do sada mogu kupiti sa novcem, ali i sa privatizacionim kuponima, starom deviznom (tedwom, obveznicama i konverzijom potraživanja doma) i inostranog duga u akcije.

Uskoro po usvajanju Zakona, vlada Crne Gore je donela Uredbu o privatizacionim kuponima.²¹ Ovom Uredbom uređena su pitanja i izdavanje i primene privatizacionih kupona. Privatizacione kupone u ime vlade izdaje Ministarstvo finansija. Oni se realizuju preko otvaranje evidencijonih računa koji se vode kod Zavoda za obradun i plaćawe. Nominalna vrednost privatizacionih kupona iznosi 5.000 DEM, a za nezaposlene i lica 2.500 DEM. Vlada je donela i Uredbu o sadržini i načinu vođenja Registra akcija²². Uredba je obavezala Fond za razvoj, Fond penzijskog i invalidskog osigurawa i Zavod za zapošljavanje da vode registar akcija emitovanih u procesu privatizacije. Nadzor nad Registrom vodi posebno formirana ustanova.

I po ovom Zakonu država je zadržala visok stepen kontrole nad procesima privatizacije. Kontrola je i ojačana donošenjem Uredbe o kontroli promene vlasništva kapitala.²³ Ova Uredba ovlašćuje Agenciju za prestrukturawa i strana ulaganja da daje saglasnost na prodaju i kupovinu emitovanih akcija u procesu privatizacije. Protiv Rešenja Agencije može da se pokrene upravni spor pred Vrhovnim sudom. Dakle, država je rešila da u potpunosti kontroliše sve kapitalne transakcije. Vlada Crne Gore je u skladu sa članom 3 Zakona usvojila Plan privatizacije²⁴. Planom je predviđena dinamika privatizacije svih preduzeća u Crnoj Gori. Na taj način privatizacija je postala obavezna.

6.6. I pored svih otvorenih okolnosti postignuti su

²⁰ Službeni list SRJ br. 29 od 26. juna 1996. godine

²¹ Službeni list Republike Crne Gore br. 23 od 31. jula 1996. godine

²² Službeni list Republike Crne Gore br. 38/96

²³ Isto

²⁴ Službeni list Republike Crne Gore br. 18/97

određeni rezultati u oblasti vlasničke transformacije društvene, odnosno društvene u privatnu svojinu (privatizacija). Po osnovu saveznog Zakona o prometu i raspolagavanju društvenim kapitalom iz 1989. i njegovih izmena iz 1990. godine, u Crnoj Gori je do 1992. godine, od 463 preduzeća, koliko ih je tada ukupno bilo, privatizovano 26 preduzeća, što predstavlja 5,6%. Po osnovu istog Zakona, u Srbiji je do avgusta 1991. godine, privatizovano znatno više, 33,17% (1.220 preduzeća), od ukupnog broja preduzeća na koje se Zakon odnosi.

Na osnovu primene republičkog Zakona o uslovi ma i postupku transformisanja društvene u druge oblike svojine iz avgusta 1991. godine, u periodu avgust-decembar 1991. godine, 34 preduzeća u Srbiji su pokrenula proces transformacije. U celoj 1992. godini transformisano je 139 preduzeća. U hiperinflatornoj 1993. godini u proces transformacije ulazi 465 preduzeća. Stave se znatno promenilo posle izvođenja revalorizacije na osnovu Zakona o izmeni i dopuni zakona o uslovi ma i postupku pretvaranja društvene u druge oblike svojine koji je Skupština Srbije donela u leto 1994. godine. Po izvođenju revalorizaciji, učestvovanje akcionarskog u ukupnom kapitalu u Srbiji smanjeno je na 2,91%.

Posle 1992. godine, po donošenju republičkog Zakona o svojniskoj i upravljačkoj transformaciji, proces privatizacije u Crnoj Gori se nije znatno ubrzao. Do 1996. godine, privatizovano je još 28 preduzeća, tako da se procenat privatizovanih (po saveznom i republičkom Zakonu) od ukupnog broja preduzeća povećao na 11,66. Proces privatizacije u Crnoj Gori je ubrzan posle jula 1996. godine kada je usvojen republički Zakon o privatizaciji pri vrede. "Ocene efekata privatizacije u Crnoj Gori su kontradiktorne. Jedni govore o spektakularnim, a drugi o kozmetičkim promenama."²⁵

Prema oceni Božana Mihailovića, direktora Republičkog fonda za razvoj Crne Gore, koju je u februaru 1998. godine, izneo na savetovanju o privatizaciji, u Crnoj Gori je "...u proteklom četvorogodišnjem periodu transformisano 271 preduzeće. Procijenjena vrednost ovih radnih kolektiva iznosi oko 4,9 milijardi DEM, od čega je na fondove preneseno oko tri milijarde DEM ili 61%. Od ukupnog broja transformisanih preduzeća njih 7% promenilo je vlasničku strukturu 1994. godine i ranije, 50% u 1995, 25% u 1996, dok je prošlo godine

²⁵ Isto

transformisano 18%."26

Prema tvrdnji Nebojke Medojević, savetnika u crnogorskoj Agenciji za privatizaciju "osnovna karakteristika ove druge faze privatizacije u Crnoj Gori jeste apsolutna neregularnost svih krucijalnih piŕawa, { to je prouzrokovano maksimalnim diskrecionim ovladanjem koja su preuzeli fondovi".27 Zakonom nisu regulisani uslovi prodaje akcija od strane fondova, a prema proceni britanskog Fonda "Nou Hau" i posle realizacije prve faze kuponske privatizacije i ukqu-ewa stare devizne { tedwe, ostalo bi jo{ oko 2,9 milijardi DEM nepri privatizovanog društvenog kapitala koji se nalazi u portfeljima fondova. Domaća traŕwa se procenjuje na oko 400 milijona DEM. Dakle traŕwa je znatno niŕa od ponude, a to zna-i da ŕe doŕi do zna-ajnog umawewa cena društvenog kapitala. Najboŕi deo pri vrede ŕe se prodati po smeŕno niskim cenama, smatra Medojević i tvrdi da ŕe se najveŕi deo nacionalnih resursa naŕi u rukama crnoberzi janaca i pripadnika nomenklature. Istovremeno, graŕani svoje besplatno dobijene akcije, u uslovi maniskog i votnog standarda, nerazvijenog akcionarstva i nepostojavl i kvindnog trŕi { ta kapitala, masovno prodaju u bescewe.28

U posledwe vreme u Crnoj Gori se zagovara promena posledweg Zakona o privatizaciji koji je donet 1996. godine, radi uvoŕewa modela masovne, vau-erseke privatizacije.29 Verovatno ŕe zakonom da se reguliŕe prodaja akcija od strane fondova. Proceneno je da se u uslovi maniske kupovne moŕi stanovništva i male traŕwe, velika sredstva koja se nalaze u fondovima, mogu najbrŕe da privatizuju masovnom vau-erskom tj. besplatnom privatizacijom.30

6.7. Prema odredbama Zakon Republike Srbije o svojniskoj transformaciji (ZST) iz 1997. godine31 predmet vlasniŕke

²⁶ Mi odrag Zec, Boŕko @ivkoviŕ, 1997 Tranzicija ralnog i finansijskog sektora, Instituti ekonomskih nauka, Beograd, str. 68.

²⁷ B. I. Milieviŕ, "Transformisano 271 preduzeŕe", Naŕa borba, 20. II 1998. godine, str.9.

²⁸ T. Jakobi, "Neŕeqeni vlasnici kao sudbina", Naŕa borba, 8. VIII 1997. godine, str. 11.

²⁹ Isto

³⁰ "Instituti raŕu na masovnoj, kuponskoj, tj. vau-erskoj privatizaciji. Samo brzo uspostavlŕe trŕi { ta kapitala garantuje efikasnost". Izjava koju je u svom intervjuu dao Predrag Dreun, potpredsednik VI ade Crne Gore zaduŕen za privatizaciju, u Naŕoj Borbi, od 2. marta 1998. godine, str. 10.

³¹ Sluŕbeni glasniki Republike Srbije br. 32 od 22. jula 1997. godine.

transformacije predstavqa dru{tveni i dr`avni kapital sa kojim raspol`e preduze}e. Omogu}ena je transformacija svih preduze}a i to na tri razli-i ta na-i na: 1) autonomno, 2) prema posebnom programu, i 3) uz saglasnost osniva-a. Odluku o transformaciji donosi nadl`eni organ preduze}a. Za preduze}a koja se transformi }u prema posebnom programu, uz odluku o transformaciji potrebna je i saglasnost VI ade Republi ke Srbi je. Dr`avna i javna preduze}a odluku o transformaciji donose tako|e uz saglasnost osniva-a i VI ade Republi ke Srbi je kad Republi ka Srbi ja ni je osniva-.

Potreba davawa saglasnosti VI ade na odluku o transformaciji, ne uskra}uje autonomno pravo preduze}a da u|e u transformaciju, ve} omogu}ava dr`avi vi sok stepen uticaja, pomo}i i kontrole transformacije. Na taj na-in uspe{no je prevazi-|ena dilema da li iz procesa transformacije treba da se iskqu-e preduze}a od neposrednog dr`avnog interesa ili ne. Zastupnici mi }qewa da dr`ava treba u svom vlasni }tvu da zadr`i preduze}a od strate{kog interesa, isticali su pre svega ekonomske razloge takvog opredqewa kao i potrebu dr`avne bri ge za za{titi tu op{tihu interesa gra|ana. Ekonomski razlozi se odnose na stanovi }te da delatnosti od op{teg interesa ne treba da budu prepu{tene tr`i }tu jer pri rodni monopol i zbog ekonomije obima omogu}avaju ni `e tro{ kove po jedi ni ci proi zvoda.

Predstavni ci suprotnog opredqewa pol aze od -i weni ce da su dr`avna i javna preduze}a u SR Jugosl aviji (el ektropri vreda, @TP, vodovodi, saobra}aj i td.) u i zuzetno te{koj fi nansijskoj si tuaciji. Wi hova moderni zaci ja zahteva ogromne koli -i ne kapital a koje u ovom trenutku ne mogu da se obezbede iz dr`avnog buxeta. Neophodan je privatni kapital. Oni ukazuju i na -i weni cu da je u razvijeni m tr`i }nim privredama ve} i zvr{ena deregul acije pri rodni h monopol a. Sprovedena deregul acija u razvijeni m tr`i }nim privredama ve} daje dobre rezultate.

Zakon o svojnskoj transformaciji omogu}ava prevazi la-`ewe navedeni h vrl o suprotstavqeni h stanovi }ta. Dr`ava se ni je Zakonom unapred opredel ila za odre|ena re{ewa. Ona je sebi ostavil a mogu}nost da preko davawa ili uskra}i vawa saglasnosti na transformaciju dr`avni h i javni h preduze}a i preduze}a koja }e se transformisati prema posebnom programu, naknadno, posl e dono{ewa ZST, studi ozni je, sa aspekta potreba pri vrede Srbi je i SRJ kao cel i ne, proceni adekvatnost preduzimawa odre|eni h re{ewa. Istovremeno dr`ava ni je uskra}til a autonomno pravo tih preduze}a da u|u u proces transfor-

macije. Prema proceni optimalnosti stvarnih ekonomskih potreba i u skladu sa realnim mogućnostima, država je neka preduzeća u celodsti zadržati u državnom vlasništvu, u drugima je zadržati veći udeo, a moguće je da u nekim ostvariti i mawinsko udeo u ukupnom kapitalu preduzeća. U skladu sa procenama ekonomske racionalnosti i zahtevima općtih društvenih interesa, u nekim prirodnim monopolima je izvršiti i deregulaciju.

Transformacija prema posebnim programima odnosi se na velika preduzeća od strategičkog značaja sa velikim brojem zaposlenih koja veći udeo raspolažu sa društvenim kapitalom. Ona imaju strateški značaj za prirodu Srbije i SRJ. Zbog toga država je zadržala sebi pravo da preko davawa ili uskraćivawa saglasnosti učestvuje i utiče u procesima i wihove transformacije.

Po odredbama ZST vlasnička transformacija nije obavezna. Skupština preduzeća, odnosno organ koji vrši wenu funkciju, odluku o transformaciji društvenog preduzeća, može a ne mora da donese. Zakonodavac je poštovao Ustav Srbije po kome svi oblici vlasništva imaju ravnopravan status i opredelilo se za model dobrovoľne vlasničke transformacije.

Povodom obaveznosti vlasničke transformacije voľeno je bezbroj polemika u naučnoj stručnoj i političkoj javnosti. Pošto se od pitawa: "Ko odlučuje o prirodi svojih odnosa - oni koji su tu svojinu stvorili ili neka spogaćwawila?"³² Zastupnici opredewawa koje je prihvatio zakonodavac kađu da "u našim specifičnim uslovima istorijska je wenića da su društvenu svojinu (za razliku od državne svojine) prvenstveno stvorili kolektivni radnici i zaposleni u određenom društvenom preduzeću. Tako je na primer tekstilno preduzeće Prvi maj iz Pirota nastalo iz krojačke zadruge koja je posedovala tri wiva) mašine, FAM iz Kruševca se razvio iz jedne radioniće kolonastićtd. Radnici su decenijama primarni i niške zarade, dobit se ulagala u proizvodnju reprodukciju, preduzeće je raslo. U onoj meri u kojoj je takvo preduzeće koristilo državne kredite (koje nije u potpunosti splatio) i lićbi lo osloboćeno poreza i lićje dobioćo zajmove za pokrivanew gubićtaka - u wemu deo i movi ne pripada državi i wenića je da su najveći deo i movi ne društvenih preduzeća stvorili sami zaposleni i da, prema tome, imaju pravo da budu subjekt većine

³² Mihailo Marković, "O društvenoj svojini i privatizaciji", O svojini i svojinskim promenama, SANU, Beograd, 1997. godine, str.21.

vlasni -kih prava."³³ Dakle, zaposleni su svoji nu stvorili i preduze}a su wi hova i oni treba dobrovoqno da odl u-uju o pri -rodi svoji nskih prava, a ne da ih na to obavezuje bilo kakva spoqa{ wa si la, pa ni Zakon. "Jasno je da bi pri nuda dru{ tveni h i me{ ovi ti h preduze}a da u odre|enom roku prodaju svoju i movi nu bi la duboko proti vustavna jer predstavqa najgrubqe me{ awe u samostal nost i ravnopravnost preduze}a na tr` i { -tu. Dr` ava mo` e da pri vati zuje svoje preduze}e, al i nema ni -kakvog prava da prodaje tu|a! Dru{ teno preduze}e ni je u vl asni { tvu dr` ave. Svoji nska prava nad wegovom i movi nom (pravo kori { }ewa, pl odou` i vawa i raspol agawa) pri padaju preduze}u kao pravnom li cu, a ne dr` avi . Ovo je jasno def i ni sano u Zako -nu o preduze}i ma koji utvr |uje da svako preduze}e u pravnom prometu za svoje obaveze odgovara svojom i movi nom.... Pri va -ti zaci ja samostal ni h i ravnopravni h, tr` i { noj konkurenciji i zl o` eni h dru{ tveni h i me{ ovi ti h preduze}a u usl ovi ma -vrstog buxetskog ograni -ewa treba da ostane wi hovo pravo i sl oboda."³⁴

Zastupni ci suprotnog opredeqewa pi taju: "Da li su na{ i radni qudi iz svog xepa dal i pare i formi rali po-etni kapi -tal u wi hovi m preduze}i ma i na toj osnovi dobi li nesumwi va vlasni -ka prava? Odgovor je, o-i gledno da ni su. Dru{ tvena preduze}a su se osni val a i li na osnovu sredstava iz i nvesti ci -oni h fondova (u prvoj fazi razvoja Jugosl avije) i li iz bankar -ski h kredi ta, na osnovu doma}eg i stranog kapi tal a (u drugoj fazi). Kada su radni ci u dru{ tveni m preduze}i ma rei nvesti -ral i dobi t, oni se ni su odri cal i 'svog kapi tal a', jer oni ni su ni bi li vlasni ci dru{ tvenog kapi tal a, pa ni su ni i mal i pravo pri svajawa dobi ti . Zato je dr` ava stal no regul i sal a propor -ci ju raspodel e nove vrednosti i zme|u li -ni h dohodaka i akumu -laci je odre|uju}i gorwu grani cu koju suma li -ni h dohodaka ni je mog la da pre|e".³⁵ U pri l og prethodnoj tvrdwi i de i ocena da je "veoma sporno to uverewe zaposl eni h radni ka da je dru{ -tveni kapi tal preduze}a u koji ma rade wi hovo grupno vl asni { tvo, i to iz vi { e razl oga: Prvo, fabri ke i preduze}a ni su u soci jal i sti -koj Jugosl aviji podi zane kapi tal om zaposl eni h radni ka, ve} bespovratni m fi nansi rawem iz dr` avni h

³³ Isto

³⁴ Oskar Kova~, "Pri vati zaci ja u jugosl aviji i weni i nsti tuci onal ni okvi ri," O svoji ni i svoji nski m promenama, SANU, Beograd, 1997. godi ne, str. 148 i 154.

³⁵ Mi roqub Labus, "Pri vati zaci ja: kol i ko su vaqani kontraargumenti ", O svoji ni i svoji nski m promenama, SANU, Beograd, 1997. godi ne, str. 204.

investicionih fondova ili, kasnije, iz mahom obezvređeni h (zbog nerealnih kamatnih stopa i inflacije) bankarskih kredita..."³⁶

Razrešewe nastalih sporova i dilema nalazi se u odgovoru na pitanje: ~ija je društvena svojina? Ako društveno preduzeće pripada radnom kolektivu onda zaištani je etiki, ustavno i ekonomski i spravno da država ima pravo da putem Zakona pri nudi društveno preduzeće da privatizuje odnosno proda svoju imovinu. Odluku o tome treba da donese samo društveno preduzeće. Protivnici ovog stanovišta ukazuju na ~ivencu da je država ~no da društveno preduzeće ima pravo korišćenja, plodou i vawa i raspolagawa svojom imovinom, ali ono nije i vlasnik te imovine i stoga nema pravo da donosi odluku o prodaji. S druge strane, Zakon o preduzećima kaže da i ako nisu vlasnici, društvena preduzeća koja se nalaze u pravnom prometu za svoje obaveze odgovaraju svojom imovinom. Međutim, i pored ove zakonske odredbe suština je u tome ko je finansirao i zgradio društveni h preduzeća. Onaj ko je finansirao i zgradio društveni h preduzeća on je i vlasnik.

Po svoj prilici u pravu su i oni koji kažu da su društvena preduzeća finansirana iz sopstvene akumulacije, ali, u pravu su i oni koji kažu da su finansirana i preko investicionih fondova i kredita koji su zbog niskih kamata i inflacije prilicno obezvređeni. Međutim, tu se sada mora postaviti pitanje: kako su finansirani investicioni fondovi i iz kojih izvora su obezbeđivana sredstva za kredite? Odgovor je jasan. Sredstva za investicione fondove su obezbeđena iz akumulacije društveni h preduzeća, a za kredite obezbeđena su takođe iz akumulacije društveni h preduzeća, ili pak iz inostrani h kredita koje je država vraćala ili ih vratiti, opet zahvaćujući akumulaciji, većinom društveni h preduzeća. Sredstva koja se nalaze u investicionim fondovima i koja su namewena za državne kredite, potiču iz akumulacije jedni h društveni h preduzeća i državna su samo utoliko što ih je država svojom mehanizmi ma distribuirala u zgradio drugih društveni h preduzeća koja su potom iz svoje akumulacije i zdvajala sredstva u investicione fondove i za daju krediti rawa.

Dakle, društveno preduzeće zaištani je u vlasništvu države.

³⁶ Gojko Ri kal ovi }, "Insti tucional na infrastruktura, tranzicija ka tržišnoj pri vredi i privatizacija", Insti tucional na infrastruktura u tranziciji ka tržišnoj ekonomiji, Insti tut društveni h nauka - Centar za ekonomska i stravi vawa, Beograd 1994. godina, str. 67.

ave. Svoji nska prava nad dru{ tveni m kapi tal om i ma preduze}e kao pravno lice koje u pravnom prometu odgovara svojom imovinom. U tom smislu, bilo bi nepravilno da dr`ava preko zakona obave`e dru{ tveno preduze}e da u|e u procese vlasni`ke transformacije. Dr`ava bi prvo morala da izvr{i nacionalizaciju i podr`avi dru{ tveni kapital, a potom donese odluku o Wegovoj vlasni`koj transformaciji, odnosno privatizaciji i prodaji. Neprikladno bi bilo da dr`ava prodaje ono {to nije weno.

Kada je u pitanju aspekt ekonomske racionalnosti dobrovoqne, odnosno obavezne vlasni`ke transformacije, treba imati u vidu nekoliko `iwenica. Za obaveznu vlasni`ku transformaciju utvr|uje se rok. Oni koji se zala`u za obaveznu transformaciju smatraju da taj rok treba da bude kratak. To stanovi {te obrazla`u potrebom da se {to pre uspostavi funkcioni sawe tr`i {ta kapitala i omogu}i tr`i {no prestrukturawe pri vrede.³⁷ Me|uti m, logi`na ekonomska posledi ca obavezne i brze vlasni`ke transformacije svih dru{ tvenih preduze}a odjednom i brzog tr`i {nog prestrukturawe, je masovna nezaposlenost i recesi ono stawe u pri vredi. To je takozvana "{ok terapija." Negativne ekonomske posledi ce "{ok terapije" dobro su oseti le zemqe u tranziciji. Na{u pri vredu, koja je od sankcija i drugih ekonomskih nevoqave} prikladno i zmrcvarena i "{okirana", "{ok terapija" bi dovela u jo{ znatno te`i polo`aj.³⁸ Dobrovoqna transformacija uz jake stimulanse koji su ugra|eni u Zakon o svojnskoj transformaciji,³⁹ omogu}ava postupnost u transformaciji, razvijawu tr-

³⁷ "Neki navode da je nasilna privatizacija neophodna da bi se razvilo finansijsko tr`i {te. Upravo je obrnuto! Uredna, trezvena, ekonomski motivi sana i tr`i {no voljena privatizacija je jedino mogu}a ako i kada je finansijsko tr`i {te ve} razvijeno..." (Oskar Kova~, op. cit. str. 154.)

³⁸ "Posledi rektnih gubitaka od nekih 52 milijarde dolara i duge i izuzetno duboke recesije zbog sankcija UN, jedna dodatna tranzici ona recesija je stvar najmawe potrebna Jugoslaviji. Ona bi zna-ila dodatno smawewe bruto nacionalnog proizvoda za 25-35% za naredne 3-4 godine, kao {to je to bilo i u isto-noj Evropi." (Oskar Kova~, op. cit. str. 152.)

³⁹ Zakon o svojnskoj transformaciji: 1) -I an 11 stav 1 glasi: "Pravo na sticawe akcija pod povla{ }enim uslovima i maju zaposleni, osigurani i neosigurani zemqoradnici, koji su dr`avqani Savezne Republike Jugoslavije." 2) -I an 12 stav 2 glasi: "Zaposleni i maju pravo na sticawe akcija -ija je nominalna vrednost 400 DEM u dinarskoj protivvrednosti za svaku punu godinu radnog sta`a..." 3) -I an 12 stav 4 glasi: "Zaposleni, osigurani i neosigurani zemqoradnici i maju pravo i na akcije -ija nominalna vrednost ne mo`e pre{i i znos od 6.000 DEM u dinarskoj protivvrednosti

ništa kapitala i troškova prestrukturiranja pri vrede. Kada su u pitanju stimulansi treba ukazati na činjenicu da se sa ovim Zakonom i rizičnima koja koriste pokloni i popuste na sve zaposlene u društvenom i državnom sektoru. Uvodi se konverzija uz bonus na teret društvenog kapitala. Društvena preduzeća koja ne ulaze u proces transformacije treba da budu izložena troškovima uslugama poslovavim vrstom bužetskom ograničenju.⁴⁰ Preduzeća koja počinju transformaciju moraju da je i završe. Zakonodavac nije predviđeo prekid vlasničke transformacije.

Za društvena preduzeća stečaj je osnovni oblik transformacije svojine. Neki smatraju da "striktna primena postojećih propisa o stečaju bi zatvorila takva preduzeća (preduzeća koja posluju sa gubitkom - prim. I .S.), što bi dovelo do nezaposlenosti nevelikih razmera."⁴¹ To je tačno, ali samo u hipotetičkom slučaju da ni jedno društveno preduzeće ne ulazi u vlasničku transformaciju i da ojednom, za sav društveni kapital počinje da se striktno primenjuju propisi o stečaju i vrstom bužetskom ograničenju.

Postupnim ulaskom u vlasničku transformaciju omogućava se postupni razvoj troškova kapitala i postupno troškova prestrukturiranja pri vrede. Budući da postupnost neje ojednom da izazove masovnu nezaposlenost, trebalo bi da bude dovoljno vremena za prekvalifikaciju i postepeno zapošavanje radne snage koja ostane bez posla u onoj delatnosti u koje je kapital da se seli po prestrukturiranju.

Modeli vlasničke transformacije. Zakonom je utvrđeno da svojniska transformacija u preduzeću može da se vrši izborom jednog ili više predviđenih modela. Modeli transfor-

koje otkupuju u skladu sa ovim zakonom i odlukom o izdavanju akcija uz osnovni popust od 20 odsto i dodatni popust od 1 odsto za svaku punu godinu radnog staža, odnosno staža osigurava za osigurane zemljoradničke..."

⁴⁰ "Promene vlasništva jesu značajne na dugi rok. Ali vrsto bužetsko ograničenje i troškovi na disciplinisanosti su od kritične važnosti i na kratki rok. Ove snage mogu da deluju i ličima kako pri državnoj, tako i pri privatnoj svojini. Prosta promena vlasništva neiništa na promeni motivacije ako meko bužetsko ograničenje i dalje ostaje otvoreno. Ima i primera brojnih privatnih preduzeća koja su upropaćena u uslugama mekog bužetskog ograničenja." Bruno, M. (1995) "Development Issues in a Changing World; New Lessons, Old Debates, Open Questions", Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics 1994 (Washington, D.C.IBRD

⁴¹ Miroqub Labus, op. cit. str. 210.

macije su: 1) prodaja akcija radi prodaje kapitala (sa ili bez popusta), 2) prodaja akcija radi pri kupovana dodatnog kapitala (sa popustom) i 3) konverzija duga u akcije poverioca (sa popustom).

Utvrđivanje vrednosti (društvenog i državnog) kapitala. Zakon predviđa da preduzeća vrednost kapitala utvrđuju procenom. Procena se vrši primenom pri nosnog metoda. To je osnovni metod. Kao korektivni primenjuju se metod neto i movine i metod likvidacione vrednosti. Procenu vrednosti kapitala može da vrši samo preduzeće, ali i procenivač koji je ovlašćen od strane vlade Republike Srbije. U svakom slučaju, država je preko vlade zadržala za sebe pravo da bliže uređuje način utvrđivanja vrednosti društvenog i državnog kapitala.

Zaključci

Procesi privatizacije i vlasničke transformacije postali su esencija društvenog i privrednog bižna svih balkanskih država. Društveni kapital prelazi u privatne i državne ruke. U SR Jugoslaviji društvena svojina i dalje egzistira. S obzirom na ustavne odredbe Srbije to je i razumljivo. Ekonomski je opravdano jer Srbiji i SR Jugoslaviji bi recesioni šok brze, obavezne i skroz besplatne privatizacije, posle pri vrednih šokova od ekonomske blokade, razbijava bižne SFRJ i drugih nevođa, naneo dalje ekonomske štetne nego što su dosadašnje. Uloga države u procesima privatizacije i vlasničke transformacije prisutna je i značajna u svim balkanskim državama. Međutim, i tu ima razlike. U zemljama koje primenjuju "šok terapiju", država treba sve odmah i ojednom da organizuje, brzo, obavezno i besplatno privatizaciju, uz liberalizaciju, deregulaciju i makro-ekonomsku stabilizaciju. Potom država treba da "nestane". Sve ostalo je u-arobnim i "nevidjivim" rukama "svemogućeg" tržišta. U SR Jugoslaviji i donekle Hrvatskoj, Makedoniji i jedno vreme i u Bugarskoj, država, pored uloge organizatora privatizacije i vlasničke transformacije, javlja se i kao neposredni učesnik u vrednom i votu odnosno u privatizaciji i vlasničkoj transformaciji. Dakle, dilema o suprotstavljenosti države i tržišta u privatizaciji i vlasničkoj transformaciji je veštaka. Nema privatizacije bez države, čak i u onim zemljama gde bi ona trebalo da "nestane". Suština je u određivanju u obliku tržišnog privrednog sistema koji će se izgraditi. Reč je o izboru između koncepta liberalne tržišne privatizacije i koncepta regulisane tržišne privatizacije.

Osnovni modaliteti u svim balkanskim državama su prodaja sa i bez popusta, prenos na Fondove i podjela građanima. Prodaja kapitala pokazala se inferiornijom u odnosu na druge modele zbog slabe kupovne moći stanovništva i slabe zainteresovanosti stranog kapitala. Ključni faktor u privatizaciji i vlasničkoj transformaciji su zaposleni. Oni pokazuju najveći interes za vlasništvo društvenog kapitala.

Bez obzira na spoznate razlike u procesima privatizacije i vlasničke transformacije balkanskih država, sličnosti su mnogo veće. One ukazuju na nezaustavljive procese društvenih i ekonomskih promena na Balkanu. Te promene su neophodan uslov boćeg razumevawa i lakše saradnje u balkanskim državama i njihovog sveukupnog zajedničkog brćeg i efikasni jeg razvoja.

Ivica Stojanović, Beograd

REPRIVATIZATION OF BALKAN ECONOMIES: AN OVERVIEW TO OWNERSHIP TRANSFORMATION OF IN FR YUGOSLAVIA (Similarities and Differences)

Summary

The author has analyzed the processes of reprivatization and ownership transformation in Slovenia, Croatia, Romania, Macedonia and Bulgaria. Special consideration is given to the study of ownership transformation in FR Yugoslavia, this implying Serbia and Montenegro. Reprivatization in the above mentioned countries is presented chronologically. The author has pointed to the models, forms of reprivatization, role of the state and the results that have been achieved so far in the process of ownership transformation and reprivatization. The situation in FR Yugoslavia, or actually Serbia and Montenegro, is specially analyzed. The author has presented the peculiarities of this process in Yugoslavia comparing it with those in other Balkan states. A theoretical and practical explanation of some differences is given, emphasizing that the differences do not change the essence of the set goal. Actually, the goal is to build market economies in all Balkan states. The differences include the ways, methods and dynamics of the goal that should be achieved, and partly the character of the market economy. The ways and methods for building of a liberal concept of market economy differ from those which are applied for building of a controlled market economy. Regardless of the differences in reprivatization and ownership transformation in the Balkan countries the similarities among them in those processes are much greater. They point to the fact that the process of social and economic changes in the Balkans cannot be stopped and it is a prerequisite for establishment of an improved cooperation and better understanding of the Balkan states and achievement of their more rapid development and progress.

Key words: economy, privatization, property transformation, Yugoslavia, the Balkans