

# Privatizacija državne imovine prednosti vs. nedostatci

---

**Topić, Dea**

**Undergraduate thesis / Završni rad**

**2021**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **Josip Juraj Strossmayer University of Osijek, Faculty of Economics in Osijek / Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Ekonomski fakultet u Osijeku**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:145:297217>

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

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-08-10**



*Repository / Repozitorij:*

[EFOS REPOSITORY - Repository of the Faculty of Economics in Osijek](#)



Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku

Ekonomski fakultet u Osijeku

Stručni studij smjer Računovodstvo

Dea Topić

**Privatizacija državne imovine prednosti vs. nedostatci**

Završni rad

Osijek, 2021.

Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku

Ekonomski fakultet u Osijeku

Stručni studij smjer Računovodstvo

Dea Topić

## **Privatizacija državne imovine prednosti vs. nedostatci**

Završni rad

**Kolegij: Ekonomika narodnog gospodarstva**

JMBAG: 0010224133

e-mail: [dea.topic12@gmail.com](mailto:dea.topic12@gmail.com)

Mentor: Izv.prof.dr.sc. Dražen Čučić

Osijek, 2021.

Josip Juraj Strossmayer University of Osijek

Faculty of Economics in Osijek

Professional Study of Accounting

Dea Topić

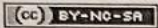
**Privatization of State Property Advantages vs. Disadvantages**

Final paper

Osijek, 2021.

## IZJAVA

### O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI, PRAVU PRIJENOSA INTELKTUALNOG VLASNIŠTVA, SUGLASNOSTI ZA OBJAVU U INSTITUCIJSKIM REPOZITORIJIMA I ISTOVJETNOSTI DIGITALNE I TISKANE VERZIJE RADA

1. Kojom izjavljujem i svojim potpisom potvrđujem da je ZAVRŠNI  
(navesti vrstu rada: završni / diplomski / specijalistički / doktorski) rad isključivo rezultat osobnoga rada koji se temelji na mojim istraživanjima i oslanja se na objavljenu literaturu. Potvrđujem poštivanje nepovredivosti autorstva te točno citiranje radova drugih autora i referiranje na njih.
2. Kojom izjavljujem da je Ekonomski fakultet u Osijeku, bez naknade u vremenski i teritorijalno neograničenom opsegu, nositelj svih prava intelektualnoga vlasništva u odnosu na navedeni rad pod licencom *Creative Commons Imenovanje – Nekomercijalno – Dijeli pod istim uvjetima 3.0 Hrvatska*. 
3. Kojom izjavljujem da sam suglasan/suglasna da se trajno pohrani i objavi moj rad u institucijskom digitalnom repozitoriju Ekonomskoga fakulteta u Osijeku, repozitoriju Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku te javno dostupnom repozitoriju Nacionalne i sveučilišne knjižnice u Zagrebu (u skladu s odredbama Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, NN br. 123/03, 198/03, 105/04, 174/04, 02/07, 46/07, 45/09, 63/11, 94/13, 139/13, 101/14, 60/15).
4. izjavljujem da sam autor/autorica predanog rada i da je sadržaj predane elektroničke datoteke u potpunosti istovjetan sa dovršenom tiskanom verzijom rada predanom u svrhu obrane istog.

Ime i prezime studenta/studentice: DEA TOPIĆ

JMBAG: 0010224133

OIB: 33829190948

e-mail za kontakt: dea.topic12@gmail.com

Naziv studija: STRUČNI STUDIJ RAČUNOVODS TVO

Naslov rada: PRIVATIZACIJA DRŽAVNE IMOVINE PREDNOSTI VS. UVEDOSTATCI

Mentor/mentorica diplomskog rada: IZV. PROF. DR. SC. DRAŽEN ČUČIĆ

U Osijeku, 22.09.2021. godine

Potpis Dea Topić

## **Privatizacija državne imovine prednosti vs. nedostaci**

### **SAŽETAK**

Tema ovog završnog rada objašnjava proces privatizacije u cijelosti kao i same faze privatizacije te koje prednosti, a koje nedostatke sa sobom donosi. Država u svojoj imovini raspolaže s raznim oblicima. Raspolaže s nekretninama, dionicama, poslovnim udjelima pa čak imovinama poput parkova, nacionalne baštine i spomenicima. Upravljanje javnom, odnosno državnim imovinom je specifično upravo zbog tih raznih oblika imovine. Ukoliko je država dobar gospodar, dolazi do očuvanja vrijednosti te imovine. Razdobljem dužim od dvadeset godina često se dolazi do zaključka da se državnim imovinom ne upravlja i ne raspolaže učinkovito nego nerazborito te se sve svodi na prodaju. Privatizacija je proces kojim su se poduzeća u državnom vlasništvu prodajom dionica ili udjela pretvarala u poduzeća privatnog vlasništva. Privatizacija u Hrvatskoj odvijala se u četiri faze. Prva faza trajala je od 1991. do 1994. godine i započela je ključni problem odnosa bankarstva i gospodarstva. Drugom fazom, čije razdoblje je od 1994. do 1998. godine, usporen i onemogućen je oporavak gospodarstva. Treća faza od godine 1998. do 2000. obilježena je osnivanjem Privatizacijskih investicijskih fondova i privatizacijom samih banaka. U četvrtoj fazi od 2000. godine prevladavaju stečajevi uz tendenciju rasprodaje preostalog udjela kao i potencijalna revizija pretvorbe i privatizacije.

**Ključni pojmovi:** privatizacija, imovina, Republika Hrvatska

## **Privatization of State Property Advantages vs. Disadvantages**

### **ABSTRACT**

The topic of this final paper explains the privatization process as a whole as well as the privatization phases themselves and what advantages and what disadvantages it brings with it. The state disposes of various forms in its property. It owns real estate, stocks, business shares and even assets such as parks, national heritage and monuments. The management of public or state property is specific precisely because of these various forms of property. If the state is a good master, the value of that property is preserved. Over a period of more than twenty years, it is often concluded that state property is not managed and disposed of efficiently but unwisely, and everything comes down to sale. Privatization is the process by which state-owned enterprises are transformed into privately owned enterprises through the sale of shares or stakes. Privatization in Croatia took place in four phases. The first phase lasted from 1991. to 1994. and started a key problem of the relationship between banking and the economy. The second phase, which lasted from 1994. to 1998., slowed down and made economic recovery impossible. The third phase from 1998. to 2000. was marked by the establishment of Privatization Investment Funds and the privatization of the banks themselves. In the fourth phase since 2000., bankruptcies have prevailed with a tendency to sell off the remaining share as well as a potential audit of conversion and privatization.

**Keywords:** privatization, property, Republic of Croatia

# SADRŽAJ

<b>1. Uvod .....</b>	<b>1</b>
<b>1.1. Predmet i cilj rada.....</b>	<b>1</b>
<b>1.2. Sadržaj i struktura rada .....</b>	<b>1</b>
<b>2. Privatizacija državne imovine .....</b>	<b>2</b>
<b>2.1. Metode privatizacije u Republici Hrvatskoj.....</b>	<b>4</b>
<b>3. Specifičnosti privatizacije .....</b>	<b>9</b>
<b>3.1. Prva faza privatizacije .....</b>	<b>14</b>
<b>3.2. Druga faza privatizacije.....</b>	<b>16</b>
<b>3.3. Treća faza privatizacije .....</b>	<b>17</b>
<b>3.4. Četvrta faza privatizacije .....</b>	<b>18</b>
<b>4. Prednosti privatizacije državne imovine .....</b>	<b>20</b>
<b>5. Nedostaci privatizacije državne imovine .....</b>	<b>21</b>
<b>6. ZAKLJUČAK .....</b>	<b>23</b>
<b>LITERATURA .....</b>	<b>25</b>



# **1. Uvod**

## **1.1. Predmet i cilj rada**

Ovim radom želi se prikazati proces privatizacije državne imovine i kakve posljedice taj proces donosi. Svrha rada je približiti privatizaciju kao proces, navesti metode privatizacije u Republici Hrvatskoj te elaborirati njene pozitivne kao i negativne učinke. Kroz rad pojasnit ćemo i faze privatizacije. Cilj ovog rada je stjecanje teorijskih znanja o privatizaciji te usvajanje znanja o svim čimbenicima koji prate proces privatizacije kako bi se uvidjele prednosti, ali i nedostaci istog.

## **1.2. Sadržaj i struktura rada**

Završni rad sastoji se od pet glavnih poglavlja pomoću kojih će se objasniti prethodno navedena tema ovog rada. Razradom uvodnog dijela definira se i objašnjava pojam privatizacije uz pojašnjenje metoda koje se odnose na Republiku Hrvatsku. Nakon objašnjenja pojma privatizacije i navedenih metoda u Republici Hrvatskoj, slijedi treće poglavlje. U tom poglavlju razmatraju se specifičnosti privatizacije te se raščlanjuje na četiri faze. Svaka faza prikazuje najbitnije stavke i elemente pojedinačno, nakon čega slijedi četvrto poglavlje. Prednosti privatizacije obilježavaju jedan od glavnih dijelova ovog završnog rada i iz tog razloga će se u tom poglavlju elaborirati koje važne značajke sa sobom donosi taj proces. Nakon prednosti privatizacije, u petom poglavlju, objasniti će se nedostaci koji imaju važan utjecaj na proces privatizacije.

## 2. Privatizacija državne imovine

„Privatizacija se definira kao transfer ukupnog vlasništva, ili većeg dijela vlasništva, javnog (ili društvenog) sektora privatnim osobama. Privatne osobe mogu biti fizičke osobe ili privatne pravne osobe (kao privatne banke ili zajednički fondovi) čiji su krajnji vlasnici većinom fizičke osobe.“ (Njavro, Đ.;1993) Kontrola nad poduzećem sastavni je dio vlasništva i proporcionalna je investiranom kapitalu (na primjer u privatnim dioničkim društvima) ili broju fizičkih osoba odnosno članova poduzeća ( primjer su kreditne ili poljoprivredne zadruge). U principu, javno odnosno državno poduzeće nije privatizirano ukoliko prodaje dionice privatnim osobama bez prava glasanja pri biranju uprave i kontrole nad radom te iste bez obzira što omogućuju pravo raspodjele profita poduzeća. Isto tako, poduzeće nije privatizirano ukoliko privatno vlasništvo iznosi manje od 50% kapitala dioničara s pravom glasa. No međutim, privatizirana poduzeća u svome posjedu mogu imati dioničare javnog sektora pod uvjetom da ne posjeduje većinski udio dionica s pravom glasanja.

Ukoliko govorimo o procesu privatizacije tijekom tranzicije odnosno u tranzicijskim zemljama razlikujemo dva slučaja promjene vlasništva tijekom same realizacije poduzeća. Razlikujemo zakonsku promjenu vlasništva i stvarno korištenje prava vlasništva. Zakonska promjena vlasništva je proces kod kojeg trajanje ovisi o kompleksnosti raznih segmenata u društvenom sektoru ali i o metodi transfera vlasništva. Korištenje prava vlasništva u racionalizaciji poduzeća je suštinski proces poduzetničke aktivnosti koji vodi prema poboljšanju ekonomske efikasnosti. Drugim riječima, zakonska promjena vlasništva ovisi o složenosti raznih aranžmana u javnom sektoru ali i o transferu vlasništva. Kod korištenja prava vlasništva mogući je duži period ovisno o složenosti tehničkog procesa, ekonomskoj okolini poduzeća, raspoloživosti financijskih sredstava kao i o samoj kvaliteti poduzetništva. Prije samog procesa korištenja prava vlasništva, potrebno je završiti transfer prava vlasništva ili koliko toliko uznapredovati da se omogući jednom ili više poduzetnika da preuzmu kontrolu nad poduzećem. Idući je problem poduzetnikova stvarna racionalizacija poduzeća koja je ujedno bitan cilj procesa privatizacije. Jednostavnije rečeno, korištenje prava vlasništva u organizaciji poduzeća suštinski je proces aktivnosti poduzeća kojemu je cilj poboljšanje ekonomske efikasnosti.

Iako se privatizacija najviše svodi na teoriju o promjeni vlasništva, ono što je zakonito u samom procesu je promjena osnovnih elemenata poslovanja. Povećanje konkurentske sposobnosti se izražava kroz poticanje autonomije poduzeća, a isto tako se rizik i odgovornost prenose prvobitno na vlasnika poduzeća ali i na poduzetnike i menadžmente. Privatizacijom se uvode značajne promjene u stukturi poduzeća što omogućava da samim time uspješno i profitabilno plasira svoj asortiman proizvoda i usluga na tržištu konkurencije te internacionalnim tržištima. Još jedna od značajki privatizacija je definiranje osnovnih nositelja poslovnog procesa odnosno vlasnik, poduzetnik, menadžer i zaposlenik odnosno radnik. Uz definiranje osnovnih nositelja poslovnih procesa, definira se i njihov međudnos zasnovan na tržišnim načelima. U tim načelima jasno se definiraju naznačena prava, odgovornost i rizik. Uz sve navedene promjene, dolazi i do promjene na razini samog pojedinca. Uvodi se građanin kao samostalni odnosno individualni vlasnik i poduzetnik koji ima slobodu te je zaštićen u svojoj imovini, a najvažniji je nositelj vlasničkih prava. S druge strane bez obzira na slobodu i zaštićenost, ne garantira se beskonfliktan odnosa unutar pojedinaca kao ni između pojedinca i kolektiva društva. Ukoliko dođe do nekakvog sukoba, potrebno je da država osigurava sustav koji će u takvim situacijama intervenirati.

Težnja za privatizacijom učvršćena je objektivnim aspektom kako je to unikatan način u istočnoeuropskom društvu koji stvara oslobođenje od pritiska izazvanim reformama socijalne ali i ekonomske strukture. Drugačije rečeno, potreba za privatizacijom nije temeljna ideologija. Kroz privatizaciju poduzeća odnosno privatno vlasništvo, poduzeće se može razviti te u potpunosti upotrijebiti poduzetništvo. Preuzimanje rizika i priželjkivanje profita/dobiti dovodi do poboljšanja ekonomskih procesa to jest učinkovitosti poduzeća i upravo to je sami primjer upotrebe poduzeća. Nužno je da se pri procesu privatizacije ne usvajaju metode koje sa sobom donose negativnu posljedicu ometanja poduzetničke djelatnosti. Također, jedna od ostvarenih posljedica privatizacije i nemogućnost formiranja cijena kao i odnosa cijena uz monopol koji je u vlasništvu države odnosno javnosti, a koji bi poduzetniku sa sigurnošću ukazivali o nedostatku pojedinih čimbenika ili elemenata. Odsustvom navedenih stavki odnosno bez cijena i njihovog odnosa, poduzetnik donosi svojevoljne odluke i prepušten je svojoj inicijativi.

## 2.1. Metode privatizacije u Republici Hrvatskoj

„Privatizacijski proces, koji se odvijao u Republici Hrvatskoj unazad zadnja dva desetljeća kroz pretvorbu i privatizaciju, bio je vrlo složen zbog činjenice da se odvijao u tranzicijskom i ratnom okruženju, kao i zbog činjenice da se moralo voditi računa o postizanju triju vrsta ciljeva: ekonomskih, političkih i društvenih.“ (Crnković, B., Požega, Ž., i Briševac, J., 2010).

Privatizacijski model u Hrvatskoj se odvijao u dvije razine odnosno etape (privatizacija i pretvorba). Hrvatska je kroz transformaciju morala voditi brigu o raznim područjima na kojima su nastali problemi kao što su organizacijski, ekonomski i socijalni. Prvobitan model privatizacije u Republici Hrvatskoj zasnovan je na privatizaciji „case by case“ (engl.) te većim dijelom je koristio kao socijalni koncept. Upravo taj koncept se odnosio na slobodnu raspodjelu dionica osobama koje su najviše pogođene ratnom situacijom. Isto tako primjenom Zakona o pretvori društvenih poduzeća iz 1991. godine, započinje cjelokupni proces te se nastavlja uz donošenje i primjenom Zakona o privatizaciji iz 1995. godine. Transformacija dotadašnjih društvenih poduzeća u poduzeća s istaknutim odnosno određenim vlasništvom presudan je prvi korak u samom procesu privatizacije. Od 1991. godine pa sve do 2010. godine procesom pretvorbe i privatizacije pokriveno je 2876 od 3000 tadašnjih društvenih poduzeća. Iako je veliki broj poduzeća obuhvaćen procesom privatizacije, cjelokupni napredak Republike Hrvatske u procesu je iznimno slab. Također i u 2009. godini rezultati privatizacijskog procesa pokazali su se iznimno slabima. Zaposlenost privatnog sektora tada je iznosio 70% dok udio privatnog sektora stvaranja BDP-a očituje se kroz 70 do 80% što je izričito slabije nego u odnosu na napredne tranzicijske zemlje. U 2010. godini bez obzira na do sada velik broj provedenih prodajnih transakcija pomoću burze i javnog prikupljanja ponuda, postotak poduzeća u državnom portfelju se sporo smanjuje. Razlog smanjenja je kontinuirano raskidanje ugovora o prodaji dionica s tzv. malim dioničarima ali i činjenja što se privatizacija provodi u paketima. Sveukupni proces privatizacije je strogo centraliziran, a nadležnim institucijama državne vlasti dodijeljeno je opširno diskrecijsko pravo odnosno pravo da te iste institucije imaju ovlasti po vlastitom nahođenju odlučivati u bitnim pitanjima.

Najjasniji stavovi bili su usmjereni na ubranu privatizaciju s porastom štednje čija namjena je poticanje procesa restrukturiranja. Uz samu promjenu vlasničke strukture poduzeća, važnost se pridodaje i dokapitalizaciji. Promjenom strukture privrede odnosno gospodarstva, restrukturiranjem poduzeća omogućuje se konkurentnost robe i usluga.

Pretvorbeni model je imao 4 varijante te ga se karakterizira kao autonoman ili spontan:

1. Varijanta: drugi naziv za prvu varijantu je čista varijanta iz razloga što se odnosila na otkupljivajne poduzeća gdje kupac sklapa ugovor s Agencijom i plaća procijenjenu vrijednost, a na kraju postaje vlasnik dioničkog društva ili društva s ograničenom odgovornošću. Imao je mogućnosti prodati poduzeće ili ostaviti poduzeće u svojem vlasništvu te izvući ekonomsku korist. Na prvi pogled ova se varijanta činila jednostavnom ali ipak njen proces je bio puno složeniji. Sami problem nastaje u tome što su kupci bili trenutni zaposlenici ili bivši zaposlenici koji su imali ostvareni osnovni poput od 20% na protuvrijednost dionice visine od 20.000,00 njemačkih maraka. Također su imali i dodatan popust od 1% na svaku godinu radnog staža unutar poduzeća. Isto tako, imali su mogućnost otplate dionica u roku od 5 godina, a kasnije i do 20 godina. Pomoću takvih popusta, zaposlenici su mogli kupovati i do 50% vrijednosti poduzeća. Tek nešto kasnije, Vladinom su odlukom izgubili pravo kupnje iznad 50% vrijednosti. Iako su zaposlenici i bivši zaposlenici imali prvenstvo kupnje, poduzeće su mogli kupiti i oni koji nemaju pravo na popust te se na taj način pokušalo zadovoljiti načelo socijalne pravde.
2. Varijanta: druga varijanta se odnosila na dokapitalizaciju ili ulaganje kapitala u poduzeće. Bitna razlika između same kupnje i dokapitalizacije poduzeća je u funkciji uloženi sredstava. Kod kupnje, uložena sredstva postaju prihod Fonda te nemaju nikakve povezanosti s poduzećem u koje se ulaže. Drugim riječima, kupac ima vlasništvo nad poduzećem i mora omogućiti sredstava kako bi pokrenuo proizvodnju. Kod dokapitalizacije je slučaj da investitor ulaže novi kapital i samim time povećava glavnica i postaje suvlasnik.

3. Varijanta: pretvaranje duga u ulog je obilježje treće varijante. Odnosi se na međudnosu poduzeća i ulagača. Sva dugovanja prema drugim poduzećima odnosno potraživanja od poduzeća, imalo je opciju pretvaranja ili zamjene za ulog u vlasništvu. Pravi primjer takvog poslovanja su banke. One su svoje ulaganje mogle zamijeniti za dionice poduzeća u visini glavnice i kamata na odobreni kredit. Drugi primjer se odnosi na dobavljača. Dobavljač je svoja potraživanja mogao pretvoriti u suvlasništvo nad poduzećem. Kao što je dokapitalizacija ulaganje u sadašnje ali i buduće poslovanje, tako je pretvaranje duga u ulog prošlo ulaganje u prošlo ali i sadašnje poslovanje te je slično otkupu. Investitor osim uloženi sredstava, treba osigurati i dodatna sredstva vezana za poslovanje.
  
4. Varijanta: ova varijanta se odnosi na prijenos dionica i udjela državnom fondu. Onaj dio vrijednosti koji ostane nakon podmirenja potraživanja ulagača, pripada fondovima. Ostatak vrijednosti pripao bi u vlasništvo Hrvatskog fonda za razvoj, Republičkog fonda mirovinskog i invalidskog osiguranja radnika i Fonda mirovinskog i invalidskog osiguranja poljoprivrednika. Cilj ove varijante nije bila da Fond bude završni vlasnik odnosno konačan već da bude posrednik u prodaju dionica zainteresiranim kupcima.

Formalnopravni i financijski tijek su dva tijeka vlasničke reformacije. Formalnopravni tijek bio je u puno boljoj poziciji iz razloga što su poduzeća imala godinu dana za podnošenje zahtjeva, izrade elaborata i odredbu varijante pretvorbe te dobijanje odobrenja Agencije koja ih ocjenjuje. Upravo tako je u dvije godine riješeno oko 75% zahtjeva, a od toga je najbrže pretvoreno 90% građevinskih poduzeća te zanatstvo i trgovina gdje je pretvoreno 80% poduzeća. Promet je sadržava 60% pretvorenih poduzeća, dok turizam je imao 50%. Financijski tijek je zapravo pružao uvid u makroekonomske poglede Hrvatske u tranziciji odnosno u razvoju i stabilizaciji gospodarstva jer je jedan od ciljeva prikupljanja sredstava bila sanacija i balansiranje financije. Pretvorba je pospješila brzinu i novčane uplate vlasničkih udjela što se očitavalo kroz olakšice i beneficije za novčane (gotovinske) uplate. Usporenost privatizacije se opravdava činjenicom ako je štednja u

privatnom sektoru visoka te ukoliko vlada, sindikati i radnici imaju dostatnu organizaciju da spriječe malverzaciju.

Financijski tijek pretvaranja je ukazivao na stvarna kretanja što potvrđuju sekundarnost razvojne funkcije prikupljenih sredstava, a stabiliziranje državnih financija postao je primaran cilj. Stara devizna štednja je svoju dominaciju iskazala s 60% ali zbog svoje odlike da nije raspoloživa štednja, nije imala ni razvojnu funkciju. Služila je za rješavanje državnih proračunskih obveza temeljem javnog duga. Isto tako, plaćanje dionica tom štednjom za rezultat je smanjivalo proračunske izdatke i samim time privatizaciju svelo na razvojni, a ne stabilizacijski efekt.

Privatizacije Hrvatske odvijala se na dvije razine. Na institucionalnoj razini se događala pretvora javnih poduzeća u društva kapitala, prometa s dionicama i ustroja tržišta. Reducirali su se i domaći izvori kapitala zbog ratnih zbivanja i tranzicijske recesije koja su od domaće štednje napravili značajnu veličinu. Nužno je bilo pronaći balans između razvojne strategije koja omogućava ubrzani gospodarski rast, veću stopu zaposlenosti i izvoza proizvoda/usluga ali ujedno dovodi i do inflacije te stabilizacijske strategije koja potiče stabilnost cijena i uvjeta no sa sobom nosi probleme stagnacije i rasta nezaposlenosti.

Smjernice za dugoročnu uspješnost detektiraju se kroz ubrzavanje razvoja financijskog tržišta ali i širenjem, produbljivanjem prava vlasnika. Upravo ta smjernica određuje prvobitnost izgradnje dosljednog pravnog sustava. Pri samom završetku reforme u financijskom aspektu, ali i u bankarskom, važno je osuvremeniti sve državne institucije te upravu.

„Zalagali smo se i da se uz ovaj opći model razradi komplementarni model po pojedinim sektorima, po kapitalnoj intenzivnosti i veličini poduzeća i otvore i druge mogućnosti, kao što je prodaja putem natječaja za mala poduzeća, za trgovačke radnje, obrtničke radionice, male restorane, hotele i sl. Također, poseban pristup za velika poduzeća koja su od posebnog interesa

za nacionalnu ekonomiju, kao npr. kapitalno-intenzivna poduzeća, poduzeća gospodarske infrastrukture.“ (Kalogjera, D., 1993)

U 33,4% privatiziranih poduzeća. Vlada je zadržala do 30% udjela, a u puno manjem broju koji je iznosi 7.6% imala je iznad tih 30% udjela. Iako je to puno manje u odnosu na udio od 30%, u usporedbi s drugim zemljama je znatno više. U krajnjem slučaju, privatizacija državne imovine je poželjna kako bi se što bolje i brže osigurala određeni stupanj efikanosti poduzeća. Glavni preduvjet normalizacije poslovanja neprivatiziranih poduzeća je ništa drugo nego privatizacija.



### 3. Specifičnosti privatizacije

Nova politička organizacija završetkom izbora 1990. godine, nije mijenjala smjer koji su određivali raniji zakoni kraja 80-tih godina U istom vremenskom periodu, Zakon o Agenciji SRH donosi na vlast zakon za restrukturiranje i razvoj te ujedno i Zakon o Hrvatskom fondu za razvoj. Iz navedenih institucija razvija se budući Hrvatski fond za privatizaciju. Operativni zadatci Fonda su restrukturiranje ili zasnivanje novih poduzeća. Isto tako financiranje kao i sufinanciranje svih razvojnih programa i gospodarski nedovoljno razvijenih krajeva. Sama realizacija tih istih zadataka određena je sanacijom, restrukturiranjem i pretvorbom javnih poduzeća ali i reprivatizacijom javne imovine (državne imovine), raspodjelom dionica i novčanim sredstvima u vlasništvu poduzeća koji su se ostvarili kroz prodaju i poticanje rasta kapitalnog tržišta. „Ulogu Agencije čini pružanje tehničke podrške za ispunjavanje navedenog. Od ukupnog kapitala privatizirati se trebalo oko 69%, odnosno kapital u vrijednosti 39 milijardi DM.“ (Bendeković, 2000)

Informacije koje se pronalaze u izvješću Agencije, iz 11. mjeseca 1992. godine, prikazuju da strukturu privatizacije čini pet ciljeva. Ti ciljevu su: maksimiziranje cjelokupne efikasnosti poduzeća, socijalna pravednost pri kupnji dionica s ostvarenim popustima te ujedno i opcija obročnog plaćanja, upotreba prihoda za obnovu ratnih posljedica (šteta), prepuštanje restrukturiranih poduzeća budućim vlasnicima te uvođenje internacionalnih standarda poslovanja.

Zakonom o pretvorbi koji je donešen u travnju 1991. godine određen je način provođenja privatizacije. Definiciji privatizacije potrebno je pristupiti u nešto širem smislu u odnosu na pojednostavljenu definiciju često prisutnoj u svakodnevnom životu koja pretvorbu vidi samo kao pretvaranje vlasništva. Pretvaranje je prije svega jasno određivanje osnovne strukture vlasništva (neovisno bilo ono državno, privatno ili možda mješovito) zbog pravnih nejasnoća i ideologije neprihvatanja kategorije društvenog vlasništva. U suštini, privatizaciju je potrebno shvaćati na

način kao transformaciju javnih i mješovitih poduzeća u dionička društva ili čak društva s neograničenom odgovornošću s jasnom vidljivošću strukture vlasništva.

Formuliranjem Zakona o pretvorbi utemeljeno je osam razina odnosno kategorija vlasnika. Tri kategorije čine fondovi od kojih su dva mirovinska fonda i Hrvatski fond za razvoj. Ostalih pet razina podijeljeno je na dvije kategorije koje imaju pravo na popust dok jedna pri samom popustu ostvaruje i prvenstvo pri kupnji dionica.

Preostalih pet kategorija podijeljena su na osobe koje nemaju pravo popusta već kupuju veći postotak vlasništva, oni vlasnici poduzeća kojima je oduzeta imovina 1945. godine, bivši ali ujedno i trenutni ulagači s ciljem pretvaranja uloga u dionice ili udio u vlasništvu poduzeća isto kao i ulagači kapitala te vjerovnici po osnovni potraživanja. Ono što je omogućilo ulazak stranog kapitala od 1991. do 1993. godine je podmirivanje vjerovnika i ulagača pomoću dionica. Taj strani kapital najviše se odnosio na Austriju, Švedsku i Švicarsku.

Hrvatska prijelazom iz socijalizma u tržišnu privredu započela je u puno lošijim i težim uvjetima od ostalih tranzicijskih zemalja. Proces privatizacije u Hrvatskoj razlikovao se i po nekim specifičnim okolnostima. Prva specifičnost jest da je Republika Hrvatska, u odnosu na druge tranzicijske zemlje, naslijedila značajan oblik samoupravljačkog vlasništva i odavnina uspostavljen decentralizirani sustav pri donošenju odluka u gospodarskom sustavu kao i razvijeno ponašanje tržišta na razini poduzeća i njihovih menadžmenta. Druga specifičnost govori da se proces privatizacije odvijao u otežanim i turbulentnim uvjetima vezanim za politiku i gospodarstvo koje je uzrokovao rat. Rat je na Hrvatsku ostavio duboke posljedice osobito na gospodarstvo. Nakon rata smatralo se kako će privatni vlasnici poduzeća imati veću ekonomsku efikasnost od države. Čak i u današnje vrijeme većina starijeg stanovništva smatra kako je država bila loš gospodar te da novi vlasnici odnosno poduzetnici imaju veće znanje od same države. Njihova teza je kako ne treba pitati odakle dolazi novac dokle god dolazi te da je privatnik puno sposobniji u upravljanju s obzirom na njegovo obrazovanje. No međutim, u većini slučajeva takvi pothvati, prenošenja vlasništva, su rezultirali kao promašaj. Veliki broj vlasnika su bili primorani postati

istinski vlasnici iako nisu imali znanja o poslovanju poduzeća. U isto vrijeme, hrvatskom gospodarstvu su bile potrebne investicije kao i sami napredak i poboljšanje poslovanja. Razlog tome prethodile su štete nastale tijekom rada ali i modernizacija fiksnih fondova čiji su tehnološki i fizički segmenti bili zastarjeli. Ratni i politički rizici onemogućili su pristizanje novih investicija i time otežali proces privatizacije. Međutim, veći i ozbiljniji problem javio se u koncipiranju i provedbi ekonomske politike. Treća specifičnost usmjerena je na proces privatizacije koji se odvijao paralelno s procesom osamostaljenja Hrvatske. Takvo okruženje bi u značajno utjecalo na ulogu državnih institucija pri provođenju procesa privatizacije. Ono što je bilo pitanje u Hrvatskoj kao i u drugim tranzicijskim zemljama, a to je pitanje podjele javne imovine odnosno „prodati ili podijeliti“. Pitanje se odnosilo na privatiziranje avangardnim metodama poput raspodjela dionica radnicima (zaposlenicima) i ostatku stanovništva države ili korištenje metode prodaje te iste imovine poznatom strategijom „case by case“. Pomoć na to pitanje pružio je Zakon o pretvorbi društvenog vlasništva. Njegov sadržaj se odnosio na nuđenje popusta i prioriteta zaposlenih te priznao otkupljivanje dionica menadžera i zaposlenika kao pravnovaljanu tehniku prenošenja vlasništva. U tom prvom procesu privatizacije naglasak je na dva temeljna modela i njihovoj kombinaciji. To je zapravo kombiniranje unutarnje i vanjske privatizacije. Pri samom početku znalo se da Hrvatska mora biti zasnovana na otvorenosti i izveznoj orijentaciji.

Privatizaciju Hrvatska ostvaruje dosta kasnije u usporedbi s tranzicijskim zemljama tijekom prvog integracijskog kruga. Specifičnost hrvatske tranzicije također se očituje i kroz prisustvo društvenog vlasništva, a ne standardno državno vlasništvo. Zbog svoje otvorenosti prema tržištu, nastao je specifičan oblik vlasništva i veća zainteresiranost zaposlenika za buduće poslovanje njihovih poduzeća. Iako je država imala značajan utjecaj na gospodarstvo, poduzeća su imala slobodu odlučivanja o veličini i strukturi proizvodnje kao i o raspodjeli dohotka na potrošnju i štednju. Pod većinskim utjecajem države i politike bila su velika poduzeća koja su funkcionirala kao državno vlasništvo sa smanjenim utjecajem poduzeća kao takvog i zaposlenih na razvojnu i poslovnu politiku. Srednja i mala poduzeća su imala nešto veći stupanj slobode tržišta iz razloga što nisu predstavljala dominaciju nad ekonomskom strukturom gospodarstva. Upravo to je rezultiralo da zaposlenici imaju slobodu kreiranja poslovne politike i raspoređivanja ostvarenog dohotka. „Raspoređivanje dohotka je stvaralo svojevrsan privid kako zaposleni imaju utjecaj na proširenje

proizvodnje tj. na budućnost tvrtke i to je stvaralo identifikaciju radnika i poduzeća, što nije bio slučaj u velikim poduzećima.“ (Družić, 1998: 117).

„Privatizacija u Hrvatskoj odvijala se u četiri faze - prva, od godine 1991. do 1994. započela je ključni problem odnosa bankarstva i gospodarstva. Drugom fazom, od godine 1994. do 1998., onemogućen je i usporen oporavak gospodarstva, a treća je faza, od 1998. do 2000. obilježena PIF-ovima i privatizacijom banaka. U četvrtoj fazi godine 2000., dominiraju stečajevi, uz tendenciju rasprodaje preostalog portfelja i potencijalna revizija pretvorbe i privatizacije.“ (Gregurek, M., 2001)

Prva etapa privatizacije odnosno prva faza ostvaruje svoj zacrtani cilj. No međutim, promjena vlasništva nije postigla veliki pomak za hrvatsku privredu. Kao jedan od temeljnih problema procesa navodi se i odsustvo stručne interkacije o samim ciljevima i konceptima privatizacije. Temelj privatizacije je bila prodaja javne imovine bez obzira na smanjenje kupovne moći populacije države. U početku se priželjkivala kupnja dionica od strane zaspolenika, ali s vremenom se to počelo odnositi na polovinu firme i time se stvorio osjećaj prijevare kod „malih dioničara“. Bez obzira što se model privatizacije očitavao kao jednakost svih, vrlo brzo se stvorila jasna i realna slika ekonomske i upravljačke moći. Ta moć se odnosila na činjenicu da direktori i menadžeri su jedini realni privatizacijski partneri novoj političkoj eliti kao i vanjskim ulagačima. Takvi pothvati su izazvali veliko nezadovoljstvo kod „malih dioničara“ ali i nepovjerenje od strane stranih ulagača.

U Tablici 1. prikazani su rezultati mišljenja i stavova hrvatskog društva o socijalnoj pravednosti, učincima privatizacije kao i o posljedicama cijelog procesa privatizacije. Ti rezultati ujedno i prikazuju logičko razmišljanje javnosti prouzrokovano općenitim vrijednosnim konceptom u kojem se događala privatizacija.

Tablica 1. Stavovi hrvatske javnosti o privatizaciji; "Proces privatizacije i hrvatska javnost" , Štulhofer, A., 1999.

Varijable	Obilježja	%
Opće zadovoljstvo privatizacijom (n=1000)	Potpuno zadovoljstvo	1.4
	Djelomično zadovoljstvo	16.9
	Djelomično nezadovoljstvo	21.6
	Potpuno nezadovoljstvo	46.8
	Ne mogu ocijeniti	13.3
Mišljenje o pravednim vlasnicima (n=1001)	Samo radnici privatiziranih poduzeća	50.0
	Samo direktori privatiziranih poduzeća	1.7
	Svi građani Hrvatske	25.9
	Država i različiti državni fondovi	4.7
	Netko drugi	3.5
	Ne mogu ocijeniti	14.2
	Mišljenje o pravednom modelu (n=998)	Besplatna podjela svim građanima
Prodaja domaćim ulagačima		16.8
Prodaja stranim ulagačima i slično		4.8
Kombinacija prodaje i podjele		38.9
Ne mogu ocijeniti		16.4
Mišljenje o stvarnim vlasnicima, s obzirom na prethodni status (n=1001)	Ugostitelji, obrtnici	0,4
	Radnici, službenici, poljoprivrednici	0,6
	Direktori društvenih poduzeća	7,1
	Stručnjaci	2,7
	Dužnosnici u upravi	6,9
	Dužnosnici u političkim strankama	41,5
	Domaće banke	20,5
	Netko drugi	6,6
	Ne mogu ocijeniti	13,8
	Mišljenje o stvarnom primijenjenom modelu (n=998)	Podjela dionica zaposlenima
Prodaja dionica zaposlenima		10.9
Prodaja zaposlenicima uz značajan popust		18.3
Prodaja vanjskim ulagačima ili slično		5.7
Prodaja dionica direktorima uz značajne popuste		27.6
Pretvaranje dionica poduzeća u državno vlasništvo radi kasnije privatizacije		9.4
Ne mogu ocijeniti		22.7

Proučavajući Tablicu 1. možemo uočiti da je hrvatska javnost pokazala izričito nezadovoljstvo procesom privatizacije. Njihovo mišljenje svodi se na raspodjelu ili prodaju uz popust javnih dobara radničkoj klasi i svim građanima, a ne na dodjelu manjinji političke elite i direktorima privatiziranih poduzeća što je bilo napravljeno.

### **3.1. Prva faza privatizacije**

Uvođenjem Zakona o pretvorbi započinje prva faza privatizacije. Njen razvoj provodio se pod nadzorom Agencije Republike Hrvatske za restrukturiranje i razvitak ekonomskog sustava. Iz tog razloga po pitanju vlasništva dolazilo se do sukoba interesa kao i po pitanju distribucije bogatstva koje ima određene posljedice. Tek pri određivanju ciljeva i kriterija u suradnji sa strateškom stranom privatizacije može se doći do rezultata u gospodarskim procesima zemalja.

Tijekom razdoblja prve faze privatizacija Republika Hrvatske se fokusirala na participiranje zaposlenika unutar poduzeća za razliku od prikupljanja prihoda državnog proračuna (ostvarivog prodajom poduzeća). Takva filozofija smatrala se supstitucijom povećane privatizacije. Prvobitan korak u prvoj etapi do 1993. godine bila je procjena poduzeća zahvaćena procesom privatizacije i ta brojka se širila gotovo do 2700 poduzeća. Vjerovnik je imao mogućnosti pretvarati jedan dio kapitala, na kojeg se gledalo s aspekta dugovanja, u kapital te taj dio nije bio prisutan u daljnoj prodaji. Ovo je isto bio slučaj i s obveznicama koje su bile namijenjene određenim poduzećima pomoću banka. Vrijednost obveznica transformirala se u vlasničke zahtjeve uz pomoć Hrvatskog fonda za privatizaciju. Drugi dio kapitala ostao je podložan procesu privatizacije.

Reorganizacijom strukture vlasništva poduzeća se dijele na dionička društva ili društva s ograničenom odgovornošću s jasno definiranim vlasništvom. Upravo ta poduzeća dijele se na dvije skupine. Prva skupina sastoji se od velikih poduzeća za koje država smatra da imaju strateško značenje te koja su u apsolutnom i direktnom posjedu javnosti odnosno države i ne prolaze proces privatizacije. Primjer poduzeća unutar te skupine su INA, HEP, HŽ, HRT, Hrvatske šume i

Hrvatske ceste. Drugi dio poduzeća involvirana u proces privatizacije sadrže dvije faze. Procesom je obuhvaćeno oko 4.000 poduzeća čija vrijednost je iznosila 20 milijardi američkih dolara.

„Pretvorba poduzeća mogla se obavljati prodajom cijelog poduzeća ili njegovog idealnoga dijela, ulaganjem kapitala, pretvaranjem ulaganja na ugovornoj osnovi u poduzeće i potraživanja prema poduzeću u ulog i prijenosom svih dionica odnosno udjela fondovima i Hrvatskom fondu za razvitak bez naknade.“ (Gregurek, M., 2001). Svrha Zakona je bila propisati osobe koje pretvorbom ostvaruju pravo stjecanja vlasništva odnosno određeno je pretvaranje javnih poduzeća u poduzeća definirana vlasnikom. Državno poduzeće koje je ušlo u proces privatizacije, moralo se transformirati u dionički društvo ili u društvo s ograničenom odgovornošću s početnim kapitalom (glavnicom) s prijašnjim kapitalom poduzeća. Upravo iz razloga neodređenosti vlasničkog kapitala, izdane dionice to jest udjeli nastalog poduzeća pokrivali su kapital. Hrvatske banke i poduzeća išla su si ruku pod ruku što nam govori činjenica da su Hrvatske banke imale opciju pretvaranja revalorizirana potraživanja (nastala tečajnom razlikom), kao i kreditna potraživanja, u uloge poduzeća. Na taj način poduzeće bi smanjilo svoje dugovanje prema bankama, a banke su na taj način pokrivalo loš plasman.

Zagrebačka banka i Privredna banka Zagreb su neosporeno najviše u pretvaranju potraživanja u uloge. Zagrebačka banka, koja je u svoje doba posjedovala udjele u više desetaka poduzeća nominalne vrijednosti stotine milijuna kuna, iznimno promišljeno je upravljala svojim portfeljem. Nakon nekoliko krugova različitih udjela u poduzećima, prisvaja vlasnički portfelj u kojem je većinski vlasnik dionica i te dionice odnosile su se na poduzeća u Istri čija primarna djelatnost se svodila na turizam. Dionice su se odnosile na poduzeća Jadranturist iz Rovinja i Istraturist iz Umaga. S druge strane, portfelj Privredne banke Zagreb, vraćen je DAB-u odnosno Državnoj agenciji za sanaciju banka zauzvrat za državne sanacijske obveznice. Sve se to događalo prije prodaje talijanskom BCI-ju pri ulasku u sanaciju u prosincu godine 1996. Nominalna vrijednost portfelja u početku je iznosila oko dvije milijarde kuna.

### 3.2. Druga faza privatizacije

U drugoj fazi privatizacije obuhvaćena su poduzeća koja nisu samostalno odnosno svojevrijedno obavila pretvorbu do određenog roka koji im je zadan od strane Zakona o pretvorbi. Hrvatski fond za privatizaciju nadzirao je 2/3 poduzeća dok je ostalu 1/3 nadzirao Mirovinski fond. Fondovi koriste raznovrsne metode privatizacije, a jedna od tih metoda je i prodaja dionica na dražbama Zagrebačke burze. Još jedan od načina privatizacije je i prikupljanje ponuda domaćih i stranih ulagača te direktna prodaja bez prisustva javnih dražbi ili ponuda. S tim zakonom je država pridobila ulogu sudca odnosno posrednika umjesto voditelja.

Zakonom o privatizaciji iz godine 1996. ustanovljeno je da je privatizacija dio sveukupne gospodarske i razvojne strategije te politike Hrvatske. Taj zakon se odnosio na poduzeća koja i dalje nisu bila privatizirana, a u vlasništvu su fondova. Isti ti fondovi mogu prodavati svoje udjele, dionice, stvari i prava na javnim dražbama ili javnim prikupljanjima ponuda. Tim zakonom nisu obuhvaćena velika javna poduzeća već se njihova transformacija uređuje posebnim zakonom.

„Za privatizaciju strateških poduzeća (INA, HEP, HRT, HŽ, HC, HŠ) Vlada Republike Hrvatske morala je pripremiti posebna sredstva i mjere. Veći je dio velikih poduzeća ostao u državnom vlasništvu i nije ulazio u ozbiljnija restrukturiranja, što će se pokazati pogubnim pri ocjeni kvalitete tranzicije, odnosno ta su poduzeća svojim poslovnim rezultatima utjecala negativno na osnovne razvojne pokazatelje zemlje u cjelini.“ (Grgurek, M., 2001)

Primarni cilj ove faze nije bilo restrukturiranje te je na taj način Hrvatska na razini drugih srednjeeuropskih zemalja. U ono vrijeme njena dominacija je bila usmjerena na političke motive što zaključujemo iz opće ocjene privatizacije, a opći gospodarski te naročito financijski ciljevi bili su sekundarnog značenja.



Prodajna sredstva koja su pripadala Fondu, odnosno nalazila su se u vlasništvu Fonda, bila bi prenešena u HBOR točnije Hrvatsku banku za obnovu i razvitak. Ostala sredstva koja su pribavljena na način prodaje javnih poduzeća prenošena su u državni proračun. Zakon o privatizaciji, donešen 1997. godine, promijenio je metode financiranja HBOR-a. Uplaćivanje sredstava se izvršava na račun državnog proračuna. Temeljni cilj to jest svrha sredstava je bila da se obnovi Podunavlje, oslobođena područja i reorganizira privreda.

Određeni broj objavljenih ciljeva (priljevi stranog kapitala) u značajnom postotku su izostali, a neki od opće prihvaćenih standarda (zaštita zaposlenih) pridonijeli su problemu konkurencije poduzeća na tržištu koje se proširuje. Primarni cilj druge faze nije bilo restrukturiranje pa je u tome Hrvatska na razini kao i ostale srednjeeuropske zemlje. Prema općoj ocjeni privatizacije, zaključuje se da je Hrvatska politički motivirana u ovoj fazi, a njezini opći gospodarski te posebno financijski ciljevi su sekundarnog značaja. Jedan dio rješenja na istaknuti problem omogućuje program stabilizacije koji se primjenjuje strogo i predugo. Pri striktnoj monetarnoj politici izostaje mogućnost pomicanja razine gospodarske aktivnosti i slijedom toga zaposlenosti. Otvorenija odnosno fleksibilnija monetarna politika s dugoročnim rokom ne bi trebala ugrožavati stabilnost ali omogućila bi strukturne promjene kao i rješavanje nezaposlenosti.

### **3.3. Treća faza privatizacije**

Masovna privatizacija se zasniva na Zakonu o privatizacijskim investicijskim fondovima o besplatnoj raspodjeli dionica specifičnih razinama populacije države. Razine o kojima se govori su teško ozljeđenih vojnici to jest vojni invalidi, zatočenici, nestale osobe, obitelji stradalih, branitelji i slične kategorije. Specifičnost treće faze se očituje kroz raspodjelu tih kategorija. Njen drugi naziv je i kuponska privatizacije. Tijekom ćudljive tranzicijske etape na području Hrvatske, kuponska privatizacija je bila popularizirana, a u portfelju su bila i poduzeća koja su izostavljena iz prodaje kao redovna aktivnost Hrvatskog fonda za privatizaciju. Funkcija ove faze je prije svega socijalna te samim time ekonomski učinci su u drugome planu.

Proces odvijanja privatizacije se odnosi na tri kruga dražbe gdje je tzv. multidražbovni krug prethodnik svih krugova. Nulti krug sačinjavao se od privatizacije 56 trgovačkih društava s područja koja su bila oslobođena vojno- upravljačkih pokreta Bljeska i Oluje kojima je završava Domovinski rat. Ono što je bilo uključeno u tu brojku od 56 poduzeća su veterinarske stanice te su one sačinjavale veliku većinu. Ostala tri kruga, koja slijede nakon nultog, odigravaju se između HEP-a i PIH-ova koji su u odnosu na druge prikupili minimalan broj kupona. Manje od 50% dionica je izlicitirano tijekom prva dva dražbovna kruga i upotrijebljeno je manje od polovine kupona, a unutar trećeg kruga izlicitirano je ostalo.

Nominalna vrijednost portfelja ovoga modela privatizacije iznosila je otprilike 2 milijarde eura. Privatizacija u trećoj odnosno kuponskoj fazi bila je nelinearna samim time što je usmjerenost bila na kategorijama stanovništva koje su najviše oštećene Domovinskim ratom.

Iskustva temeljena zapadom pokazivala su da mali investitorim imaju limitirani utjecaj na menadžment. Taj utjecaj odnosio se sudjelovanje na skupštinama i korištenjem prava glasa što se smatralo izravnim utjecajem ali isto tako i prodajom te kupnjom sukladnom o poslovanju poduzeća što se odnosilo na neizravan utjecaj. U fokusu manjih dioničara bile su njihove dionice, a postotak onih koji su zadržavali dionice nije bio pretjerano velik, naročito ako je tržišna cijena dionica bila privlačna. Trgovanje dionicama točnije ponuda i potražnja istih dovela je do pojave burzovnih špekulanata. Tako umjesto vlasnika kapitalista čija briga se temelji na poslovanju poduzeća, pojavili su se burzovni posmatrači što je izražena suprotnost od posljedica vlasničkog ponašanja menadžementa ili je kontrast otkupu zaposlenika.

### **3.4. Četvrta faza privatizacije**

Poslovi poput privatizacije, restrukturiranja i sanacije pravnih osoba ali isto tako i nadziranje pravne ispravnosti rada Hrvatskog fonda za privatizaciju propisan je Ministarstvu gospodarstva što je utvrđeno Zakonom o opsegu rada ministarstva Republike Hrvatske koji je donešen 1991. godine. Ujedno i sav rizik privatizacije je u rukama novih vlasti, a to obuhvaća gospodarski, politički i

institucionalni rizik. Državna imovina se reformira u Hrvatskome fondu za privatizaciju. Dionice Agencije za sanaciju banaka, prijašni vlasnici HEP-a, mirovinski zavod kao i zavod za zdravstvo te javna poduzeća i ustanove ali i trgovačka društva javnog vlasništva čine unikatan državni portfelj. Iznos do 25% portfelja vlasničkog kapitala države prodaje se dražbom na Burzi, a ostatak pripada pod financijsku konsolidaciju to jest na pokreće se stečajni postupak. Od poduzeća unutar državnog portfelja, kako govore podatci iz Hrvatskog investicijskog fonda, završetkom 2000. godine za privatizaciju je pripremljeno 40%. Uz tih 40% poduzeća spremnih za privatizaciju, 38% je priređeno za stečajni postupak i 22% poduzeća prolaze kroz analizu programa stabilnosti.

Završna i glavna uloga u velikim privatizacijskim projektima u rukama je Vlade Republike Hrvatske i Ministarstva financija dok Fond za privatizaciju još uvijek ne posjeduje nikakve ovlasti za najveće privatizacijske projekte. Prilikom najavljivanja privatizacije poduzeća kao što su HEP, INA, Hrvatske željeznice ali i brodogradilišta, Vlada priželjkuje riješiti se velike većine poduzeća pod svojim vlasništvom. Cjelokupni plan i strategija privatizacije takvih poduzeća još nije osmišljena sa sigurnošću odnosno ne zna se koji određeni postotka poduzeća bi se prodavao (kao cjelina ili u dijelovima). Procijenjeno je koliko se očekuje od prodaje poduzeća i da država ima želju ulagati u njihovu stabilizaciju.

U ovoj fazi inicirana je revizija kao i poništavanje zakonski spornih te kriminalnih slučajeva procesa privatizacije s učinkom na domaću javnost, a suprotnim učinkom za sve inozemne investitore.

## 4. Prednosti privatizacije državne imovine

Prednosti procesa privatizacije nisu uočene na samome početku već nakon izvjesnog vremena poslovanja dolazi do prvi vidljivih pomaka odnosno prednosti. Prvobitna prednost privatizacije je mogućnost identificiranja vlasnika samog poduzeća, a samim time i stimuliranje proizvodnje. Uvođenjem postupaka privatizacije dolazi do otpuštanja radnika te ukidanja određenih radnih mjesta zbog stabilizacije i financijskog oporavka poduzeća. Iako je razina proizvodnje jednaka s manjim brojem zaposlenih, troškovi poduzeća su smanjeni. Nakon određenog razdoblja prilagodbe na nove uvjete tržišta, omogućuje se proširenje prostora tržišta te povećava se potreba za proizvodnjom. Povećana potreba za proizvodnjom odnosno radnog obujma dovodi do potrebe za novim radnicima i otvaranjem novih radnih mjesta. „Drugo značenje privatizacije u tržišnoj ekonomiji dolazi od nemogućnosti da se uz monopol vlasništva države formiraju cijene i odnosi cijena koji bi poduzetniku pouzdano govorili o oskudnosti pojedinih faktora.“ (Njavro, Đ., 1993). U ovoj situaciji poduzetnik je prepušten sebi i svojim odlukama koje su proizvoljnije. Isto tako, jedna od većih prednosti privatiziranih poduzeća je smanjenje vanjskih utjecaja na poslovanje poduzeća. Prednost privatiziranih poduzeća su smanjenje političkih utjecaja, viša podložnost disciplini tržišta te bolje strukturirani unutrašnji poticaji samog problema restrukturiranja i kapitalizacije. Isto tako možemo reći da jedna od glavnih pozitivnih značajki transformacije i privatizacije, uz definiranje vlasnika, jest formiranje transparentnog tržišta kapitala. Izravna asignacija formalno – pravne odgovornosti kao i gospodarskih rizika u samom procesu odlučivanja također je jedna od najznačajnijih prednosti. Za normiranje tržišnog makroekonomskog sustava polazište su bili izravna smjernica rizika i sustava definiranih vlasnika. Zakoniti institucionalni okviri su postavili koncept uspostave tržišta rada te kapitala s razvijenim tržištem robe.

Uspješnost privatizacije nije moguće u potpunosti odrediti odnosno izmjeriti. Jedan od načina za mjerenje je usporediti ostvarene ciljeve s početnim stanjem. Tranzicija se odnosila na rješavanje promjena u pluralizmu vlasništva, tržišta kao i makroekonomskog okruženja u harmoniji sa suvremenim gospodarstvom tržišta. Navedeni kompleksi su također i temeljna odrednica procesa tranzicije, a mjerilo uspješnosti se vidi po samim pokazateljima ali i u usporedbi s drugim zemljama tranzicije.

## 5. Nedostatci privatizacije državne imovine

„Uz nemogućnost kontrole, negativne učinke pretvorbe i privatizacije karakterizira, kao i kod ostalih zemalja u tranziciji, pojam ”privatizacija nomenklature”, iskorištavanje organizacijskih i pravnih ”rupa” u državnome sektoru, izbjegavanje poreza, šverc, korupcija, nezaposlenost i sl. Brzo bogaćenje sumljive nove poslovne klase, uz pojavu općih ekonomskih poteškoća, stvorilo je otpore privatizaciji.“ (Gregurek, M., 2001). Upravo proces privatizacije je doveo do problema potiskivanja mladih dioničara u samoj strukturi vlasništva. Kako veliki broj novih vlasnika nije osmislio realan razvojni koncept, poduzeća su se kupovala izričito zbog trgovanja. Njihova ideologija se odnosila na kapitalni dobitak, a ne na poslovnu i razvojnu rekonstrukciju. Također, vlasništvo se stjecalo pomoću jeftinih kredita i obročnih otplata upisanih dionica odnosno udjela. Uz procjenjivanje vrijednosti, jeftinih financijskih aranžmana te kredita i obročnih otplata, veliki broj poduzeća se privatizirao vrlo jeftino. „Kada se nešto jeftino dobije, manje se cijeni i trgovanje ima prednost pred strukturnom prilagodbom, pod povećanjem učinkovitosti i pod razvitkom. Trgovački mentalitet menadžera, preljevanjem akumulacije jednog poduzeća u ulog drugoga, smanjuje bilo kakvu odgovornost vlasništva nad poduzećem.“ (Gregurek, M., 2001).

Također, uočeni problem odnosno nedostatak koji proizlazi iz procesa privatizacije je nelegalno zapošljavanje i smanjenje sigurnosti zaposlenika. Zakon o radu i mjerama gospodarske politike treba spriječiti probleme kao što su navedeni, no međutim, bez obzira na Zakon nastaje porezna evazija kao posljedica. Razlog porezne evazije je visoka stopa poreza i doprinosa na plaću koji su obavezni dio plaće. Poduzetnici pri zapošljavanju radnika, prijavljuju ih na minimalne plaće odnosno minimalac u svrhu izbjegavanja poreza i što većih doprinosa. Isto tako, nedostatak je i nepovoljan utjecaj na gospodarsku strukturu. Nepovoljna privredna struktura nastaje kao posljedica rata i sadržavala je lošu strukturu financiranja poslovanja i razvitka te je prisilila nove vlasnike na racionalizaciju svih područja. Upravo ovaj pothvat se smatra prvim korakom u procesu restrukturiranja. Uvođenje decentralizacije od strane privatizacije, dolazi do promjene u poslovanju i razvoju na koje se utječe mjerama gospodarske politike. Uz sve navedeno, kapital je usmjeren najviše prema terciarnom sektoru (uslugama i trgovini) kao posljedica rata.

Uočavanje točnije očitavanje nedostataka privatizacije je kroz:

- Problem nejednakosti distribucije koristi uzrokovanih mnogim segmentima pojedinih poduzeća
- Podcjenjivanje novčane vrijednosti poduzeća zbog čega dolazi do smanjenja prihoda države. Obrnuta situacija je kada se vrijednost precijeni, privatizacija se oduži odnosno precijenjenost odugovlači proces privatizacije
- Primjenjivanje statičke metode procjene jedan je od načina koji omogućuje ilegalne radnje
- Problem nestabilnosti u ekonomskom i političkom području
- Nepriistrano ocjenjivanje uspješnosti poduzeća odnosno njegove vrijednosti

Uzevši u obzir retroaktivnu promjenu zakonodavstva i reviziju revalorizacije kao i složenost procjene vrijednosti te dugotrajan proces pregovaranja, jasno je da stupanj privatizacije u početku može biti usporen i skup.

## 6. ZAKLJUČAK

Definicija procesa privatizacije navodi se kao transformacija ukupnog vlasništva ili većinskog dijela, javnog to jest društvenog sektora privatnim osobama. Drugačije rečeno, to je proces transfera prirodnih monopola iz javnog vlasništva u vlasništvo definirano vlasnikom. U Republici Hrvatskoj nakon završetka Domovinskog rata na red dolazi proces privatizacije iako je proces kao process započeo još 1991. godine. Privatizaciju možemo podijeliti na četiri faze ali tek u završnoj fazi dolazi do rezultata točnije 40% poduzeća je spremno, 38% prolazi stečajni postupak i 22% poduzeća prolazi kroz analizu programa stabilnosti. S obzirom na posljedice rata, poduzeća koja su prolazila kroz privatizaciju uglavnom su bila svrstana u kategorije. Prema Zakonu o privatizaciji člankom 21. datuma 11. ožujka iz 1996. godine najznačajnijim kategorija smatrali su se hrvatski branitelji, obitelji nestalih ali i poginulih tijekom rata, civilni invalidi rata i drugi koji su bili najviše pogođeni ratnim stanjem. Hrvatsko stanovništvo privatizaciju je smatralo potpunim promašajem ne ostvarujući ciljeve koji su bili predodređeni nego su išli u korist pojedincima.

U Republici Hrvatskoj privatizacija je još uvijek na snazi s obzirom da Hrvatska ulazeći u eurozonu dužna je provesti reformu koja se odnosi na privatizaciju državnih poduzeća. Unatoč rezultatima studija koja su pokazala kako privatiziranje u potpunosti ima bolji te značajniji efekat poslovanja i dobiti nego što to ima djelomična privatizacija, Hrvatska za cilj ima privatizirati poduzeća djelomično. Sami primjer toga je privatizacija Hrvatskog Telekoma gdje bi Hrvatska takvom privatizacijom imala prihoda 153 milijuna kuna.

Proces privatizacije za građane Republike Hrvatske znači potpuni promašaj iz razloga što tim procesom nisu se ostvarili ciljevi koji su bili objavljeni odnosno određeni nego se išlo u korist pojedincima. Isti ti pojedinci u javnosti se percipiraju kao dio populacije koji se obogatio „preko noći“ ,a privatizacija kao korist određenima.

Kako sve u životu sa sobom donosi određene posljedice, tako i proces privatizacije ima svoje prednosti i nedostatke. Preuzimanje vlasništva poduzeća i definiranje vlasnika smatra se glavnom prednosti privatizacije. Definiranjem vlasnika spriječava se širenje monopola vlasništva države i formiranje cijena koje bi poduzetniku govornile o oskudnosti određenih faktora. To znači da je poduzetnik u mogućnosti donositi proizvoljne odluke.

Također se znatno smanjuje utjecaj politike na poslovanje poduzeća. Iako se privatizacija očituje i kroz određene prednosti, glavni i najznačajniji nedostatak privatizacije je iskorištavanje radnika te izbjegavanja plaćanja poreza što je za državu jedan od većih zločina jer upravo iz tih poreza puni se državni proračun koji se koristi za obnovu određenih područja, razvoj i slično. Po običaju, iskorištavanje zaposlenika se odnosi kako poduzetnici oštećuju radnike u novčanom kontekstu odnosno prijavljuju ih na minimalne plaće i na taj način izbjegavaju navedeni porez i plaćanje doprinosa na plaću u određenom postotku, a samim time se prouzrokuje problem porezne evazije..

Kada sve činjenice o privatizaciji sumiramo, možemo zaključiti da privatizacija državne imovine u suštini ima dugoročne prednosti, a kratkoročne nedostatke. Drugim riječima, njezine prednosti svode se na poboljšanje ekonomske efikasnosti, a njezine nedostatke moguće je svesti na minimum.



## LITERATURA

- Bendeković, J., *Privatizacija u Hrvatskoj*, Ekonomski pregled, Vol. 51 No. 1-2, 2000.
- Crnković B., Požega Ž., Briševac J., *Privatizacija, državno vlasništvo i poslovni rezultat poduzeća*, Ekonomski vjesnik : Review of Contemporary Entrepreneurship, Business, and Economic Issues, Vol. XXIII No. 2, 2010.
- Družić, I. et al.: *Hrvatski gospodarski razvoj*, Ekonomski fakultet, Zagreb, 2003
- Estrin, S., *The Impact of Privatization in Transition Economies*, London School of Economics and Political Science, 2007
- Fruk, Ž., *Specifičnosti upravljanja državnom imovinom u Republici Hrvatskoj uz osvrt na međunarodna iskustva*. Stručni rad, Praktični menadžment, Vol. 6, No. 1, 2015
- Gregurek, M., *Stupanj i učinci privatizacije u Hrvatskoj*, Ekonomski pregled 52 (1-2), 2001.
- Kacun, J., *Psihološki aspekti nezaposlenosti*, Zbornik radova XII. ljetne psihologijske škole, Silba, 2002.
- Kalogjera, N., *Privatizacija*. Društvena istraživanja Zagreb, 3, god.2, br.1, 1993.
- Njavro, Đ., 'PRIVATIZACIJA', *Društvena istraživanja*, 2(1 (3)), 1993., str. 87-105.
- Špehar, I., *Privatizacija prirodnih monopola*, Završni rad. Sveučilište Jurja Dobrila u Puli, 2019.
- Štulhofer, A., *Krivudava staza hrvatske privatizacije*, zborniku Privatizacija i modernizacija /ur. I. Rogić i Z. Zeman/. Institut društvenih znanosti I. Pilar.,

Zagreb, 1998.

## **POPIS TABLICA**

Tablica 1. Stavovi hrvatske javnosti o privatizaciji (Izvor: "Proces privatizacije i hrvatska javnost", Štulhofer, A., 1999.)