

Pregledni rad

Datum prijema rada:
3. jun 2013.

Datum prihvatanja
rada:
4. jun 2013.

Goran Maričić

master prava, Vlada
Republike Srpske -
Služba za zajedničke
poslove
Email: g.maricic@szp.
vladars.net

Korupcija i privatizacija

Apstrakt: Korupcija se smatra univerzalnom pojavom jer je prisutna u svim državama, u svim sistemima, a sve države vode borbu za njeno suzbijanje, sa manje ili više uspeha. Korupcija kao generalni fenomen u svetu, izuzetno je aktuelan problem u postkonfliktnim zemljama koje su u tranziciji (Srbija, Bosna i Hercegovina...). Tranzicijski procesi, privatizacija i sam proces stvaranja konkretne države na potpuno novim osnovama, pogodovali su širenju korupcije na svim nivoima i u svim oblastima društvenog života.

Cilj ovog rada nije bio ukazati na loše ili dobre finansijske efekte privatizacije ili na nužnost društvene tranzicije, nego na propuste ili zloupotrebe u samim postupcima privatizacije, odnosno neke specifične primere korupcije u procesu privatizacije, bilo da su učinjeni od strane državnih organa ili od strane pojedinaca, kao i definisati najbolje postupke za privatizaciju i šta bi trebalo učiniti da bi se smanjila korupcija u privatizaciji.

Ključne riječi: korupcija, privatizacija, modeli privatizacije, država.

UVODNA RAZMATRANJA

U najopštijem smislu korupcija podrazumeva zloupotrebu javne službe radi postizanja lične koristi. Sam pojam "korupcija" potiče od latinske reči „*corruptio*“, a označava: „pokvarenost, podmićivanje, potplaćivanje, izopačenost, krivotvorenje...“¹. Korupcija se smatra patološkom pojavom, nemoralnom i štetnom po društvenu zajednicu. U pravnom smislu korupcija se definiše na razne načine i kroz razna krivična dela (primanje i davanje mita, protivzakonito posredovanje, zloupotreba službenog položaja, i dr.).

¹ Mala enciklopedija, Prosveta, Beograd, 1986. godina, str. 363.

U literaturi ima mnogo definicija korupcije, a jedna od njih, (koju je dao *Carl Friedrich*), korupciju definiše kao „devijantno ponašanje povezano sa specifičnim motivom da se pribavi privatna dobit na račun javnog ovlaštenja“².

Budući da se o korupciji, njenim uzrocima, podložnosti mitu, kanalima podmićivanja i njenoj raširenosti govorilo i pisalo na više mesta, a predmet ovog rada jeste korupcija u postupku privatizacije, neophodno je opisati osnovne karakteristike, ciljeve i modele privatizacije, kao i neka iskustva u privatizaciji državne/društvene imovine.

PRIVATIZACIJA - VLASNIČKO RESTRUKTURIRANJE

Pošto ekonomska efikasnost kapitala proizilazi iz vlasništva, vlasničko restrukturiranje ili privatizacija ostaje imperativ daljeg društvenog i ekonomskog razvoja. Trebalo bi istaći da privatizacija u zemljama u tranziciji socijalističkog društva, u novom stvaranju društvenog, političkog, državnog i privrednog sistema, treba da posluži kao sredstvo ubrzanja procesa tranzicije u tržišnu ekonomiju i poboljšanja efikasnosti korištenja sredstava, a to upućuje na višestrukost ciljeva programa privatizacije.

Dakle, pojam privatizacije podrazumeva promenu u odnosu država-tržište u ekonomskom životu zemlje s naklonošću na tržište. U razvijenim zemljama privatizacija predstavlja novi korak u modernizaciji.

Ako se polazi od toga da privatizacija označava proces prenosa vlasništva države na privatni sektor, onda bi glavni ekonomski cilj privatizacije preduzeća bio stvaranje istinskih privatnih posjednika kapitala. Krajnji cilj tranzicije jeste stvaranje tržišne privrede uz ostvarenje pune ekonomske i društvene efikasnosti. Vlasnička transformacija, odnosno privatizacija jeste sredstvo za postizanje ove transformacije. Isto tako, ona je temelj jednog dinamičnijeg procesa stalnog restrukturiranja kapitala. Privatni vlasnici kapitala bi trebali to budno da prate, kako bi njihov kapital ostvario kontinuiranu efikasnost u stvaranju profita. Ovaj cilj se zasniva na principu poštovanja privatne inicijative i načela sistema slobodnog tržišta.

Kako se ukazuje na potpunu usklađenost politike i aktivnosti u tranziciji, tako se uz ovaj cilj svakako postavlja i politički cilj zasnovan na principima demokratizacije ukupnih odnosa u društvu i stvaranja pune slobode i pravne sigurnosti vlasništva.³

Ciljevi privatizacije su različiti u zemljama u kojima preovladava privatni sektor i zemljama koje su u tranziciji i gde privatizacija označava radikalne i veoma kompleksne ekonomske i društvene preobražaje.

² Citirano prema: Đ. Ignjatović, *Kriminologija*, Službeni glasnik, Beograd, 2006. godina, str. 271.

³ S. Andrijić: *Vlasničko utemeljenje društvene imovine*, HKD Napredak, Sarajevo, Podružnica Split i Agencija za restrukturiranje i razvoj, Mostar, 1996. godina, str.16.

Tranzicija je proces usmeren u pravcu dugoročne društvene i ekonomske transformacije. Ona obuhvata više usklađenih aktivnosti u reformi privredne politike i zakonodavstva. Gotovo se može potvrditi da je privatizacija osnovna aktivnost uz aktivnosti na području postizanja makroekonomske stabilnosti i liberalizacije ekonomske aktivnosti. Proces tranzicije zahteva njihovu usklađenost. Tranzicija, kao i privatizacija, ne mogu se uspešno, niti drugačije provoditi bez poverenja i učešća građana.

Kao fenomen svetskih razmera privatizacija ne samo da je u toku 90-tih godina imala zamah značajan po broju i vrednosti izvršenih transakcija, prenosa vlasništva, nego je imala i brzo usavršavanje i nadilaženje tradicionalnih tehnika privatizacije.

U tome su posebno prednjačile zemlje centralne i istočne Evrope. Podaci Svetske banke koje je sintetizovao *Price Waterhouse LLC*, utvrđuju sledeće metode privatizacije:

- prodaja strateškim vlasnicima,
- metode zasnovane na unutrašnjim otkupima i
- inovativne programe masovne privatizacije.

Iz sasvim razumljivih razloga, koji se odnose na stanje u društvu i privredi jedne zemlje, posebnosti u pojedinim industrijskim sektorima, zacrtane strateške ciljeve, svaka zemlja ima svoj program privatizacije i odabrane metode. Obično je to kombinacija metoda u kojoj dominira jedna metoda.

Zemlje centralne i istočne Evrope po preduzimanju odgovarajućih analiza su se odlučivale za model privatizacije kao što je: masovna podela dionica putem privatizacionih vaučera (bivša Čehoslovačka, Rusija, Slovenija), prodaja (Poljska), javne ponude (Poljska, Hrvatska, Rusija), otkup od strane menadžmenta (Poljska, Hrvatska).

Iz više razloga, naročito zbog neprilagođenosti preduzeća tržišnoj ekonomiji, složenosti i divergentnosti ciljeva, veoma teškom se pokazuje privatizacija velikih preduzeća.

BRZINA, STEPEN OVLAŠTENJA I TRANSPARENTNOST PRIVATIZACIJE KAO FAKTORI KORUPCIJE

Ukoliko se privatizacija brzo odvija, malo je vremena da se korupcioni aranžmani naprave. Pošto je povećanje brzine privatizacije uslovljeno smanjenjem administriranja, proizlazi da se korupcija, u tom slučaju, smanjuje po dva osnova.

Stepen ovlašćenja je drugi bitan faktor korupcije. Naime, svaka odluka i verifikacija koja zahteva potpis nadležnog lica predstavlja potencijalni izvor korupcije. Otuda je, da bi se smanjila korupcija u privatizaciji, neophodno da se administrativno odlučivanje i arbitriranje svede što je moguće na manju meru. Inače, u pogledu administrativnih ovlašćenja, najveće mogućnosti za korupciju leže u fazi procene vrednosti kapitala.

Od transparentnosti procesa privatizacije u velikoj meri zavisi koliko će korupcija uzeti maha. Ovde valja imati na umu tri kategorije informacija.

Prva vrsta informacija vezana je za same zakonske odredbe kojima je uređen proces privatizacije. Što su zakonodavna rešenja jasnija i transparentnija, to su manje mogućnosti da nadležni službenici "tumače" propise i donose odluke u korist onoga ko je dao mito.

Druga grupa informacija koja pruža mogućnost za manipulaciju i korupciju tokom procesa privatizacije jeste procenjena vrednost kapitala. Ove informacije su naročito značajne kada se privatizacija odvija putem prodaje preduzeća. Transparentnost procene vrednosti preduzeća je način da se ograniči ovaj izvor korupcije.

Treća vrsta informacija odnosi se na podatke o preduzeću, pored onih o procenjenoj vrednosti njegovog kapitala, kao što su: finansijska uspešnost, stvarna zaduženost itd. Ove informacije su najmanje transparentne kod nas zbog knjigovodstvenih standarda koji nisu prilagođeni potrebama tržišne privrede, kao i raspostranjenost pojavi vođenja tzv. "dvojnog knjigovodstva".

Pored ovih informacija, neophodno je da se obezbedi i transparentnost informacija o rezultatima (ishodu) privatizacije. Od pouzdanosti ovih podataka zavisi da li će onaj ko kontroliše regularnost procesa privatizacije moći da valjano oceni da li je bilo nepravilnosti i u čemu su se one sastojale.

Ukoliko bismo poredili stepen transparentnosti ova tri tipa informacija u dosadašnjoj privatizaciji na našim prostorima, moglo bi se reći da je stanje najpovoljnije kod prve vrste informacija (zakona), mada je još uvek daleko od zadovoljavajućeg, nešto nepovoljnije je kod druge vrste (procenjena vrednost kapitala), dok kod treće grupe (poslovanje preduzeća) vlada skoro potpuna netransparentnost.

MODEL PRIVATIZACIJE KAO FAKTOR KORUPCIJE

Tokom protekle decenije, iskristalisalo se nekoliko osnovnih modela privatizacija u zemljama centralne i istočne Evrope. To su: vaučerska privatizacija, prodaja preduzeća, otkup preduzeća od strane zaposlenih i spontana privatizacija. Svaki od ovih modela različito utiče na razvoj korupcije tokom privatizacije.

Vaučerska privatizacija je najpovoljnija sa aspekta smanjivanja mogućnosti za korupciju. Vaučerska privatizacija podrazumeva detaljna pravila i proceduru koje sužavaju prostor administrativne diskrecije. Informacije o samom procesu su, po pravilu, široko dostupne, dok su informacije o preduzeću, po pravilu, vrlo oskudne. Programom masovne vaučerske privatizacije obično upravljaju specijalizovane agencije, a uticaj političara i visokih državnih funkcionera najmanje dolazi do izražaja u poređenju sa ostala tri modela privatizacije. Stoga je ovaj model najmanje podložan korupciji.

Prodaja preduzeća jeste metod čija je bitna karakteristika sporost. O transakcijama se pregovara pojedinačno što povećava ulogu administrativne diskrecije. U slučajevima kada se prodaja vršila putem javne ponude, često se dešavalo da su informacije o preduzeću koje su se iznosile javno bile u raskoraku sa stvarnim stanjem tako da su oni dobro upućeni u stvarno stanje bili u prednosti u odnosu na ostale. Potencijalno zainteresovani kupci su bili svesni da pravu vrednost preduzeća znaju samo insajderi i njima bliski krug ljudi pa nisu ni pokušavali da ulažu novac. Bilo je slučajeva prodaje preduzeća bez javne ponude čime se gubilo i ono malo privredne transparentnosti koja je postojala kod javne prodaje.

Slično važi i za otkup preduzeća od strane zaposlenih koji podrazumeva da zaposleni, a pre svega, direktori preduzeća preuzmu preduzeće u zakup, da bi, posle određenog vremena, stekli pravo da ga otkupe. Ovaj metod privatizacije se pokazao u zemljama centralne i istočne Evrope veoma pogodnim za malverzacije od strane upravljačkog tima.

Likvidacija preduzeća nije često primenjivan metod privatizacije iako je likvidacija, po pravilu redovno brz proces. Prelomni momenat u postupku likvidacije jeste donošenje odluke za likvidaciju preduzeća kao i određivanje cena imovine po kojima će se izvršiti likvidacija. Ove odluke su manje značajne od složenih odluka o kojima treba pregovarati kada je u pitanju prodaja preduzeća. Prodaja imovine preduzeća koje se likvidira vrši se putem efikasnih i transparentnih licitacija, gde su sve potrebne informacije dostupne. Zbog toga što se pojedinačne odluke o likvidaciji i većina pregovora o cenama realizuju van državne sfere, likvidacija ima potencijal da postane jedan od najpoštenijih metoda privatizacije.

Spontana privatizacija se javlja kada nema brze, efikasne i transparentne privatizacije. Koliko su stvarne razmere spontane privatizacije, teško je precizno odrediti, mada se može pretpostaviti da se ogroman deo društvene imovine na ovaj način prelio u privatnu svojinu malog broja ljudi koji su se nalazili na položajima. Ovaj metod se odvija u potpuno netransparentnim uslovima, bez uvida javnosti i/ili kontrole države. Spontana privatizacija se stoga svodi na korupciju, jer pretvara društvenu/državnu imovinu u svojinu političara i direktora koji su sa njima u sprezi. Uvek kada se privatizacija sporo odvija i proces prekida, stvaraju se uslovi da ona poprimi oblik spontane privatizacije.

Na kraju, može se zaključiti da pojedini metodi privatizacije sadrže u sebi različite mogućnosti za korupciju. Najpovoljnije efekte imao bi proces privatizacije koji bi karakterisali: nizak stepen administrativne diskrecije, transparentnosti i značajna uloga vaučerske privatizacije.

Da bi privatizacija bila transparentna i efikasna (brza), država treba da ograniči svoju ulogu na određivanje pravila u okviru kojih bi preduzeća imala maksimalnu slobodu, dok bi država vršila kontrolu da li se utvrđena pravila poštuju. Pored toga, država treba da populariše privatizacioni okvir čineći ga

transparentnim i da edukuje preduzeća i građane da svi postanu aktivni učesnici u toj velikoj društvenoj igri.

Isto tako, pravni propisi treba da budu jasni i da ne ostavljaju prostora za diskreciona ovlašćenja. Drugim rečima, zakonodavac treba da razmišlja kao fi- lozof, a govori kao seljak.

Od toga koliko se dobro koncipiraju i realizuju svojinske i tržišne refor- me u zemlji zavisi koliko će dugo trajati put do tržišno organizovane privrede i koliko će se cena, izražena u raznovrsnim oblicima korupcije, platiti na tom putu. Ukoliko se, međutim, zbog očekivanih problema i troškova (ne samo ekonom- skih, već i socijalnih i političkih) u reforme ne krene, sudbina zemlje i njenih stanovnika je sasvim izvesna.

Različiti su oblici u kojima se ostvaruje privatna dobit na štetu građana koji su zainteresovani da konkurencija dovede do snižavanja cena i poboljšavanja kvaliteta robe ili usluge. Firme zainteresovane za kupovinu državnih preduzeća, recimo, nastoje da, podmićivanjem funkcionera, dođu do što povoljnije pozicije u nadmetanju. Na taj način, zainteresovani licitator može da mitom obezbedi sebi mesto na listi onih koji zadovoljavaju kriterijume propisane od strane države ili, ipak, da ograniči pristup drugim potencijalnim kupcima koji zadovoljavaju kriterijume.

Osim toga, potencijalni kupac može mitom da pokuša da dođe do neke važne informacije o firmi za koju je zainteresovan da kupi. Ovo je posebno važno kod privatizacije velikih državnih preduzeća čiju je vrednost teško proceniti ako se ne zna kakav će poreski i regulatorni tretman firma imati posle privatiza- cije. Insajderi i državni funkcioneri u situaciji su, zahvaljujući svom položaju i informisanosti, da ponude «na prodaju» ove dragocene informacije. Često se, u zemljama centralne i istočne Evrope, dešavalo da procenjena vrednost firme bude neprecizna, čak i kada je procenjivač bila strana firma, zbog toga što je pro- cenjivač bio u dosluhu, bilo sa insajderima bilo sa stranim multinacionalnim kompanijama koje su bile zainteresovane za kupovinu. U ekstremnim slučajevima, procena se ni ne vrši, niti ima licitacije, već se firme prodaju, po neobjavlje- nim cenama, onima koji imaju najjače političke veze.

U Brazilu je poznat slučaj da su se, kod privatizacije velike državne firme, ponuđači sami povukli kada je «procurila» vest da je na tu firmu «bacio oko» čovek tadašnjeg predsednika države *de Mello*-a. Inače, *Fernando de Mello* je zapo- čeo opsežne tržišne reforme i denacionalizaciju u Brazilu i iskoristio ih za stvaranje svoje lične finansijske imperije.

Nepostojanje propisa koji regulišu konflikt interesa (koji nastaje kada dr- žavni funkcioner ima interes i u nekoj privatnoj firmi, što mu omogućava da profitira od svoje funkcije), predstavlja izvor velikih manipulacija. Na pri- mer, u Argentini je nekoliko članova tima koji su učestvovali u izradi programa

privatizacije autoputeva bilo zaposleno u firmi koja je na kraju pobedila na licitaciji i postala vlasnik tih autoputeva. U Venecueli je američka konsultantska firma organizovala privatizaciju nacionalnog avioprevoznika, iako je, u isto vreme, imala tesne poslovne odnose sa španskom nacionalnom kompanijom Iberija. Da li slučajno ili ne, tek Iberija je učestvovala na potpunijoj licitaciji i pobedila. U Rusiji se često dešavalo da banka koja organizuje licitaciju postane i njen pobednik, odnosno vlasnik denacionalizovane firme.

Korumpirani funkcioneri mogu da javnosti prezentiraju lažne podatke da kompanija ne posluje dobro, a da prave informacije o njenoj stvarnoj vrednosti «prodaju» zainteresovanom kupcu. Isto tako, ako zainteresovani investitor dobije pouzdanu informaciju od nadležnih funkcionera da firma, kada se privatizuje, neće podlegati oštrijem regulativi i nadzoru od strane države, on će biti spreman da plati za tu informaciju, jer će mu povlašćeni položaj firme na tržištu omogućiti da ostvari ekstraprofit. Privatizovana firma vredeće znatno više ako zadrži monopolnu poziciju i posle prelaska u privatne ruke. Iako je interes društva da se stvore konkurentni uslovi u grani u kojoj posluje privatizovana firma (što bi se pozitivno odrazilo na pad cena i rast kvaliteta proizvoda/usluga), interes državnih funkcionera i kupca je suprotan – da se monopolni položaj održi. Razlog je jasan – u tom slučaju, firma više vredi i dio koji dele prodavac i kupac je, samim tim, veći. Stoga je ustaljena praksa u zemljama centralne i istočne Evrope i u Latinskoj Americi da država deklarativno obeća liberalizaciju tržišta, a da u stvarnosti, monopol faktički ostane i posle privatizacije i da, zatim, dođe do još veće koncentracije na tržištu. Tako je u Argentini, nakon privatizacije telefonije, ne samo održan monopolni položaj privatizovane firme na tržištu, već je i ojačan zahvaljujući slabijem regulativi u oblasti telefonskog saobraćaja.

IZAZOVI OSMIŠLJAVANJA PRIVATIZACIJE BEZ KORUPCIJE

Gotovo svi izveštaji, procene i analize, ili separatne studije relevantnih međunarodnih faktora o privatizaciji upozoravaju na visok nivo i obim korupcije. Iako brojne studije i istraživanja koja su rađena pokazuju da su pojave korupcije prilično raširene, dosledna primena antikorupcionih mera i aktivnosti u ubrzanju započetih reformi u oblasti pravosuđa, izvršnih organa, uprave, itd., treba da doprinesu suzbijanju široke spirale korupcije.

Šta vlada treba da učini kako bi smanjila opasnost da dođe do korupcije u procesu privatizacije?

Treba izdvojiti dovoljno vremena da se ovaj proces obavi profesionalno, ali ne toliko da se završe dogovori o korupciji. U prošlosti su problem izazivali naročito rokovi koje su postavljale međunarodne finansijske institucije. Tako su javne službe privatizovane, a da nije bilo vremena da se napravi funkcionalan pravni okvir. U jednom izveštaju Međunarodnog monetarnog fonda se primjećuje: „U mnogim zemljama koje su preduzele reformu javnog sektora, privatizacija je započinjala pre

nego što je uspostavljen odgovarajući pravni okvir oličen u zakonima koji regulišu sprovođenje otuđenja državne imovine ili rad državnih preduzeća.”⁴

Mnoga državna preduzeća nemaju vremena da postanu ekonomski sposobna za život pre prodaje, tako da se često prodaju ispod tržišne cene, i pored velikih ulaganja vlasti u dokapitalizaciju.⁵

Navešćemo neke od specifičnih primera korupcije koji su primećeni u procesu privatizacije:

- Ucenjivanje potencijalnih ponuđača usmereno na to da se spreče da učestvuju na aukciji ili da na aukciji ne podižu cene;
- Iznudivanje naknade za neučestvovanje u prodaji od ozbiljnih investitora od strane špekulanata koji obećavaju da će se u zamenu uzdržati od učešća u nadmetanju i/ili od nuđenja veće cene (tzv. „reketaši“);
- Organizovanje „holandske aukcije” pre koje se ozbiljni potencijalni učesnici pretnjama zastraše. Na „holandskim aukcijama” prodavac prvo odredi visoku cenu, pa se ona postepeno umanjuje sve dok neko od učesnika aukcije pristane na ponudu;
- Pribavljanje preduzeća na aukciji bez namere da se izvrši obaveza plaćanja do određenog datuma. Za to vreme „kupac” otima imovinu preduzeća ili je koristi u druge svrhe pre nego što rezultat aukcije bude proglašen ništavnim;
- Lažiranje dokumentacije da bi se prikazalo da je predmet aukcije prethodno dat u lizing jednom od ponuđača, a na osnovu čega bi on dobio pravo preče kupovine;
- Znatno potcenjivanje vrednosti imovine;
- Učešće stranih entiteta koji nemaju pravo kupovine preko domaćih lica.⁶

Način na koji će privatizacija u nekoj zemlji biti izvedena zavisi od raznih socijalnih, ekonomskih i političkih okolnosti. Manje je verovatno da će korupcija ozbiljno zahvatiti procese privatizacije vaučerskog tipa, koji su poznati i pod imenom „likvidacija”, kada se imovina kompanije prodaje odvojeno, a ne u jedinstvenom paketu.

Nešto ranjivija jeste privatizacija preko tzv. „početnih javnih ponuda” (*Initial Public Offerings – IPO*) ili „ponuda udela”, ali ovaj tip ima kao prednost to što postoji formalan proces i javno određivanje cene dionica.

Tenderi (ili „prodaja trgovinom”) izgledaju problematičniji, za njih je po-

⁴ Eksterna evaluacija ESAF, Izveštaj grupe nezavisnih eksperata, MMF (External Evaluation of the ESAF, Report by a Group of independent Experts, IMF, 1998, p. 94.): <http://www.imf.org/external/pubs/ft/extev/index.htm>

⁵ Sue Hawley, Exporting Corruption: Privatisation, Multinationals and Bribery, The Corner House Briefing 19, 1. jun 2000. (www.thecornerhouse.org.uk/pdf/briefing/19bribe.pdf).

⁶ I. Mikloš: Rizici korupcije u privatizaciji (Ivan Miklos, Privatisation Corruption Risks), <http://www.internet.sk/ mesa10/PRIVAT/CORRUPT.HTM#III.20Small-scale%20Privatisation>

trebno vreme, manje su transparentni i kod njih diskreciono odlučivanje može da postoji u značajnoj meri. Sumnje na korupciju se mogu smanjiti ako se tenderskim procesom rukovodi nezavisno i van domašaja političara. Tenderi, međutim, nude veće šanse za unapređenje strukture upravljanja kompanijom nego što je to slučaj sa sistemom „ponude udela”.

Manje privlačni oblici privatizacije su kupovina od strane rukovodstva ili zaposlenih, što je odlika mnogih programa privatizacije. Gotovo je neizbežno da na ovaj način povlašćeni kupci dobiju šansu da kupe dionice ispod tržišne vrednosti. Najgore od svih su takozvane “spontane privatizacije”, koje ekonomisti Danijel Kaufman (*Daniel Kaufmann*) i Paul Zigelbaum (*Paul Sigelbaum*) opisuje kao „samu srž korupcije“, budući da predstavljaju pravu krađu javnih dobara od strane političara i direktora preduzeća koji su povezani sa nomenklaturom.”⁷

Trebalo bi da postoji raznolikost pri uzimanju savetnika za vladine programe privatizacije. Angažovanje istog savetnika za strateška i posebna pitanja sigurno ubrzava proces, ali nosi sa sobom potencijal da se pojavi sukob interesa. To takođe može da dovede savetnika u sukob sa ciljevima vladine politike. Možda će vlada željeti da restrukturira privrednu granu i da uvede konkurenciju, dok će savetnik vršiti pritisak da se proda imovina koja povlači monopolska prava kako bi se povećao prihod i kako bi i sam savetnik dobio veću proviziju.⁸

Mada postoji više načina da se privatizacija sprovede, određeni principi se uvek primenjuju:

- Konkurencija kupaca. Aukcije i javni tenderi smanjuju opasnost da će neko od kupaca uživati preimućstvo pri odabiru;
- Objava javnog tendera koja sadrži jasna i potpuna obaveštenja o uslovima tendera;
- Pridržavanje objavljenih uslova tendera i privatizacije;
- Jednaki uslovi učešća za sve zainteresovane strane;
- Neograničen pristup kompaniji koja prolazi kroz privatizaciju. Potencijalnim kupcima treba omogućiti da preduzeće posete, konsultuju se sa njegovim rukovodstvom i izvrše uvid u finansijsku dokumentaciju;
- Ponuđena cena treba da bude jedino merilo za izbor pobjednika;
- Treba izbegavati neposredne prodaje. Ovo je najopasniji oblik privatizacije, posebno u slučajevima kada samo jedna politička partija efektivno kontroliše vlast u zemlji;
- Kratki rokovi, kako bi se na najmanju meru svele mogućnosti da se sklopi dogovor o korupciji;
- U procesu privatizacije treba da se primenjuju jasna i objektivna merila kako bi se sprečilo dodeljivanje preteranih diskrecionih ovlašćenja zvaničnicima;

⁷ Daniel Kaufmann and Paul Siegelbaum, Privatisation and corruption in the transition: <http://www.world-bank.org/wbi/governance/pdf/siege12pdf>

⁸ Privatizovanje državnih preduzeća (Privatising State - Owned Enterprises) (vidjeti fusnotu 3), str. 62. Knjiga sadrži i savete o tome kako na jasan način regulisati ulogu savetnika.

- Objavljivanje svih informacija koje su od značaja za privatizaciju kako bi pravila bila poznata svima i kako bi javno mogla da kontroliše proces;
- Strogo pridržavanje kodeksa ponašanja i pravila o sukobu interesa;
- Nezavisno sprovođenje procesa privatizacije. Na taj način će se otežati iskorišćavanje već postojećih koruptivnih odnosa koje neki imaju sa državnim službenicima;
- Javni službenici koji rade na poslovima privatizacije treba da budu bolje plaćeni od ostalih i da dobijaju nagrade za svaki uspešno obavljeni posao privatizacije.⁹

ZAKLJUČAK

Prema ocenama domaćih i stranih stručnjaka, dosadašnji proces privatizacije u mnogim zemljama nije bio transparentan, što je za posledicu imalo zaključivanje određenog broja kupoprodajnih ugovora u kojima državna svojina i prava radnika nisu adekvatno zaštićeni, niti je obezbijeđen mehanizam za ispunjenje i kontrolu ispunjenja obaveza od starane kupca.

Radi prevazilaženja ovog stanja neophodno je:

- doneti zakonske propise kojim će se obezbijediti efikasan mehanizam za raskid onih kupoprodajnih ugovora gde kupac (investitor) nije ispunio ugovorene obaveze,
- ojačati ulogu organa koji u ime države prodaju državni kapital u procesu privatizacije (agencije za privatizaciju),
- pokrenuti javnu kampanju radi boljeg informisanja javnosti o procesu privatizacije.

Pored navedenog borba protiv korupcije podrazumeva i izgradnju sistema moralnih vrednosti demokratskog društva.

LITERATURA:

- Andrijić, S., Vlasničko utemeljenje društvene imovine, HKD Napredak, Sarajevo, podružnica Split i Agencija za restrukturiranje i razvoj, Mostar, 1996.
- Bošković M., Aktuelni problemi suzbijanja korupcije, Policijska akademija, Beograd, 2000.
- Vuković, S., Tranzicija i korupcija, Posebna izdanja, Goragraf, Beograd, 2007.
- Debeljak, N., Borba protiv korupcije u Bosni i Hercegovini, Defendologija – centar za bezbjednost, sociološka i kriminološka istraživanja, Banja Luka, 2008.
- Ignjatović, Đ., Kriminologija, Službeni glasnik, Beograd, 2006.

⁹ Ovi kriterijumi uključuju i merila za privatizaciju koje je preporučila nemačka savetodavna grupa za privatizaciju u Ukrajini: http://www.privatisation.kiev.ua/Priv_Eng/rounde/XIX/10yearsE.htm. Videti takođe rad OECD-ove grupe za privatizaciju i upravljanje državnom imovinom: http://www.oecd.org/document/36/0,2340,en_2649_37439_24_31588_1_1_1_37439,00.html; Nemački savetodavni projekat za privatizaciju u Ukrajini: http://www.privatisation.kiev.ua/Priv_Eng/aboutE.htm. Nemačka ima visok nivo iskustva u procesu transformacije koji je došao kao posledica ujedinjenja te zemlje. Zakonske, privredne i socijalne promene u Istočnoj Nemačkoj bile su bez presedana u evropskoj istoriji. Nemačka vlada veruje da joj to iskustvo daje jasnu sliku o tome šta treba raditi i o vremenu koje je potrebno da bi se privatizacija sprovela.

Kaufmann, D., Sigelbaum P., Privatizacija i korupcija u tranziciji – Privatization and Corupcion in Transition Economies, Journal of International Affairs, 1996.

Mala enciklopedija, Prosveta, Beograd, 1986.

Mitrović D., Korupcija – karakteristike, mnjenja i izazovi, Banja Luka, 2008.

Savić-Stepanović, K., Zlatić, I., Kancelarija Saveta za borbu protiv korupcije, Republika Srbija 11.10.2001.

Senić, R., Lukić, M. S., Krizni menadžment, Fakultet poslovne ekonomije, Banja Luka, 2009.

Šuković, D., Privatizacija i transparentnost, Transparency International Serbia, Beograd, 2001.

Tanci, V., Korupcija širom svijeta - Vito Tanzi, Corruption Around the World, IMF Staff Papers, 4 December 1998.

<http://www.seebiz.eu/hr/tvrtke/rs>, 08.04.2009.

<http://www.buka.com>, 03.03.2006.

<http://www.osce.org>, 28.04.2009.

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/extev/index.htm>, 1998, p. 94.

<http://www.thecornerhouse.org.uk/pdf/briefing/19bribe.pdf>, 19.06 2000.

<http://www.internet.sk/mesa>, 01.06.2000.

<http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/siege12pdf>.

<http://www.privatisation.kiev>.

<http://www.oecd.org>.

<http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/siege12pdf>.

Goran Maričić

master rights, The Government of the Republic of Serbian - Common Affairs

Corruption and privatization

Abstract: Corruption is considered to be a universal phenomenon as it is present in all countries, in all systems, and all the countries endeavor to suppress it, with more or less success. Corruption as an universal occurrence in the world is a particularly actual problem in the post-conflict countries which are also in transition (Serbia, B&H...). Processes of transition, privatization and the very process of creation of a state on completely new foundations, have favored expansion of corruption on all the levels and in all the areas of social life.

Goal of this work was not to identify the negative or positive financial effects of privatization process or the necessity of social transition, but to point out to the shortcomings or misuses in the processes of privatization, either by the governmental bodies or by individuals, as well as to define the best privatization procedures and what should be done to reduce corruption in the privatization process.

Key words: corruption, privatization, models of privatization, state.