

RAZLOZI NEUSPJEHA PRIVATIZACIJE U HRVATSKOJ

Burazer-Pavešković, Hrvoje

Undergraduate thesis / Završni rad

2019

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Split, Faculty of economics Split / Sveučilište u Splitu, Ekonomski fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:124:127990>

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

Download date / Datum preuzimanja: **2024-09-16**

Repository / Repozitorij:

[REFST - Repository of Economics faculty in Split](#)



UNIVERSITY OF SPLIT



DIGITALNI AKADEMSKI ARHIVI I REPOZITORIJI

SVEUČILIŠTE U SPLITU
EKONOMSKI FAKULTET

ZAVRŠNI RAD

RAZLOZI NEUSPJEHA PRIVATIZACIJE U HRVATSKOJ

Mentor:

Izv.prof.dr.sc. Vladimir Šimić

Student:

Hrvoje Burazer-Pavešković

Split, rujan, 2019.

Zahvale...

Veliku zahvalnost, dugujem svojem mentoru prof.dr.sc. Vladimiru Šimiću, koji je uz brojne savjete pomogao pri izradi ovog završnog rada, imao strpljenja pri mojim upitima te uvelike doprinio kvaliteti rada.

Posebnu zahvalnost iskazujem cijeloj svojoj obitelji, na njihovoj neizmjernoj podršci.

Najveću zahvalnost iskazujem svojim roditeljima, pogotovo ocu koji mi je svojim akademskim znanjem i savjetima pomogao u izradi završnog rada.

Hvala Vam!

SADRŽAJ

1. UVOD	4
1.1. Definicija problema istraživanja	4
1.2. Ciljevi rada	4
1.3. Metode rada	4
1.4. Struktura rada	5
2. PROCES PRIVATIZACIJE U HRVATSKOJ	6
2.1. Karakteristike privatizacije	8
2.2. Faze privatizacije u Hrvatskoj	11
2.2.1. Prva faza privatizacije	12
2.2.2. Druga faza privatizacije	14
2.2.3. Treća faza privatizacije	17
2.2.4. Četvrta faza privatizacije.....	19
3. RAZLOZI NEUSPJEHA PRIVATIZACIJE U HRVATSKOJ	20
3.1. Privatizacija realnog sektora	21
3.2. Privatizacija financijskog sektora	22
3.3. Privatizacija javnog sektora	22
3.4. Negativan aspekt privatizacije	23
3.5. Pozitivni učinci privatizacije	26
4. ZAKLJUČAK	29
5. POPIS LITERATURE	30
6. POPIS PRILOGA	33
7. SAŽETAK	34
7.1. SUMMARY	34

1. UVOD

1.1. Definicija problema istraživanja

Predmet završnog rada je postupak privatizacije u Republici Hrvatskoj. Tijekom pisanja rada analizirani su svi aspekti privatizacije. U tom kontekstu valja naglasiti da su prilikom definiranja samog procesa privatizacije u širem smislu riječi, definirane i sve procesne faze razvoja privatizacije u Hrvatskoj kao i njezine specifične karakteristike. Nadalje, prikazani su učinci privatizacije u okviru najvažnijih sektora koji su obuhvaćeni istom, pa shodno tome je prikazan i negativan aspekt privatizacije kroz brojne neuspjehe, ali i pozitivni učinci privatizacije.

1.2. Ciljevi rada

Svrha završnog rada je objasniti negativne učinke privatizacije u Republici Hrvatskoj. Slijedom navedenog završni rad ima svoj opći i specifični cilj.

Za potrebe realizacije općeg plana potrebno je bilo analitički istražiti sljedeće značajke:

- Pojam privatizacije
- Karakteristike privatizacije
- Razvojne faze privatizacije u Republici Hrvatskoj
- Učinci privatizacije u pojedinim sektorima.

Specifični cilj rada odnosi se na analiziranje negativnih učinaka privatizacije, odnosno zašto ista nije dala očekivani rezultat tijekom više od dva desetljeća privatiziranja.

1.3. Metode rada

U ovom radu korištene su različite metode istraživanja. Izvori podataka koji su korišteni prilikom pisanja rada bazirani su na proučavanju literature raznih autora, te časopisa

domaćih i stranih izvora. U tom je dijelu korištena metoda kompilacije, odnosno preuzimanje tuđih rezultata znanstveno istraživačkoga rada, tuđih opažanja, zaključaka i spoznaja. Korištena je i metoda deskripcije kojom su opisani pojedinačni pojmovi. Također su korištene induktivna i deduktivna metoda, gdje prva podrazumijeva primjenu induktivnog načina zaključivanja u kojem se na temelju pojedinačnih činjenica dolazi do općih zaključaka, a druga metoda iz općih stavova izvodi posebne. U radu su korišteni sekundarni podaci.

1.4. Struktura rada

Sadržaj završnog rada pod naslovom „*Razlozi neuspjeha privatizacije u Hrvatskoj*“ podijeljen je u šest poglavlja.

U prvom poglavlju, *Uvodu*, opisuju se korištene metode, predmet i sadržaj rada, te se analitički pristupa sadržaju rada po poglavljima. Drugo poglavlje, *Proces privatizacije u Hrvatskoj*, je poglavlje u kojem se ponajprije definira sam pojam privatizacije, odnosno transformacija državnog vlasništva u privatno. U tom poglavlju su također objašnjene karakteristike privatizacije koje se ponajprije odnose na četiri faze razvoja privatizacije u Hrvatskoj. Treće poglavlje, *Razlozi neuspjeha privatizacije u Hrvatskoj*, je poglavlje koje se fokusira najprije na učinke privatizacije u pojedinim sektorima u Hrvatskoj: privatizaciju realnog sektora, privatizaciju financijskog sektora te privatizaciju javnog sektora. Nadalje, definiraju se i negativni aspekti privatizacije koji u konačnici imaju za posljedicu neuspjeh privatizacije, ali isto tako definirani su i pozitivni učinci privatizacije.

Zaključak predstavlja sintezu svega iznesenog u radu, dok se na kraju rada nalazi popis relevantne literature i ostalih priloga koji su korišteni prilikom pisanja rada.

2. PROCES PRIVATIZACIJE U HRVATSKOJ

Prvi procesi privatizacije započeli su u zadnjem desetljeću 20. stoljeća i to u Velikoj Britaniji od strane vlade Margaret Thatcher. Globalni proces privatizacije nije se odnosio samo na bivše socijalističke zemlje, već i na razvijene zemlje, te zemlje u razvoju. Već u samom početku globalnog procesa privatizacije postavljena su jasna uporišta koja su počivala na uvjerenjima „da su privatna poduzeća uspješnija od državnih i moraju biti temelj gospodarstva neke zemlje.“¹

Prema Kalogjera (1993.) „privatizacija je proces transformacije državnog u privatno vlasništvo, tj. prodaja državnih poduzeća privatnim pravnim i fizičkim osobama. Privatizacija gospodarstva može se definirati kao proces preobrazbe državno kontroliranog i dirigiranog gospodarskog sustava u tržišni sustav, čvrsto i konzistentno utemeljenog na principima privatnog vlasništva. Privatizacija se može definirati i kao „transfer ukupnog vlasništva, ili većeg dijela vlasništva, javnog (ili društvenog) sektora privatnim osobama.“² Privatne osobe mogu biti fizičke osobe ili privatne pravne osobe (kao privatne banke ili zajednički fondovi) čiji su krajnji vlasnici većinom fizičke osobe. Pod vlasništvom se podrazumijeva „kontrola nad poduzećem koja je proporcionalna ili investiranom kapitalu (kao u privatnim dioničkim društvima) ili broju fizičkih osoba - članova takvog poduzeća (kao u tradicionalnim poljoprivrednim ili kreditnim zadrugama).“³ „Prvi val privatizacije kod nas je pokrenula savezna vlada Ante Markovića 1989. godine. Metoda privatizacije bila je dokapitalizacija, s popustima na račun društvenog kapitala, a uz uvjerenje da će i takva djelomična privatizacija dovesti do povećanja efikasnosti upravljanja, a time sačuvati Jugoslavija. Privatizacija se provodila uz važnu savjetničku ulogu Jeffreya Sacha, uz veliku podršku Georgea Sorosa i zapadnih ekonomskih grupa. Privatizacija je bila neobvezna, ali je poticaj dobila u odredbi da se rast zarada zaposlenih može isplaćivati samo u dionicama. Tijekom reformske 1990. godine privatizacija je uzela maha kada je 1.200 poduzeća prešlo u status mješovitih.“⁴

„Privatizacijom poduzeća definiraju se osnovni nositelji poslovnog procesa: vlasnik - poduzetnik - menadžer - radnik, a među njima novi, na tržišnim načelima zasnovani

¹ Zagrebački inovacijski centar, Privatizacija, dostupno na URL: <https://www.zicer.hr/Poduzetnicki-pojmovnik/Privatizacija> [pristupljeno 01.09.2019.]

² Kalogjera, N. : Privatizacija. Društvena istraživanja Zagreb, 3, god.2, br.1, 1993.,str.89.

³ Ibid.

⁴ Zagrebački inovacijski centar, Privatizacija, dostupno na URL: <https://www.zicer.hr/Poduzetnicki-pojmovnik/Privatizacija> [pristupljeno 01.09.2019.]

međudnosi, s jasno razgraničenim pravima, odgovornošću i rizikom. Uz to, na razini poduzeća privatizacija znači, kako je prethodno istaknuto, i osnivanje novih, privatnovlasničkih poduzeća, koja se prvi put upisuju u registar. Oba načina privatizacije hrvatskog gospodarstva su u funkcioniranju međuzavisna i interaktivna.“⁵

Prema Družiću (1998.) privatizacija u Hrvatskoj se razvijala u dvije faze: privatizacija i pretvorba. Sam proces transformacije, odnosno privatizacije započeo je 1991. godine, dok je faza pretvorbe započela iste godine i to donošenjem Zakona o pretvorbi društvenog vlasništva. „Pretvorba omogućuje vlasničku transformaciju iz neodređenog društvenog vlasništva u kojem nema jasnog vlasničkog titulara u određeni oblik vlasništva. Određeni oblik vlasništva ne znači samo jedan oblik, nego polazi od pluralizma vlasništva, koje može biti privatno ili državno pri čemu se načelno deklarira prioritet privatnog vlasništva.“⁶ Pretvorbeni model prema Družiću (1998.) imao je ukupno četiri varijante, a odnosile su se na:⁷

- Prva varijanta = otkup poduzeća
- Druga varijanta = dokapitalizacija ili ulaganje kapitala u poduzeće
- Treća varijanta = pretvaranje duga u ulog
- Četvrta varijanta = prijenos dionica i udjela državnim fondovima.

Slika 1. 10 najunosnijih privatizacija u Europi 2007.



⁵Kalogjera, D.: Privatizacija u stabilizaciji i razvoju hrvatskog gospodarstva, Društvena istraživanja, Vol.2, No.1 (3), siječanj, 1993., str.5.

⁶Družić, I.: Tržišno restrukturiranje i privatizacija hrvatskog gospodarstva. U: Barić V., Bogunović A., Crkvenac M., Čavrak V., Družić I., Gelo J., Grahovac P., Jovančević R., Kovačević Z., Pašalić Ž., Skala Ž., Škreb M. Hrvatsko gospodarstvo Zagreb: Politička kultura 1998., str. 109-134

⁷Ibid.

Izvor: <http://www.poslovni.hr/trzista/privatizacija-ht-a-u-2007-godini-sedma-po-velicini-u-europi-63979> [pristupljeno 19.08.2019.]

Na slici 1. prikazano je deset najunosniji projekata koji su privatizirani u 2007. godini. Među deset najunosnijih privatiziranih područja koji se nalaze u Turskoj, Francuskoj, Velikoj Britaniji, Švedskoj, Njemačkoj Grčkoj, Hrvatskoj i Rusiji najveći ulog u privatizaciju zabilježen je u Francuskoj. U Francuskoj je 2007. godine uloženo 5,41 mlrd. dolara u elektranu pod nazivom „*Electricite de France*“. Zanimljiva je činjenica da je na listi i Hrvatska, a u privatizaciju u Hrvatskoj 2007. godine najviše se ulagalo u telekomunikacije, a uloženo je 1,38 mlrd dolara. Na ovom popisu se nalazi i Grčka koja je u privatizaciju ulagala u dva navrata i to u telekomunikacije, poštu i banku.

Potreba za privatizacijom učestalija je na istočnoeuropskom području. Potreba za privatizacijom u ovoj regiji obuhvaća skup objektivnih shvaćanja koji se u prvom redu temelje na nastojanjima da istočnoeuropsko društvo „oslobodi pritisaka izazvanim reformom ekonomske i društvene strukture.“⁸ Privatizacija u tom regionalnom području je specifična jer uslijed ekonomskog stanja nastoji kroz privatno vlasništvo razviti uspješan sustav poduzetništva. „Kod provođenja privatizacije bitno je da se ne prihvaćaju metode koje bi mogle ometati poduzetničku djelatnost.“⁹ Osim reformskih pritisaka privatizacija u pojedinim sektorima je produkt visokih cijena koje su u konačnici formirane od strane političkih lidera i državnih tijela.

2.1. Karakteristike privatizacije

Privatizacija ima dva gospodarska aspekta:¹⁰

1. Korporativni – podrazumijeva realokaciju prava upravljanja,
2. Financijski – kojim privatni financijski tijekovi supstituiraju državnu financijsku distribuciju.

Prve ekonomske reforme dogodile su se između šezdesetih i osamdesetih godina prošlog stoljeća. Te reforme nikad nisu zaživjele jer su im nedostajali osnovni temelji tržišnog

⁸Kalogjera, D: Privatizacija. Društvena istraživanja Zagreb, 1993.,3,god.2,br.1,1993.,str. 92.

⁹Ibid.

¹⁰Boycko, M.: A Theory of Privatization, Center for Research in Security Prices, Graduate School of Business, University of Chicago,1996., str.313.

restrukturiranja. Slična situacija dogodila se i 1990. godine „kada je projekt prodaje društvenog vlasništva također doživio sličan neuspjeh. Po tom modelu zaposleni su mogli otkupiti udjel u poduzeću do visine trogodišnjeg prosječnog osobnog dohotka uz 2% popusta na svaku godinu radnog staža.“¹¹

„Hrvatska je pritom dijelila neka obilježja prijelaznih gospodarskih procesa s ostalim tranzicijskim gospodarstvima, no isto tako bilježi i takve osobitosti koje iziskuju oprez pri usporedbi tranzicijskih performansa Hrvatske i bivših planskih gospodarstava Istočne Europe.“¹²

Tranzicijski procesi prema Družiću (2003.) zahvatili su dvanaest istočnoeuropskih i petnaest država bivšeg SSSR-a, a zajedničke karakteristike su im bile:¹³

- „nulte i negativne stope rasta u razdoblju 1980.-1990. godine,
- državno vlasništvo je negiralo poduzetništvo i privatne inicijative,
- planski sustav je prouzročio suboptimalnu alokaciju resursa,
- neiskorištenost proizvodnog kapitala,
- niska proizvodnost radne snage,
- višeslojna neravnoteža (neravnoteža između agregatne ponude i potražnje , strukturna neravnoteža između najvažnijih djelatnosti, sektorska neravnoteža, vanjskotrgovinska neravnoteža),
- odlučnost razvijenih tržišnih gospodarstava na temeljitim promjenama,
- proces institucionalizacije tržišnih ekonomija u Istočnoj Europi.“

Prema Ožaniću (2016.) sve tranzicijske zemlje imaju iste ili slične karakteristike. Te karakteristike u prvom redu su nasilno i ubrzano provođenje privatizacije. Nakon takvog načina provođenja privatizacije „pojavljuje se visok stupanj razaranja koji iza sebe ostavlja veliku količinu 'isisanog' novca koji je poslan u londonske i američke banke.“¹⁴ Metodologija provođenja privatizacije, kako je i ranije navedeno, je zajednička svim tranzicijskim državama:¹⁵

¹¹Crkvenac M. :Prilog razmatranju transformacije vlasništva u Jugoslaviji, Ekonomski pregled, 1-2, 1993., str.9.

¹²Družić, I.: Hrvatski gospodarski razvoj, Politička kultura,Zagreb, 2003., str. 139.

¹³Ibid.

¹⁴Ožanić M. (08.08.2016.) Sve o poduzetništvu, Pretvorba i privatizacija (4) – Pretvorba i privatizacija u Hrvatskoj, dostupno na URL: <http://www.sveopoduzetnistvu.com/index.php?main=clanak&id=104> pristupljeno 08.09.2019.

¹⁵Ibid.

1. provodila se metodom „ubrzane privatizacije“, još je nazvana i „masovnom privatizacijom“ a temeljila se na Friedmanovoj „doktrini šoka“,
2. provodila se u poslijeratnom periodu kada ljudi nisu imali novaca kupiti poduzeća,
3. novac su davali bankovni sustavi s područja bivše Jugoslavije.

Osim naprijed navedenih obilježja Šokčević i Dugalić (2007.) smatraju da je „glavno obilježje privatizacije politizacija, odnosno privatizacija je politički projekt upravljanja novim političkim elitama, kao i frakcije starih političkih elita iz doba tzv. planskog gospodarstva. Osim političkih karakteristika, ona je bila nužna jer se konstantno javljalo nezadovoljstvo zbog neprikladnih poslovnih učinaka javnog sektora. Shodno tome, javni sektor je stagnirao, kvaliteta proizvoda bila relativno slaba, posebno ako se gleda u usporedbi sa sličnim proizvodima u zemljama razvijenih tržišnih gospodarstava.“¹⁶

Model privatizacije koji se provodi u postkomunističkim zemljama kao što je i ranije navedeno temeljio se na tzv. „ubrzanom privatizaciji“. S ciljem objašnjavanja pojma „ubrzane privatizacije“ u kontekstu lošeg provođenja, Zagrebački inovativni centar je izradio nekoliko modela privatizacije koja je bila aktualna van postkomunističkog teritorija.

1. „Prodaja - najpoznatija i najstarija metoda privatizacije je prodaja državnog poduzeća privatnim licima. Ta tehnika koristi se i u razvijenom dijelu svijeta, kao i u zemljama u razvoju. Najpoznatiji primjer je privatizacija u Velikoj Britaniji tijekom 1980-tih godina, koja je i pokrenula val privatizacije u cijelom svijetu.
2. Vaučerska privatizacija - ideja je jednostavna - građanima se besplatno podijeli specijalan privatizacijski novac (vaučeri), kojima oni kupuju akcije poduzeća. Vaučeri su davani građanima u raznim zemljama i u jednakom i u nejednakom iznosu, prema godinama starosti ili radnog staža i nekim drugim karakteristikama. Vaučerska privatizacija je organizirana i centralizirana za veći broj poduzeća odjednom (češki sistem) i decentralizirano, za svako poduzeće pojedinačno (ruski sustav). Najpoznatije vaučerske privatizacije su češka (i slovačka) i ruska, a dijelom su joj pribjegle Poljska, Litva, Letonija, Slovenija, Jermenija, Kazahstan i Kirgizija. Vaučerska privatizacija predstavlja relativno elegantnu i relativno brzu metodu privatizacije. Iako ne donosi državi prihode, misli se da se taj gubitak kompenzira brzinom i „pravednošću“. Vaučerska privatizacija je transparentnija od drugih modela i njome se izbjegavaju problemi procjene vrijednosti kod ostalih vidova privatizacije.

¹⁶Šokčević, Š., Dugalić, V.: Privatizacija društvenog/državnog vlasništva – (ne)uspjeli tranzicijski proces?: Socijalno etička prosudba, Diacovensia XV, 2007., str. 109.

3. Dioničarstvo zaposlenih - podrazumijeva znatne popuste na cijenu dionica (ili djelomično besplatnu podjelu) menadžerima i/ili zaposlenima. Ona tako predstavlja kombinaciju prodaje i besplatne podjele, ali s tim da su beneficije podjele ograničene na zaposlene u pojedinom poduzeću. Odloženo plaćanje je uobičajeno, kako bi bio savladan problem nedovoljne kupovne snage zaposlenih. Ovaj model privatizacije bio je popularan na području bivše Jugoslavije, kao politički najbezbolniji način prelaska iz samoupravne u privatnu privredu. Najbezbolniji zato što dioničarstvo zaposlenih najmanje mijenja tip kontrole nad poduzećem – ona ostaje u rukama zaposlenih, do većeg prometa i koncentracije akcija. Stoga su joj pribjele Slovenija, Hrvatska, Srbija i Makedonija. Od drugih zemalja, Poljska je, polazeći od socijalističke tržišne privrede, također jednim dijelom koristila dioničarstvo zaposlenih. Rusija je krenula od sasvim drugog modela privatizacije, ali je, zbog tehničkih rješenja, završila u znatnoj mjeri s dioničarstvom zaposlenih, pri čemu je menadžerski sloj uspio da u mnogim poduzećima postane dominantan vlasnik. I Rumunjska i Slovačka su djelomično pribjele ovom modelu. Dioničarstvo zaposlenih može biti izvedeno relativno brzo, uz postavljanje roka do kojeg privatizacija poduzeća mora biti pokrenuta (kao u Hrvatskoj), znatne popuste u cjenik akcija i odloženo plaćanje. A može i, kako pokazuje iskustvo Srbije, biti vrlo spora metoda privatizacije. Osnovna vrlina dioničarstva zaposlenih je politička – to je minimizacija otpora radnika i menadžera u firmama koje se privatiziraju, a posebno u poduzećima koja su funkcionirala u samoupravnom sustavu (bivša SFRJ i, donekle, Poljska) ili u kojima su menadžeri imali jake pozicije (Rusija).¹⁷

2.2. Faze privatizacije u Hrvatskoj

Hrvatska kao relativno mlada država je prošla kroz brojne faze privatizacije. Obzirom na ratno stanje i sve što se događalo u Hrvatskoj zasigurno se može reći da je Hrvatska proces privatizacije prošla u mnogo težim okolnostima no što je to slučaj s drugim tranzicijskih

¹⁷Zagrebački inovacijski centar, Privatizacija, dostupno na URL: <https://www.zicer.hr/Poduzetnicki-pojmovnik/Privatizacija> [pristupljeno 01.09.2019.]

zemljama.¹⁸ Razlog u tome se može tražiti u činjenici da je rat ostavio duboke posljedice na sve, pa tako i na samo gospodarstvo.

Proglašenjem neovisnosti, Republika Hrvatska je ušla u proces tranzicije, a time i u proces pretvorbe vlasništva. Pojmovi pretvorbe i privatizacije često se koriste kao sinonimi. No, pretvorba je vezana uz promjenu pravnog statusa društvenih poduzeća u trgovačka društva. Privatizacija je proces transformacije državnog u privatno vlasništvo, tj. prodaja državnih poduzeća privatnim pravnim i fizičkim osobama. Hrvatska je u ovom procesu naišla na probleme koji su posljedica prethodnog sustava i ratnih zbivanja.

Povijesno gledano privatizacije u Republici Hrvatskoj se prema Nikiću (2004.) odvijala ukupno u četiri faze. Prva faza odnosi se na vremenski period od 1991. do 1994. godine kada su započeli ključni problemi glede bankarskog sustava i gospodarstva. U drugoj fazi, koja se događala u razdoblju od 1994. do 1998. godine, je specifična po tome što je upravo u tom periodu onemogućen i usporen gospodarski rast i opravak. Treća faza tzv. kuponska privatizacija je trajala samo dvije godine, i to od 1998. do 2000. godine, a tada se počeo privatizirati bankovni sustav Republike Hrvatske. Četvrta faza, od 2000. godine, je ujedno i posljednja faza kojom „dominiraju stečajevi, uz tendenciju rasprodaje preostalog portfelja i potencijalna revizija pretvorbe i privatizacije.“¹⁹

2.2.1. Prva faza privatizacije

Prva faza privatizacije započela je uvođenjem Zakona o pretvorbi („Narodne novine“ br. 44/01)²⁰ koja se provodila pod nadzorom Agencije Republike Hrvatske za restrukturiranje i razvitak. Privatizacija je obuhvatila oko 4.000 poduzeća, u ukupnoj vrijednosti 20 milijardi američkih dolara. Pretvorbom vlasništva sva poduzeća postaju dionička društva ili društva ograničene odgovornosti s poznatim titularom vlasništva. Sva su poduzeća podijeljena na dvije grupe. U prvoj su grupi velika poduzeća za koje je država ocijenila da imaju strateško značenje (INA, HEP, HŽ, HPT, HRT, Hrvatske šume, Hrvatske ceste), koja su u izravnome vlasništvu države i koja nisu uključena u proces privatizacije.

¹⁸World Bank, World Development Report 1991, Statistical Annex, Tables 1 and 2, 1991.

¹⁹Nikić G. Gospodarski aspekti pristupa Hrvatske Europskoj uniji, Ekonomski pregled, 55 (3-4), 2004., str.202

²⁰Zakon o pretvorbi („Narodne novine“ br. 44/01)

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. Propisane su osobe koje u pretvorbi mogu steći vlasništvo, odnosno uređena je pretvorba društvenih poduzeća (poduzeća u kojima ne postoji titular vlasništva) u poduzeća u kojima je određen vlasnik.²¹

Prema Gregurek (2001.) u prvoj fazi privatizacije u Hrvatskoj je bio jači naglasak na sudjelovanje zaposlenih, a manji na prikupljanje prihoda za državni proračun koji se ostvaruje prodajom poduzeća. To je bio supstitut za masovnu privatizaciju. Prvi korak u tom razdoblju od 1991. godine do 1993. godine je bila procjena gotovo 2700 tvrtki koje su ušle u privatizaciju. Cilj je bio utvrditi vrijednost kapitala poduzeća. Dio kapitala bio je dug koji su vjerovnici pretvorili u kapital, a taj dio kapitala nije bio uključen u daljnju prodaju. Isto se primjenjivalo i za državne obveznice namijenjene određenim poduzećima putem banaka. Vrijednost tih obveznica prenijela je u vlasničke zahtjeve od strane Hrvatskog fonda za privatizaciju. Preostali kapital bio je podložan privatizaciji. Postojalo je nekoliko mogućih modela transformacije s razlikama između povlaštenih i nepriviligiranih kupaca. Povlaštenu kupci bili su zaposlenici, bivši zaposlenici i sama vlada.²²

Tablica 1. Ekonomska pozadina privatizacije prve faze (Poduzeća privatizirana od strane HPF)

1.	Kapital nakon provedbe	14.407.457.867,50
2.	Dijelovi pretvorbe u kapital	889.883.048,17
3.	Obveznice	148.619.986,17
4.	Društveni kapital	13.368.954.833,17
5.	Dokapitalizacija	125.079.239,50
6.	Poduzeća u čekanju konačnog rješenja	598.432.761,83
7.	Kapitalni predmet privatizacije	12.645.442.831,83
8.	Ugovorena prodaja dionica – 1. krug	5.752.728.611,67

²¹Gregurek M.: Stupanj i učinci privatizacije u Hrvatskoj, Ekonomski pregled 52 (1-2),2001., str. 158.

²²Gregurek M.: Stupanj i učinci privatizacije u Hrvatskoj, Ekonomski pregled 52 (1-2),2001., str. 158.

9.	Mali dioničari	5.557.722.650,83
10.	Javne ponude	195.005.960,83
11.	Ponovna plaćanja	1.489.428.903,50
12.	Realizirani popusti – 40% popusta	2.301.091.444,67
13.	Otplata duga u ratama	1.962.208.263,50
14.	Prebačeno u mirovinski fond	1.999.761.774,83
15.	Preostali udio u HFP-u	4.892.952.445,33

Izvor: obrada autora temeljem Hrvatski fond za privatizaciju, www.hfp.hr [pristupljeno 22.08.2019.]

U Tablici 1. je istaknuta ekonomska pozadina prve faze privatizacije, odnosno ona poduzeća koja su privatizirana od strane Hrvatskog fonda za privatizaciju. Ukupan kapital nakon provedbe prvog kruga privatizacije je iznosio 14.407.457.867,50 kn (redak 1.). Najveći broj ulaganja odnosi se na „društveni kapital“ (redak 4.) koji je iznosio 13.368.954.833,17 kn, iza njega odmah slijede „kapitalni predmeti privatizacije“ koji su ukupno iznosili 12.645.442.831,83 kn. Prva faza privatizacije je ujedno i velika prekretnica obzirom na ratno stanje. Otplata duga u ratama (redak 13.) iznosila je 1.962.208.263,50 kn što odnosu na ukupan kapital ne predstavlja veliki iznos.

2.2.2. Druga faza privatizacije

Drugom su fazom obuhvaćena ona poduzeća koja nisu samostalno obavila pretvorbu do roka koji im je bio postavljen Zakonom o pretvorbi. Takva su poduzeća potpala izravno pod nadzor Hrvatskog fonda za privatizaciju (2/3) i Mirovinskoga fonda (1/3). Fondovi se koriste različitim metodama privatizacije, kao što su prodaja na javnim dražbama na Zagrebačkoj burzi prikupljanjem ponuda koje su dostavljali domaći i strani zainteresirani ulagači i izravnom prodajom (bez javnih dražbi ili prikupljanja ponuda). Zakonom je država preuzela ulogu arbitara umjesto koordinatora.²³

²³Ibid.

Tako se Zakonom o privatizaciji iz godine 1996. utvrđuje da je privatizacija „dio ukupne gospodarske i razvojne strategije i politike hrvatske države.“²⁴ Zakonom su „obuhvaćena sva ona poduzeća koja još uvijek nisu privatizirana, a u vlasništvu su fondova.“²⁵ Fondovi su mogli prodavati svoje dionice, udjele, stvari i prava na javnoj dražbi ili javnim prikupljanjem ponuda. Bitno je za naglasiti kako velika javna poduzeća poput INA-e, HEP-a, HRT-a, HŽ-a, HC-a, HŠ-a ponovno nisu bila obuhvaćeni važećim zakonskim propisima, odnosno Zakonom o privatizaciji, stoga je shodno tome bilo potrebno usvojiti posebni zakon kojim će biti regulirano predmetno područje. Za privatizaciju tih strateških poduzeća dužnost tadašnje Vlade Republike Hrvatske je bila napraviti pripremu posebnih sredstava i mjera koja će omogućiti ranije navedenim poduzećima da budu privatizirana.

Tablica 2. Ekonomski učinci druge faze privatizacije

1.	Vrijednost portfelja HFP-u	4.892.952.445,33
2.	Povećanje portfelja kao rezultat kršenja poništenja ugovora	5.523.669.963,50
3.	Ukupna vrijednost portfelja HFP-a dostupna za privatizaciju	5.523.669.963,50
4.	Prodano iz portfelja	417.762.936,83
5.	Dionice prenesene iz portfelja HFP-a	2.096.081.060,00
6.	Mirovinski fond za privatna poduzeća	303.538.666,67
7.	Mirovinski fond za radnike	165.572.312,33
8.	Za financiranje oporavka kompanije	1.068.761.930,00
7.	Za financiranje rekonstrukcije prema odluci Vlade	347.363.944,67
8.	Darovnice za ratne veterane	193.697.789,67

²⁴Zakon o privatizaciji („Narodne novine“ br. 21/96)

²⁵Ibid.

	invalidi i obitelji poginulih vojnika	
9.	Dio portfelja koji se sastoji od tvrtki u stečajnom postupku	245.462.007,67

Izvor: obrada autora temeljem Hrvatski fond za privatizaciju, www.hfp.hr [pristupljeno 22.08.2019.]

Iz Tablica 2. razvidni su ekonomski učinci druge faze privatizacije. Ukupna vrijednost portfolija HFP je bila 4.892.952.445,33 kn. Taj iznos je nakon poništenja ugovora povećan na 5.523.669.963,50 kn što je ujedno bila i ukupna vrijednost portfolija HFP-a. U vrijeme druge faze privatizacije na mirovinski fond je otpadalo oko 400.000.000,00 kn, a za obitelji poginulih ratnih veterana u fondu je bilo oko 200.000.000,00 kn. (redak 8.).

2.2.3. Treća faza privatizacije

Treća faza privatizacije još se naziva i kuponska privatizacija. Treća faza specifična je po tome jer Zakon o privatizacijskim investicijskim fondovima pokreće masovnu privatizaciju zasnovanu na besplatnoj dodjeli dionica određenim kategorijama populacije kao što su vojni invalidi, obitelji poginulih, zatočenici i nestale osobe, hrvatski branitelji i slično. Ta faza se može nazvati i kuponska privatizacija. „U Hrvatskoj kuponska privatizacija je promovirana u podmakloj tranzicijskoj etapi, a u portfelj kuponske privatizacije ušla su uglavnom poduzeća i tvrtke koje do tada nisu prodane u okviru redovne aktivnosti Hrvatskog fonda za privatizaciju. Ova faza je imala prije svega socijalnu funkciju a ekonomski učinci su bili u drugom planu.“²⁶ „Realizacija kuponske privatizacije odvijala se putem sedam registriranih privatizacijskih fondova uglavnom u vlasništvu poslovnih banaka, javnom dražbom koju je vodio Hrvatski fond za privatizaciju (HFP).“²⁷

Sam tijek privatizacije odvijao se u tri dražbovna kruga kojima je prethodio tzv. multidražbovni krug. Nulti dražbovni krug odnosio se na privatizaciju 56 trgovačkih društava na područjima oslobođenim vojno-redarstvenim akcijama Bljesak i Oluja kojima je završen Domovinski rat. Najveći broj tih društava činile su veterinarske stanice. Tri dražbovna kruga nakon nultog odvijala su se uglavnom između HFP-a i PIF-ova koji su uspjeli prikupiti minimalni broj kupona. U prva dva kruga izlicitirano je manje od 50% ponuđenih dionica i utrošeno manje od polovice kupona, i tek je u trećem dražbovnom krugu izlicitiran ostatak.²⁸

Nominalna vrijednost portfelja podložnog ovom modelu privatizacije iznosila je cca. 2 milijarde eura. koji je stavljen na stranu u portfelj HFP-a tijekom prethodnog koraka privatizacije. Privatizacija u ovoj fazi bila je nelinearna, tj. bila je usmjerena na one kategorije stanovništva koje su pretrpjele najgore posljedice Domovinskog rata (obitelji poginulih, zatočenih ili nestalih hrvatskih vojnika, vojnih i građanskih ratnih invalida, raseljenih osoba itd.).²⁹

²⁶Družić, I. et.al.: Hrvatski gospodarski razvoj, Politička kultura, Zagreb, 2003., str. 15.

²⁷Ibid.160.

²⁸Gregurek M.: Stupanj i učinci privatizacije u Hrvatskoj, Ekonomski pregled 52 (1-2),2001., str. 158.

²⁹Družić, I., Gelo, T. SWOT analysis and privatisation in Croatia, EconomicAnnals no.168, 2006., str.122.

Tablica 3. Privatizacija treće faze

AKTIVNOST	BROJ PODUZEĆA	UKUPNA IMOVINA	KUPONSKI KAPITAL	% IMOVINE
Industrija i rudarstvo	198	2.562.626.967	949.277.424	37%
Hoteli, restorani i turizam	79	1.445.366.724	435.690.466	30,1%
Trgovina	78	552.788.626	142.339.317	25,7%
Poljoprivreda i ribarstvo	38	211.057.220	69.983.252	33,2%
Financijske i druge usluge	20	428.480.783	88.726.222	20,7%
Transport i komunikacije	19	769.584.663	124.103.690	16,1%
Građevinarstvo	19	150.261.895	16.678.278	11,1%
Zanati i osobne usluge	13	20.462.460	5.956.011	29,1%
Izdavaštvo, znanost i kultura	5	9.469.826	1.126.400	11,9%
Stambene i komunalne djelatnosti	2	2.302.500	339.250	14,7%
UKUPNO	471	6.152.401.662	1.834.220.309	29,8%

Izvor: obrada autora prema Družić, I., Gelo, T. SWOT analysis and privatisation in Croatia, Economic Annals no.168, 2006., str..127.

Tablica 3. prikazuje privatizaciju u trećoj fazi. U trećoj fazi ukupno je sudjelovalo 471 poduzeće, a aktivnosti koje su bile najzastupljenije su industrija i rudarstvo (198 poduzeća), te ugostiteljske djelatnosti (98 poduzeća). Jako malo poduzeća se bavilo znanostu i kulturom (5). Ukupna imovina svih poduzeća iznosila je 6.152.401.662 kn, a najveću imovinu su imala ona poduzeća koja su se bavila industrijskim i ugostiteljskim aktivnostima. Glede kuponskog kapitala za sva poduzeća on je iznosio 1.834.220.309 kn. Kada bi tablicu 3. gledali u

postotcima, najveću stopu imovine od 37% imaju poduzeća aktivna u području industrije i rudarstva, nakon čega ih slijede aktivnosti u području hotela, restorana i turizma sa 13%. Najmanji udio imaju poduzeća aktivna u području građevine i znanosti i kulture i oko 12%.

2.2.4. Četvrta faza privatizacije

Prema Zakonu o djelokrugu rada ministarstava Republike Hrvatske iz godine 1999. godine, „poslovi privatizacije, restrukturiranja i sanacije pravnih osoba i nadzor zakonitosti rada Hrvatskoga fonda za privatizaciju prelaze na Ministarstvo gospodarstva.“³⁰ Rizik privatizacije preuzima nova vlast, a to podrazumijeva gospodarski, institucionalni i politički rizik. Državna se imovina konsolidira u Hrvatskome fondu za privatizaciju. Jedinstveni državni portfelj čine dionice koje su do tada bile u vlasništvu HFP, Agencije za sanaciju banaka, mirovinskog zavoda i zdravstvenog zavoda, uključujući i javna poduzeća i ustanove i trgovačka društva kojima je država vlasnik.

Portfelj s vlasničkim kapitalom države do 25% pokušava se prodati javnom dražbom na Burzi, a ostalo potpada pod financijsku konsolidaciju, odnosno na pokretanje stečajnih postupaka. Prema podacima Hrvatskog investicijskog fonda (HEF), od društava u državnom portfelju iznad 25% osnovnog kapitala, na svršetku godine 2000. spremno je za privatizaciju 40%, stečaj je u tijeku u 38%, a analiziraju se programi stabilizacije u 22% poduzeća.³¹

³⁰Zakon o djelokrugu rada ministarstava Republike Hrvatske („Narodne novine“ br. 16/99)

³¹Gregurek M. :Stupanj i učinci privatizacije u Hrvatskoj, Ekonomski pregled 52 (1-2), 2001., str. 162-163

3. RAZLOZI NEUSPJEHA PRIVATIZACIJE U HRVATSKOJ

Primjena modela pretvorbe i privatizacije, unatoč izmjenama i dopunama institucionalnih okvira generirala je pozitivne i negativne učinke. Obzirom na cjelokupno gospodarsko stanje može se reći da su negativni učinci daleko izraženiji, jači i širi od pozitivnih učinaka. „Makroekonomski rezultati hrvatskoga gospodarstva u tranziciji proturječni su i mogu se vrednovati u širokoj skali od veoma dobrih do veoma loših. Dobri rezultati odnose se samo na dostignuti stupanj stabilnosti gospodarskih kretanja.“³² Prema Ožaniću (2016.) ubrzana privatizacija u svim tranzicijskim zemljama ostavila je iza sebe neuspješne rezultate, a što je za posljedicu imalo smanjenje državnog vlasništva, i stvaranje novih 'elitnih' krugova koji su u želji za što ubrzanijom privatizacijom uništili brojna poduzeća.³³ Razmatrajući o neuspjesima privatizacije bitno je naglasiti ključne elemente koji se odnose na takav ishod a oni se ponajprije ogledaju u:³⁴

- nerazvijenosti gospodarstva u odnosu na 1989. (predratnu godinu),
- niska stopa rasta BDP-a,
- visoka stopa nezaposlenosti,
- velikom međusobnom zaduživanju s posljedicom povećavanja problema likvidnosti,
- neuravnotežene odnose cijena domaćeg i stranog novca,
- nisku razinu investicija (i domaćih i vanjskih),
- uvjete poslovanja koji su bolji za uvoznike nego za izvoznike,
- povećanje trgovinskog i tekućeg deficita s tendencijom povećanja vanjske zaduženosti,
- nisku razinu ostvarene privatizacije uz popratnu pojavu velikih društvenih devijacija i tenzija.“

Razlozi neuspjeha privatizacije, odnosno negativni učinci iste očituju se u nizu kažnjivih radnji a to su ponajprije: iskorištavanje organizacijskih i pravnih “rupa” u državnome sektoru, izbjegavanje poreza, šverc, korupcija, nezaposlenost i sl. Shodno takvom iskorištavanju pravne (ne)regulative privatizacija je polučila i učinke koji se ponajprije očituju u nesrazmjeru

³²Gregurek M. :Stupanj i učinci privatizacije u Hrvatskoj, Ekonomski pregled 52 (1-2), 2001., str. 162-163

³³Ožanić M. (08.08.2016.) Sve o poduzetništvu, Pretvorba i privatizacija (4) – Pretvorba i privatizacija u Hrvatskoj, dostupno na URL: <http://www.sveopoduzetnistvu.com/index.php?main=clanak&id=104> pristupljeno 08.09.2019.

³⁴Gregurek M. :Stupanj i učinci privatizacije u Hrvatskoj, Ekonomski pregled 52 (1-2), 2001., str. 162-163

privatiziranosti. Drugim riječima može se reći da su neki sektori više privatizirani, a neki manje, dok treći nisu uopće privatizirani. Shodno tome u nastavnom dijelu rada analizirat će se privatizacija po sektorima i to:

- privatizacija realnog sektora,
- privatizacija financijskog sektora,
- privatizacija javnog sektora.

3.1. Privatizacija realnog sektora

U razdoblju od 1993.-2006 godine ukupna vrijednost inozemnih direktnih ulaganja u Hrvatskoj je iznosila 14.237,5 milijuna eura, od čega se 2.734,4 milijuna eura odnosilo na vrijednost zadržane dobiti. ³⁵Tablica 4. prikazuje zemlje, odnosno poduzeća koja su tada investirala u Hrvatsku.

Tablica 4. Najveći investitori u Hrvatsku 1993.-2006.

INVESTITOR	DRŽAVA	SEKTOR
Deutsche Telekom	Njemačka	Telekomunikacije
Ericsson	Švedska	Telekomunikacije
Banca Commerciale Italiana	Italija	Financije
Unicredito Italiano	Italija	Financije
Erste und Steiermarkische Bank	Austrija	Financije
Austria Creditanstalt Group	Austrija	Financije
MOL	Mađarska	Nafta
Hofman and Panki Betelligungasse	Austrija	Prerada minerala
Societe Suisse de Cement Portland	Švicarska	Cement
Heineken	Nizozemska	Pivo
Interbrew	Belgija	Pivo
Coca Cola Amatil	Australija	Pića
Sutivan Investment and Excelsa Anstalt	Lihtenštajn	Turizam

³⁵Hrvatska narodna banka: Standardni prezentacijski format 4. tromjesečje 2006., dostupno na www.hnb.hr [pristupljeno 23.08.2019.]

Izvor: obrada autora temeljem Southeast Europe InvestmentGuide
2007. <http://www.seeuropa.net/files2/pdf/ig2007/croatia.pdf>, [pristupljeno 29.8.2019.]

3.2. Privatizacija financijskog sektora

U Hrvatskoj je model privatizacije što se tiče financijskog sektora bio specifičan. U razdoblju između 1989. i 1990. godine došlo je do pada socijalizma, i kapital banaka je dodijeljen poduzećima iz realnog sektora iako su i oni sami bili dužnici tih istih banaka. Takvim načinom institucionalizirao se nezdrav sustav uzajamnog vlasništva u državnim bankama. Poslije toga državne banke više nisu bile predmetom direktne privatizacije već su bili privatizirani vlasnici banaka, tj. poduzeća iz realnog sektora. Na taj način su banke privatizirane. Međutim, privatizacija banaka je u većini slučajeva bila pasivna i neizravna i do 1996. godine većina je starih državnih banaka bilo privatizirano. Samo četiri banke nisu ušle u taj krug privatizacije jer je njih radi sanacije preuzela država i one su 1999. i 2000. godine prodane stranim strateškim ulagačima.³⁶

„U financijskom sustavu povoljno se ocjenjuju rezultati privatizacije i konsolidiranja bankarskog sustava, jačanje povjerenja štediša u banke, te novi zakon o središnjoj banci, kojim je ojačana neovisnost HNB-a i jasnije definiran osnovni cilj monetarne politike s naglaskom na stabilnost cijena. Međutim, nedostatni su izvori dugoročnog financiranja (zbog problema sa založnom imovinom); nebankarski financijski sustav slabo je razvijen i postoje znatne prepreke za domaće i strano investiranje (neadekvatna primjena stečajnog postupka, nesredene zemljišne knjige, velike i brojne administrativne prepreke).“³⁷

3.3. Privatizacija javnog sektora

„Globalizacija je nametnula privatizaciju javnih poduzeća. Učinak privatizacije javnih i javno-komunalnih poduzeća treba biti djelomična promjena vlasništva koja rezultira povećanjem produktivnosti i profitabilnosti, ali i bitnim poboljšanjem korporativnog

³⁶Kraft E., Privatizacija, ulazak stranih banaka i efikasnost banaka u Hrvatskoj: analiza stohastičke granice fleksibilne Fourierove funkcije troška, Hrvatska narodna banka, Zagreb, 2004., str.3-4

³⁷European Commission Croatia: Stabilisation and Association Report [Commission Staff Working Paper SEC(2002) 341, Brussels, 4 April 2002. dostupno na: http://europa.eu.int/comm/external_relations/see/sap/com02341.htm, [pristupljeno 28.08.2019.]

upravljanja. Tu najveći problem predstavlja višak radnika, za koje se potrebno pobrinuti odgovarajućim otpremninama. U Hrvatskom gospodarstvu, privatizacija javnih i javno-komunalnih poduzeća mogla bi biti politički remetilačka, ali je moguće provesti djelomičnu privatizaciju koja bi privukla investitore koji bi podigli vrijednost dionica privatiziranih tvrtki.“³⁸ Nastavno na naprijed navedeno, ranija privatizacija javnog sektora dala je izuzetno negativne rezultate. Upravo takvim činidbama 'nove elite' dolazi do povećanja broja nezaposlenih. Još za vrijeme prve faze privatizacije dionice su odigrale presudnu ulogu nakon čega je zabilježen veliki porast kamatne stope i glavnice. Prema Đulabić „javni sektor danas čine tijela državne i lokalne samouprave, agencije, javne ustanove, udruge, zaklade i fundacije i trgovačka društva“³⁹. U praksi se susrećemo sa sve većim brojem privatiziranih agencija i trgovačkih društava koje funkcioniraju na principu javno-privatnog partnerstva.

3.4. Negativan aspekt privatizacije

Negativni aspekti privatizacije ponajprije se ogledaju u novim vlasničkim strukturama bez razvojnog koncepta. „U prvoj su fazi pretvorbe i privatizacije manja i srednja poduzeća brzo našla vlasnike. Mali su dioničari ostvarili svoje pravo i upisali su većinski paket dionica i udjela. Kada je ograničeno pravo na 50% udjela, privatizacija je usporena, a to je bio znak da je procijenjena vrijednost previsoka za kupnju preostalih dijelova bez popusta. Budući da veliki broj novih vlasnika nije imao realni razvojni koncept, oni su poduzeća kupovali zbog trgovanja. Ideja im je bila ostvariti kapitalni dobitak, a ne poslovno i razvojno restrukturiranje. Vlasništvo se stjecalo jeftinim kreditima i obročnim otplatama upisanih dionica i udjela. Presudan je bio majoritet koji generira iz bankarskog portfelja, većim dijelom stečen revaloriziranjem tečajnih razlika otplaćenih kredita.“⁴⁰ Upravo u ovom negativnom aspektu se može primijetiti koliko je proces privatizacije bio „ubrzan“. Dakle, velikom brzinom su se davali krediti i mogući zajmovi od banaka, a sve s ciljem kupovanja dionica koje bi se u konačnici privatizirale. Za kupovanje dionica preko pojedinog bankarskog sustava

³⁸Šarić, M. Važnost restrukturiranja hrvatskog javnog sektora, Tranzicija, god.XV, Vol. XV, Vitez-TuzlaZagreb-Beograd-Bukarest, 2013., str.152.

³⁹Đulabić V. Promjena suvremenog javnog sektora, Pravni fakultet u Zagrebu, Katedra za upravnu znanost, dostupno na URL: https://www.pravo.unizg.hr/download/repository/Djulabic_Promjene-javnog-sektora%5B1%5D.pdf pristupljeno 08.09.2019.

⁴⁰Šarić, M. Važnost restrukturiranja hrvatskog javnog sektora, Tranzicija, god.XV, Vol. XV, Vitez-TuzlaZagreb-Beograd-Bukarest, 2013., Str.152

bile su i niske kamatne stope. Ovakav sistemski pristup u konačnici je rezultirao velikim porastom novih vlasnika. Nadalje, u procesu privatizacije država je kao najveći vlasnik mogla uvjetovati kupnju većinskih dijelova poduzeća razradom poslovnog plana u smjeru restrukturiranja i rješavanjem problema tehnološkog viška uposlenih. Država je morala spriječiti banke da trguju poduzećima jeftino ih stječući, a skupo, menadžerskim kreditima, prodajući. Rješenja nisu smjela biti ni socijalni programi zaštite uposlenika. Ona su morala biti usmjerena na utvrđivanje strukture i broja uposlenika kao tehnološkog viška i na identificiranje alternativnih mogućnosti njihova ponovnog i učinkovitog upošljavanja.⁴¹ Isto tako velik broj poduzeća je stjecan na jeftin način čime se ujedno i smanjivala poduzetnička odgovornost. Kako navodi Šarić (2013.) „značajan je broj poduzeća privatiziran jeftino, bilo da je riječ o smanjivanju procijenjene vrijednosti, ili jeftinim financijskim aranžmanima - kreditima i obročnim otplatama, odnosno pretvaranjem potraživanja u ulog. Kada se nešto jeftino dobije, manje se cijeni i trgovanje ima prednost pred strukturnom prilagodbom, pod povećanjem učinkovitosti i pod razvitkom. Trgovački mentalitet menadžera, prelijevanjem akumulacije jednog poduzeća u ulog drugoga, smanjuje bilo kakvu odgovornost vlasništva nad poduzećem.“⁴² Tijekom privatizacije događao se i neracionalni raspad velikih poslovnih sustava, a razlog tomu može se tražiti u tome da je velike poslovne sustave potrebno bilo razbiti na „manje“ sustave koji bi se u konačnici mogli privatizirati. „Veliki sustavi, kao amortizeri dodatnog zapošljavanja, našli su se pred potrebom tržišnih, tehnološko-tehničkih i organizacijsko upravljačkih prilagodbi, ali je u sustave ugrađena sporost prilagodbi prema novom institucionalnom okruženju. Umjesto reorganizacije-usitnjavanja velikih sustava, valjalo je obaviti analizu raspoloživih resursa, utvrditi moguće scenarije poslovanja i razvitka ili donijeti odluku o načinu sanacije, oživljavanja, stečaja.“⁴³ Usitnjavanjem i neracionalnom raspodjelom velikih sustava počele su se privatizirati i poslovne prostorije, građevinski objekti pa čak i pojedina oprema. Obzirom na takvu situaciju o zaposlenicima nitko nije vodio brigu pa često ostajali bez posla, odnosno bili bi proglašeni tehnološkim viškom.

Nastavno na sve naprijed navedeno potrebno je istaknuti kako je postojao nedostatak transparentne strategije privatizacije. „Pravila pretvorbe bila su jasna, sa značajkom normativnog procjenjivanja vrijednosti. Većina se anomalija dogodila izvan djelovanja Zakona o pretvorbi (danas Zakon o reviziji pretvorbe i privatizacije „Narodne novine“ br.

⁴¹Ibid.

⁴²Ibid.

⁴³Ibid.

44/01, 143/03, 189/04, 105/05, 115/05), a te anomalije nisu obuhvaćene tim Zakonom, ali jesu drugim naknadno donesenim.

Ostali propisi kojima je obuhvaćeno predmetno područje:

- Zakon o trgovačkim društvima („Narodne novine“ br. 111/93, 34/99, 121/99, 52/00, 118/03, 107/07, 146/08, 137/09, 125/11, 152/11, 111/12, 68/13, 110/15, 40/19),
- Zakon o preuzimanju (danas Zakon o preuzimanju dioničkih društava „Narodne novine“ br. 109/07, 36/09, 108/12, 90/13, 99/13, 148/13)
- Zakon o vrijednosnim papirima (danas Zakon o tržištu kapitala „Narodne novine“ 65/18) ,
- Zakon o pranju novca (danas Zakon o sprečavanju pranja novca i financiranja terorizma „Narodne novine“ br. 108/17, 39/19)
- Zakon o porezu na dohodak („Narodne novine“ br. 115/16, 106/18).

Malverzacije su najvećim dijelom nastale u porijeklu novca kojim su kupovana poduzeća, ili nakon njihova preuzimanja. Proces privatizacije, međutim, unio je proces trgovanja imovinom, upotrebnom vrijednošću, vlasništvom. Privatizirana poduzeća često su služila kao izvor novca za dalje kupnje poduzeća i dionica. Načelo njegove nepovredivosti vlasništva, drastično je smanjilo transparentnost u različitim financijskim kombinacijama plaćanja dionica i udjela. Prohibirani menadžerski krediti i obročne otplate dionica i udjela otplaćuju se najvećim dijelom iz dividendi nastalih od očekivane dobiti. Nedostatak dividende nadomještan je prodajom dijelova poduzeća, pa je dodatno smanjivana materijalna osnovica poslovanja. Teret stagnacije nosili su uposlenici, a tehnološki višak i drugi načini otpuštanja izazivali su nezaposlenost. Taj je dio nezaposlenosti izravna posljedica privatizacije, a ne strukturne prilagodbe.“⁴⁴

Kao rezultat takvog postupanja dolazi do pojave masovne nezaposlenosti, uslijed viška radne snage. Opća nezaposlenost se smatrala promjenom posljedicom promjene vlasničkih struktura. Kako navodi Šarić (2013.) „racionalizacija poslovanja zahvatila je najprije zaposlene, što je opravdavano previsokom bruto cijenom rada i objektivno utvrđenim viškovima uposlenih. Teret nezaposlenih prevaljen je na državu. Sustav socijalne sigurnosti u razdoblju prije promjena bio je dobro razvijen, ali je uz nerazvijeno tržište i zanemarivu mobilnost rada sustav generirao i niz negativnih učinaka.“⁴⁵ Ipak bez obzira što je rastao porast nezaposlenih novi vlasnici poduzeća su se odlučili na novu metodu zapošljavanja koja

⁴⁴Ibid.

⁴⁵Ibid.

se odnosi na ilegalno zapošljavanje unatoč odredbama Zakona o radu. Poznavajući dobro zakonske „rupe“ novi vlasnici su na minimalan način osiguravali svoje zaposlenike, ne mareći za njihovu sigurnost tijekom obavljanja poslova. „Privatizacijom je asignirana odgovornost za odlučivanje, odnosno privatizirana poduzeća istražuju mogućnosti evazije poreznih davanja, a to se ocjenjuje prihvatljivim i racionalnim, ako ne izlazi iz okvira formalnopravne korektnosti. Kada ih i prijavljuju, uposlenici su na minimalnoj plaći, zbog minimalnih poreza i doprinosa iz plaća i na plaće. Razlika plaće naknađuje se ili fiktivnim putnim naložima i troškovima reprezentacije. Troškovi reprezentacije oporezuju se sa 35%, što je znatna razlika u odnosu na poreze i doprinose na plaće i iz plaća, jer oni prelaze i 100%. Proračunski se priljev smanjuje, osobna potrošnja statistički podcjenjuje, pa se i multiplikativni učinci takve raspodjele neispravno tumače.“⁴⁶ Kako Malenica navodi (2007.) „proces privatizacije u Hrvatskoj započinje pod pritiskom vladajućih stranaka a ne po ekonomskoj logici.“⁴⁷ Na takav način želi ukazati da je vođena neprimjerenjena ekonomska politika koja je na kraju dovela hrvatsko gospodarstvo na rub propasti.

3.5. Pozitivni učinci privatizacije

Čl. 1. Zakona o privatizaciji iz 1996. godine bilo je propisano kako je privatizacija „dio ukupne gospodarske i razvojne strategije i politike Republike Hrvatske a provodi se u cilju postizanja:

- bržeg gospodarskog rasta u uvjetima tržišnog gospodarstva,
- očuvanja produktivne zaposlenosti uz poželjno stvaranje novih radnih mjesta,
- tehnološke modernizacije hrvatskog gospodarstva,
- unošenja novih, modernih i učinkovitih metoda i vještina managmenta u hrvatsko gospodarstvo,
- uključivanja hrvatskog gospodarstva i hrvatskih poduzeća u razvojne tokove europskog i svjetskog gospodarstva te u međunarodno tržište kapitala,
- poticanja rasta hrvatskog poduzetništva,
- poticanja uključenja poduzetnika iz iseljene Hrvatske u razvitak hrvatskog

⁴⁶Ibid.

⁴⁷Malenica, Z. Ogleđi o hrvatskom društvu. Prilog sociologiji hrvatskog društva. Zagreb: Golden marketing-Tehnička knjiga 2007., str.109.

gospodarstva.

- smanjenja obveza Republike Hrvatske prema poduzećima (dokidanje subvencija) i smanjenja javnog duga.“⁴⁸

Slijedom naprijed citiranog čl.1. Zakona o privatizaciji može se zaključiti da je privatizacija dala i dosta pozitivnih učinaka. Naime to se posebno odnosilo na poticanje rasta hrvatskog poduzetništva. Temeljna prednost privatizacije je bila u tome što je omogućila identificiranje vlasnika poduzeća tako da bi se uopće imalo koga stimulirati na proizvodnju. Općenito, privatizacija je preduvjet za razvoj tržišne ekonomije, međutim, pozitivni učinci privatizacije postaju vidljivi tek nakon određenog vremena. Isprva je došlo do otpuštanja prekobrojnih radnika radi financijskog oporavka i stabilizacije poduzeća na tržištu. Razina proizvodnje ostala je jednaka uz manji broj radnika čime se smanjuju troškovi poduzeća. Tek kad je prošlo razdoblje prilagodbe na nove tržišne uvjete, otvorio se prostor za širenje tržišta i raste potreba za proizvodnjom i radnicima.⁴⁹

Zakon o privatizaciji iz 1996. godine se danas naziva Zakon o reviziji i pretvorbi privatizacije („Narodne novine“ br. 44/01, 143/03, 189/04, 105/05, 115/05). U čl. 1. Zakona propisane su opće odredbe odnosno navodi se da je predmet zakona „revizija pretvorbe i privatizacije bivšeg društvenog kapitala i državnog kapitala u pravnim osobama provodi se radi zaštite Ustavnom zaštićenih vrednota, ukupnog pravnog poretka, javnog morala“.⁵⁰ U tom kontekstu valja naglasiti da je i čl. 3. reguliran način provođenja revizije pretvorbe i privatizacije a isti se odnosi na:

1. pravne osobe koje su nastale pretvorbom na temelju Zakona o pretvorbi društvenih poduzeća („Narodne novine“ br. 19/91, 83/92, 84/92, 95/93, 2/94, 9/95 i 21/66)
2. ustanove, odnosno javne ustanove u kojima je bivši društveni kapital pretvoren i privatiziran na temelju Zakona o ustanovama („Narodne novine“ br. 76/93)
3. pravne osobe u kojima je društveni kapital pretvoren i privatiziran na temelju Zakona o pretvorbi i organiziranju poduzeća u komunalnim djelatnostima i djelatnostima uređenja i održavanja tržnice na malo („Narodne novine“ br. 91/92 i 70/93) i Zakona o komunalnom gospodarstvu („Narodne novine“ 36/95, 70/97 i 124/97)
4. pravne osobe koje su nastale primjenom Zakona o pretvorbi kapitala društva osiguranja i reosiguranja u Republici Hrvatskoj („Narodne novine“ br. 69/92)
5. pravne osobe u kojima je provedena sanacija na temelju Zakonom o sanaciji određenih

⁴⁸Zakon o privatizaciji („Narodne novine“ br. 21/96)

⁴⁹Kacun, J. Psihološki aspekti nezaposlenosti, Zbornik radova XII. ljetne psihologijske škole, Silba, 2002.

⁵⁰Čl. 1. Zakona o reviziji i pretvorbi privatizacije („Narodne novine“ br. 44/01, 143/03, 189/04, 105/05, 115/05).

poduzeća („Narodne novine“ br. 56/95),

6. ostale pravne osobe u kojima je društveni ili državni kapital pretvoren, odnosno privatiziran po posebnim propisima, drugim propisima ili pojedinačnim aktima,
7. bivša društvena poduzeća koja su izdala interne dionice ili potvrde o udjelima, odnosno koja su potvorena u dioničko društvo ili društvo s ograničenom odgovornošću na temelju Zakona o društvenom kapitalu („Službeni list SFRJ“ br. 84/89 i 46/90).⁵¹

U tom kontekstu valja spomenuti i čl. 4. Zakona kojim se propisuju iznimke od ranije navedenog čl. 3. Dakle, čl. 4. predviđa kako se „revizija ne provodi u društvima kapitala pretvorenim po knjigovodstvenoj vrijednosti, koja nisu procijenjena i privatizirana i čije dionice ili udjele u stopostotnom vlasništvu na dan stupanja na snagu ovoga Zakona drži Hrvatski fond za privatizaciju“. ⁵²

Valja istaknuti kako su pozitivni učinci privatizacije donijeli radikalne promjene kao produkt svega što se događalo od 1991. godine pa sve do 2000. godine. Dakle, negativni učinci su rezultirali da se usvoje novi zakonski propisi kojima se svakako nastoji obuhvatiti i područje prije njihova stupanja na snagu.

⁵¹Čl. 3. Zakona o reviziji i pretvorbi privatizacije („Narodne novine“ br. 44/01, 143/03, 189/04, 105/05, 115/05).

⁵²Čl. 4. Zakona o reviziji i pretvorbi privatizacije („Narodne novine“ br. 44/01, 143/03, 189/04, 105/05, 115/05).

4. ZAKLJUČAK

Kada govorimo o privatizaciji, ponajprije govorimo o procesu transformacije državnog vlasništva u privatno vlasništvo, odnosno smatra se da je postupak privatizacije preobrazba državno kontroliranog i dirigiranog gospodarskog sustava u tržišni sustav. Karakteristike privatizacije ponajprije se ogledaju u korporativnim i financijskim aspektima. Republika Hrvatska glede postupka privatizacije prošla je kroz turbulentan proces baš kao i sve druge tranzicijske države. Za takvo stanje ponajprije je razlog ratno stanje koje je zadesilo Hrvatsku, pa je i sam postupak privatizacije bio otežan u smislu dubokih gospodarskih posljedica. Hrvatska je ušla u proces tranzicije, a samim time i proces privatizacije proglašenjem neovisnosti. Privatizacija u Hrvatskoj odvijala se u četiri faze. Prva faza se počela događati u samom ratnom razdoblju kada su započeli problemi u bankarskom i gospodarskom sektoru. Druga faza je obilježila poslijeratno stanje kada je onemogućen i usporen oporavak gospodarstva. Treća faza je trajala samo dvije godine i to do 1998. do 2000. godine, a ta faza je obilježena PIF-ovima i privatizacijom banaka. U četvrtoj fazi nakon 2000. godine dominirali su stečajevi, uz tendenciju rasprodaje preostalog portfelja.

Zasigurno je da je privatizacija imala utjecaj u pogoršanju gospodarske strukture u Hrvatskoj. Povećanje opće i strukturne zaposlenosti, s druge strane nelegalno zapošljavanje i neracionalna raspodjela privatiziranih poduzeća, čimbenici su koju su pokazali da se privatizacija nije provodila na pravilan način. Pravilnim investiranjem i stimulacijom investicija bi se trebala poboljšavati gospodarska situacija, i samim time pozitivan proračunski utjecaj privatizacije.

Iza 2000. godine donesen je cijeli niz reformi glede zakonske regulative kojom su se nastojali suzbiti negativni učinci privatizacije. Shodno važećoj zakonskoj regulativi ista je usklađena s Direktivama Europske Unije, još u vrijeme potpisivanja Ugovora o pristupnom partnerstvu. Danas privatizacija nije ubrzana kakva je bila prije, te je potrebno ispoštovati pravnu regulativu kako bi se privatizacija mogla provesti.

Možemo reći da su se napravile mnoge greške u procesu privatizacije, ali radom na kvalitetnoj i čvrstoj pravnoj državi i uspješnim poduzetničkim procesom, privatizacija bi se mogla vratiti na zdrave temelje vođene zakonski definiranim, legalnim načinom provođenja procesa.

5. POPIS LITERATURE

Knjige i časopisi:

1. Boycko M., Shleifer A., Vishny R.W.: *A Theory of Privatization*, Center for Research in Security Prices, Graduate School of Business, University of Chicago, 1996., str. 309-319.
2. Crkvenac M.: Prilog razmatranju transformacije vlasništva u Jugoslaviji, *Ekonomski pregled*, 1-2, 1993., str. 3-15.
3. Družić, I.: Tržišno restrukturiranje i privatizacija hrvatskog gospodarstva. U: Barić V., Bogunović A., Crkvenac M., Čavrak V., Družić I., Gelo J., Grahovac P., Jovančević R., Kovačević Z., Pašalić Ž., Skala Ž., Škreb M. *Hrvatsko gospodarstvo Zagreb: Politička kultura 1998.*, str. 109-134.
4. Družić, I.: *Hrvatski gospodarski razvoj, Politička kultura, Zagreb, 2003.*, str. 138-140.
5. Družić, I., Gelo, T. *SWOT analysis and privatisation in Croatia*, *Economic Annals* no.168, 2006., str.121-136.
6. Gregurek M.: Stupanj i učinci privatizacije u Hrvatskoj, *Ekonomski pregled* 52 (1-2), 2001., str. 158-163.
7. Kalogjera, D.: *Privatizacija. Društvena istraživanja Zagreb, 1993.*, str. 87-105.
8. Kalogjera, D.: *Privatizacija u stabilizaciji i razvoju hrvatskog gospodarstva, Društvena istraživanja, Vol.2, No.1 (3), siječanj, 1993.*, str. 51-84.
9. Kacun, J. *Psihološki aspekti nezaposlenosti, Zbornik radova XII. ljetne psihologijske škole, Silba, 2002.*, poglavlje 5.1., str. 16-18.
10. Kraft E., *Privatizacija, ulazak stranih banaka i efikasnost banaka u Hrvatskoj: analiza stohastičke granice fleksibilne Fourierove funkcije troška, Hrvatska narodna banka, Zagreb, 2004.*, str. 3-4.
11. Malenica, Z. *Ogledi o hrvatskom društvu. Prilog sociologiji hrvatskog društva. Zagreb: Golden marketing-Tehnička knjiga 2007.*, str. 108-110.
12. Nikić G. *Gospodarski aspekti pristupa Hrvatske Europskoj uniji, Ekonomski pregled*, 55 (3-4), 2004., str.197-226.
13. Šarić, M. *Važnost restrukturiranja hrvatskog javnog sektora, Tranzicija, god.XV, Vol. XV, Vitez-Tuzla Zagreb-Beograd-Bukarest, 2013.*, str.143-154.

14. Šokčević, Š., Dugalić, V.: Privatizacija društvenog/državnog vlasništva – (ne)uspjeli tranzicijski proces?: Socijalno etička prosudba, Diacovensia XV, 2007..., str. 103-154.
15. World Bank, World Development Report 1991, Statistical Annex, Tables 1 and 2, 1991.

Zakonski propisi

16. Zakon o pretvorbi („Narodne novine“ br. 44/01)
17. Zakon o trgovačkim društvima („Narodne novine“ br. 111/93, 34/99, 121/99, 52/00, 118/03, 107/07, 146/08, 137/09, 125/11, 152/11, 111/12, 68/13, 110/15, 40/19)
18. Zakon o preuzimanju dioničkih društava „Narodne novine“ br. 109/07, 36/09, 108/12, 90/13, 99/13, 148/13)
19. Zakon o privatizaciji („Narodne novine“ br. 21/96)
20. Zakon o reviziji i pretvorbi privatizacije („Narodne novine“ br. 44/01, 143/03, 189/04, 105/05, 115/05).
21. Zakon o djelokrugu rada ministarstava Republike Hrvatske („Narodne novine“ br. 16/99)
22. Zakon o tržištu kapitala „Narodne novine“ 65/18
23. Zakon o sprečavanju pranja novca i financiranja terorizma „Narodne novine“ br. 108/17, 39/19)
24. Zakon o porezu na dohodak („Narodne novine“ br. 115/16, 106/18)

Internet izvori:

25. Đulabić V. Promjena suvremenog javnog sektora, Pravni fakultet u Zagrebu, Katedra za upravnu znanost, dostupno na URL: https://www.pravo.unizg.hr/_download/repository/Djulabic_Promjene-javnog-sektora%5B1%5D.pdf [pristupljeno 08.09.2019.]
26. European Commission Croatia: Stabilisation and Association Report [Commission Staff Working Paper SEC(2002) 341, Brussels, 4 April 2002. dostupno na: http://europa.eu.int/comm/external_relations/see/sap/com02341.htm,

[pristupljeno 28.08.2019.]

27. Hrvatska narodna banka: Standardni prezentacijski format 4. tromjesečje 2006., dostupno na www.hnb.hr [pristupljeno 23.08.2019.]
28. Ožanić M. (08.08.2016.) Sve o poduzetništvu, Pretvorba i privatizacija (4) – Pretvorba i privatizacija u Hrvatskoj, dostupno na URL: <http://www.sveopoduzetnistvu.com/index.php?main=clanak&id=104> [pristupljeno 08.09.2019.]
29. Zagrebački inovacijski centar, Privatizacija, dostupno na URL: <https://www.zicer.hr/Poduzetnicki-pojmovnik/Privatizacija> [pristupljeno 01.09.2019.]

6. POPIS PRILOGA

Slike

Slika 1. 10 najunosnijih privatizacija u Europi 2007. 7

Tablice

Tablica 1. Ekonomska pozadina privatizacije prve faze (Poduzeća privatizirana od strane HPF) 13

Tablica 2. Ekonomski učinci druge faze privatizacije 15

Tablica 3. Privatizacija treće faze 18

Tablica 4. Najveći investitori u Hrvatsku 1993.-2006. 21

7. SAŽETAK

Kada govorimo o privatizaciji ponajprije govorimo o procesu transformacije državnog vlasništva u privatno vlasništvo, odnosno smatra se da je postupak privatizacije preobrazba državno kontroliranog i dirigiranog gospodarskog sustava u tržišni sustav.

Republika Hrvatska glede postupka privatizacije prošla je kroz turbulentan proces baš kao i sve druge tranzicijske države. Za takvo stanje ponajprije je razlog ratno stanje koje je zadesilo Hrvatsku, pa je i sam postupak privatizacije bio otežan u smislu dubokih gospodarskih posljedica. Privatizacija u Hrvatskoj odvijala se u četiri faze. Negativni aspekti privatizacije ponajprije se ogleda u novim vlasničkim strukturama bez razvojnog koncepta. Može se primijetiti koliko je proces privatizacije bio „ubrzan“. Dakle, velikom brzinom su se davali krediti i mogući zajmovi od banaka, a sve s ciljem kupovanja dionica koje bi se u konačnici privatizirale. Osim navedenog, u radu se analiziraju i drugi negativni učinci privatizacije ali se daje osvrt i na pozitivne učinke istog i njihov doprinos.

Ključne riječi: privatizacija , pretvorba , Hrvatska , državno vlasništvo , poduzeće , gospodarski sustav

7.1.SUMMARY

When it comes to privatization, first of all we are talking about the process of transformation of state ownership into private ownership, in other words, the privatization process is considered to be the transformation of a state controlled and conducted economic system into a market system.

The Republic of Croatia has gone through a turbulent process with regard to the privatization process just like all other transition countries. This situation is primarily due to the state of war that has plagued Croatia, and the privatization process itself has been hampered in terms of profound economic consequences. Privatization in Croatia took place in four stages. The negative aspects of privatization are primarily reflected in new ownership structures without a development concept. It can be noticed how fast the privatization process has been. Thus, loans and possible loans from banks were given at high speed, all with the aim of buying shares that would eventually be privatized. In addition, an analysis about other negative effects of privatization, but also an overview of the positive effects of privatization and their contribution.

Keywords: privatization, transformation, Croatia, state ownership, company, economic system