

Privatizacija i razvoj tržišta kapitala kao dio programa ekonomskih reformi u Crnoj Gori

prof. dr Veselin Vukotić[♦]

1. Prethodna napomena

Proces privatizacije u Crnoj Gori otpočeo je Saveznim zakonom o društvenom kapitalu 1990. godine, da bi se nastavio Zakonom o svojinskoj i upravljačkoj transformaciji iz 1992. godine (koji je mijenjan i dopunjavan 1994. i 1996. godine) i novim Zakonom o privatizaciji iz februara 1999. godine. Proizilazi da je Crna Gora imala tri različita pristupa privatizacije:

- a) 1990-1992. - insajderska privatizacija kroz radničko akcionarstvo;
- b) 1992-1999. - transformacija privrede preko (Fond za razvoj, PIO i Zavod za zapošljavanje) i privatizacija malih preduzeća kroz aukciju i malih i srednjih preduzeća kroz prodaju na odloženo plaćanje, tzv. prodaja kontrolnog paketa akcija;
- c) Usvajanjem Zakona iz 1999. godine kada se prelazi na novi koncept privatizacije: Masovna vaučerska privatizacija i privatizacija kroz prodaju strateškim partnerima (međunarodni tender i aukcija).

Do sada su se transformisala skoro sva preduzeća (u toku je postupak transformacije kod preostala tri preduzeća) čija je vrijednost procijenjena na 5.018.577,54 DEM. U potpunosti ili preko kontrolnog paketa (51%) privatizovano je 116 malih i srednjih preduzeća, odnosno oko 9% ukupnog kapitala. Privatizovano je i jedno veliko preduzeće, pivara "Trebjesa", Nikšić, kao i jedna trećina kapitala u Institutu "dr Simo Milošević" u Igalu.

Obzirom na uočene nedostatke i nedovoljnu efikasnost modela, početkom 1999. usvojen je novi model privatizacije i nova organizaciona struktura i upravljanje procesom privatizacije. Ovaj rad se odnosi samo na prikaz novog modela i novog ustrojstva privatizacije u Crnoj Gori.

[♦] Ekonomski fakultet, Podgorica; Institut za strateške studije i prognoze (ISSP), Podgorica

2. Cilj rada

Želim da čitaocu rada pružim ključne informacije o modelu privatizacije u Crnoj Gori, njenim pravnim, institucionalnim i organizacionim osnovama. Uz to, cilj mi je da ukažem i na shvatanje značaja privatizacije u sklopu ukupnog programa ekonomskih reformi u Crnoj Gori.

Prema tome, cilj ovog rada je prakseološkog karaktera, davanje informacija koje bi njihovom korisniku omogućile bolje razumijevanje procesa privatizacije u Crnoj Gori i koje bi mu mogle pomoći prilikom donošenja neke sopstvene odluke da se u ovaj proces uključi (kao kupac, finansijer, osnivač nove institucije, konsultant, i sl.). Teorijsku ravan privatizacije ne uključujem, mada će oni koji ovu suptilnu problematiku razumiju i teorijski, lako prepoznati teorijske osnove modela ("majstor lako prepoznaje majstora").¹

3. Privatizacija kao dio ukupnog programa ekonomskih reformi u Crnoj Gori

3.1. Konceptijski okvir

Bez obzira na sve promjene izazvane velikom transformacijom prelaza iz industrijskog u informatičko društvo, svojina ostaje jedan od fundamentalnih načina regulacije ekonomskog i društvenog života pojedinca. Odnosno, svojina ima snažan uticaj na ponašanje i motivaciju pojedinca, nastanak i organizaciju institucija i funkcionisanje ukupnog sistema. U okviru toga, privatna svojina, iako je u dugoj ljudskoj istoriji dominirala samo u kratkom periodu tri poslednja vijeka, pokazala je superiornost u ekonomskom, političkom i uopšte civilizacijskom smislu u odnosu na sve oblike kolektivne svojine, uključujući državnu i društvenu svojinu.²

Iz ovoga proizilazi da se, čisto teorijski, napušta neoklasično shvatanje ekonomije, sa manje - više jakim naglaskom na uticaju države i prihvataju osnovne ideje neoinstitucionalne ekonomije, ("Ekonomija svojinskih prava").³ Shodno tome, izgradnja

¹ Moje teorijsko shvatanje vidi u knjizi: dr. Veselin Vukoti}: "Privatizacija", IDN, Beograd, 1993.

² Vidi: prof. Andrija G. Bams:"Svojina", Centar za filozofiju, Beograd, 1987.

³ Vidi: Svetozar Pejovi}: "Economic Analysis of Institutions and Systems", KAP, Boston/London, 1997.; dr Veselin Vukoti}: "Ekonomija i kaos", Zbornik radova SEJ, 1995.

novog sistema u Crnoj Gori polazi od toga da institucije opredjeljujuće utiču na ponašanje učesnika u ekonomskom životu, životu koji je dinamički stohastičan i uvijek se odvija uz određeni rizik (neizvjesnost). Zakoni se shvataju ne kao kontrola ekonomskog života od strane centralnog organa (npr. Vlade) i stalno usmjeravanje privrednih tokova, već su zakoni skup pravila i principa igre kojih se svi učesnici u igri moraju pridržavati i poštovati ih, uz pravo na maksimalnu kreaciju unutar tih pravila. Riječju, to je prilaz da se zakon ne bazira na strahu države da će je neko prevariti (pa se onda regulišu svi detalji i spontanost života pokušava ugurati u šeme koje su nastale u glavi glavnog birokrate), već na ekonomističkom prilazu pravnoj regulaciji: što jednostavnije, što ekonomičnije uz pružanje mogućnosti da svaki učesnik u igri iskaže svoju kreaciju.

U zakonu su važna pravila a ne primarno davanje konačnog rešenja!

Ključne institucije koje utiču na ekonomsku efikasnost su po našem mišljenju:

- a) Privatna svojina (jasno definisanje svojinskih prava);
- b) Tržište (sloboda ugovaranja i prenosivost svojinskih prava);
- c) Vladavina prava (jednakost svih pred zakonom i povjerenje u državu).

Polazeći od ovakvog prikaza i shvatanja ekonomije, Crna Gora gradi i ekonomski sistem koji odgovara njenoj veličini, strukturi resursa i geografskom položaju, odnosno gradi institucije koje joj omogućavaju razvoj tržišta i otvorenu privredu kao i ulaganje u sve nivoe institucija (državne, ekonomske, kulturne i sl.).

Crna Gora je mikro zajednica (nije čak ni mala zajednica). Mikro zajednice ili države imaju niz specifičnosti, iz kojih se mogu izvući dugoročne koristi. Ono što je evidentno jeste da je tržište unutar mikro države kao što je Crna Gora i suviše malo da bi se trebalo voditi neka stroga makroekonomska politika, da bi Crna Gora imala neku jaku državu uopšte, u ekonomiji posebno. ***Crna Gora treba takav ekonomski sistem u kome tržište i biznis dominiraju nad državom i politikom.***

Privatizacija u Crnoj Gori je upravo usmjerena u tom pravcu: što je više moguće razvlastiti državu i ojačati preduzeća i korporacije, a politiku učiniti zavisnom od ekonomije. Razumije se, to je proces koji će trajati! Ali, i put oko svijeta počinje prvim korakom. Za nas privatizacija je prvi korak na tom dugom i teškom putu.

Znači, privatizacija nije cilj! Ona je samo sredstvo da se pokrene mentalna energija u svakom pojedincu, da pokrene promjenu načina razmišljanja, da pokrene promjene ponašanja na radnom mjestu: od menadžera do manuelnog radnika. ***Nije cilj da se proda***

preduzeće da bi se od prihoda jačala država i njen budžet! Naprotiv! *Cilj je da se stvori novi ambijent, nova pravila, nova motivacija!* Odnosno, privatizacija je jedan od ugaonih kamena novog ekonomskog sistema u Crnoj Gori!

U kontekstu ovakvog shvatanja privatizacije treba testirati i predložene modele privatizacije na praktičnom nivou.

3.2. Strateški ankeri privatizacije u Crnoj Gori

Iz koncepta ekonomskog sistema koji se gradi u Crnoj Gori, proizilaze i strateški ankeri na kojima počiva model privatizacije u Crnoj Gori.

Strateški ankeri su:

1. Preduzetništvo, shvaćeno kao jedna od ljudskih sloboda odnosno kao ekonomska sloboda;
2. Finansijsko tržište;
3. Dalje podsticanje ulaganja stranih partnera;
4. Svojinska demokratija;
5. Pravna sigurnost.

3.2.1. Zašto preduzetnički pritup?

Preduzetništvo je energija kreacije i razvoja. To je resurs društva i to veoma rijedak resurs. Preduzetnici shvaćani u najširem smislu i u svim oblastima (ne samo u proizvodnji, veći u kulturi, umjetnosti, administraciji, obrazovanju, zdravstvu i sl.) su ljudi koji vuku naprijed. Istinskih preduzetnika u jednom društvu ima oko 5 %, i onih koji brzo reaguju na nove ideje (“transferni preduzetnici”) oko 15 %. Kako te ljude pronaći u Crnoj Gori i ohrabriti ih da ispolje svoj preduzetnički nerv? U njima je naša budućnost!

Sadašnji model polazi od toga da u ovoj fazi privatizacije u Crnoj Gori preduzetništvo vuče privatizaciju, umjesto da privatizacija gura preduzetništvo. Dosadašnji model je *preferirao postojeće menadžerske strukture tzv. inercione preduzetnike*. U ovoj fazi privatizacije treba forsirati *istinske preduzetnike, nove preduzetnike, nove ljude*.

Novi ljudi remete staru ravnotežu interesa. Preduzetništvo je vid ljudskih sloboda. Zato je vezano za porodicu. Orijentacija na preduzetništvo znači orijentaciju na porodicu. Zašto forsirati porodicu? Zašto se spustiti na taj nivo? Zašto se “preskaču” velike firme, savezi, udruženja, ministarstva? Zašto se napušta regionalni i granski pristup?

Naš privredni sistem ulazi u zonu kolapsa. Odnosno, on se raspada. Logika raspada se nastavlja i to preko raspada države, firmi, raznih institucija što ide do “konstitutivne jedinice”. *Naša ekonomija je pala na tu “konstitutivnu jedinicu”, na porodicu, na pojedinca.* Upravo u toj konstitutivnoj jedinici je energija budućeg razvoja! Nju treba aktivirati i usmjeravati! Zar ima očiglednijeg dokaza od sive ekonomije? Ali život ne može da stane! Život uvijek pobjeđuje! Zato bi težište ekonomske politike, posebno politike privatizacije trebalo biti na na porodici a kroz tržišne mehanizme (ne zakon, uredbe i sl.) naći istinske preduzetnike. *Anonimne preduzetnike treba naći kroz nepristrasan mehanizam – tržište!*

3.2.2. Finansijsko tržište

Privatizacija treba da je u funkciji tržišta kapitala. Samo tržište kapitala obezbjeđuje neophodne informacije investitorima gdje da ulažu svoj kapital. Ipak, najvažnija funkcija tržišta kapitala *jeste da obezbijedi prenosivost svojinskih prava, odnosno trgovinu svojinskim pravima.* Ovo je važno iz razloga što se nedostaci primarne raspodjele svojinskih prava (koja je izvršena netržišno: zakon, besplatna podjela) tržišnim mehanizmom koriguju i tržište stvara optimalnu strukturu svojinskih prava. Tržište kapitala pojedincu razvija osjećaj slobode: može uvijek da proda svoju akciju, odnosno, da za svoj novac kupi akciju bilo kojeg preduzeća.

3.2.3. Strana ulaganja

Dalje podsticanje ulaganja stranih partnera je put ka izgradnji otvorene privrede, povećavanja *konkurencije* na našem tržištu i oblik *transfera tehnologije* i tržišnog načina razmišljanja. Privatizacija bez stranog kapitala i stranih finansijskih institucija bi bila neefikasna i nedinamična.

3.2.4. Svojinska demokratija

Svojinska demokratija znači da svi građani Crne Gore postaju vlasnici akcija. Građanin je postao ciljna grupa privatizacije (do sada je to bio radnik). Kroz svojinsku demokratiju *širi se preduzetnička baza privatizacije*. Isto tako, povećava se stepen socijalne pravde. [ire se i demografski okviri tržišta.

3.2.5. Pravna sigurnost

Vladavina formalnih (ne subjektivnih) normi je pretpostavka aktiviranja preduzetničkih resursa i domaće štednje. Vladavina pravnih normi kod preduzetnika, investitora, menadžera, uopšte građana, razvija osjećaj dugog roka. Odnosno, *razvija povjerenje u sistem*. Pravna nesigurnost *nužno tjera pojedinca u špekulativne poslove* i brzu zaradu. *Privatizacija je moguća samo u uslovima povjerenja u sistem i institucije sistema*. Stoga pravna sigurnost pretpostavlja izgradnju novih institucija koje su garant verbalnog opredjeljenja za vladavinu prava.

3.3. Transparentnost kao ključni princip privatizacije u Crnoj Gori

Jedna od lekcija iz iskustva provođenja privatizacije u Istočnoj Evropi jeste poštovanje principa transparentnosti. To je riječ koja se sve češće koristi i na kojoj se u javnosti Crne Gore sve više insistira. [ta zapravo znači transparentnost? [to se suštinski krije iza te riječi koja je sada u modi?

Ja transparentnost shvatam kao proces potiskivanja personalnih veza i odnosa zarad jačanja institucionalnih procesa i procedura. Odnosno, transparentnost je eliminisanje veza, protekcije, podmićivanja u obavljanju javnih poslova. Kao rezultat ovog principa treba da se izgradi društvo u kome se život organizuje shodno ranije prihvaćenim i javno poznatim pravilima bez mogućnosti rešavanja problema na diskrecioni način (od slučaja do slučaja, po volji donosioca odluka, zavisno da li nekog poznajete ili ne). Ključni rezultat transparentnosti jeste jednak položaj svih učesnika u nekom procesu, u ovom slučaju u procesu privatizacije. Po mom mišljenju to znači jednaku **dostupnost informacijama** (svako ko želi može da dobije informaciju kao i svi ostali; da li će ili ne zavisi od njegove lične odluke i zainteresovanosti); **jednak tretman** svih učesnika u procesu donošenja odluka (shodno unaprijed prihvaćenim pravilima) i mogućnost **javne kontrole** svačijeg postupka. Ukoliko su ove tri dimenzije transparentnosti ispoštovane, smatram da su svi prigovori bilo kakve prirode neosnovani i da takve prigovore treba zakonski sankcionisati!

[to su objektivne prepreke sprovođenja principa transparentnosti u Crnoj Gori?

Dvije su krupne teškoće u praktičnoj implementaciji ovog principa.

Prvi proizilazi iz tradicije. Zapravo, jedna od visokovrednovanih ljudskih osobina u Crnoj Gori jeste tzv. **učinjenost**. To znači da u obavljanju javnih poslova koristite svoj položaj da pomazete rođaku, prijatelju, komšiji. S druge strane, ljudi vjeruju da se redovnim putem (transparentno) teško dobijaju i najobičnija uvjerenja, kamoli npr. posao. Zato se traže veze! Ne bih ulazio u anatomiju nastanka ove tradicije! Ono što je evidentno jeste da onaj koji čini, skoro nikada to ne čini "na svoj račun" (ali najčešće "za svoj račun") već na tuđ račun: npr. na račun firme u kojoj radi, na račun boljeg kandidata, na račun države, itd. Znači, netransparentnost povećava transakcione troškove, smanjuje ekonomsku efikasnost.

Druga prepreka proističe iz veličine Crne Gore. U mikro zajednicama je teško obuzdati taj personalni odnos i prevesti ga na javne procedure.

Poštovanje principa transparentnosti olakšava vođenje procesa privatizacije sa aspekta cijene po kojoj se vrši prodaja i reakcije javnosti na tu cijenu. **Zapravo, u transparentnom postupku ne može biti prigovora na cijenu!** ^este optužbe da se sve prodaje "džabe" tada ne stoje! Ukoliko neko ima primjedbu da je preduzeće prodato i u transparentnom postupku za 1 dinar, odgovor je u pitanju: "A zašto Vi niste ponudili 1 dinar i jednu paru?" "Ali ja to ne želim" najčešći je odgovor! Onaj ko ne želi da nešto kupi, iz bilo kog razloga, nije element tražnje! A cijena je rezultat ponude i tražnje, a ne bilo kakvih moralnih pridika i vatrenih političkih govora!

Imajući u vidu značaj principa transparentnosti, ne samo za proces privatizacije već i za izgradnju savremenog građanskog društva, u Crnoj Gori su donesena bazična pravila privatizacije, propisane procedure svih modela privatizacije, obezbjeđuje se javnost svih organa privatizacije i radi na edukaciji i informisanju stanovništva.

Skupština Crne Gore ima mogućnost da osnuje Komisiju za praćenje procesa privatizacije u Crnoj Gori, na koji način javnost Crne Gore, odnosno Skupština Crne Gore, vrši kontrolu procesa privatizacije u Crnoj Gori.

4. Plan i metodi privatizacije u Crnoj Gori

4.1. Plan privatizacije

Privatizacija se obavlja shodno Planu privatizacije koji se donosi za svaku godinu. Plan privatizacije se donosi kao podzakonski akt Vlade i javno se objavljuje. Plan privatizacije sadrži način privatizacije svakog preduzeća čija će se privatizacija izvršiti u toj godini. Plan privatizacije, na predlog Savjeta za privatizaciju utvrđuje Vlada Crne Gore.⁴

Savjet za privatizaciju je usvojio strateški plan privatizacije, koji će biti realizovan zavisno od okolnosti u najkraćem mogućem vremenu.

Plan privatizacije obuhvata 299 preduzeća: 219 preduzeća za MVP, 33 preduzeća za "batch sale" privatizaciju, 19 kroz međunarodni tender i 28 preduzeća koja će se privatizovati kroz stečaj.

Ukupna akcionarska glavnica preduzeća koja se privatizuju (državna + transformisana) iznosi 9.104.672.367 DEM⁵.

Od ukupne akcionarske glavnice:

Za MVP (bruto) opredjeljuje se:	2.555.255.875	28,07 %
Za međunarodni tender	3.640.675.445,00	39,99 %
Za prodaju	396.096.252,00	4,35 %
Za privatizaciju kroz stečaj	280.922.847,00	3,08 %
Ukupno za privatizaciju	6.872.950.415	75,49 %

Preostali dio vlasništva otpada na radnike, privatne vlasnike i banke.

⁴ Plan privatizacije je radno usvojen na Savjetu za privatizaciju krajem marta 1999. godine ali nije usvajan na nivou Vlade zbog ratnih okolnosti. Taj plan je inoviran u julu 1999., usvojen na Savjetu i o~ekuje se njegovo usvajanje na Vladi u avgustu.

⁵ Ne uklju~uje još uvijek neutvrjenu vrijednost preduzeja u ste~aju: "Prvoborac", Herceg Novi; "Veletrogivna komerc", Kolaćin; "Jezero Coop", Kolaćin.

4.2. Metodi privatizacije⁶

Sva preduzeća u Crnoj Gori su namijenjena za privatizaciju (društvena i državna). Pored toga, privatizacija će se sprovesti i u pojedinim oblastima.

Za privatizaciju je namijenjen kapital 299 preduzeća. U istom preduzeću mogu biti primjenjeni različiti metodi privatizacije. Prema dominantnom metodu privatizacije, sva preduzeća se dijele u slijedeće grupe:

1. Preduzeća čije akcije su uključene u MVP;
2. Preduzeća koja će pojedinačno biti prodana preko međunarodnog tendera;
3. Preduzeća koja će biti grupno ponuđena na prodaju i kroz tzv. "batch sale" metod - prodaja i dokapitalizacija istovremeno; ubrzana prodaja;

⁶ "Metodi privatizacije su:

- ⇒ Prodaja akcija;
- ⇒ Prodaja poslovne aktive preduzeća;
- ⇒ Izdavanje akcija zaposlenima u preduzeću (u skladu sa članom 8 Zakona o privatizaciji privrede);
- ⇒ Zamjena akcija za privatizacione vaučere (u skladu sa članom 9 Zakona o privatizaciji privrede);
- ⇒ Upis novih akcija putem dokapitalizacije;
- ⇒ Zamjena duga za akcije;
- ⇒ Zajedničko ulaganje (Joint Venture) u kojem preduzeće koje se privatizuje ulaže poslovnu aktivu;
- ⇒ Kombinacija metoda ve) navedenih;
- ⇒ Drugi načini utvrđeni Zakonom o privatizaciji privrede i planom privatizacije.

Metodima iz stava 1. al.1,2 i 5 ovog člana privatizacija se vrći putem javnog nadmetanja (public auction), javnog tendera (public tender) ili putem javne ponude (public offer) u skladu sa zakonom i planom privatizacije i drugim propisima koje donosi Vlada, na predlog Savjeta.

Privatizaciju po metodu zamjene duga za akcije ili putem zajedničkog ulaganja (Joint venture) odobrava Savjet samo u slučajevima kada postupak privatizacije nije bilo moguće sprovesti po drugim metodama iz stava 1 ovog člana.

Privatizacija preduzeća putem javnog tendera (public tender) vrći se u otvorenoj i konkurentskoj proceduri.

Način prodaje akcija putem javnog nadmetanja (public auction), javnog tendera (public tender) ili putem javne ponude (public offer), uređuje se propisom koji donosi Vlada, na predlog Savjeta."- **Zakon o privatizaciji privrede, član 7a., Službeni list RCG, br. 6/99.**

4. Preduzeća koja će se privatizovati u postupku stečaja;
5. Javna preduzeća, koja zahtijevaju posebne programe i poseban režim regulacije;
6. Preduzeća u lošim uslovima, koja treba da se restrukturiraju i privatizuju uz pomoć Svjetske banke i EBRD.

4.2.1. Masovna vaučerska privatizacija

Akcije 299 preduzeća ili oko 28% kapitala je namijenjen za MVP. Svi punoljetni građani Crne Gore dobiće besplatno po 5000 poena. Za taj iznos poena svi će moći da kupe:

- a) direktno akcije preduzeća koja su na MVP;
- b) akcije privatizacionih fondova;
- c) građani svoje vaučere mogu da poklone članovima svoje porodice;
- d) građani imaju pravo da ne iskoriste svoje vaučere ili da ih "unište".

Za MVP, namijenjeni su, u različitim procentima, akcije svih preduzeća u Crnoj Gori, uključujući Telekomunikacije, Poštu, Elektroprivredu, sva turistička preduzeća i sl. Građani će biti dužni da u roku od 21 dan zamijene svoje vaučere, odnosno organizuje se samo jedna runda aukcije. To je tzv. holandski model aukcije.⁷ Zamišljeno je da akcije svakog pojedinačnog preduzeća budu podijeljene ravnomjerno na vaučere koji se budu javili kao tražnja. Teorijski, ako se javi samo jedan poen vaučera na strani tražnje, sve akcije tog preduzeća mu pripadaju; ako se na strani tražnje pojavi npr. 1 000 000 poena, akcije se dijele na svih milion poena i pripadaju vlasnicima vaučera (građanima ili privatizacionim fondovima).

Znači, svaki građanin će se naći pred rešenjem problema: Gdje uložiti besplatno dobijen vaučer?

Važno je istaći da se vaučeri izdaju na procijenjenu vrijednost. Ta vrijednost je bila nerealna u trenutku procjene (prije 2-3 godine) a kamoli danas. Realna vrijednost je niska. Međutim, potencijalna vrijednost mnogih preduzeća nije koliki je njegov vlasnički udio u preduzeću, nego koliko iznosi apsolutna vrijednost vaučera.

⁷ Vidi: dr Bočko Mijatovi}: "Privatizacija", Ekonomski institut, Beograd, 1995.

MVP je pokazala dosta negativnih strana u zemljama u kojima je izvršena. Ipak, ključne prednosti ovog metoda koje su motivisale njegovu primjenu su:

1. Akcelerira ukupan proces tranzicije;
2. Ublažava nedostatak kupovne moći i pomanjkanje štednje stanovništva;
3. Svakog pojedinca dovodi u poziciju da donosi odluku i preuzme rizik sopstvene odluke;
4. Utiče na brz razvoj institucija tržišta kapitala.

4.2.2. Privatizacija kroz međunarodni tender

Oko 40% ukupnog kapitala (društvenog i državnog) je namijenjeno za prodaju kroz međunarodni tender, odnosno prodaju strateškom partneru.

[to je cilj tenderske prodaje?

U Crnoj Gori se tenderskoj prodaji prilazi na način koji izvire iz karaktera sistema koji se gradi: otvoren ekonomski sistem i visoko prisustvo međunarodnih kompanija. [to to praktično znači? To znači da mi ništa ne prodajemo. Naše kompanije trenutno imaju nisku cijenu ali imaju potencijalnu vrijednost. Zato se sada žele kupiti dobri efikasni vlasnici, strateški partneri. *Ne prodaju se firme već se kupuju dobri vlasnici.* Ko je dobar vlasnik? Prije svega vlasnik koji ulaže u razvoj firme, u nove standarde i kvalitet proizvoda, u novu organizaciju, u osvajanje novog međunarodnog tržišta, vlasnici koji su spremni da ekonomski odnosno produktivno rešavaju probleme zaposlenih u preduzeću (prekvalifikacija, novi projekti, doobuka u inostranstvu i sl.) Znači, cijena je samo jedan od faktora u ocjenjivanju ponuda.

U cilju obezbjeđenja transparentnosti ovog procesa donesena su pravila tenderske prodaje, kao Uredba Vlade Crne Gore. Pravila su urađena uz pomoć međunarodnog konsultanta i maksimalno korespondiraju zapadnim standardima. Htjelo se maksimalno izbjeći mogućnost nepravilnosti i korupcije, koja je kod ovakvih privatizacija moguća. Ključna postavka pravila je da nema direktne pogodbe i direktnog kontakta između prodavca i kupca. Uz to, obavezno je angažovanje stranog finansijskog konsultanta (koji se takođe bira u tenderskoj proceduri) i stranog pravnog konsultanta. ^itav postupak vodi Tenderska komisija koja ima 7 članova, od kojih je jedan strani konsultant. Predlog Tenderske komisije usvaja Savjet za privatizaciju. Svih sedam

članova Komisije pojedinačno ocjenjuju prispjele ponude. Tenderska komisija ima i svoj stručni tim i vodi administraciju shodno međunarodnim standardima.⁸

U ovoj godini iniciraće se tenderski postupak samo za privatizaciju preduzeća za koja su angažovani privatizacioni savjetnici putem tendera raspisanih u 1998. godini, i to:

1. UTIP Crna Gora, Podgorica
2. HTP Simo Milošević, Igalo
3. Duvanski kombinat, Podgorica
4. Kombinat aluminijuma, Podgorica
5. Gornji ibar, Rožaje
6. Jugopetrol, Kotor

U ovoj godini takođe će se putem međunarodnog tendera izvršiti izbor međunarodnih savjetnika za sledeća preduzeća:

1. Telekomunikacije Crne Gore, Podgorica
2. Elektroprivreda Crne Gore, Nikšić
3. Agrokombinat 13. Jul "Plantaže" dd., Podgorica
4. HTP "Budvanska rivijera", Budva
5. HTP "Ulcinjaska rivijera", Ulcinj
6. HTP "Boka", Herceg Novi

4.2.3. Preduzeća koja će se prodati metodom "batch sale"

Radi se o istovjetnom postupku kao i kod međunarodnog tendera i čitav posao radi Tenderska komisija. Razlika je što se u okviru jednog tendera nože prodavati više preduzeća (grupa). To je ubrzana prodaja! Uz to, ključni kriterijum prodaje je dokapitalizacija preduzeća.

4.2.4. Prodaja metodom aukcije

Aukcijska prodaja vrši se shodno pravilima sadržanim u Uredbi o aukcijskoj prodaji. Shodno ovoj Uredbi prodaju se manja i srednja preduzeća kao i imovina preduzeća čija vrijednost prelazi 50.000 DEM.

⁸ Do sada je raspisan tender za HTP "Crna Gora".

^itav postupak aukcije je centralizovan. Vodi ga od Savjeta izabrana i njemu odgovara Komisija za aukciju koja ima sedam članova a jedan je strani konsultant.

4.2.5. Privatizacija preduzeća koja su u postupku stečaja

Oko 30 preduzeća je u postupku stečaja. Radi se o veoma dugoj proceduri (više godina). Da bi se izbjeglo odlaganje i propadanje kapitala u preduzećima u stečaju, politika privatizacije u Crnoj Gori je da se ta preduzeća privatizuju po ubrzanoj proceduri, a koristeći neki od metoda privatizacije koji su propisani zakonom (aukcija, pretvaranje duga u akcije, itd). Privatizaciju preduzeća u stečaju vodi posebna Komisija osnovana od strane Savjeta i nemu odgovorna.

4.2.6. Posebni program privatizacije

Pojedine oblasti zahtijevaju izradu posebnih programa privatizacije. Program privatizacije rade ekspertske grupe za tu oblast iz zemlje i inostranstva, a sam program usvaja Savjet za privatizaciju.

U toku izrade su programi transformacije i privatizacije u:

- a) Komunalnim djelatnostima;
- b) AMS Crne Gore;
- c) Osiguranje;
- d) Sport.

U planu je rešenje privatizacije u oblasti bankarstva, školstva, zdravstva, kulture i sl.

Nema oblasti u Crnoj Gori u kojoj neće biti dozvoljeni privatizacija i razvoj privatne inicijative u Crnoj Gori.

4.2.7. Restrukturiranje i privatizacija

Nekoliko preduzeća biće trenutno restrukturirano a zatim privatizovano, npr. Željezara, Obod i sl. Ovo će biti obavljeno uz učešće međunarodnih linija.

4.2.8. Ugovori o menadžmentu

Davanje preduzeća na upravljanje, posebno međunarodnim menadžerima, sve više izbija kao potreba prakse. Dugovremenski proces krize (10 godina) obezvređuje mnoga preduzeća i brza prodaja može da ugrozi sistematski razvoj neke oblasti. Kao međurešenje predviđa se sklapanje ugovora o međunarodnom menadžmentu. Ovo se posebno odnosi na oblast turizma! Sama procedura sklapanja ugovora o međunarodnom menadžmentu je ista kao i kod preduzeća na međunarodni tender: javno objavljivanje informacija o ugovoru o menadžmentu za određena preduzeća u inostranim glasilima i procedura tenderske komisije. Na taj način želi se obezbijediti maksimalna transparentnost i otkloniti personalni aranžmani.

5. Razvoj tržišta kapitala

5.1. Cilj razvoja tržišta kapitala

Kao što je već rečeno, samo privatizacija koja vodi tržištu kapitala i razvoju institucija tržišta kapitala može se smatrati efikasnom privatizacijom. Tržište kapitala treba da obezbijedi trgovinu svojinskim pravima, prenosivost svojinskih prava. Upravo u toj spremnosti da neko kupi svojinsko pravo (akciju), leži i njegova spremnost da poveća ekonomsku efikasnost preduzeća čije je akcije kupio. Samo kroz povećanu ekonomsku efikasnost može se sačuvati odnosno povećati cijena kupljene akcije. Kroz stalnu trgovinu svojinskim pravima obezbjeđuje se optimalna alokacija svojinskih prava, odnosno svojina dolazi u ruke najefikasnijih vlasnika.

Tržište kapitala u Crnoj Gori ograničeno je ekonomskom stopom rasta Crne Gore. Otuda je razumljivo da se ne želi praviti neko zatvoreno, lokalno tržište. Naprotiv, nastoji se urediti tržište kapitala koje bi bilo organizaciono i tehnički kompatibilno sa okruženjem i bilo sposobno da se integriše u cjelinu tržišta u okruženju.

5.2. Dematerijalizacija HOV i privatizacionih vaučera

Princip izgradnje tržišta kapitala počiva na dematerijalizaciji HOV. Znači, nema štampanja HOV i vaučera već se vrši zapisivanje elektronskim putem. Nematerijalizovane HOV su dužni izdati svi emitenti koji razmjenjuju svoje akcije putem javne ponude.

Nematerijalizovane HOV i nematerijalizovani privatizacioni vaučer je izjava emitenta upisana u Centralni registar kojom se emitent obavezuje da će ispuniti obaveze prema imaoocu HOV upisanih u registar.

Ova oblast uređena je posebno Uredbom o dematerijalizaciji HOV i privatizacionim vaučerima.

5.3. Institucije tržišta kapitala

5.3.1. Registar akcija

U Crnoj Gori je u toku formiranje Registra akcija. Registar je jedini dokaz o pravu svojine nad akcijama akcionarskih društava u Crnoj Gori.

Registar se osniva kao akcionarsko društvo. Akcionari su ZOP, država (Savjet za privatizaciju i Ministarstvo finansija), banke, brokerske kuće i "Montenegroberza".

Osnivački kapital Registra je 500.000 DEM i razdijeljen je na 100 akcija.

Registar obavlja:

- a) Registraciju i čuvanje HOV (nematerijalizovanih i HOV);
- b) Vodi račune emitentata odnosno vlasnika HOV;
- c) Vršiti prenos;
- d) Deponovanje, saldiranje i kliring po transakcijama sa HOV;
- e) Sve ostale poslove registra, depozitara i kliringa HOV, koje propisuje Savjet za privatizaciju.

U toku je proces konsolidovanja Registra, tj. unošenja trenutno provjerenih podataka iz knjige akcija preduzeća. Zapravo, informatička osnova o do sada izdatim akcijama u postupku transformacije je bila nepouzdana. Savjet za privatizaciju je osnovao stručno tijelo: Operativna radna grupa, koja je imala zadatak da ujednači informacije o vlasničkoj strukturi i pojedinim akcionarima na nekoliko punktova evidencije:

- a) Preduzeće (knjiga akcija);
- b) Privredni sud;
- c) Agencija za prestrukturiranje privrede i strana ulaganja;
- d) Fondovi;
- e) Registar akcija.

Ovaj posao je u završnoj fazi i to je bio jedan od najtežih poslova u pripremi uslova za razvoj tržišta kapitala. Svega je 1/3 preduzeća na startu imala sređene podatke na svim punktovima. Sva ostala preduzeća su naknadno informatički ažurirana.

U toku je izrada posebnog softvera za knjigu akcija u svakom preduzeću tako da će knjiga akcija svakog preduzeća biti povezana sa centralnim registrom.

5.3.2. Privatizacioni fondovi

Obzirom da ne postoje zakoni o investicionim fondovima koji su do sada bili u nadležnosti saveznog nivoa, u Crnoj Gori su doneseni propisi o osnivanju privatizacionih fondova.

Privatizacione fondove mogu osnovati i njima upravljati specijalizovana privatna menadžment preduzeća. Uslovi koje osnivač privatizacionog fonda treba da ispuni, pored ostalog su:

- a) Dokaz o iskustvu u vođenju privatizacionih fondova odnosno finansijskih institucija;
- b) Podatke o pojedincima koji će rukovoditi Fondom;
- c) Statut;
- d) Dokaz da menadžment kompanije ima u gotovu najmanje 250.000 DEM;
- e) Podatke o izvorima sredstava za početne troškove poslovanja;
- f) Poslovni plan Fonda za sledeće tri godine.

Registraciju Privatizacionog fonda vrši Savjet za privatizaciju.

Privatizacioni fond posluje na principima na kojima posluju finansijske organizacije. Privatizacioni fond će se organizovati u investicioni fond najkasnije u roku od tri godine od dana njegovog osnivanja.

Akcije privatizacionih fondova se kupuju samo za vaučere (ne i za novac, u čemu i jeste ključna razlika između investicionih i privatizacionih fondova). Privatizacioni fondovi će dobiti dozvolu za rad ako u procesu aukcije za MVP prikupe najmanje 50 miliona poena (od mogućih 2,5 milijardi poena). Privatizacioni fond može posjedovati najviše 25,01% akcijskog kapitala preduzeća; najviše 10% svog investicionog kapitala može uložiti u jedno preduzeće. Do svog organizovanja u investicioni fond ne smije se vršiti bilo kakva raspodjela gotovine vlasnicima.

U toku je osnivanje dva privatizaciona fonda, mada se do kraja godine očekuje do 6 Fondova.

U većini, vlasnici akcionari su strane kompanije.

5.3.3. Montenegroberza

Trgovanje svih HOV vrši se i vršiće se preko Montenegroberze. Ovo se odnosi kako na berzansku trgovinu tako i na OTC, koje će biti sastavni dio Montenegroberze. U toku je nabavka sistema za trgovinu, koji će se dobiti kao pomoć USAID.

5.3.4. Brokerske kuće

Na području Crne Gore posluje sedam brokerskih kuća. Uz moguće aktiviranje ovih institucija iz Srbije, kao i već izražen interes nekoliko stranih banaka, stvorena je minimalna institucionalna infrastruktura u domenu finansijskih posrednika. Uz to, očekuje se formiranje jedne nove mješovite brokerske kuće.

5.3.5. Inostrane banke

Jedna švajcarska banka već ima svoje predstavništvo. U toku je osnivanje jedne nove mješovite banke kao i otvaranje dvije filijale stranih banaka.

5.4. Stara devizna štednja kao element tržišta kapitala

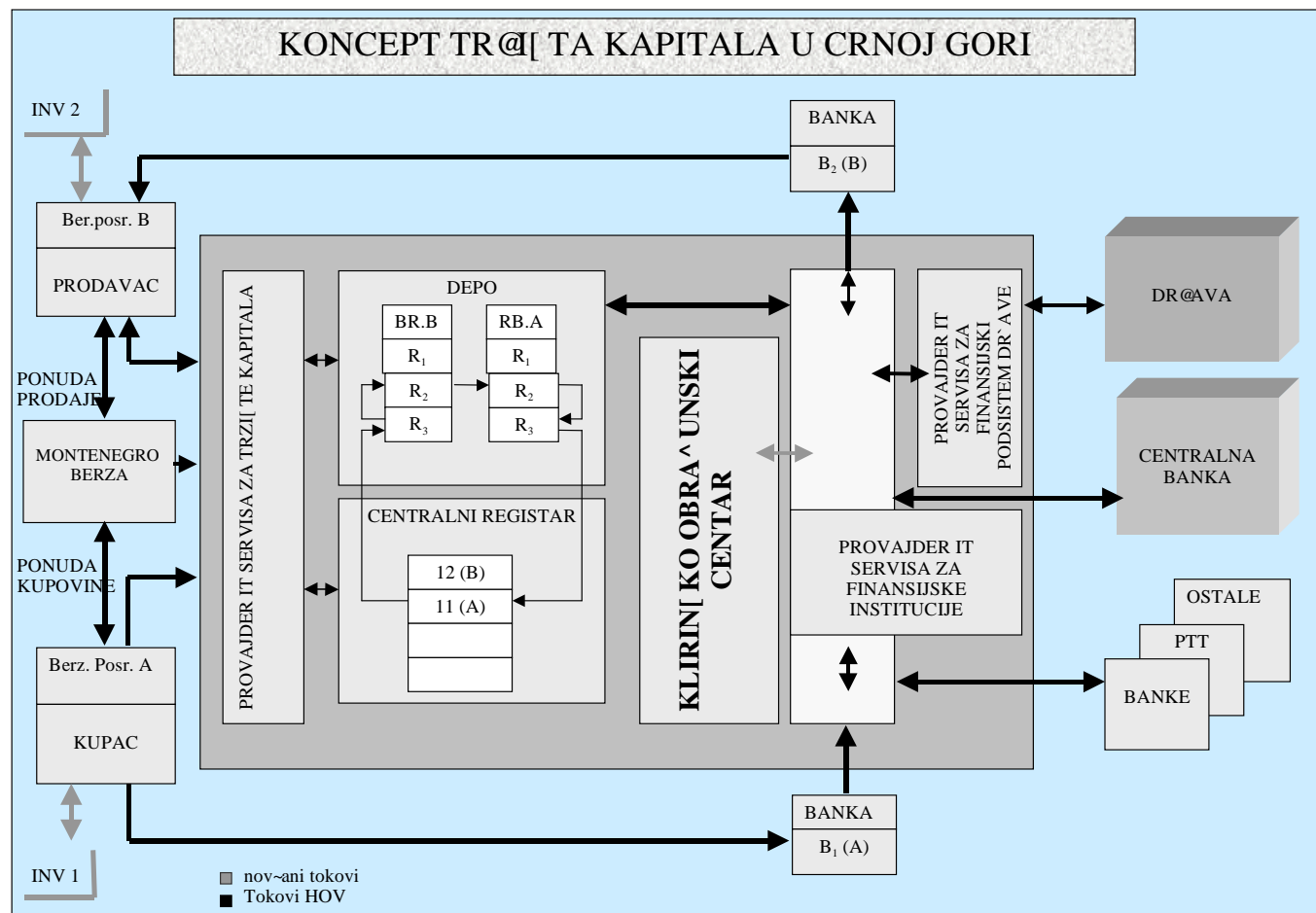
Shodno Uredbi o korišćenju stare devizne štednje za kupovinu akcija preduzeća, vlasnicima stare devizne štednje je omogućeno da dobiju obveznice kojima mogu kupovati akcije preduzeća na aukciji i tenderu. Zapravo, obveznice koje se izdaju na iznos stare devizne štednje u DEM, koriste se i imaju funkciju novca. Praktično to znači da ako se neka firma na aukciji proda za 100.000 DEM, onda se ona može platiti ili u kešu ili obveznicama u vrijednosti 100.000 DEM. Znači, obveznice su gotov novac!

Vlasnik obveznice može da je proda na tržištu po tržišnoj cijeni. Npr. obveznicu od 100.000 DEM vlasnik može prodati u gotovu za 60.000 DEM. Kupac obveznice za nju može da na aukciji kupi akcije preduzeća u iznosu od 100.000 DEM. Na taj način stimulisana je tražnja za obveznicama, odnosno na tržišan način se rešava problem stare devizne štednje. Istina, ne očekuje se da će sav iznos stare devizne štednje (oko 250 miliona DEM) biti riješen na ovaj način. svaki štediša ima pravo da slobodno izabere da li će koristiti ovu mogućnost.

Znači, država se na ovaj način odriče dijela privatizacionih prihoda zarad starih deviznih štediša i pri tome maksimalno koristi tržišni pristup.

5.5. Integralno finansijsko tržište

U osnovi kocepta funkcionisanja tržišta kapitala i šire finansijskog tržišta jeste novi poslovni model ZOP-a. Kapaciteti, mreža i znanje i iskustvo ove organizacije biće iskorišćeni za izradu jednog integralnog tržišta, koje bi bilo tehnološki, informaciono i funkcionalno povezano, bilo jedna cjelina. Sledeći grafik prikazuje kompletnu zamisao tržišta.



5.6. Regulacija finansijskog tržišta

Sada je regulacija finansijskog tržišta u nadležnosti Savezne komisije za HOV. Međutim, dio aktivnosti na finansijskom tržištu u Crnoj Gori nije pokriven njenim nadležstvom. Prije svega se misli na vaučere i privatizacione fondove. Uz to, aktuelni spor između republičkog i saveznog nivoa prenosi se i na ovu oblast, te savezna komisija nije u mogućnosti da ovu oblast reguliše na način kakav zahtijeva razvoj modernog tržišta kapitala. Tržište kapitala je moguće samo na dominaciji privatne svojine, ali ne, kako se najčešće može zaključiti iz stavova Savezne komisije, da je to moguće organizovati i na osnovama ravnopravnosti različitih oblika svojine (državna, društvena i privatna).

To je i razlog da je Savjet formirao stručno tijelo za praćenje procesa zamjene vaučera u akcije.

6. Privatizacija i razvoj preduzetništva

Preduzetništvo je u crnogorskom modelu privatizacije podstaknuto preko dvije poluge:

1. Kroz preduzetničke modele privatizacije;
2. Kroz usmjeravanje privatizacionih prihoda u razvoj.

Naime, dosadašnji privatizacioni prihodi, nastali na osnovu prodaje državnog kapitala svojim najvećim dijelom namijenjeni su za razvoj preduzetništva, odnosno za podsticanje privatne inicijative i formiranje nove privatne strukture. Tako je npr. tokom posljednje dvije godine odobreno 130 kredita za nova privatna preduzeća koja zapošljavaju 2100 novozaposlenih radnika.

Shodno Zakonu o privatizaciji ukupni prihodi od privatizacije državnog kapitala biće izdvajani na poseban račun i upotreba tih sredstava je u osnovi za podsticanje razvoja i infrastrukturne objekte. Osnovna ideja je da se privatizacioni prihodi ne uključe u budžetsku potrošnju i da se njima ne pokriva eventualni budžetski deficit.

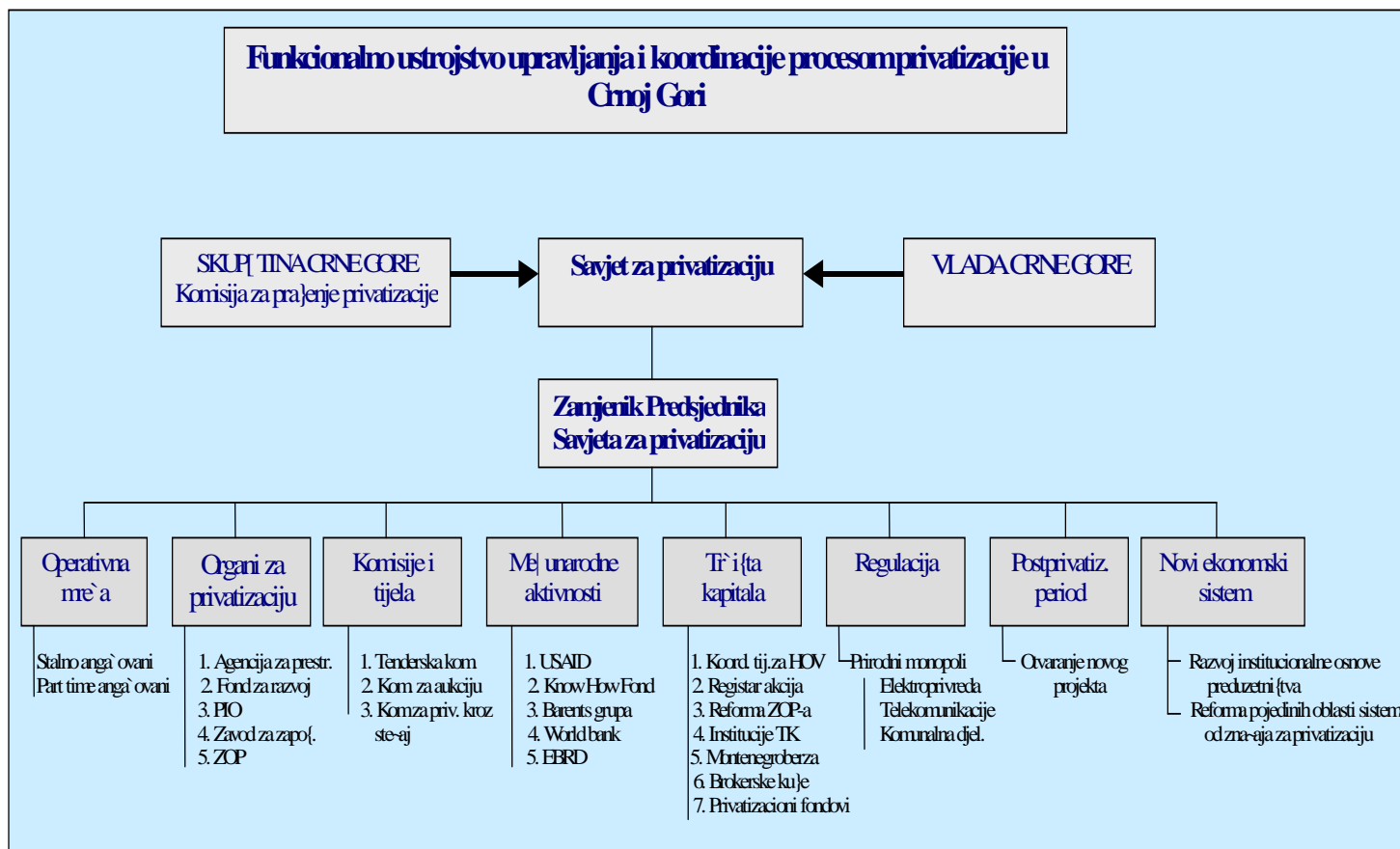
7. Upravljanje procesom privatizacije

Sprovođenje privatizacije u Crnoj Gori je najveći projekat koji je realizovan u Crnoj Gori. Zato on i traži adekvatnu organizaciju.

Ključna zamjerka ranijoj organizaciji, posebno izrečena od strane stranih konsultanata bila je disperzija u ovlašćenjima i odgovornostima i neefikasnost donošenja odluka. Novim Zakonom o privatizaciji mijenja se i upravljanje procesom privatizacije. Osniva se Savjet za privatizaciju kao organ Vlade Crne Gore koji ima izvršna ovlašćenja i za svoj rad odgovara Vladi. Savjet ima predsjednika, zamjenika i osam članova. Predsjednik Savjeta je Predsjednik Vlade Crne Gore. Stručnim i operativnim poslovima Savjeta rukovodi Zamjenik Predsjednika Savjeta.

Obavljanje poslova na području privatizacije organizuje se po *projektnom pristupu*. To je i prvi državni posao koji se organizuje na ovaj način. Projektom upravlja Savjet za privatizaciju, a svi ostali organi, tijela i grupe koji su uključeni u ovaj proces imaju svoja ovlašćenja i dužnosti i dužni su da postupaju po instrukcijama Savjeta. Isto tako, u većini ministarstava, Privrednoj komori, Skupštini određeni su ljudi koji rade na poslovima privatizacije. Sada je u punom radnom vremenu ili dijelu radnog vremena na realizaciji projekta aktivirano oko 150 ljudi. Niko od njih nije stalno zaposlen na poslovima privatizacije, već je projektno angažovan do konačnog završetka posla.

Veliku pomoć u osmišljavanju procesa i izradi dokumenata i kroz permanenti konsalting pružaju strani konsultanti USAID - odnosno Barents grupa i Know - How Fond. Naše iskustvo sa stranim konsultantima je veoma pozitivno i bez njihovog angažovanja osmišljavanje i vođenje ovog procesa bilo bi jako otežano.



8. Zaključak

Rad je imao za cilj davanje osnovnih informacija o procesu privatizacije u Crnoj Gori.

Sam proces je u današnjim političkim okolnostima usporen. Ipak, osnovna prepreka su neizgrađeni dijelovi ekonomskog sistema koji su pretpostavka privatizacije. Npr. obračunski sistem, poreski sistem, stabilna valuta.

To je i razlog da se privatizacija posmatra kao dio ukupnih reformi i da se u Crnoj Gori radi na programu cjelovitog ekonomskog sistema koji je u funkciji ubrzanja procesa privatizacije i stvaranja institucionalne osnove za integraciju Crnogorske ekonomije sa okruženjem.