

# Koncepcija izgradnje tržišnoga gospodarskog sustava i politika privatizacije

**Stjepan Zdunić**  
*Ekonomski institut, Zagreb, Hrvatska*

**SAŽETAK** Rad počinje pregledom polazišnih osnova transformacije i stanja gospodarstva Hrvatske u početnom razdoblju 1990.-1992. godine. Zatim se, kao stožerni element tranzicije gospodarskog sustava, iznosi koncepcija privatizacije. Budući da je privatizacija čvrsto povezana s razvojnom politikom, odnosno strategijom razvoja Republike Hrvatske, autor smisao i izbor metode privatizacije u motrištu teorije gospodarskoga razvoja prosuđuje primjenom razvojnog kriterija, tj. koliko privatnovlasnički gospodarski sustav potiče rast i efikasnost privrede. Ideološki i politički okvir tranzicije gospodarskoga sustava i razvojne politike iznijet je u dijelu rada pod naslovom *Političke i ustavne odrednice gospodarskoga sustava*. Autor pokazuje da primijenjeni mehanizam privatizacije nije eliminirao državno vlasništvo kao prijelaznu fazu u procesu privatizacije i nije pošao od decentraliziranog sustava donošenja ekonomskih odluka s razvijenim tržišnim ponašanjem na razini poduzeća, kakav je u Hrvatskoj postojao. U pretvorbi je prioritet pridat restrukturiranju, a ne dokapitalizaciji i zadržavanju zaposlenosti, uslijed čega se s napretkom privatizacije u zadanoj makroekonomskoj politici smanjuje broj radnih mjesta, a proizvodnja hrvatskog gospodarstva u cjelini nedovoljno brzo oporavlja. Na kraju rada aktualizira se pitanje koncepcije privatizacije prema kriterijima oporavka razvoja hrvatskoga gospodarstva, jer tek u scenariju u kojemu je proces privatizacije usklađen s makroekonomskom politikom stabilizacije, a ta politika s naravi privatizacije kao induciranog ili spontanog procesa putem financijskog tržišta, privatizacija može dati očekivane rezultate, odnosno mogu se očekivati adekvatni učinci strategije restrukturiranja na osnovama privatizacije. Hrvatska ekonomska politika ide drugim putem, zaključuje autor.

*Ključne riječi:* tržišno gospodarstvo, tranzicija, privatizacija, ekonomska politika, Republika Hrvatska

*Primljeno:* 30. prosinca 1997.

## **1. Polazišne osnove transformacije i stanja gospodarstva Hrvatske 1990.-1992. godine**

1. Bit procesa tranzicije svodi se na **razvoj financijskog tržišta**, odnosno tržišnu pretvorbu socijalističkog sustava tzv. proširene reprodukcije. Glavne karakteristike socijalističkog gospodarskog sustava su sljedeće:

- položaj građanina bio je uvjetovan kolektivnom ideološkom sviješću, njegove su preferencije u biti bile egzogeno određene tako da njegova autonomija odlučiva-nja nije dolazila do izražaja; tek razvijenost te autonomije traži posredovanje fina-ncijskih institucija i mehanizama u realizaciji tih preferencija;

- makroekonomska politika, dakle država, posreduje interese privrede i njezina rasta po globalnim kriterijima, izvan konkretnih preferencija građanina, i to pri-mjenom administrativnih instrumenata i mehanizmima neposrednog karaktera, kao što su tzv. proporcije raspodjele na razini privrednog subjekta i makroekonomskoj globalnoj razini, uspostavljanje platnobilančne ravnoteže izravnom administrativnom intervencijom te administrativni mehanizmi alokacije kredita.

Privredna struktura formirana u tom sustavu posjeduje jaku inerciju koja se - u sadašnjoj fazi transformacije - ne može tako brzo prilagoditi tržišno-konkuren-tnom ambijentu. Zbog toga se gospodarstvo danas teško prilagođava monetarnoj politici s tvrdim budžetskim ograničenjima.

2. Stanje hrvatskoga gospodarstva u razdoblju rane tranzicije uvjetovali su raspad bivše jugoslavenske federacije, raspad jugoslavenskoga, istočnoeuropskoga i bliskoistočnoga tržišta, a u čijoj osnovi je bila kriza i raspad socijalističkoga društveno-ekonomskog sustava povijesnog značenja. Drastična posljedica tih povijesnih kretanja jest rat na prostorima Hrvatske i Bosne i Hercegovine. Svi ti čimbenici iskazani su niskim indeksima stvorenoga društvenog proizvoda, zaposlenosti, investicija, potrošnje, izvoza, uvoza, stupnja korištenja gospodarskih potencijala, visokim mjesečnim stopama inflacije, te osobito socijalnim stanjem i problemima nastalima već tijekom 1990. godine, koji su se rasplamsali u drugoj polovici 1991. godine, te nastavili u cijeloj 1992. i 1993. godini. U tim uvjetima tekuća ekonomska politika morala je razlikovati ratne strukturne probleme (promet, turizam, elektroprivreda, dijelovi poljoprivrede i industrije, određene banke) od redovitih strukturnih problema, uvjetovanih nedovoljnom konkuren-tnošću na svjetskom tržištu. Obnova proizvodnje vezana je uz ratne strukturne probleme ali i uz preorijentaciju izvoza roba i usluga na nova tržišta, tj. u dobroj mjeri na supstituciju bivših istočnoeuropskih i bivših jugoslavenskih tržišta. Temeljni cilj politike obnove imao je biti podizanje razine korištenja gospodarskih potencijala zemlje, te obnova dijela u ratu stradalih fizičkih kapaciteta privrede. Politika stabilizacije morala je uvažavati ciljeve obnove, a oni će se jedno vrijeme iskazivati kao njezini ograničavajući čimbenici. Istodobno, obnova je morala polaziti i od ciljeva politike stabilizacije.

U utvrđivanju strategije razvoja Hrvatske treba raspoznati dvije strateške faze. Temeljna značajka prve faze jest *relativna autonomnost monetarne i kreditne politike*, povezano s politikom tečaja i deviznih rezervi, s ciljem dosizanja pune zaposlenosti i obnove proizvodnih kapaciteta. Utok kapitala u zemlju u toj se fazi pretežno odvija u svrhu financiranja tekućega trgovinskog deficita, osobito u vrijeme obnove. Instrumenti i mehanizmi financijskoga tržišta su nerazvijeni, pa makroekonomska regulacija ima administrativna svojstva.

Drugu fazu u strategiji razvoja *karakterizira otvaranje svjetskom tržištu kapitala*, prema tržišnim mehanizmima. Ta faza pretpostavlja razvijenost financijskih institucija i mehanizama kao što su: tržište vrijednosnih papira, operacije središnje banke, odnosno državnog proračuna na otvorenom tržištu, konvertibilnost valute, automatsko uravnoteženje platne bilance putem funkcioniranja tržišta kapitala, te razmjene robe i usluga konkurentne privrede. Ta strateška faza danas tek nastaje, a čvrsto je povezana s procesom privatizacije.

Potreba raspoznavanja faza u razvojnoj strategiji zemlje uvjetovana je socijalističkim naslijeđem u gospodarskom sustavu, inercijom i nekonkurentnošću dijela privredne strukture, načinom alokacije primarnog novca, niskom sposobnošću samofinanciranja privrednih subjekata, te nemogućnošću priskrbljivanja sredstava na financijskom tržištu za tekuće poslovanje i razvoj. To stanje nalaže donošenje tzv. miješane strategije, s elementima politike različitih razvojnih faza, odnosno različitih strateških opcija.

## 2. Koncepcija privatizacije i politike razvoja hrvatskoga gospodarstva

1. Razvojna strategija, stabilizacija, izgradnja tržišnih institucija, osobito privatizacija, predmetom su znanstvenih, stručnih i političkih rasprava. Pretpostavkom ravnotežnoga srednjeročnog razvoja općenito je prihvaćena politika antiinflacije odnosno stabilizacije. Kontroverze procesa privatizacije traju već od početka 1990., dok se rasprave o povezanosti monetarne politike - posebice politike intervalutarnog tečaja i politike liberalizacije odnosno restrukturiranja s politikom ubrzanja gospodarskog rasta - osobito danas aktualiziraju.

a) U 1990. i 1991. godini rasprave o privatizaciji svodile su se na smisao i svrhu privatizacije. Za teoretičare gospodarskog razvoja, za ocjenu smisla i izbor metode privatizacije bitan je razvojni kriterij, tj. koliko privatnovlasnički gospodarski sustav potiče rast i efikasnost privrede. Ekonomske institucije su okvir ponašanja i motivacije ekonomskih subjekata. Međutim, ozbiljno makroekonomsko pitanje jest koliki prinos društvenom proizvodu može dati sama reorganizacija privrednih subjekata, ako ona ne dovede do priljeva dodatnog kapitala. S makroekonomskoga gledišta *kritični razvojni faktor je dodatni kapital* čije izvore treba pronaći i koji putem efikasna financijsko-bankarskog sustava valja alocirati u efikasne projekte.

Usvoji li se takav razvojni kriterij privatizacije, on implicira dva međusobno uvjetovana rješenja:

- prvo, treba doći do nove na vlasništvu kapitala zasnovane upravljačke strukture koja bi, po pretpostavci, trebala biti motiviranija te time i efikasnija od samoupravne upravljačke strukture; u to valja uključiti konkurentne uvjete tzv. slobode ulaza u djelatnost;
- drugo, to treba provesti pod uvjetom da se procesom privatizacije dođe i do dodatnih sredstava za razvoj poduzeća, s osnove funkcioniranja financijskog tržišta.

Utvrđivanje mehanizma provedbe privatizacije, koji ispunjava te kriterije, **eliminira državno vlasništvo kao prijelaznu fazu u procesu privatizacije**. Kriterij razvoja u ovom slučaju polazi od **decentraliziranog sustava donošenja ekonomskih odluka**, s razvijenim tržišnim ponašanjem na razini poduzeća, **kakav je u Hrvatskoj postojao**.

b) Da bi se jače djelovalo sukladno politici strukturnog prilagođavanja, ova skupina ekonomista drži da nova makroekonomska politika treba inzistirati na formiranju realnopolitivnih kamatnih stopa, dakle na skupom novcu i kapitalu. Politika tečaja i kamata je aktivna ako jače djeluje u pravcu troškovnog pritiska: kod izvozne robe u cilju prilagođavanja vanjskim troškovima, a na domaćem tržištu u cilju uvođenja vanjske konkurencije. Temeljna posljedica za privredne subjekte jest nužno prilagođavanje skupim zajmovima, u uvjetima kada konkurencija djeluje tako da se snižuju profiti. U razvijenim tržišnim privredama takva politika je inducirala inovacije na financijskom tržištu, u smislu novog ponašanja, novih financijskih instrumenata, novih vrsta poslova financijskim instrumentima, novih financijskih institucija, i to sve s ciljem racioniranja u korištenju skupoga novca i kapitala.

Bivše socijalističke privrede teško se prilagođavaju skupom novcu i kapitalu, jer su navikle da se u eventualnim oskudicama novca posredstvom svojih poslovnih banaka obraćaju centralnoj emisionoj banci. U posljednjoj fazi razvoja to je završilo u hiperinflaciji odnosno u potpunoj oskudici robe na tržištu.

Međutim, po tom shvaćanju makroekonomskom politikom treba stvoriti konkurentan ambijent koji inducira restrukturiranje privrednih subjekata. Reakcija na konkurentan ambijent i politiku strukturnog prilagođavanja, koju provodi država, očitovala bi se u ovim aspektima:

- restrukturiranje kapitala u smislu otpisa sumnjive aktive, prodaje realne imovine, podešavanje izvora kapitala s obzirom na rok i karakter (dugoročni, vlastiti, kratkoročni kapital), pronalaženje izvora za financiranje dugovanja, itd.;
- restrukturiranje proizvodnje i organizacije, u smislu novih razvojnih programa koji bi bili konkurentni na tržištu, stvaranje novih organizacijskih jedinica koje bi značile deregulaciju u okviru holdinga, složene organizacije;

- restrukturiranje vlasništva koje proizlazi iz promijenjene strukture izvora dugoročnog kapitala (smanjenje zajmova, a povećanje dionica i obveznica kao izvora financiranja) i proizvodi drugu strukturu upravljanja poduzećem, kao bitnu posljedicu vlasničkog restrukturiranja.

Procesi restrukturiranja te vrste u razvijenim su se tržišnim privredama odvijali i odvijaju se pretežno u drugoj polovici sedamdesetih i u osamdesetim godinama. Socijalističke zemlje taj proces zahvaća u osamdesetim godinama, ali tako da se osmišljenje strategije strukturnog prilagođavanja, a unutar njih politika restrukturiranja na razini privrednih subjekata, dešavalo u posljednjih 6-7 godina, a zamašnije tek nakon napuštanja jednopartijskih sustava, odnosno poslije promjene političkih sustava. Hrvatska je taj proces započela simultano s političkom reformom s kraja 1989. godine.

Na temelju prethodne analize za hrvatske bi se prilike moglo zaključiti da se temeljni kriteriji restrukturiranja odnosno njegov cilj svodi na razvojnu komponentu, i to u tržišnom, konkurentnom ambijentu. Drugim riječima, osnovni razvojni problem za privredne subjekte jest kako se prilagoditi realnim ekonomskim parametrima što ih kreira makroekonomska politika, odnosno politika deregulacije. Analogno tržišnim kapitalističkim privredama, kada je razvoj u pitanju, dokapitalizaciju je racionalnije izvesti putem financijskog tržišta, tj. emisijom dionica ili obveznica raznih vrsta, nego putem dotadašnjih zajmova. Zajmovi impliciraju otplatu glavnice i plaćanje kamata, što je u dezinflacijskim uvjetima previsok teret za poslovanje i za profit, stiješnjen konkurentnim ambijentom. Problem je u prilagodbi uvjetima realnog vrednovanja proizvodnih faktora, rada, novca, kapitala i robe. Novi način nabave kapitala na financijskom tržištu u neinflacijskim uvjetima, kada se ne može ostvarivati inflacijska dobit, naprosto implicira privatizaciju upravljanja poduzećem, kao posljedicu promjene izvora financiranja. Nova vlasnička i upravljačka struktura implicira restrukturiranje poduzeća u pogledu financijske aktive poduzeća, proizvodnog programa i organizacije.

Proces privatizacije putem financijskog tržišta, eksternih i internih dionica, moglo bi se nazvati *induciranim ili spontanom procesom privatizacije*. Za taj je proces poduzeće dovoljno institucionalno pripremiti, primjereno ga reorganizirati, što u prvom koraku može uključivati i privatizaciju putem razdiobe dionica, pa da se eventualno tek putem sekundarnog tržišta vrijednosnih papira dođe do motiviranih novih vlasnika. Bitno je uočiti da nov razvoj, održanje u konkurentnom ambijentu, inducira potrebu bilo za dodatnim kapitalom, bilo za novim menadžmentom, ili naprosto za jednim i drugim.

Dobro vođena makroekonomska politika te procese *nužno inducira*, a u tim procesima je implicirana i privatizacija, ali ne i podržavanje. U našim prilikama ovaj spontani ili inducirani proces jednostavno znači prilagođavanje postojećih poduzeća novom konkurentnom ambijentu, uz posredovanje financijskog tržišta odnosno tržišta kapitala. Međutim, u uvjetima recesije rezultati induciranih proce-

sa privatizacije bili bi perverzni, što makroekonomska politika stabilizacije, oporavka i razvoja mora uzeti u obzir.

c) Opisana konceptijska osnova privatizacije bila je *alternativa* u kasnijim godinama ostvarenoj koncepciji privatizacije. Ostvarena koncepcija privatizacije iskazuje se približno u sljedećim procesima:<sup>1</sup>

- prvotno doneseni Zakon o pretvorbi društvenih poduzeća na tzv. autonomnoj osnovi doživio je nekoliko promjena i dopuna. Hrvatski državni sabor zamijenio ga je zakonom koji *de facto* znači podržavljenje ostatka društvenih i javnih poduzeća. Utvrđen je mehanizam prodaje dionica i udjela Hrvatskoga fonda za privatizaciju (HFP) te posebno naznačenih državnih poduzeća, kojim bi se trebalo ostvariti cilj potpune privatizacije.

Proces podržavljenja mehanizmom zakona o pretvorbi proveden je pomoću odredbi o maksimalno povlaštenom iznosu otkupa postojeće imovine poduzeća od strane zaposlenih, zatim utvrđivanjem maksimalnog udjela zaposlenih u privatizaciji te imovine:

- povlašteni otkup je maksimiran na protuvrijednost od 20.000 DEM nominalne vrijednosti po zaposlenome, a udjel otkupa po povlaštenim kriterijima nije mogao biti veći od 50% nominalne imovine poduzeća. Rezultat primjene ovoga modela jest mali udjel zaposlenih u privatiziranoj imovini, a i inače mali udjel široke publike, dok je najveći vlasnik postao Hrvatski fond za privatizaciju, odnosno država, uključivši i mirovinski fond. Nakon toga, novoutvrđenim mehanizmom privatizacije nastoji se - metodom prodaje dionica, udjela i čitavih poduzeća putem tržišta kapitala - privatizirati sada već državna imovina. Rat je u međuvremenu iznjedrio i metodu masovne privatizacije dijela državne imovine, kako bi se riješila socijalna pitanja branitelja i njihovih obitelji. *Bitno je uočiti da privatizacija, kao izvor financiranja obnove proizvodnje i razvoja, odnosno financiranja obrtnog kapitala, u hrvatskim prilikama nije dala rezultata, osim iznimno i u slučajevima kada je u pitanju bila dokapitalizacija koju je trebalo odobriti državno tijelo.* U financijskom aspektu privatizacija je od 1992. do 1996. godine, zbog ratnih prilika, bila izvor budžetskog prihoda, a time eventualno i u funkciji obnove ratom razrušenoga i oštećenoga fizičkog kapitala.

U kapitalizmu burze su bile važan mehanizam prikupljanja sredstava za razvoj kompanija u obliku primarne emisije dionica. Današnji hrvatski burzovni mehanizam funkcionira kao sekundarno tržište dionica, tj. kao mehanizam traženja novoga vlasnika namjesto države. Tome je u prvom koraku služio i mehanizam pretvorbe na razini poduzeća, s obzirom da su financijska sredstva s te osnove

.....  
<sup>1</sup> Zakoni s najnovijim pratećim propisima o provedbi privatizacije objavljeni su u knjizi skupine autora (E. Rajić, V. Hlevenjak, M. Einbüchler i D. Ostović): **Privatizacija u Republici Hrvatskoj**. - Zagreb: Inženjerski biro d.d., 1996.

odlazila pretežno u budžet, a to je značilo da su i novi vlasnici orijentirani na traženje kredita kod banaka za financiranje obrtnih potreba, ali i za kupnju dionica koje su nudili mali dioničari, mirovinski fond i Hrvatski fond za privatizaciju. Najnoviji zakon određuje da prihodi od privatizacije idu u Hrvatsku banku za obnovu i razvoj, koja ih alocira u proizvodno i tehnološko restrukturiranje, ili za socijalnu skrb onih koji su privatizacijom ostali bez posla. Po najnovijem zakonu, sredstva pribavljena privatizacijom velikih, zakonom utvrđenih poduzeća, uključivši i infrastrukturna poduzeća, i dalje su neposredan prihod državnog proračuna. Tako je hrvatski model privatizacije, s investicijskog gledišta samo djelomično u funkciji razvoja. Nova je upravljačka struktura često orijentirana na financijsku dobit od prometa dobivene imovine, što je dijelom proizvelo nepovoljne efekte na ukupan rast BDP-a. Zaključno se može reći da *globalni troškovi privatizacije, iskazani izgubljenim BDP-om, još uvijek nadmašuju dobitak od privatizacije, mjereno prirastom BDP-a*, što se pojačava dugotrajnom gospodarskom recesijom i sporim izlaskom iz nje.

### 3. Političke i ustavne odrednice gospodarskoga sustava

Pitanje konzistentnosti prethodno opisanih teoretskih i praktički provedenih tranzicijskih politika ima svoje uporište u ustavnim odrednicama, koje ukazuju na izgradnju socijalnoga tržišnoga gospodarstva s privatnim vlasništvom. Te su odrednice jasno iskazane u programu vladajuće stranke HDZ-a, a svode se uglavnom na sljedeće:

- valja izgraditi gospodarski poredak u kojemu će svaki građanin moći svojim radom, poduzetništvom, sposobnošću i obrazovanjem osigurati posao, slobodu izbora radnog mjesta, zdravstvenu i socijalnu sigurnost, pravo suodlučivanja o radnim uvjetima i pravo na stjecanje i raspolaganje imovinom;
- stvaranje općeg blagostanja zadaća je gospodarskog ustroja države. Socijalno tržišno gospodarstvo stvara više materijalnog i nematerijalnog blagostanja i slobode od drugih oblika gospodarskog ustroja. Socijalno tržišno gospodarstvo širi prostor slobode pojedinca. Ono je u opreci spram socijalističkog ograničavanja gospodarskih, vlasničkih i političkih sloboda i prava, ali je u opreci i spram nekontroliranoga gospodarstva liberalnoga uzora.

Hrvatska demokratska zajednica se zalaže za socijalno tržišno gospodarstvo čija su načela učinkovitost i socijalna pravda, konkurencija i solidarnost, te osobna odgovornost i socijalna sigurnost. Bitne su odrednice toga tipa gospodarstva sljedeće.

- Socijalno tržišno gospodarstvo svoje temelje nalazi u kršćanskom shvaćanju čovjeka i svojstvenoj ideji odgovorne slobode.
- Socijalno tržišno gospodarstvo najpogodniji je okvir da se svakome osigura osobna sloboda, jednakost šansi, vlasništvo, porast blagostanja i socijalni napredak.

- Privatno vlasništvo je temelj gospodarskog poretka i može se oduzeti ili ograničiti samo u ustavom i zakonom predviđenim slučajevima i uz naknadu.
- Potiče se primjeren i stabilan gospodarski rast kao pretpostavka pune zaposlenosti, stabilnosti cijena, socijalne i radne sigurnosti.
- Stabilan poreski sustav mora osigurati potrebne prihode državi, mora povoljno djelovati na gospodarski rast i poticati privatnu inicijativu. Poreski sustav i poreski tereti imaju biti poticajni i pravedni, te usklađeni s razvojnom strategijom države. Mora se osigurati uravnoteženi proračun državnih prihoda i rashoda, u odnosu na realne izvore prihoda.
- Nužno je osigurati slobodno formiranje cijena. Od tog se načela može odstupiti samo iznimno i na temelju zakona.
- U sklapanju kolektivnih ugovora, kao općih okvira ugovaranja naknade za rad, ravnopravno sudjeluju predstavnici sindikata, poslodavaca i države. Državna kontrola plaća može se uvesti samo iznimno i na temelju zakona.

Zadatak državne politike u sustavu socijalno tržišnoga gospodarstva jest dovesti u suglasje pojedinačne interese i opću dobrobit, kako bi učinak za pojedinca postao i učinkom za zajednicu. Zato država postavlja okvir konkurencije, jamči slobodu ugovora, vlasništva, a u osnovnim crtama regulira i pravo radnih odnosa. Uređena konkurencija spada među velika kulturna dostignuća, jer konkurencija potiče napredak i osigurava slobodu i blagostanje. Konkurencija se uređuje konkurencijskim zakonodavstvom. Naime, treba djelovati protiv monopolnih tendencija u gospodarstvu, onemogućiti nelojalnu konkurenciju, a novim proizvodima poduzeća potrebno je držati otvorenim pristup tržištu. Konkurencija novih ideja, oblika organizacije i proizvodnje jednako je važna kao i konkurencija cijena. Pomažući jednim poduzećima država je dužna skrbiti da ne šteti drugima.

Uloga središnje banke - Narodne banke Hrvatske, prema Ustavu, je sljedeća:

- središnja banka utvrđuje količinu novca u optjecaju, utvrđuje opću likvidnost banaka, te održava likvidnost prema inozemstvu;
- ona kupuje i prodaje devize na deviznom tržištu i time vodi politiku stabilnosti intervalutarnog tečaja, kao i stabilnost cijena u zemlji;
- ona je depozitor državnome proračunu;
- središnja banka utvrđuje i provodi mjere monetarne politike i revizor je čitavoga bankarskog sustava.

Središnja banka Hrvatske je usporediva sa sličnim središnjim bankama u razvijenim gospodarstvima i ona slijedi međunarodne standarde na financijskom tržištu.

Navedene ustavne i političko-programatske odrednice hrvatskog gospodarstva dijelom podsjećaju na odrednice njemačkoga socijalno tržišnoga gospodarstva



poslije drugoga svjetskog rata. U pitanju je, međutim, ostvarenje ciljeva socijalne tržišne privrede u hrvatskim uvjetima, osobito s obzirom na današnje svjetske prilike i sasvim drukčiji utjecaj i ciljeve Međunarodnoga monetarnog fonda i Svjetske banke. U doba obnove njemačkoga gospodarstva te su institucije imale keyneziansku, a danas imaju neoliberalnu orijentaciju. To je znatno utjecalo na razvojnu strategiju i politiku privatizacije u Hrvatskoj danas.

#### 4. Aktualna pitanja koncepcije privatizacije

1. Koncepcija i ciljevi privatizacije prilagođavali su se načinom promjena pojedinih odredbi u Zakonu o pretvorbi društvenih poduzeća, suglasno shvaćanjima kreatora tranzicijskih procesa. *Od svojevrsnoga decentraliziranoga autonomnog procesa, pretvorba se postupno uz državnu regulaciju transformirala u aktivnost državnog tijela*, Hrvatskoga fonda za privatizaciju. U fazi važenja i prilagođavanja zakona o pretvorbi mogu se razlučiti sljedeći ciljevi i kriteriji:

- urgentno eliminirati samoupravljanje u privrednim poduzećima;
- uvući nove društvene i političke strukture u upravljanje gospodarstvom;
- sačuvati princip neumanjivanja zatečene vrijednosti imovine poduzeća, i to na način da Hrvatski fond za razvoj sudjeluje u odlučivanju upravnog odbora poduzeća samo u slučaju promjene statuta, a pripadajuću dividendu reinvestira u poduzeće po sili zakona. Pri tom Fond može "povući" samo 5% od onoga dijela godišnje dobiti društva na koji bi temeljem odluke skupštine društva imao pravo. Preostali dio dobiti, koji bi mu inače pripao, ulaže se u dioničkom društvu u kojemu je dobit ostvarena, tako da Hrvatski fond za razvoj<sup>2</sup> na temelju toga dobije dionice, odnosno da se poveća udjel Hrvatskog fonda za razvoj u društvu (članak 30. Zakona o pretvorbi). Konačno, Hrvatski fond za razvoj sve dionice koje stekne pretvorbom mora staviti na prodaju. Uporaba sredstava od takve prodaje regulirana je zakonom na način da se dio sredstava koristi za razvoj područja u koje je sjedište poduzeća.

Bitno je uočiti da je u prvoj tranzicijskoj fazi društvenoga u privatno i državno vlasništvo zadržan razvojni kriterij, tj. pribavljena se sredstva od prodaje u načelu nastojalo reinvestirati u gospodarstvo. Međutim, rat je iznudio drukčije rješenje, tako da su od 1992. godine kada je ukinut članak 30. Zakona o pretvorbi, pretvorbom priskrbljena sredstva odlazila neposredno u državni proračun.

Od 1996. godine Zakonom o privatizaciji vraćaju se odredbe o reinvestiranju prodajom dobivenih sredstava:

- sredstva dobivena prodajom Hrvatska banka za obnovu i razvoj koristi za eventualnu sanaciju poduzeća, istoga ili nekoga drugoga, u cilju održavanja i unapređenja ekonomske aktivnosti, posebno za održanje zaposlenosti ili fina-

<sup>2</sup> Danas tu ulogu obavlja Hrvatski fond za privatizaciju uz posredstvo Hrvatske banke za obnovu i razvoj (vidjeti o tome E. Rajić i dr., 1996).

nciranje novih radnih mjesta, za osobe koje su restrukturiranjem izgubile posao; - napušta se članak 21b. Zakona o pretvorbi, koji je tražio dokapitalizaciju prodavanoga poduzeća, te se dionice iz portfelja Hrvatskoga fonda za privatizaciju prodaju po tržišnim cijenama, a prikupljena sredstva koriste sasvim načelno za restrukturiranje i socijalnu politiku. Kapacitet proizvodnje i broj zaposlenih u poduzeću mogu se znatno smanjiti. To je bitna promjena spram Zakona o pretvorbi, jer je prioritet restrukturiranje, a ne dokapitalizacija i zadržavanje zaposlenosti u predmetnom poduzeću. Zbog tih razloga napretkom privatizacije u uvjetima zadane makroekonomske politike smanjuje se broj radnih mjesta i proizvodnja u cjelini hrvatskoga gospodarstva nedovoljno brzo oporavlja. Tako ekonomski razvoj, unapređenje poduzetništva i zaposlenosti, iskazani u članku 1. Zakona o privatizaciji iz 1996. godine, *postaju sasvim načelni ciljevi privatizacije*. Privatizacija se smatra dijelom, tako shvaćene, ukupne gospodarske i razvojne strategije Hrvatske.

Po tom novom zakonu nominalna knjigovodstvena vrijednost dionica više nije osnova i za tržišnu cijenu dionica, osim u prvoj iteraciji izvikivanja početne cijene u procesu prodaje, koje obavlja Hrvatski fond za privatizaciju. Konačna tržišna cijena koja se postiže prihod je HBOR-a, a koristi se za financiranje restrukturiranja.

2. Uz poduzeća u miješanom vlasništvu s manjim ili većim udjelom Hrvatskoga fonda za privatizaciju u dioničkoj imovini poduzeća, još postoje čista državna poduzeća koja se privatiziraju po posebnim odredbama Zakona o privatizaciji. U tu skupinu spadaju Industrija nafte - INA, Hrvatska elektroprivreda, Hrvatska radiotelevizija, Hrvatska pošta i telekomunicije, Hrvatske željeznice, Hrvatske ceste i Hrvatske šume.

Odluku o privatizaciji tih poduzeća donosi Vlada Republike Hrvatske po utvrđenim pravilima. Slično se tretiraju udjeli ili dionice države u drugim poduzećima, u kojima ona nije većinski vlasnik. Općinska i gradska imovina se privatizira temeljem odluka njihovih vijeća, a županijska imovina temeljem odluke njezine skupštine. Pojedinačni programi privatizacije tih poduzeća utvrđuju se po modelu tržišta dionicama na svjetskom i domaćem tržištu. Odgovarajući udjel u privatizaciji tih poduzeća imaju posebne skupine hrvatske populacije (branitelji i invalidi Domovinskog rata, prognanici) i mirovinski fondovi. Ta su prava posebno uređena zakonom, a mehanizam provedbe obasiže kuponsku isključnu privatizaciju za posebne skupine hrvatske populacije i tržište dionica na svjetskim i domaćim burzama.

Model kuponske privatizacije, a osobito privatizacije državnih poduzeća (INA, infrastruktura), pod stručno tehničkom je instruktažom Svjetske banke, koju ona podržava u okviru svojih programa restrukturiranja gospodarskih sustava tranzicijskih zemalja. U tim je programima privatizacija osnovni element restrukturiranja i ima apsolutni prioritet. Smatra se da je privatizacija preduvjet efikasnog proizvodnog, tehnološkog i kapitalskog restrukturiranja. Pritom se polazi od stava

da će se dokapitalizacija, kako je u početnoj fazi nazivana, odviti nakon "čišćenja" aktive poduzeća i banaka. Namjera je da se čišćenjem portfelja banaka, uz jaku podršku državnog proračuna, stvore konkurentne banke koje će privući strani kapital, a makroekonomska politika stabilizacije služi toj svrsi. Uspostavljene su posebne institucije za provedbu tog modela stvaranja pretpostavki za konačnu privatizaciju. Agencija za restrukturiranje banaka i garancije najvažnija je institucija za provedbu privatizacije bankarskog sustava u funkciji stabilizacije cjelokupnoga financijskog sistema. Ona je okosnica današnje faze privatizacije, ali uz jaku potporu državnog proračuna. Intervencija države u tom modelu ide vrlo duboko: do poslovnih banaka i samih poduzeća. U tom procesu dolazi do kontrakcije proizvodnje i zaposlenosti, s visokim izdacima za socijalnu skrb i kvalifikacijsku preorijentaciju bivših zaposlenika.

*Hrvatska razvojna strategija je vrlo odlučna na zacrtanoj stazi restrukturiranja i privatizacije.* Dodaju li se tome uvjeti stabilizacije, uz tvrdnu monetarnu politiku s visokim kamatama i već petu godinu nominalno stabilnim intervalutarnim tečajem, može se ustvrditi da je **hrvatski model privatizacije najtvrdi među tranzicijskim zemljama u funkciji restrukturiranja gospodarstva.**

3. Unatoč činjenici da hrvatska razvojna strategija nije uspjela uči ni u jednu međunarodnu trgovinsku integraciju, osim što je uspjela izvesti tek početne korake prema Sloveniji i Makedoniji, ona je određena u izgradnji financijskog sustava kompatibilnog svjetskom globaliziranom i liberaliziranom financijskom sustavu. U tome se dosta daleko odmaklo, pa se danas postavlja pitanje održivosti razine ostvarene u tom procesu. Pitanje održivosti nameće se s razine tekuće bilance plaćanja, povezano s kapitalnom bilancom plaćanja zemlje, i to prvenstveno u kontekstu makroekonomske stabilnosti, kao pretpostavke daljnjega razvoja i privatizacije.<sup>3</sup>

Proces restrukturiranja u hrvatskoj razvojnoj strategiji je ireverzibilno odmakao, ali sve više dolazi u konflikt s urgentnom potrebom oporavka gospodarstva i zaposlenosti na bazi spontane reakcije ponude u stabiliziranom makroekonomskom okružju. Po nekim stajalištima, razlog tome je neadekvatna makroekonomska politika stabilizacije, posebno monetarna politika s politikom apreciranog intervalutarnog tečaja domaće valute, koja poništava uobičajenu zaštitu domaćeg tržišta, a domaće izvoznike čini nekonkurentnima na svjetskom tržištu. Po tom shvaćanju to podržava dugotrajnu recesiju, čime privatizacija poprima perverzne karakteristike u pogledu gospodarskog razvoja. Naime, privatizacija je dosad inducirala prilagođavanje novim tržišnim uvjetima, a i suženom tržištu, putem restrukturiranja i recesijskog vrednovanja imovine, a ne aktivnom politikom tehnološkog napretka i rasta. Makroekonomska politika u cjelini, a posebno politika apreciranog tečaja, hrvatsku recesijsku krizu postupno prevodi u razvojnu krizu iz koje je, kako pokazuju realni procesi, izlazak vrlo spor.

.....  
<sup>3</sup> Vidjeti: World Bank, *Croatia Beyond Stabilization*, Document, December 19, 1997.

Povezanost procesa privatizacije i makroekonomske politike je dvosmjerna implikacija. Očekivanja da će mikroekonomsko prilagodavanje poduzeća u smislu adekvatne ponudbene reakcije na makroekonomski okoliš, domaću i vanjsku potražnju, spontano obaviti svoju funkciju, pokazuju se nerealnima. To znači da je nastala stanovita asimetrija između procesa makroekonomske stabilizacije i financijske globalizacije na jednoj, te gospodarskog razvitka na drugoj strani. Stoga je potrebna korekcija razvojne strategije s ciljem da se uspostavi ravnoteža tih dvaju procesa, u čemu je privatizacija u realnoj i financijskoj ekonomskoj sferi najvažniji element.

4. Zbog recesijskog stanja gospodarstva socijalno stanje naroda, osobito umirovljenika, znatno se pogoršalo. Pобољшanje toga stanja moguće je povezati s oporavkom gospodarskog razvoja i s tim povezanom privatizacijom. Taj bi scenarij mogao teći približno na sljedeći način:

- izlazak gospodarstva iz recesijske faze u fazu prosperiteta proizvest će bolju tržišnu valorizaciju (rast cijena) realne i financijske imovine. Cijene državnih obveznica i dionica iz procesa privatizacije te cijene realne imovine u gradovima, industrijskim zonama, a osobito turističkog zemljišta i zgrada te dionica turističkih poduzeća s oporavkom privrede znatno će porasti. To će biti znak da profiti u mnogim privrednim aktivnostima naglo rastu;

- današnje recesijske cijene vrijednosnica i realne imovine proizvele su koncentraciju te imovine u rukama poduzetnih pojedinaca i trgovačkih društava. Fenomen zamjene dionica po nominalnim vrijednostima iz turističke djelatnosti među bankama posredovanjem Hrvatskog fonda za privatizaciju pokazuje da se očekuju povoljni profiti, ali i da tržište tih dionica u cjelini još ne funkcionira, te da je mehanizam njihove razmjene sveden na administrativnu državnu redistribuciju.

U razvijenim zemljama kapitalizma porezni sustav uzima u obzir takovrsna kretanja na financijskom i realnom tržištu te uvodi posebne poreze na kapitalisku dobit koja je posljedica realnog (ne inflacijskog) rasta cijena vrijednosnica i realne imovine. Izdašnost prihoda od toga poreza, mjerena udjelom u BDP-u, znatna je.

Izdašnost takovrsnih poreza povezana je s razvijenošću tržišta imovine u realnoj i financijskoj formi, koje je dosta različito i u razvijenim kapitalističkim zemljama. Za zemlje u tranziciji, a posebno Hrvatsku, važno je uočiti da se financijsko tržište nastoji ustanoviti po liberalističkoj doktrini američkog odnosno anglosaksonskog tipa, i to na postojećoj imovini, kako bi se socijalistički vlasnički sustav u što kraćem roku "preslikao" u privatni kapitalistički. Taj se proces odvija po pravilima i logici sekundarnoga financijskog tržišta u svrhu stabiliziranja vlasničke strukture pojedinih privrednih subjekata odnosno trgovačkih društava. U uvjetima recesije siromašniji dijelovi populacije svoja prava na dionice stečena radom, prodaju na tom tržištu daleko ispod nominalnih vrijednosti. Taj će se proces intenzivno odvijati povezano bilo s postupnim oporavkom gospodarskog rasta, bilo da se recesija dulje zadrži. U slučaju oporavka u narednom funkcioniranju tržišta raznovrsne imovine u našim bi prilikama došlo do rasta cijena imovine koja je

predmet razmjene. Ugradnja poreznog sustava u taj proces mogla bi proizvesti pristojan prihod državnom proračunu te umanjiti potrebu oporezivanja rada, što bi usputno proizvelo njegovo relativno pojeftinjenje i tako stimuliralo, prema logici tržišta rada, veću zaposlenost i ekonomsku aktivnost.

Za sada u nas postoji samo porez na korporacijski profit (dohodak), i to proporcionalan, uz nisku stopu oporezivanja. Već se sada može uočiti rast toga poreza, što upućuje na rast osnovice za oporezivanje: plan prihoda državnog proračuna po toj osnovi u 1996. godini iznosio je više od 1,1% BDP-a. Ta će se stavka u idućem srednjoročnom razdoblju znatno povećati. Uz taj porez dolaze prihodi od kapitala, tj. prodaje "državne" imovine, koji je u ovoj godini planiran neznatno niže. Relativna važnost ta dva poreza zajedno daleko je ispod poreza na korporacijski dohodak i kapitalski dobitak u kapitalističkim zemljama. U Hrvatskoj bi trebalo doći do rasta prometa i cijena raznovrsnoj imovini te do rasta profita. U tom procesu današnji će se prihod državnog proračuna od prodaje državne imovine relativno i apsolutno smanjivati.

Društveno-ekonomski i socijalni smisao reforme poreznog sustava u smjeru oporezivanja prometa raznovrsne imovine jest u sljedećem:

- izvor pokrivanja deficita u mirovinama iznad razine zaštite od siromaštva do zaslužene naknade za radni vijek, u kojemu u načelu nisu postojali vlasnički dohoci, proširio bi se i na kapital koji su stvarale upravo starije generacije zaposlenih odnosno umirovljenici. Time bi se teret generacijske solidarnosti unutar zaposlenih znatno smanjio, što bi proizvelo konkurentnije troškove rada, ali i znatno povećalo prostor budućem sustavu mirovinskog osiguranja s "kapitalskim pokrićem". Tako bi se sustav kapitalskog pokrića već u svome početku mogao zasnivati na punom financijskom tržištu, potpuno odvojeno od procesa privatizacije;

- budući da je hrvatski sustav privatizacije orijentiran na redistribuciju narodnog bogatstva s vrlo perspektivnim prinosima na imovinu, društveno-politički bi bilo korektno oporezivati ekstraprofite i ekstrakapitalske dobitke i pristojnim mirovinama starijim generacijama vratiti njihov "minuli rad". Nije korektno sav socijalni teret starijih prebaciti na mlađe zaposlene generacije u okviru radničke solidarnosti, naslijedene iz prethodnoga socijalističkog sustava. Nova klasa vlasnika treba korektno vratiti barem dio rente stečene redistribucijom narodne imovine;

- naznačena reforma poreznog sustava znatno bi ublažila socijalne tenzije, koje proistječu iz osjećaja prikraćenosti u redistribuciji bogatstva zemlje, umanjila bi sliku reinkarnacije sirovog kapitalizma s konca osamnaestoga i početka devednaestog stoljeća;

- važnost posjedovanja takovrsnim bi reformama sobila tolerantnu društvenu osnovu, a poticajna uloga poreznog sustava u terminima "supply side" politike ne bi bila dovedena u pitanje. Tomu je dokaz velik prostor koji se otvara perspektivnim rastom i oporavkom našega gospodarstva, koji će iznjedriti visoke dohotke po kapitalskoj osnovi, na što upućuje iskustvo razvijenih kapitalističkih zemalja.

Ovaj scenarij za sada u Hrvatskoj ne funkcionira, a proces privatizacije se posebnim mehanizmom koristi za rješavanje socijalnih problema određenih skupina populacije. Toj bi svrsi bolje služilo uvođenje mehanizma kuponske privatizacije.<sup>4</sup> Međutim, mogućnost uvođenja poreza na kapitalski dobitak čvrsto je vezana uz oporavak gospodarstva. Uvođenje toga poreza uvjetovano je vrednovanjem postojeće imovine i stjecanjem ekstraprinosu njenih vlasnika, koji bi mogli poslužiti kao porezni izvor za financiranje socijalnih potreba, posebno mirovinskih.

Cijena kapitala (dionica, realne imovine) ovisi o prosperitetu privrede: u recesiji te cijene padaju, a time se gubi porezna osnova odnosno porezni prihod. Kako je elementarna pretpostavka izdašnosti toga poreza rast cijena financijske imovine, a za što je potreban dinamičan rast, taj je izvor financiranja mirovina za sada nerealan. U hrvatskim tranzicijskim uvjetima nedvojbeno je da zbog presporog oporavka privrede dugo traje faza u kojoj su cijene dionica znatno ispod nominalne vrijednosti. Može se očekivati da porez na "kapitalski dobitak" može postati izdašan prihod tek nakon dovršetka procesa redistribucije vlasništva i nastanka dugotrajnije faze prosperiteta.

Sve to pokazuje povezanost cjeline razvojne strategije zemlje s politikom i efikasnošću privatizacije: da bi privatizacija dobila društveni i ekonomski smisao, mora biti čvrsto povezana s koncepcijom razvoja i oporavka gospodarstva, a razvojna strategija mora uzeti u obzir činjenicu da spontanitet prospero daje rezultate.

Treba nadalje istaknuti da *hrvatska ekonomska politika ide drugim putem*:

- preporuča se čvrsta administrativna intervencija za smanjenje javne potrošnje, mirovinske i zdravstvene, u BDP-u. Preporučene se mjere ne povezuju s recesijskim stanjem gospodarstva odnosno politikom oporavka koja bi bolje valorizirala postojeću imovinu. Konkurentnost privrede želi se osigurati isključivo instrumentima mikroekonomske politike, što je vrlo dug proces koji inducira restrukturiranje uz recesijski sniženu potražnju i sniženo korištenje raspoloživih potencijala gospodarstva;

- postojeći spontani razvojni scenarij zbog toga ne daje osnovu za bolje vrednovanje imovine nakon privatizacije, pa time sama privatizacija još ne pokazuje prednosti koje su se od nje očekivale. Nasuprot tome privatizacija daje sliku uzroka recesije. *Interpretacija bi*, međutim, *trebala ići obrnutim redom*: s obzirom da tvrdi makroekonomski uvjeti iznuđuju restrukturiranje, za koje privreda još nije dozrela, potrebno je proces privatizacije, kao element politike restrukturiranja, uskladiti s makroekonomskom politikom stabilizacije, i obrnuto. Tek se u tom scenariju mogu očekivati adekvatni učinci strategije restrukturiranja na osnovama privatizacije.

.....  
<sup>4</sup> O pitanjima pravičnosti tog mehanizma već se pokreću i postupci pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske (npr. tužba Č. I. Žica).

## 5. Zaključak

1. Privatizacija je čvrsto povezana s utvrđivanjem strategije razvoja Hrvatske, a posebice s drugom fazom: s otvaranjem svjetskom tržištu kapitala. Ta faza pretpostavlja razvijenost financijskih institucija i mehanizama i tek danas nastaje.

2. Smisao i izbor metode privatizacije u teoriji gospodarskog razvoja prosuđuju se primjenom razvojnog kriterija, tj. koliko privatnovlasnički gospodarski sustav potiče rast i efikasnost privrede. Mehanizam privatizacije primjeren tim kriterijima **isključuje državno vlasništvo kao prijelaznu fazu u procesu privatizacije**, a razvoj je imao početi **od decentraliziranog sustava donošenja ekonomskih odluka**, s razvijenim tržišnim ponašanjem na razini poduzeća, kakav je u Hrvatskoj već postojao.

3. Dokapitalizaciju je, analogno tržišnim kapitalističkim privredama, racionalnije izvesti putem financijskog tržišta, tj. emisijom dionica i obveznica raznih vrsta. Ovaj novi način nabave kapitala na financijskom tržištu u neinflacijskim uvjetima implicira privatizaciju upravljanja poduzećem, a time i restrukturiranje financijske aktive, proizvodnog programa i organizacije poduzeća.

Privatizacija putem financijskog tržišta jest inducirani ili spontani proces i zato dobro vođena makroekonomska politika inducira i implicira privatizaciju, ali ne podržavljenje. U hrvatskim prilikama takav proces znači prilagođavanje poduzeća novom konkurentnom ambijentu, uz posredovanje tržišta kapitala pri čemu makroekonomska politika stabilizacije, oporavka i razvoja mora uzeti u obzir da inducirani procesi privatizacije u uvjetima recesije daju perverzne rezultate.

4. Raščlamba odredbi Zakona o privatizaciji (1996.) o reinvestiranju sredstava od prodaje poduzeća pokazuje bitnu promjenu spram Zakona o pretvorbi: prioritet je restrukturiranje, a ne dokapitalizacija i zadržavanje zaposlenosti u poduzeću koje se privatizira uslijed čega se s napretkom privatizacije u zadanoj makroekonomskoj politici smanjuje broj radnih mjesta, a proizvodnja hrvatskoga gospodarstva u cjelini nedovoljno brzo oporavlja. Ekonomski razvoj, unapređenje poduzetništva i zaposlenosti postaju sasvim načelni ciljevi privatizacije, a privatizacija je dio tako shvaćene ukupne gospodarske i razvojne strategije.

5. Privatizacija dobiva društveni i ekonomski smisao ako je čvrsto povezana s koncepcijom razvoja i oporavka gospodarstva, a razvojna strategija mora uvažiti da spontanitet presporo daje rezultate. Hrvatska ekonomska politika ide, međutim, drugim putem. Ona preporuča čvrstu administrativnu intervenciju za smanjenje javne potrošnje, a te mjere nisu povezane s recesijskim stanjem gospodarstva, odnosno politikom oporavka, te traži osiguranje konkurentnosti privrede isključivo instrumentima mikroekonomske politike, što je vrlo dug proces koji inducira restrukturiranje uz recesijski sniženu potražnju i sniženo korištenje potencijala gospodarstva. Zato spontani razvojni scenarij ne daje osnovu za bolje vrednovanje imovine, pa privatizacija još ne pokazuje prednosti koje su se od nje očekivale, nego daje sliku uzroka recesije. Interpretacija treba ići obrnutim redom: s obzirom da tvrdi makroekonomski uvjeti iznuđuju restrukturiranje za koje

privreda nije dozrela, proces privatizacije treba uskladiti s makroekonomskom politikom stabilizacije, i obrnuto. Tek se u tom scenariju mogu očekivati adekvatni učinci strategije restrukturiranja na osnovama privatizacije.

## Literatura

1. Memorandum Vlade Republike Hrvatske o gospodarskoj politici, II. (1997). - **Privredna kretanja i ekonomska politika**, Zagreb, br. 56.
2. World Bank Economic Mission (1996): Croatia - The Challenge of Peace. The Report by O. Godson and Others, draft.
3. Zdunić, S. ; Grgić, M. (1996): Elementi za politiku oporavka hrvatskog gospodarstva. - **Ekonomija**, Zagreb, br. 2.
4. Zdunić, S. (1996): Razvojni trenutak hrvatskoga gospodarstva i socijalna država. - **Revija za socijalnu politiku**, Zagreb, br. 3-4.
5. Ustav Republike Hrvatske (1991, 1995). - Zagreb : Vlada Republike Hrvatske.
6. Gospodarski program. - Zagreb : Hrvatska demokratska zajednica.
7. Gospodarska politika Hrvatske: što i kako u 1998. godini (1997). - Opatija: Hrvatsko društvo ekonomista.
8. Zdunić, S. ; Baletić, Z. ; Bendeković, J., red. (1991): Privatizacija u politici gospodarskog razvoja. - Zagreb : Ekonomski institut.
9. Rajić, E. et al. (1996): Privatizacija u Republici Hrvatskoj. - Zagreb : Inženjerski biro d.d.
10. Ekonomski institut (1990): Konceptija i strategija dugoročnog društveno-ekonomskog razvoja Hrvatske - svodna studija. - Zagreb : SIZ znanosti Hrvatske i Republički zavod za društveno planiranje Hrvatske. - (Znanstvene osnove dugoročnog društveno-ekonomskog razvoja Hrvatske)
11. Ott, K. (1996): Hrvatska porezna reforma u kontekstu svjetskih poreznih reformi. - **Financijska praksa**, Zagreb, No. 2.



*Stjepan Zdunić*

## **The Concept of Building the Market Economy System and the Privatization Policy**

### **Summary**

In this work a survey of starting foundations of transformation and of the Croatian economy state in the beginnings in the years 1990 - 1992 is given. Then the concept of privatization, being the pivot element of the economy system transition, is being brought out. As the privatization is closely connected with the policy of development, i.e. with the strategy of development of the Republic of Croatia, the author judges the sense and the choice of the method of privatization in the point of view of the theory of economy development implementing the criterion of development, i.e. to what extent the private ownership economy system stimulates the growth and the efficacy of economy. In a part of work titled *Political and constitutional stipulations of the economy system* (Političke i ustavne odrednice gospodarskog sustava) the ideological and political framework of the economy system transition and of the development policy is given. The author shows that the applied privatization mechanism did not eliminate the state ownership as a transitory phase in the privatization process and that it did not start from the de-centralized system in economy decision making with developed market behaviour at the company level, that has existed in Croatia. In transformation a priority was given to the restructuring and not to the re-capitalization and to employment maintaining. Due to that along with the progress of privatization within the defined macro-economic policy the number of working posts is decreasing, and the production of Croatian economy in general is not recovering quick enough. At the end of this work the question of the privatization concept in accordance with the recovering of the Croatian economy development is being actualized. And this because it is only in the plot where the privatization process is in accordance with the macro-economy stabilization policy - and this policy in accordance with the nature of privatization being either induced or spontaneous process by means of the financial market, that the privatization can give the results expected, i.e. that the adequate effects of the restructuring strategy founded on privatization can be expected. Croatian economy policy is going the other way, the author concludes.

*Key words:* market economy, transition, privatization, economy policy, Republic of Croatia

Received on: 30 December, 1997

Stjepan Zdunić

## Conception de la construction du système de l'économie de marché et politique de privatisation

### Résumé

L'article commence par un aperçu des bases de départ de la transformation et de l'état de l'économie de la Croatie au début de la période 1990-1992. Puis, en tant qu'élément fondamental de la transition du système économique, sont exposées les conceptions de la privatisation. Étant donné que la privatisation est solidement liée à la politique de développement, à savoir à la stratégie du développement de la République de Croatie, l'auteur évalue, sous l'aspect de la théorie du développement économique, le sens et le choix de la méthode de privatisation par l'application du critère de développement, c'est-à-dire dans quelle mesure le système économique concernant la propriété privée encourage la croissance et l'efficacité de l'économie. Le cadre idéologique et politique de la transition du système économique et de la politique de développement est exposé dans la partie de l'article intitulé "Orientations politique et constitutionnelles du système économique" (*Političke i ustavne odrednice gospodarskog sustava*). L'auteur montre que le mécanisme de privatisation mis en oeuvre n'a pas éliminé la propriété sociale en tant que phase de transition dans le processus de privatisation et qu'il n'a pas commencé à partir du système de décentralisation de la prise de décisions économiques avec un comportement de marché développé au niveau de l'entreprise, tel qu'il existait en Croatie. Dans la transformation, la priorité est donnée à la restructuration et non pas à l'apport de capitaux complémentaires, ni au maintien de l'emploi, à la suite de quoi, avec l'évolution de la privatisation, dans la politique macro-économique donnée, le nombre de postes de travail diminue et la production de l'économie croate dans son ensemble ne se rétablit pas assez rapidement. À la fin de l'article est actualisée la question de la conception de la privatisation d'après les critères du redressement du développement de l'économie croate, car seulement dans un scénario où le processus de privatisation est en harmonie avec la politique macro-économique de stabilisation et cette politique en harmonie avec la nature de la privatisation en tant que processus inductif ou spontané, par l'intermédiaire du marché financier, la privatisation peut donner les résultats escomptés, c'est-à-dire que l'on peut s'attendre à des effets adéquats de la stratégie de restructuration sur les bases de la privatisation. La politique économique croate emprunte une autre voie, conclut l'auteur.

*Mots clés:* économie de marché, transition, privatisation, politique économique, République Croatie