

Др Шалета ЂУРОВИЋ

ПРИВАТИЗАЦИОНИ ПРОЦЕСИ КАО САСТАВНИ ДИО УКУПНИХ ТРАНЗИЦИОНИХ ПРОЦЕСА У ЦРНОЈ ГОРИ

Цјелокупна активност вођења у оквиру процеса свеобухватног реструктурирања, позитивни ефекти тог процеса (установљена тржишна цијена друштвеног капитала, промјена у начину управљања предузећима што доводи до повећања квалитета привређивања, дефинисане власничке структуре у предузећима, бржа ефикаснија и адекватнија алокација капитала према тржишним принципима, стварање адекватне правне форме компатибилне са развијеним тржишним привредама, што отвара интензивирање страних улагања итд.), као и уочени и презентовани проблеми указали су на потребу, не само даљег настављања процеса својинске и управљачке трансформације, него и на потребу његовог убрзавања, имајући у виду теоријска сазнања и, нарочито, системтизована искуства која упућују на закључак да је поред правичности и сврсисходности, брзина одређујући критеријум успјешности процеса реструктурирања и у суштини једини начин заштите вриједности друштвеног капитала.

Досадашња искуства у процесу својинске трансформације заштрила су критеријуме ваљаности појединих претпоставки и фактора трансформације, тако да је било неопходно нешто предузети у области заокруживања законодавне инфраструктуре, стварања институционалних предуслова, прије свега у облику тржишта хартија од вриједности и усклађивању механизма државног утицаја на процес приватизације, као и стварања потребних политичких, материјалних и кадровских предуслова да би процес својинске трансформације превазишао колебајућу фазу и донио пројектоване ре-

зултате прије свега у повећању економске ефикасности и друштвеног богатства.

У том циљу донијети су *Закон о приватизацији* и *Планови приватизације* за сваку годину као и подзаконски акти неопходни за реализацију друге фазе тј. приватизације (Уредба о контроли промјене власништва капитала, Уредба о дематеријализацији хартија од вриједности и приватизационих ваучера. Уредба о приватизационим ваучерима, Уредба о продаји акција путем јавног тендера, Уредба о приватизационим фондовима и специјализованим менаџмент предузећима и др.).

Законом о приватизацији привреде Црне Горе („Сл. лист РЦГ”, бр. 23/96) с једне стране врши се промјена постојеће регулативе у својинској и управљачкој трансформацији, са циљем да се у што краћем року оконча поступак корпоратизације (претварање предузећа и одређених субјеката са друштвеним капиталом, у акционарска друштва, односно друштва са ограниченом одговорношћу) и, с друге, настоји да утврди правни оквир (стварне) приватизације предузећа. Приватизациони процес након корпоратизације покреће се и одвија под условима и по поступку утврђеном овим Законом.

Постојећи Закон о приватизацији привреде („Сл. лист РЦГ”, бр. 23/96) заснива се на извршеној својинској и управљачкој трансформацији као и на принципу континуитета неопходног за реализацију започетих промјена у економском систему земље и потреби бржег остваривања његове уставне концепције приватне својине и слободе предузетништва. Истим законом се, као цјеловитом доградњом овог система, изражава принцип праведности и социјалне прихватљивости, као и транспарентност и јавност истог, којим су определијелена његова основна рјешења да друштвени капитал буде доступан грађанима Републике Црне Горе.

Измјенама и допунама Закона о приватизацији привреде („Сл. лист РЦГ”, бр. 6/99) обезбјеђује се наставак континуитета у овом процесу и значајно проширују права на све пунољетне грађане Републике Црне Горе, који имају право на стицање бесплатних приватизационих ваучера, што им пружа једнаке шансе за предузетништво у тржишним условима. То треба да обезбиједи позитиван подстицај, да охрабрује људе на предузетништво и доприноси њиховом већем непосредном учешћу у процесу приватизације, односно истим се законом поспјешује овај процес, стварају услови за функционисање тржишта капитала и алокацију права својине.

Наиме, измјенама и допунама закона стварају се додатни услови за остваривање потпуне приватизације и права својине као темељног услова за друштвену реформу. Истим се законом доприноси даљем поспјешивању конкуретних и тржишних услова привређивања, односно стварањем институционалних и организационих услова заокружује се цјеловит и повољан приватизациони амбијент.

Измјене и допуне Закона о приватизацији привреде, које се односе на основна институционална рјешења, у циљу отклањања учених ограничења у овом процесу, примјерене су правном систему у транзицији и тржишним условима привређивања. За њихову операционализацију у циљу заштите интереса Републике у овом процесу, предвиђен је активан однос Владе Републике Црне Горе кроз конституисање нових рјешења ради интензивирања, управљања, контроле и обезбјеђивања спровођења потпуне приватизације у Црној Гори и Савјета за приватизацију, као новог органа у овом процесу који ће имати укупан увид у процес приватизације, управљати њиме и контролисати га, односно обезбјеђивати спровођење приватизације у циљу потпуне имплементације пројекта сеобухватне приватизације привреде Црне Горе.

Као значајна новина у измјенама и допунама закона, предвиђа се и нови метод масовне ваучерске приватизације, којим се полази од принципа правичности и једнакости, социјалне прихватљивости, што омогућава свим пунољетним грађанима Републике Црне Горе право на стицање бесплатних приватизационих ваучера. Овим се, уз предвиђену доградњу рјешења о оснивању и пословању приватизационих фондова, стварају услови и омогућава грађанима да по основу приватизационих ваучера, на најрационалнији начин могу реализовати своје право, односно кроз механизам дјеловања ових фондова обезбјеђује се правна сигурност и регуларност у спровођењу приватизације по основу ваучера – стицања власништва над предузећем.

Овим законом се, поред метода масовне ваучерске приватизације, такође као доминантан метод омогућава продаја (путем тендера или акције) државног капитала страном инвеститору и обезбјеђују претпоставке да предузећа добију власника уз потпуну транспарентност и јавност по прописаним правилима.

Овакво опредјелење подразумијева да се процес свеобухватне приватизације, најуспјешније, најдемократскије, а тиме и социјално најприхватљивије, остварује преко остваривања тржишта.

Коначно, измјенама и допунама овог Закона обезбјеђује се извјесност у процесу приватизације, у понашању институција овог процеса, и извјесност у остваривању права грађана на плану приватизације, односно омогућава се да се убрза приватизација и валоризује овај процес у цјелини.

Измјенама и допунама Закона о приватизацији привреде (члан 3) предвиђа се да се приватизација врши у складу са годишњим плановима приватизације које доноси Влада, на предлог Савјета за приватизацију.

Имајући у виду ово, Влада РЦГ је на предлог Савјета за приватизацију донијела План приватизације за 1999, 2000, 2001, 2002. и 2003. годину.

Активан однос Владе у стварању услова за свеобухватну приватизацију одређен је и рјешењем да она, на предлог Савјета за приватизацију, доноси годишње планове приватизације. Наиме, план приватизације, зависно од периода и околности у којима се доноси, као операционализација законских рјешења садржи циљеве и спискове предузећа која се приватизују, путем програма масовне ваучерске приватизације, спискове предузећа, која се приватизују путем других метода приватизације, број и проценат акција државе и фондова који се приватизују у појединим предузећима, са описом метода приватизације који ће бити примијењени на та предузећа, као и број или проценат акција у сваком предузећу, које ће бити замијењене за стару девизну штедњу грађанима Републике који имају стару девизну штедњу у банкама у Републици, као и за денационализацију. Овом одредбом предвиђено је да се, у складу са планом приватизације, врши приватизација свих трансформисаних предузећа у Републици и да Савјет за приватизацију подноси Влади извјештај о спровођењу плана приватизације, чиме се стварају услови да се процес приватизације привреде одвија законито, уз пуну контролу субјеката који спроводе процес.

Основни циљ доношења Плана приватизације је да се операционализацијом Закона о приватизацији на организован начин убрза процес приватизације трансформисаних предузећа. Циљ приватизације представља повећање конкурентности и ефикасности функционисања предузећа, привреде у цјелини и побољшање животног стандарда грађана.

Процес приватизације ослања се нормативно на све релевантне привредно-системске и транзиционе законске прописе.

Кључне претпоставке успјешне имплементације приватизације су:

- макроекономска и политичка стабилност,
- мјере подстицајне економске политике,
- јачање социјалних функција државе,
- успостављање и активирање неопходне тржишне инфраструктуре (регистар акција, организовано тржиште капитала итд.),
- јака информативна кампања и промотивна подршка плану током читавог периода његове имплементације,
- јачање повјерења запослених и синдиката,
- пружање стручне помоћи предузећима у поступку припреме реализације програма приватизације и ангажовање иностране консултантске и техничке подршке.

Процес приватизације одвија се у условима које карактеришу ограничења као што су:

- негативне посљедице ранијих дугогодишњих санкција и недовољно подстицајно окружење, а посебно недостатак већег иностраног капитала,
- високи социјални трошкови,
- неефикасан и приватизационим процесима неприлагођен банкарски систем,
- недостатак тржишног материјала (акција, купона, обвезница итд.) и недовољно развијено тржиште капитала,
- недовољна доступност техничких, информатичких и експертских услуга страних консултаната.

За успјешну приватизацију потребно је придржавати се принципа: (које предвиђају Планови приватизације) одговорности, правичности, јавности и транспарентности, ефикасности и брзине, обавезности свеобухватности, сигурности, ревизије, једнакости свих облика тражње и контроле.

Плановима приватизације детаљно је предвиђена *процедура приватизације* за предузећа као и динамика и контрола имплементације.

На бази постављеног циља, приватизација треба да резултира:

- јачањем домаћег слоја предузетнички способних појединаца,
- ефикаснијом алокацијом капитала,
- приливом ино-капитала у форми нових инвестиција, а нарочито у она предузећа гдје би то улагање дјеловало као основни економски стимуланс,
- рјешавањем проблема девизних потраживања штедиша код штедне депоноване код Народне банке Југославије („стара девизна штедња”),

– успостављањем техничко-економског оптимума запослености у предузећима и стварањем услова за будуће запошљавање и раст стандарда,

– сузбијањем сиве економије и њеним укључивањем у законски уређене привредне токове,

– демократизацијом својинских односа и друштва у цјелини и др.

Процес приватизације у Црној Гори је конструктиван компромис између класичног „top-down” приступа, са снажним утицајем државе у свим фазама његове реализације и „bottom-up” приступа кроз аутономију предузећа у избору метода и технике приватизације.

Треба напоменути да се досадашњи процес приватизације одвијао уз значајна ограничења, нарочито у погледу доградње системског и институционалног оквира, која су у великој мјери производ недостатка експертског знања, немогућности квалитетнијег повезивања са међународним финансијским институцијама, као и недовољног протока људи, идеја и искустава како између Црне Горе и развијених западних земаља, тако и између Црне Горе и земаља у транзицији. Достигнут степен трансформације економског и правног система у Црној Гори представља квалитетну основу за ефектуирање процеса приватизације. *Да би се нова законска рјешења успјешно реализовала, неопходна нам је значајна техничка помоћ од међународне заједнице (међународних финансијских институција, влада или донација).*

Техничка помоћ би се искључиво користила за доградњу институционалног оквира и трансфера знања и искуства неопходног за функционисање тржишта, и то:

– развој тржишта капитала (организованог тржишта и ОТЦ тржишта) и пратећих институција (берзанских посредника, клириншко-депозитних кућа, рејтинг агенција и др.),

– јавну пропаганду приватизације,

– успостављање централног Регистра хартија од вриједности,

– доградњу законске регулативе из области оснивања и рада прихвата инвестиционих фондова и менаџерских компанија,

– организационо, пословно и финансијско реструктурирање предузећа,

– санацију пословног банкарства.

Имајући у виду обимну техничку помоћ коју су све земље у региону добиле од међународне заједнице (нпр. EC-Phare, The World Bank, The British Government Know-How Fund, EBRD, The Internatio-

nal Finance Corporation, USAID, UNDP) и степен достигнутих тржишних реформи у Црној Гори сматрамо да су се стекли услови да и Црна Гора буде значајније обухваћена разним видовима међународне помоћи у реализацији програма приватизације.

Напомињемо да Црна Гора има изузетно квалитетну сарадњу са USAID-ом.

За успјех цјелокупних економских реформи од круцијалног значаја је иницирање и *развој тржишта капитала и санација банкарског система*. Приватизација сасвим сигурно даје неопходан иницијални замајац развоју тржишта капитала, али свакако није сама по себи довољна. Искуства свих земаља у региону недвосмислено показују да је за успјешни развој тржишта капитала неопходан и адекватни системски и институционални оквир. Под системским оквиром се подразумејева стварање таквог политичког и економског амбијента који ће улагање у хартије од вриједности учинити привлачним и релативно сигурним, док под институционалним оквиром подразумејамо стварање читавог низа институција неопходних за ефикасно функционисање тржишне привреде у цјелини.

Развијено тржиште капитала је, дакле, резултат и мјера успјешности спровођења економских и политичких реформи, посматрано у глобалу, и овим питањима се не може прилазити парцијално.

Само са радикалним економским и политичким реформама које подразумејавају синхронизоване активности на макроекономској стабилизацији, приватизацији и либерализацији, могу се очекивати и иницирање и развој стабилног ефикасног тржишта капитала и осталих пратећих механизма тржишне економије. Питања рехабилитације реформи финансијског сектора су од круцијалне важности за ефикасну реализацију програма приватизације и за неопходно реструктурирање предузећа, па се ови процеси морају иницирати на самом почетку реформи. У Црној Гори, сада када се дубоко ушло у имплементацију програма приватизације, то се најбоље осјећа јер се испоставило да се старим пословним банкама не могу ни на минималном нивоу сервисирати неки важни сегменти овог процеса.

Због стратешке важности наведених питања – *повезивање Црне Горе и Србије са међународним финансијским и политичким институцијама* – приоритет је над свим приоритетима и то је питање којем се стално морамо враћати. Дакле, нема осмишљеног и стабилног развоја Црне Горе без обезбјеђења дугорочних извора капита-

ла, којих у земљи нема. Због низа ретроградних процеса који су обиљежили посљедњу деценију у нашој земљи, њен финансијски систем је у више наврата компромитован и изгубио је своју најважнију карактеристику – сигурност и повјерење, што је неминовно резултирало бијегом капитала, било у друге инвестиционе алтернативе, било ван земље.

Неопходни предуслов за повратак изгубљеног кредибилитета институција финансијског система, поред рјешавања питања старе и нове девизне штедње, свакако представља и *повезивање Црне Горе и Србије са међународним финансијским институцијама и прихватање међународно верификованих стандарда функционисања, контроле и надзора институција финансијског система*. Прихватањем пристиглих обавеза из ранијих кредита и обезбједивањем нових кредитних линија, емитовали би снажан сигнал међународном тржишту капитала да су услови за инвестирање Црне Горе у складу са правилима која важе и у свим осталим дијеловима цивилизованог свијета. Поред тога, неопходно је покренути процедуру за добијање кредитног рејтинга, који је био и предуслов за излазак на међународно тржиште капитала и коришћење великих могућности које нуде приватни инвеститори. Осим тога, снажно инициране економске и политичке реформе у земљи и озбиљно вођење активности на реформи финансијског сектора значајно би утицале на повратак повјерења у банке и код домаћег становништва, што би, уз примјену и неких других мјера, вратило домаћу штедњу у банке, без чега нема услова за стабилан развој. Без обзира на иностране кредите и директне стране инвестиције, у структури расположивог инвестиционог капитала значајан удио мора да представља домаћа штедња.

Широка и свеобухватна приватизација уз одговарајућу институционалну и нормативну подршку омогућиће бржи и издашнији прилив хронично недостајуће акумулације као основне претпоставке развоја. У наведеном смислу, један до кључних развојних циљева трансформације и приватизације јесте *прилив свјежег капитала* и то како финансијског тако и мање значајног капитала у облику технологије, менаџмента, модерног маркетинга итд. Црна Гора посједује веома атрактивне ресурсе који ће ускоро бити мета интересовања домаћег и страног капитала. *Услов активирања наших наглашених компаративних предности и интереса за улагање, нарочито у природне потенцијале, јесте приватизација предузећа, али*

и трансформација укупног односа економске политике према овим питањима. При томе посебно важна подршка, како од стране Владе Републике Црне Горе тако и од стране парадржавних институционалних инвеститора – друштвених фондова.

Потпомажући процес поступне приватизације друштвеног капитала, уз сталне напоре у домену повећања ефикасности појединих предузећа и привреде у цјелини, републички фондови ће поступно акумулирати све значајнија инвестициона средства. Овдје је, у ствари, ријеч о законски утврђеној обавези да фондови пренешени капитал, након његовог конвертовања у новчани облик (пласман), морају инвестирати у развојне пројекте или хартије од вриједности. Из такве, предузетничке активности остварене приходе могу користити за намјене својих потреба, односно покрића расхода. Произилази, да су републички фондови обликовани као „*институционални инвеститори*” (слично банкама и другим финансијским организацијама).

У том циљу, у наредном периоду републички фондови би требало да самостално (нормално сарађујући са надлежним стручним и научним институцијама) или са другим заинтересованим субјектима, припреме инвестиционе пројекте и да их реализују средствима за то намијењеним или заједно са другим заинтересованим субјектима. На тај начин би се изашло у сусрет постојећим привредним субјектима, отворили нови профитабилни погони и запослио велики број нових радника.

Претходно изложено упућује на закључак, да је нужно наставити даљи процес приватизације наше привреде, као и радити на његовом убрзавању, што би допринијело реализацији *сљедећих развојних циљева*:

а) отклањању структурних и развојних поремећаја и ограничења, која су настала као последица досадашњег развојног модела који је био заснован на нетржишним категоријама и принципима (друштвеној својини, самоуправљању и договорној економији);

б) изградњи привредног система у коме ће привредни субјекти имати власнички дефинисану својинску структуру и на томе засновану одговорност и мотивацију за управљање предузећима;

в) изградњи привредног система на развијеном тржишту капитала, рада и роба, који ће, захваљујући том концепту, закономјерно генерисати ефикасност и креативност свих актера привређивања и утицати на гашење и реструктурирање непрофитабилних и неконкурентних предузећа;

г) заштити, економском и рационалном коришћењу свих, а нарочито високовриједних и ријетких привредних и природних ресурса;

д) активирању свих неискоришћених и недовољно коришћених капацитета и потенцијала креативном примјеном разноврсних модалитета приватизације;

ђ) приливу домаћег и ино-капитала (како у финансијском, тако и у облику знања, нових технологија, менаџмент вјештина, модерног маркетинга итд.);

е) бржем развоју који ће омогућити рјешавање проблема незапослености и обезбједити пораст стандарда и благостања становништва.

Приватизација привреде Црне Горе је предузета са општим циљем да се створе услови и претпоставке за ефикасну тржишну привреду, већи стандард, развој и запосленост.

Анализе показују да до сада није направљена ниједна крупна грешка у приватизацији, али би се оне могле десити ако се одлучно у њу не крене, без обзира на сва екстерна и интерна ограничења која стоје у даљем остваривању овог процеса.

Процес приватизације, поред привредне, треба проширити на друге сфере, посебно у области *банкарства, здравства, науке, културе, школства*, као и у области кадрова, који су већ постали значајан лимит у погледу реализације програма приватизације привреде.

Развој *тржишта хартија од вриједности* допринијеће да се процес приватизације снажно убрза. На том путу треба отклонити суштинске и формалне препреке. Функционисањем овог тржишта ријешити се проблем процјене предузећа и доћи до његове објективне вриједности. Адекватним функционисањем овог тржишта отклониће се диспропорција између номиналне и тржишне вриједности предузећа.

Приватизација треба да буде тако динамизирана *да се створе услови за што бржи улазак страног капитала у наша предузећа*. У том циљу неопходно је интензивирати активности на прилагођавању пореског банкарског система (давање разних пореских царинских олакшица).

Сва трансформисана предузећа треба да, поред програма консолидације или у оквиру њих, приступе *изради развојних програма*, програма технолошке обнове, финансијског, маркетиншког и

кадровског реструктурирања и на бази тога програма приватизације својих капацитета путем продаје, закупа, лизинга, менаџмент контакта итд.

Такође је потребно стално тежити квалитетној реализацији програма *маркетинга приватизационих активности* у Црној Гори и перманентној едукацији и директних учесника у овом процесу и укупне јавности.

Све ове активности ће, надамо се, у наредном периоду допринијети да се створе услови и претпоставке за ефикаснију тржишну привреду, већи стандард, развој и запосленост у Црној Гори.

