

Željko Bogdan, dipl.oec.

PRIKAZ STUDIJE - STUDY OVERVIEW

TRANSITION: THE FIRST TEN YEARS – ANALYSIS AND LESSONS FOR EASTERN EUROPE AND THE FORMER SOVIET UNION

1. SINTETIZIRANI PRIKAZ DJELA

1.1. Opseg i raspored grade

Studiju "*Transition – the first ten years: analysis and lessons for Eastern Europe and former Soviet Union*" izradio je tim Svjetske banke 2002. godine.

Sadržaj rada razrađen je na 150-ak stranica (najprije numeriranih od I. do XXXI., a potom arapskim brojkama od 1 do 128). Ako se izuzmu Predgovor (*Foreword*) i Pregled (*Overview*), rad je strukturiran u tri velike cjeline: Prvo desetljeće u tranziciji (*The First Decade in Transition*), Budući politički i institucionalni izazovi (*Policy and Institutional Challenges Ahead*), Politička ekonomija discipline i poticanja (*The Political Economy of Discipline and Encouragement*).

Svaka od ovih cjelina sastoji se od više poglavlja.

Prvi dio (*The First Decade in Transition*) se sastoji od sljedećih poglavlja: Kakve rezultate postizu tranzicijske ekonomije (*How Did Transition Economies Perform?*) i Objašnjava varijacija u kretanju proizvoda (*Explaining Variation in Output Performance*).

Idući dio (*Policy and Institutional Challenges Ahead*), u svojim dijelovima bavi se pitanjima rasta (Traženje rasta - *The Quest for Growth*) te se u bitnoj mjeri bavi discipliniranjem starog sektora i poticanjem ulaska novih firmi (Disciplina i poticanje - *Discipline and Encouragement*, Uvođenje discipline - *Imposing Discipline*, Širenje poticaja - *Extending Encouragement*) i privatizacijom (Privatizacija: Pouke i prioritete za budućnosti - *Privatization: Lessons and Agenda for the Future* –), ali i socijalnim politikama (Socijalne politike koje pružaju podršku - *Supportive Social Policies*). Za ovaj dio se može reći da predstavlja najvažniji dio cjelokupne studije, zato je i njezin, po svojem opsegu, najdulji segment.

Preostali dio (*The Political Economy of Discipline and Encouragement*) posvećen je više političkim okvirima u tranzicijskim zemljama. (Dobitnici i gubitnici od discipliniranja i poticanja - *The Winners and Losers from Discipline and Encouragement* – Klasifikacija političkih sustava u tranziciji - *Classifying Political Systems in Transition*, Utjecaj političkih sustava na izbor ekonomske reforme - *Political Systems Influence the Choice of Economic reforms*, Suočavanje sa političkim izazovima - *Confronting the Political Challenge*).

Na kraju djela naveden je popis korištene literature nakon čega slijedi popis boksova, slika i tabela.

1.2. Analiza strukture i sadržaja djela

Od kraja 80-ih godina XX. st. mnoge zemlje Europe, zajedno s bivšim SSSR-om, nalaze se u procesu prijelaza (tranzicije) s planske na tržišnu ekonomiju jer im dotadašnji ekonomskopolitički sustav nije mogao osigurati kontinuirani gospodarski razvoj. Bazirao se na golemim gospodarskim gigantima pod vlasništvom države i njezinom zaštitom u vidu subvencija i povlastica za preživljavanje. Praktički je onemogućen bio ulazak na tržište novih firmi, što je onemogućavalo konkurenciju dok je ekonomija bila zatvorena, što je značilo da se nije uočavala potreba razvoja gospodarskih odnosa s inozemstvom, naročito sa zemljama tržišnog gospodarstva. Nepostojanje konkurencije, snažna uloga države u gospodarstvu te zaostali politički i pravni sustav, nisu mogli stvarati gostoljubivu klimu za investiranje, što je doprinosilo tehnološkom zaostajanju ovih zemalja, a to se nije moglo otežati u beskonačnost. Potreba tranzicije ekonomskog sustava, a s njim i političkog te pravnog na sustav tržišne ekonomije i razvijene demokracije, bila je stoga neminovna.

Praćenje tranzicijskog procesa bilo je zanimljivo vodećim svjetskim gospodarskim institucijama. Tako je Svjetska banka još 1996. izdala publikaciju "*World Development Report: from Plan to market*" u kojoj je bio naglasak na prvoj polovici ovoga procesa. U njoj se izričito navodi da su reforme važne za ponovni rast i da one moraju biti povezane sa socijalnim politikama koje su kreirane tako da zaštite najosjetljivije grupe. Može se stoga reći da je zadaća ove studije ustanoviti koliko su ove zemlje odmakle u tranzicijskom procesu, a tome doprinosi i dulja i kvalitetnija serija podataka. Pri analizi ovoga procesa uobičajeno je pratiti kretanje razine proizvodnje, nejednakosti dohotka, liberalizaciju tržišta te razvoj pravnog sustava.

Sve tranzicijske zemlje karakterizira početno opadanje proizvodnje u odnosu na 1990., ali s različitim intenzitetom. Pad je bio najznačajniji u zemljama tzv. Zajednice nezavisnih država i one su 2000. imale BDP na razini od 63% proizvoda iz 1990. godine, stoga bi uz postojeću stopu rasta mogle doseći predtranzicijsku razinu proizvodnje za oko deset godina. Mnogo je manje bolan proces bio u središnjoj i jugoistočnoj Europi i Baltiku gdje je predtranzicijska razina proizvoda dosegnuta već 1998. i 2000. je premašena za 6% pa je za ove zemlje tranzicijski proces u većoj mjeri završen. Međutim studija, izuzev Slovenije, ne obuhvaća preostale zemlje nastale raspadom bivše Jugoslavije, a u njima predtranzicijska razina proizvoda još nije postignuta.

Logično je stoga bilo postaviti pitanje: Kako će ove zemlje uspjeti dostići predtranzicijsku razinu proizvodnje? Odgovor koji daju autori studije leži u discipliniranju starih firmi, liberalizaciji i daljnjoj privatizaciji.

Potreba *discipliniranja starih firmi*, prema mišljenju autora, javlja se upravo zbog toga što su one imale protekciju, a primale su i subvencije iz proračuna koje su im omogućavale preživljavanje. Visoke porezne stope, dozvole, preduge procedure za registraciju, loš pravni i bankarski sustav, također su doprinosili lošoj investicijskoj klimi, zato u eliminiranju ovih razloga valja tražiti preduvjete za oživljavanje proizvodnje.

Tako se za poticanje discipline predlažu: *tvrda proračunska ograničenja* (eliminacija poreznih izuzeća, kontroliranje fiskalnih rizika, donošenje zakona o bankrotu za olakšavanje stečajeva i likvidacija), *kontrola menadžerskog ponašanja* (zaštita manjinskih dioničara i kreditora, postojanje međunarodnih računovodstvenih i revizijskih standarda), *poticanje konkurencije, transferiranje socijalnih troškova s firmi na lokalnu vladu, socijalno osiguranje* (reforma mirovinskog sustava, reformiranje programa socijalne pomoći).

Za poticanje investicijske klime, prema mišljenju autora, bitne su promjene u pravnom sustavu. Tako firme moraju biti obaviještene prije promjena u pravilima koje utječu na njihovo ponašanje. Bitna je i *porezna reforma*. Njome treba povećati prag kako bi se postalo platiša PDV-a da bi se isključilo male tvrtke koje bi se onda podredilo poreznom režimu za njih i alociralo poreze na male firme lokalnim vladama. Nadalje je potrebno ubrzati i proceduru za ulazak novih firmi.

Bitan je i razvoj pravnog te kompetentnog *bankovnog sustava*. Autori predlažu zatvaranje propalih i otvaranje novih banaka i privatizaciju banaka, po mogućnosti strateškim investitorima ili koncentriranim vlasnicima, ako postoji jasna odvojenost između dioničara i pozajmljivača. Poticanje otvaranja novih banaka nipošto ne znači da je ulaz na bankarsko tržište slobodan jer potencijalne nove banke trebaju zadovoljiti i neke važne uvjete (adekvatnost kapitala, minimalne kapitalne rezerve).

Ovakve reforme u pojedinim tranzicijskim zemljama doprinijele su bujanju malih firmi u pojedinim tranzicijskim zemljama, pa tako one u Češkoj, Mađarskoj, Poljskoj i Litvi omogućuju zapošljavanje više od polovice ukupnog broja zaposlenih i ostvarivanje 55 do 65% dodane vrijednosti. Drukčiji je slučaj u Rusiji, Kazahstanu i Ukrajini gdje nije bilo rasta malih kompanija, pa su one ostvarivale udio zaposlenih do 20% i udio dodane vrijednosti do 30%. Smatra se stoga da brzo zakupljivanje firmi u starom sektoru ili njihova likvidacija omogućuje jeftinije resurse malim firmama jačajući tako njihove konkurentske sposobnosti.

Da bi se jačalo konkurentno okruženje, autori potiču i nastavak procesa privatizacije te naglašavaju sljedeća pravila koja bi taj proces trebao zadovoljavati:

1. Privatizacija mora biti dio cjelokupne strategije discipliniranja starih firmi i poticanja ulaska novih.
2. Male firme u sastavu državnog vlasništva moraju biti direktno prodane novim vlasnicima na otvorenoj i kompetentnoj aukciji.
3. Srednje velike i velike firme moraju biti prodane stranim strateškim partnerima koji će dovesti do poboljšanog menadžerskog upravljanja u ovim tvrtkama.
4. Privatizacija mora dovesti do rastuće konkurentnosti na tržištu proizvoda, što će također disciplinirati menadžere i time ih prisiliti na kvalitetnije korporacijsko upravljanje.
5. Treba spriječiti mogućnost da se prirodni monopol pretvori u loše regulirani ili neregulirani privatni monopol.

Idući segment koji je povezan s procesom tranzicije odnosi se na *dohotke* pojedinih grupa. *Radnici u državnim firmama* suočeni su sa snažnim padom u dohotku i malom nadom za njihov sustavni oporavak intenziviranjem reforme. Zaposlenici u državnim tvrtkama i *novi poduzetnici* s vještinom da se suoče na konkurentskom tržištu imaju tijekom dohotka koji se može prikazati u obliku J krivulje. *Oligarsi* ulaze u proces tranzicije sa stvarnim kontrolnim pravima nad državnom imovinom i uskim vezama s političkom elitom koja je naslijeđena od prethodnog socijalističkog sustava. Tijekom dohotka im se može prikazati obrnutom U krivuljom. To znači da im se u početku tranzicije dohoci povećavaju jer ostvaruju koristi od liberalizacije i privatizacije, ali im se zarade smanjuju kako raste konkurentnost prodorom novih tvrtki na tržištu.

Rezultat ovakvih kretanja u dohocima jest *rastući stupanj nejednakosti* mjereno Ginijevim koeficijentom, što je znatno više izraženo u zemljama ZND-a nego u zemljama

središnje Europe i Baltiku, a to rezultira i rastućim stupnjem siromaštva (u regiji je 1998. 1 od 5 ljudi živjelo s manje od 2.15 \$ dnevno, standardnoj razini siromaštva). Autori su stoga logično zaključili da državni radnici preferiraju status quo i odbacuju sve reforme dok oligarsi preferiraju parcijalne reforme jer im rastući proces liberalizacije na kraju ipak smanjuje dohodak (pa opet usporavaju reforme). Zato je bitno za nastavak reforme da dobici novih tržišnih pristupnika nadilaze gubitke starog sektora.

Kako u pojavi spomenutih nejednakosti valja tražiti osnovne faktore koji mogu usporiti tranzicijski proces u zemljama gdje se on još mora nastaviti (osobito ZND), autori studije predlažu neka rješenja:

1. Spriječiti daljnje odgađanje mučnog procesa likvidacije i restrukturiranje starog sektora, što spada u političku domenu problema. U nizu zemalja protežira se stari sektor ili kroz bankovne kredite, specijalno favorizirajuće tečajne režime, porezno oslobađanje za stare firme i sl., što predstavlja otežavajuću okolnost za nove firme.
2. Razviti legalne i regulatorne institucije da nadziru menadžment tvrtki. Favorizira se prodaja državnog vlasništva direktnom prodajom, ali gdje to nije moguće, političari se suočavaju s izborom između:
 - a) privatizacije neuspješnim vlasnicima uz rizik konfiskacije imovine i dohotka manjinskih dioničara od strane menadžera koji kontroliraju firmu
 - b) nastavka državnog vlasništva nasuprot nedovoljnoj političkoj obvezi transparentne privatizacije i ograničenoj sposobnosti institucija da spriječi otimačinu imovine firmi od strane menadžera.
3. Spriječiti da prijašnji korisnici liberalizacije i privatizacije koče mjere poticanja stvaranja novih firmi koje će smanjiti njihove dobitke mobiliziranjem malih, srednje velikih i novih tvrtki. Fiskalna politika ima bitnu ulogu ovdje: usmjeravanjem potpore u obrazovanje radnika (umjesto u bolesne firme) te prijenosom socijalnih prava s firmi na državu (kućanstva, briga za djecu i zdravstvene usluge).

Na kraju možemo istaknuti da tranzicijski proces još nije u potpunosti završen i da recepti koje je Svjetska banka preporučila 1996. još uvijek vrijede. Rezultati ove analize autora ukazuju da su problemi različito pogodili pojedine zemlje, pri čemu su jače pogodili bivši SSSR, no određenih problema su imale i druge zemlje, zato se može reći da se jedino Slovenija, kao najuspješnija tranzicijska zemlja, Latvija, Mađarska i Poljska mogu pohvaliti s nekoliko godina uzastopnog rasta. Autori se slažu s mišljenjem da proces reformi dalje treba nastaviti dok ne nastupi završetak tranzicijskog procesa. A on će uslijediti kad više ne bude moguće tvrtke razlikovati po tome jesu li stare, restrukturirane ili nove (nove firme imaju veću proizvodnost od starih i restrukturiranih). Kad se to dogodi, onda problemi dotične ekonomije, više neće biti svojstveni tranziciji.

2. KRITIČKA OCJENA DJELA

2.1. Naslov

Osnovna dva obilježja naslova su jasnoća i aktualnost. Uz osnovni naslov podnaslovom se pobliže objašnjava cjelokupni sadržaj djela. Njegova informativnost jasno odražava sadržaj i značenje teme.

2.2. Aktualnost sadržaja

Sadržaj djela jasno odražava aktualnost tematike jer mnogo zemalja još nije u cijelosti riješilo svoje tranzicijske probleme. Ti su problemi još izraženi u zemljama bivšeg SSSR-a, ali i u zemljama nastalim raspadom bivše SFRJ što je samo djelomično dotaknuto u ovoj studiji.

2.3. Terminologija, stil i jezik

Sustavnost, logičnost i razumljivost bitne su značajke terminologije ove publikacije. Stil autora odlikuje se logičnošću i jednostavnošću pisanja. Jezik je prilagođen ciljanoj populaciji, ali unatoč tome, djelo može biti namijenjeno i široj publici. U brojnim boksovima (priča o nejednakosti, primjeri Njemačke, Kine, Bjelorusije) navedeni su empirijski primjeri, čime se postiže kreativnost u obradi tematike, a brojnim grafikonima ona se postigla i vizualno.

2.4. Literatura

Studija sadrži popis korištenih bibliografskih jedinica. Razdijeljen je u nekoliko skupina: Socijalistički sustav: reforma i kolaps (The Socialist System: Reform and Collapse), Komparativne ekonomske mogućnosti (Comparative Economic Performance), Ključne teme u ekonomskoj reformi (Key Topics on Economic Reform), Empirijske ocjene privatizacije (Empirical Assessments of Privatization), Mreža socijalne pomoći i reforma (Social Safety Nets and Reform). Bogata literatura omogućuje da oni koji se zanimaju za problematiku tranzicije lakše izučavaju njezine korijene, sadašnje stanje i posljedice.

3. ZAKLJUČAK

Mnoge zemlje središnje i jugoistočne Europe karakterizirao je dugotrajan razvoj privrednog sustava građenog po sovjetskom uzoru koji zbog nedostatka tržišnih zakonitosti i time uzrokovane loše investicijske klime, nije mogao držati korak s tržišnim gospodarstvom, stoga su se, u nadi za bolje sutra, bivše komunističke zemlje opredijelile za prijelaz na tržišni sustav. Ali to je proces koji u mnogim od tih zemalja još nije dovršen, zato im je potrebna pomoć zemalja razvijenog svijeta i međunarodnih institucija da prebrode probleme koji iz njega proizlaze. Ova studija predstavlja jedan od oblika takve pomoći jer sadrži analizu i pouke za ove zemlje. Primjena prijedloga koji se u njoj nalaze, mogla bi ovim zemljama omogućiti pronalaženje bržeg načina za izlazak iz tranzicijskih okvira.

Hrvatska i ostale zemlje koje su nastale raspadom bivše SFRJ, nisu, nažalost, obuhvaćene ovom studijom, premda su suočeni sa sličnim problemima vezanim uz prijelaz na tržišnu privredu. Njima treba još pridodati i probleme koji su posljedica nedavnih ratnih zbivanja na ovom području što također usporava proces tranzicije. Bilo bi stoga nužno i zanimljivo napraviti sličnu analizu i za ove zemlje.