



PRIVATIZACIJA DRŽAVNOG KAPITALA U BOSNI I HERCEGOVINI

Banja Luka, jun 2009

Urednici: Boris Divjak i Aleksandra Martinović
Za izdavača – Transparency International BiH
Štampa – "POP design", Banja Luka
Tiraž: 500 primjeraka

Transparency International BiH

Sjedište:

Gajeva 2, 78000 Banja Luka

Tel/Faks: 051 216 369; 216 928;
224 520; 224 521

Kancelarija u Sarajevu:

Mis Irbina 18, 71000 Sarajevo

Tel/Faks: 033 220 049

<http://www.ti-bih.org/>

e-mail: info@ti-bih.org



© 2009 Transparency International Bosna i Hercegovina

Transparency International BiH duguje veliku zahvalnost eminentnim stručnjacima koji su učestvovali u radu Konferencije o privatizaciji, održanoj decembra 2008. u Sarajevu, od kojih su posban doprinos ovoj publikaciji dali:

*Michael Wiehen, član Savjetničkog vijeća TI
Nebojša Milanović, advokat i saradnik TI BiH
Marco Mantovanelli, Šef misije Svjetske Banke u BiH
Fikret Čaušević, profesor Ekonomskog fakulteta u Sarajevu*

Značajan doprinos radu Konferencije dali su i Svetlana Cenić, član Odbora direktora TI BiH, Branko Kecman, direktor Advantis broker a.d. Banja Luka i Merima Zupčević, predstavnik IFC u BiH.

Naročitu podršku u koncipiranju publikacije dao je i Srđan Blagovčanin, Izvršni direktor TI BiH, kome dugujemo posebnu zahvalnost.

Ova publikacija je sačinjena uz podršku Fonda Otvoreno društvo Bosne i Hercegovine

Fond
otvoreno društvo
Bosna i Hercegovina



O publikaciji

Ova publikacija je rezultat aktivnosti na projektu: „Zagovaranje, implementacija i evaluacija sistema nacionalnog integriteta, sa posebnim osvrtom na privatizaciju strateških preduzeća u BiH“ koji je proveo Transparency International Bosne i Hercegovine (TI BiH) uz podršku Fonda otvoreno društvo BiH (FOD BiH), kao nastavak višegodišnje saradnje na unaprijeđenju sistema integriteta Bosne i Hercegovine. Koncept sistema nacionalnog integriteta (NIS) razvio je Transparency International (TI) kao dio svog sveobuhvatnog pristupa borbi protiv korupcije. NIS obuhvata ključne institucije, sektore ili aktivnosti ('stubove') koji doprinose integritetu, transparentnosti i odgovornosti u društvu. Analiza i izrada Studije NIS podrazumijeva kvalitativnu procjenu Sistema nacionalnog integriteta u teoriji (zakonski okvir) i praksi (institucionalni kapacitet). Studija prati međunarodnu metodologiju TI-a, koja je u velikom broju država svijeta predstavljala temelj za nacionalne anti-korupcione strategije.

Na osnovu nalaza Studije Sistema Nacionalnog Integriteta BiH 2007, TI BiH nastavlja sa dubinskim analizama naročito problematičnih oblasti/stubova integriteta, sa aspekta kvaliteta rješenja koja predstavljaju međunarodni anti-korupcioni standard, prilagođen i primjenjiv u BiH sistemu. Kao rezultat, TI BiH objavljuje decembra 2007.g. dokument „Unapređenje sistema društvenog integriteta – prijedlozi za Strategiju borbe protiv korupcije Bosne i Hercegovine“, koji sadrži konkretne prijedloge za korekcije zakonskog okvira, poboljšanja u organizaciji, funkcionisanju i međusobnoj saradnji institucija na planu borbe protiv korupcije i rezultat je širokog konsenzusa predstavnika institucija vlasti, civilnog društva i stručne javnosti, koji su bili konsultovani i uzeli aktivnu ulogu u procesu njegove izrade. Prijedlozi su, takođe, dobili podršku Parlamentarne skupštine BiH, kao vrhovnog zakonodavnog tijela koje jedino ima autoritet da obezbjedi provođenje mjera sadržanih u dokumentu od strane svih ostalih nadležnih institucija, kao i monitoring pravovremenog i sveobuhvatnog provođenja ovih mjera.

Dalje aktivnosti na ovom polju nastavljene su kroz projekat „Zagovaranje, implementacija i evaluacija sistema nacionalnog integriteta, sa posebnim osvrtom na privatizaciju strateških preduzeća u BiH“, s ciljem kontinuiteta praćenja napretka anti-korupcionih reformi u zemlji, usvajanja nove anti-korupcione strategije od strane nadležnog zakonodavnog tijela, te osiguranja transparentnosti i kvaliteta mjera i aktivnosti, kroz punu uključenost civilnog društva u nastavak procesa.

Prepoznajući značaj procesa privatizacije za opštu ekonomsku situaciju u zemlji - aktuelnu, obzirom na posljedice svjetske ekonomske krize sa kojima se BiH suočava, ali i buduću, zbog efekata na održivost ekonomsko-socijalnog razvoja, poseban projektni fokus stavljen je na nadgledanje i evaluaciju procesa privatizacije i drugih

oblika privatnog investiranja u zemlji, kao i na rad javnih preduzeća u tzv. strateškim oblastima.

Pored analize zakonskog i institucionalnog okvira procesa privatizacije i ostvarenih privatizacionih rezultata, aneksima ove publikacije obuhvaćene su i posebne analize procesa privatizacije nekoliko najznačajnijih strateških preduzeća u zemlji.

Sadržaj

| | |
|---|----|
| O publikaciji..... | 4 |
| Sadržaj..... | 6 |
| Tranzicija i privatizacija državnog kapitala..... | 8 |
| Pravna osnova..... | 8 |
| Ciljevi privatizacije | 9 |
| Rizici privatizacije | 9 |
| Metodi privatizacije | 10 |
| Proces privatizacije..... | 10 |
| Problemi u procesu privatizacije | 11 |
| Bosna i Hercegovina u poslijeratnoj tranziciji..... | 12 |
| Makro-stabilnost | 13 |
| 'Nova poslovna elita' | 14 |
| Pravni i institucionalni okvir privatizacije u BiH | 16 |
| Uvod | 16 |
| Republika Srpska..... | 17 |
| Privatizacija banaka | 20 |
| Privatizaciono investicioni fondovi i društva za upravljanje privatizacionim fondovima | 20 |
| Federacija Bosne i Hercegovine | 22 |
| Privatizacija banaka | 23 |
| Društva za upravljanje fondovima i investicionim fondovima | 24 |
| Brčko Distrikt | 24 |
| Ishod privatizacije u BiH | 26 |
| Federacija BiH | 26 |
| Republika Srpska..... | 26 |
| Netransparentnost procesa i posljedice | 27 |
| Uticaj 'nove poslovne elite' | 29 |
| Javna preduzeća kao generatori gubitaka | 30 |
| Državni portfelj u privredi | 31 |
| Štete nastale odlaganjem privatizacije | 32 |
| Zaključci | 36 |
| Preporuke | 37 |
| Makroekonomska stabilizacija | 37 |
| Rapidna privatizacija i regulacija privrednih tokova | 37 |
| Priprema privatizacionih projekata | 39 |
| Aneks I Fokus tehničke pomoći u privatizaciji..... | 41 |
| 1. Podrška razvoju politike privatizacije, nadležnog zakona i agencije, te podrška tokom strateškog razmatranja i odlučivanja prije samog procesa privatizacije: | 41 |
| 2. Podrška pripremi privatizacije jednog ili nekoliko preduzeća..... | 49 |
| 3. Podrška marketing fazi | 54 |
| 4. Podrška tokom evaluacije tendera, pregovaranja i zaključivanja ugovora | 57 |
| 5. Podrška tokom nadgledanja privatizacionog procesa i u toku revizije | 61 |
| Aneks II Preliminarna analiza dokumentacije o zajedničkoj saradnji između ČEZ a.s., Vlade RS, Elektroprivrede Republike Srpske a.d. i RiTE Gacko a.d. | 63 |

| | |
|--|-----|
| O Analizi: | 63 |
| Pravne implikacije sporazuma sa ČEZ-om | 63 |
| Ekonomске implikacije aranžmana sa ČEZ-om | 68 |
| Zaključak: | 71 |
| Aneks III Analiza procesa privatizacije „Aluminija“ DD Mostar | 72 |
| Hronologija postupka privatizacije..... | 78 |
| Aneks IV Analiza ugovora o privatizaciji naftne industrije Republike Srpske..... | 83 |
| Metodologija istraživanja..... | 83 |
| Uvod..... | 85 |
| Analiza privatizacije NIRS – Rafinerije nafte AD Bosanski Brod..... | 88 |
| Cijena privatizacije i isplata Prodavca | 88 |
| Dugovi Naftne industrije povjeriocima | 91 |
| Prethodne isporuke sirove nafte Naftnoj industriji RS | 92 |
| Opština B. Brod i drugi povjerioci u zemlji i inostranstvu..... | 92 |
| Plate i obaveze prema zaposlenima..... | 95 |
| Odgodene obaveze i reprogram..... | 95 |
| Ostale obaveze | 98 |
| Preostala dugovanja – Komisijsko utvrđivanje..... | 98 |
| Oslobađanje od carine i troškova | 100 |
| Potraživanja Rafinerije..... | 100 |
| Finansiranje kupoprodaje i dalje investicije..... | 102 |
| Isplata postojećih zaduženja | 102 |
| Troškovi neispunjenja obaveza | 103 |
| Nove investicije u Preduzeća | 104 |
| Vezana ulaganja | 105 |
| Kupci Naftne industrije RS | 105 |
| Namjera kupaca..... | 108 |
| Potencijalna operacija pranja novca | 109 |
| Podaci izvještaja o reviziji Rafinerije nafte | 111 |
| Cijena kapitala po Preduzeća..... | 114 |
| Cijena kapitala po Budžet RS..... | 115 |
| Cijena kapitala na slobodnom tržištu | 115 |
| Mogućnost stečaja Rafinerije nafte..... | 118 |
| Zaključak | 119 |
| Aneks V Transparency International Indeks percepcije korupcije (CPI) 2008 | 122 |
| O Indeksu | 122 |
| Metodologija | 122 |
| Tumačenje i upotreba CPI | 123 |
| Bosna i Hercegovina na CPI 2008 | 124 |
| Tabela Indeksa percepcije korupcije 2008 | 126 |
| Reference | 131 |
| Online izvori..... | 133 |

Tranzicija i privatizacija državnog kapitala¹

“Privatizacija“ uključuje interakciju između države i privatnih poslovnih ljudi i/ili kompanija, kakva postoji i u slučajevima bilo kakvog oblika javnog ugovaranja ili javnih nabavki. Među ovim interakcijama postoje velike sličnosti po pitanju ulaznih tačaka korupcije, šansi (za obe strane transakcije) i mogućih mjera za izbjegavanje ili ublažavanje korupcije. Sličnosti se nalaze i u postupcima dodjele koncesija od strane države (za sječu šuma, telekomunikacije, transport, elektro- i vodosabdijevanje, itd), a koje, takođe, nisu detaljnije obuhvaćene ovim radom. Ova publikacija ima za temu isključivo proces privatizacije.

Sveobuhvatni „nacionalni privatizacioni programi“ provođeni su najviše u transformacijskim ili tranzicionim zemljama istočne Evrope i određenim zemljama u razvoju, naročito afričkim. U Latinskoj Americi i Aziji privatizaciji se češće pristupalo kroz individualne slučajeve. U zemljama sa širokim nacionalnim programima, često nacionalna privatizaciona agencija ili neka slična institucija ima ili je imala centralnu odgovornost; u drugim zemljama odgovornost je češće bila ili jeste na tehničkim ministarstvima koja imaju nadležnost nad subjektom, kao što su ministarstvo voda, industrije ili energetike. Centralna institucija će biti bolje upoznata sa privatizacionim procedurama nego sa tehničkim aspektima transakcije; tehničko ministarstvo će malo znati o proceduralnim aspektima. U obe situacije, rukovodioci ili pokretači procesa privatizacije mogu biti povodljivi i podložni manipulacijama i zato im je potrebna adekvatna pomoć.

Pravna osnova

Pravna osnova za privatizaciju obično je data privatizacionim zakonom, čak i kada postojanje ovakvog zakona nije ustavom zahtjevano. Privatizacionim zakonom se najčešće

- Definišu vladini ciljevi;
- Daju amandmani na postojeće zakone, koji bi u suprotnom bili prepreka privatizaciji;
- Kreiraju institucije sa zadatkom da provode privatizaciju, bilo kao dio postojećeg ministarstva ili vladinog ureda, bilo kao posebna privatizaciona agencija ili institucija;
- Izbjegava „vakuum vlasti“ koji bi mogao dovesti do spontane ili neovlaštene privatizacije;
- Odobrava finansijska rekonstrukcija preduzeća prije prodaje i poništenje, korekcija ili zamjena dugova za akcije;

¹ Ovo poglavlje je prilagođeno na osnovu publikacije dr. Wiehen, Michaela: „Avoiding/Containing Corruption in Privatization“ Guidance Paper, Munich, 10 March 2004

- Definišu privatizacioni metodi i bilo kakva ograničenja za potencijalne ponuđače; i
- Predviđa alokacija prihoda od prodaje.

Ciljevi privatizacije

Za donosiocje javnih odluka privatizacija može imati nekoliko ciljeva – političke, ekonomske i druge. Ovi ciljevi mogu jačati jedni druge ili biti u međusobnom konfliktu.

U političke ciljeve obično se ubrajaju: okončanje političke kontrole nad državnom imovinom i time prekid ekonomskih i finansijskih gubitaka pojedinačnih preduzeća, korištenje privatnih ekonomskih inicijativa, stvaranje široke klase produktivnih vlasnika imovine, izbjegavanje gašenja preduzeća, smanjenje budžetskih deficita, jačanje lokalnog tržišta kapitala ili korištenje uspješno privatizovanih preduzeća kao motorne snage dinamičkog razvoja sektora.

U ekonomske ciljeve, pored ostalih, ubrajaju se: stimulisanje ekonomskog rasta zemlje, ubrzavanje razvoja, poboljšanje finansijske profitabilnosti preduzeća, stvaranje konkurencije, jačanje pristupa međunarodnom znanju i međunarodnim tržištima kapitala, jačanje rukovođenja preduzećima (upošljavanje menadžera sa međunarodnim pozicijama i iskustvom) i postizanje dobrih cijena za državu, po mogućnosti u stranim valutama.

Rizici privatizacije

Ciljevi, svakako, dolaze sa rizicima na nivou preduzeća. U ovom kontekstu treba imati na umu da je privatizacija obično povezana sa smanjenjem radne snage i redukovanjem socijalnih programa i prava. Ovakve redukcije može preduzeti država prije privatizacije, kako bi poboljšala efikasnost/smanjila gubitke preduzeća i time uvećala njihovu vrijednost i poboljšala njihovu marketinšku poziciju; ili novi vlasnik, sa ili bez znanja, odobrenja, pa čak i podrške države. Ovakve odluke su veoma podložne korupciji.

Često će ekonomski ciljevi privatizacije biti u podređenom položaju u odnosu na političke, ili obratno, što stvara potencijalne konflikte (kao na primjer kada se umanjuje značaj stranog kapitala, čak i na štetu budućeg boljeg pristupa međunarodnom znanju; kada se lokalnim elitama u ili izvan preduzeća daju posebne privilegije; kada se određene etničke manjine isključuju iz liste potencijalnih ponuđača ili im se daje povlašteni pristup itd.). Ovakve situacije treba pažljivo motriti i procjenjivati ih i sa aspekta prevencije korupcije.

Metodi privatizacije

Privatizacija (čitava ili djelimična) se može izvršiti uz pomoć nekoliko metoda:

- Direktnom prodajom ili kroz zajednička ulaganja sa strateškim investitorom;
- Prodajom najboljem ponuđaču/ponuđaču koji ima najvišu ponudu, nakon odabira tendera unutar:
 - Otvorene ili
 - Zatvorene grupe ponuđača;
- Aukcijom, bilo:
 - „Otvorenom“, ili
 - „Kontrolisanom“, sa postupkom predkvalifikacije onih koji su prijavili učešće;
- Prodajom akcija na berzi;
- Prodajom ili distribucijom vaučera javnosti ili dijelu javnosti (poseban problem koji prati prodaju ili distribuciju vaučera je činjenica da često, zbog njihove isuviše široke distribucije, ne postoji grupa vlasnika vaučera koji su kompetentni ili odgovorni za upravljanje preduzećem);
- Otkupom od strane zaposlenih ili menadžera; ili
- Kombinacijom nekoliko metoda

Svaki od ovih metoda ima ulazne tačke ili rizike korupcije, od kojih su neki generalno primjenjivi, a drugi specifični za pojedini metod.

Proces privatizacije

Privatizacija praktično svakog pojedinačnog preduzeća odvija se kroz identični proces od četiri koraka:

- **Strateško razmatranje i odlučivanje:** razmatranje i postavljanje političkih i ekonomskih ciljeva, uključujući očekivanja od uvoza kapitala i/ili znanja i pristupa tržištima i tehnologiji; evaluacija političkog i ekonomskog okruženja; selekcija privatizacionih kriterija; procjena privatizacionih rizika; razvoj strategije za borbu sa političkim poteškoćama, kao što je otpor javnosti ili zaposlenih i menadžera preduzeća prema privatizaciji.
- **Priprema privatizacije:** neophodne fizičke, finansijske (npr. tretman starog duga) ili organizacione, strukturalne ili kadrovske promjene prije privatizacije, kako bi se ona olakšala; procjena imovine i obaveza preduzeća; eventualno određivanje minimalne cijene; formulisanje investicija i mjera za zaštitu zaposlenih, koje će novi vlasnik preduzeti; određivanje zakonske i druge odgovornosti za postupanje sa „starim dugom za zaštitu životne sredine“; garancije da će preduzeće zaista nastaviti da posluje i/ili garancije kvaliteta proizvoda; izrada nacрта neophodnih pravnih akata.

- **Marketing:** potraga za strateškim investitorom, tenderski ili aukcijski proces, oglašavanje i druge marketinške aktivnosti kao što su: direktne ponude, turneje, itd.
- **Evaluacija ponuda/ponuđača, pregovori i zaključivanje ugovora.**

Problemi u procesu privatizacije²

Privatizacija pojedinačnih preduzeća se može učiniti mnogo predvidljivijom i manje ranjivom na korupciju ako zemlja, pored generalno dobre i transparentne strukture vlasti i prethodnih uspjeha, ima detaljnu, jasnu privatizacionu politiku i strategiju, koje nedvomislno i transparentno postavljaju elementarna pravila i propise. Politikom bi se odredio generalni stav vlade u odnosu na privatizaciju, svrha i ciljevi koji se trebaju postići i preferirane metode. Ovo bi trebalo da uključuje jasne kriterije o tome koja preduzeća privatizovati i kada. Privatizaciona politika, takođe, treba da odredi institucionalne aspekte (da li odgovornost dati odvojenoj, centralnoj privatizacionoj agenciji ili je podijeliti na različita tehnička ministarstva) i zaštitne mjere kontrole i nadzora (interna i eksterna revizija, parlamentarni nadzor itd.).

Potencijalni problemi privatizacije u međuvremenu su bivali globalno prepoznati, što je postepeno uticalo na promjenu dinamike. Nagon za rapidnim procesom privatizacije i „uspjesima“, koji je dolazio naročito od institucija za razvojnu pomoć, ustupio je mjesto mnogo sistematičnijim, sveobuhvatnijim i brižljivijim pripremama i procedurama za primjenu, zasnovanim na efikasnim, transparentnim privatizacionim politikama, zakonima i institucijama. Ova globalna iskustva pružaju dragocjene informacije i utiču danas na srodne procese u mnogim zemljama i institucijama.

Ranjivost procesa privatizacije na korupciju i druge oblike zloupotreba u kritičnoj mjeri je determinisana izabranim metodom i modalitetima privatizacije, opštim političkim i upravnim okruženjem u zemlji, karakterom i kvalitetom osnovne ekonomske strukture (da li ekonomija funkcionise na bazi konkurencije, kontrolisana je i regulisana od strane države, ili čak „zarobljena“ od strane oligarhijskih elemenata), kvalitetom zakona i institucija, pravilima i regulativom koja se odnosi na privatizacioni program i njegovu kontrolu i kao najvažnije, nivoom transparentnosti privatizacionih pravila i svih koraka privatizacionog procesa. Ovdje je potrebno zapamtiti da postoji jasna, direktna korelacija između tradicionalne politike slobodnog pristupa informacijama i slobode od korupcije u svim zemljama, kao što to godinu za godinom pokazuje Indeks percepcije korupcije Transparency Internationala (CPI)³, poretkom zemalja po stepenu korupcije.

² Ibid

³ www.transparency.org

Kvalitet privatizacionog procesa i njegova ranjivost na korupciju takođe je snažno određena stepenom razvoja efikasne parlamentarne kontrole i institucija finansijskog tržišta, te pravosuđa. U zemljama koje su u ranijoj fazi razvoja ovih institucija, nailazi se, pored uobičajenih ulaznih ili rizičnih tačaka korupcije, na naročito ranjiva rizična mjesta. Među njima su, na jednoj strani, nedostaci u funkcionisanju insitucija finansijskog tržišta, kao što su berze i banke sa međunarodnim iskustvom i vezama, a na drugoj strani je odsustvo efikasnih institucija kontrole, kao što su institucije interne i eksterne revizije ili funkcionalni parlamentarni nadzor. Od velike koristi može biti i centralna nezavisna antikorupcijska institucija, poštovana i podržana od strane parlamenta i izvršnih organa, koja je sposobna da istražuje i procesuiru korupciju visoko pozicioniranih političara, kao i korumpiranih privatnih preduzetnika sa tesnim političkim vezama na visokom nivou, i da obezbjedi njihovu odgovornost za sopstvena djela.

Bosna i Hercegovina u poslijeratnoj tranziciji

Četrnaest godina je prošlo nakon rata, a Bosni i Hercegovini tek slijedi značajan ekonomski oporavak. Uzimajući u obzir vrijeme koje je BiH izgubila tokom rata devedesetih godina i dugi period tranzicije do kraja devedesetih, ova decenija reformi nije uspješno iskorištena kako bi se dovršili svi ključni procesi i kako bi se omogućilo da država sustigne ostale zemlje koja se više uznapredovale u ovom procesu.

Tek nedavno je BiH prebacila fokus sa poslijeratne rekonstrukcije na transformaciju prema tržišnoj ekonomiji i sporom otvaranju za strane investicije. Međutim, strani i domaći investitori se suočavaju sa brojnim ozbiljnim preprekama, uključujući složen pravni i regulatorni okvir, netransparentne procedure poslovanja, slabe sudske strukture i korupciju.

Prema izvještaju Svjetske banke *Doing Business 2009*, BiH je pala sa 117. mjesta na kojem je bila prethodne godine, na 119. mjesto.⁴ Sada je na posljednjem mjestu među zemljama Evrope i centralne Azije kada su u pitanju vrijeme i troškovi osnivanja preduzeća, kao i troškovi registrovanja imovine⁵.

Slični trendovi mogu se uočiti uzimajući u obzir sveukupni nivo korupcije, prema globalnom Indeksu percepcije korupcije (CPI) Transparency International-a.⁶ BiH je

⁴ *Doing Business 2009* je šesti po redu godišnji izvještaj koji se bavi regulativama koje pospješuju poslovne aktivnosti, kao i onima koji ih koče. *Doing Business* predstavlja kvantitativne pokazatelje poslovnih regulativa i zaštite imovinskih prava koji se periodično upoređuju kroz 181 državu (www.doingbusiness.org).

⁵ 5.20 % imovinske vrijednosti

⁶ Pozicija zemlje na TI CPI listi ne samo da predstavlja nivo korupcije iz ugla poslovnog sektora, akademskog, te po analizama rizika, oslikava i imidž zemlje u očima potencijalnih ulagača.

nekoliko godina doživljavala stalni pad na CPI listi, završivši na kraju sa indeksom 2.9 u 2005. i 2006. godini, čime je postala najkorumpiranija i najnerazvijenija evropska država, sa najvećom prisutnošću fenomena „zarobljene države“⁷. Neznatan napredak primijećen je 2007.g. (indeks je bio 3.3), uglavnom kao posljedica većeg pritiska civilnog društva i međunarodne zajednice na vlade da povećaju napore u borbi protiv korupcije. Nažalost, niz događaja tokom 2007. i 2008.g. doveo je ponovo do pogoršanja indeksa (ocjena 3.2 u 2008.g.), što je dovelo BiH na samo dno liste evropskih zemalja.

Makro-stabilnost⁸

Jedan od osnovnih preduslova stabilne makroekonomske politike su javni prihodi i rashodi, tj. menadžment javnog sektora uopšte. BiH karakteriše velika javna potrošnja izvršnih vlasti na svim nivoima, kao procenat BDP-a. Taj procenat je veći nego u zemljama sličnog nivoa BDP po glavni stanovnika.⁹ Posebno je indikativno da su, prije svega, neefikasna i netransparentna potrošnja vlasti uzrok nerazumnog odliva javnih prihoda i resursa, a ne neefikasne strukture postignute Dejtonskim sporazumom. Stoga jačanje kvaliteta i racionalizacija javne administracije ostaju ključni izazovi u zemlji (npr. nije neophodno više sredstava za obrazovanje, već njegov bolji kvalitet), tim prije što je socijalna potrošnja velika i nefokusirana. Istovremeno će u 2009.g. vladini prihodi stagnirati, ili što je vjerovatnije – opasti.

Povećanje zaposlenosti bi moglo ublažiti rastuće deficite, no povećanje produktivnosti će biti značajniji faktor u ekonomskom rastu, od raspoloživosti radne snage. Bez obzira na navedeno, obrazovanje i cjeloživotno učenje se moraju značajno unaprijediti, što je jedna od ključnih socijalnih reformi zemalja u tranziciji, a koja je u BiH još uvijek u začecima. Reakcija preduzeća pogođenih negativnim makroekonomskim pokazateljima, uvijek i bez iznimke ogleda se u otpuštanju postojeće radne snage, što je izvjestan scenario i po BiH preduzetnike.

Pored postojećih naslijeđenih problema, globalna ekonomska kriza koja je formalno počela da se osjeća u makroekonomskim bilansima evropskih zemalja krajem 2008.g., ostavlja sve više posljedica i po privredu BiH. Tako se u nadolazećem periodu realno očekuje smanjenje priliva kapitala i direktnih stranih ulaganja, što usložnjava činjenica da će 2009.g. proći bez značajnijih privatizacionih projekata.

⁷ Fenomen zarobljene države je pojava u kojoj su spoljni interesi (najčešće privatni sektor, mreže mafije, itd.) u mogućnosti da iskrivljuju državne zakone, propise i regulative, radi postizanja svog (uglavnom finansijskog) interesa, kroz koruptivne transakcije sa javnim zvaničnicima i političarima. Fenomen „zarobljena država“ je prepoznat kao najštetniji i najtvrdokorniji problem korupcije, naročito u zemljama u ekonomijama u tranziciji u kojima su još uvijek nepotpuni ili iskrivljeni procesi uspostavljanja demokratije i u kojoj nisu osigurana imovinska prava.

⁸ Prilagođeno na osnovu prezentacije g. Marco Mantovanelli, šef ureda Svjetske banke u BiH, konferencija TI BiH, Sarajevo, 17. 12. 2008.g.

⁹ U 2008.g. javna potrošnja svih nivoa vlasti u BiH iznosila je približno 50% BDP, dok je evropski prosjek na nivou do 40%.

Dinamika berzi, koja je u BiH već od ranije u bitnom padu, zahvaljujući netransparentnim privatizacijama i nekim od poražavajućih poteza izvršnih vlasti, posebno u RS, dočekaće i kraj 2009.g. bez ulaza svježeg kapitala u domaću privredu. Stoga se u 2009.g. očekuje pad realnog BDP-a i to u zabrinjavajućem iznosu od -3% u odnosu na prethodnu godinu.¹⁰

Veći troškovi zaduživanja ne samo da usporavaju ekspanziju kredita, već potencijalno vode i ka ozbiljnom smanjenju davanja zajmova korporativnom sektoru i hipotekarnih zajmova. Ovo će dalje dovesti do smanjenja investicija, čak i unutar zemlje. Smanjenje kreditiranja će se vjerovatno održati kroz čitavu 2009.g. Ovakve, bitno pogoršane pokazatelje, dodatno će usložiti smanjenje priliva ino-doznaka, koje u BiH šalje dijaspora, kao posljedica krize u zemljama u kojima su zaposleni. Čak da do smanjenja i ne dođe, dosadašnji trend rasta se neće nastaviti.

Izvoz će biti smanjen, obzirom na recesiju na ključnim izvoznim tržištima (regionalno, ali i EU, na koje otpada oko 90% ukupnog BiH izvoza) i obzirom na pad cijena roba globalno (naročito imajući u vidu da primarne robe čine 42% BiH izvoza [samo bazni metali čine 27%], dok su cijene materijala, roba, te potražnja za istima drastično opali u odnosu na nedavni vrhunac).

Stoga će finansiranje deficita tekućeg računa biti velik izazov predstojećeg perioda od nekoliko kriznih godina. Rezerve će opadati, jer će kratkoročno pokrivati uvećani deficit, koji se predviđa na nivou od oko -10% BDP-a¹¹, što, srednjoročno, potencijalno predstavlja veliku prazninu i problem po makroekonomsku stabilnost, uključujući i samu nacionalnu valutu. Svi ovi pokazatelji neminovno će voditi do daljeg opadanja standarda stanovništva i širenja siromaštva, a pojedinci čija je individualna potrošnja već sada zavisna od zajmova, neće nalaziti izvore za njeno dalje finansiranje, te bi mogli zapasti u krizu otplate dugova.

Prema tome, iako je ekonomska situacija i položaj privrede bio dovoljno težak i do sada, globalna kriza će dodatno uvećati magnitudu problema i dovesti do makroekonomske situacije na pragu ozbiljne krize likvidnosti države i opstanka privrednih aktivnosti. U takvim okolnostima neophodno je upregnuti sve poluge ekonomske politike, s ciljem saniranja ovako teških posljedica. Jedna od njih je i pravovremena i kvalitetno pripremljena privatizacija državnih privrednih resursa, a za što, čini se, izvršna vlast FBiH i RS još uvijek nije spremna.

'Nova poslovna elita'

U vrijeme rata, vlasti u Sarajevu, te drugim bh. gradovima pod opsadom, pribjegavale su tacitnim poslovnim aranžmanima sa grupacijama koje su bile u stanju da naoružaju domaće vojne snage i time omoguće otpor spoljnim napadima na grad.

¹⁰ Emerging Europe Monitor, South East Europe – Bosnia and Herzegovina, May 2009, p.11

¹¹ Emerging Europe Monitor, South East Europe – Bosnia and Herzegovina, May 2009, p.11

Slična situacija je bila i na teritorijama pod kontrolom Vojske Republike Srpske, gdje je monopol nad trgovinom, bilo sa Srbijom, bilo sa zaraćenim stranama, bio povjeren nekolicini probranih i politički lojalnih pojedinaca. Takve su grupacije na svim zaraćenim stranama, već tokom rata, a pogotovo poslije njega, bile idealno pozicionirane da upravljaju privredom, posebno novonastalim privatnim sektorom i da na taj način, kroz bliske veze s politikom, koriste privilegovan položaj naspram javnog sektora ili da utiču na tok i rezultat privatizacije. Mnogi aspekti kriminalizacije konflikta sponzorirani su od strane državnog aparata i direktno služe političkim interesima. Npr. političke vođe često ugovaraju poslove s kriminalcima i švercerima, jer takve poslove nisu sami u stanju provoditi. Takvi faktori bili su prisutni na različite načine, uključujući trgovinu oružjem, zaobilaznje embarga, organizovanje crnog tržišta, ali i na transnacionalnoj razini, što je sve činilo pokretačku snagu novog preduzetništva.¹² Po nekim teorijama, rat je trajao mnogo duže, upravo zbog interesa ovih usko-interesnih grupa.¹³

U periodu kojeg se mnogi u BiH nerado sjećaju, lokalni su političari i vojna rukovodstva lobirali za donošenje zakona o amnestiji – ne po standardima na kojima je insistirala međunarodna zajednica, koji bi omogućio povratak svih koji su dezertirali kako bi izbjegli ratna zbivanja – već je zakon bio proširen, tako da je obuhvatio sve ilegalne trgovce, utajivače poreza, kradljivce humanitarne pomoći i sl. i to iz perioda od januara 1992.g. do 22.12.1995.g. Takav period obuhvata i godinu dana prije izbijanja rata, što je bilo posebno važno radi amnestiranja pojedinaca iz vremena dolaska na vlasti nacionalnih stranaka (SDA, HDZ i SDS) – upravo ljudi koji su bili pokretači svih ilegalnih radnji iz ratnog i poslijeratnog perioda. Neki od političara koji su se svesrdno zalagali za takav nacrt zakona i sami bi u suprotnom bili podložni sudu pravde.¹⁴

Ostankom ili visokom sferom uticaja ovakvih ljudi na vlasti unutar sve tri duboko podjeljene etničke zajednice, omogućen je monopol unutar određenih privrednih sektora ili trgovinskih aktivnosti. Vlasti, koje su ciljano postavljale administrativne prepreke, omogućavale su tek probranim elitama trgovinu putem kontingenata, započinjanje poslovanja u profitabilnim sektorima ili ulaske, upravljanje, te spontanu privatizaciju državnih preduzeća¹⁵. Isti ljudi su sebe, kroz do tada već ostvarene ratne ili monopolske profite, idealno pozicionirali da rukovode privatizacijom, kako koristeći enormne finansijske prinose, tako i zahvaljujući povezanošću sa strukturama na vlasti, s kojima su održavali blisku saradnju svih prethodnih godina.

¹² Andreas, P: The Clandestine Political Economy of War and Peace in Bosnia, International Studies Quarterly No. 48, pp. 29–51, Brown University, 2004

¹³ Maas, P: Love Thy Neighbor: A Story of War, Papermac, London, 1996

¹⁴ Hodžić, E. i Buturović, A: „Kako su SDA i HDZ Zaštitili (Prije)Ratni Kriminal”, Slobodna Bosna, Sarajevo, 20. 06. 2002g, str. 5–8.

¹⁵ Divjak, B: Bosnia-Herzegovina: Doing Business to Cement Peace, Supporting National, Provincial and Grassroots Private Sector Actors in Peacebuilding, International Alert, London, December 2005, str. 6-7

Pravni i institucionalni okvir privatizacije u BiH¹⁶

Uvod

Kako je već rečeno, proces privatizacije predstavlja jednu od najznačajnijih i najkorjenitijih tranzicijskih promjena - zahtijeva uspostavljanje novih temelja tržišne ekonomije kroz privatno vlasništvo, što omogućava veću efikasnost kompanijama koje djeluju na tržištu. Proces privatizacije zahtijeva liberalizaciju cjelokupnog ekonomskog okruženja, uspostavljanje novog finansijskog sistema i efikasnih vladinih i tržišnih institucija. Sve je ovo u BiH bilo dodatno otežano činjenicom da se paralelno odvijao proces izgradnje države, međusobnog povjerenja, demilitarizacije, dekriminalizacije i sl., dok su sve ove reforme paralelno uticale jedne na drugu i to uglavnom – negativno.

Postupak privatizacije na teritoriji današnje BiH započet je još 1990.g. kada je tadašnja Savezna Skupština Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ) donijela Zakon o društvenom kapitalu ("Službeni list SFRJ" br. 84/89 i 46/90). Privatizacija u tadašnjim društvenim preduzećima, poznata kao "Markovićeva privatizacija" (po predsjedniku Saveznog Izvršnog Vijeća (SIV-a) Anti Markoviću), polazila je od principa radničkog dioničarstva, tj. da radnici koji su radili u tadašnjim društvenim preduzećima otkupe dionice tog preduzeća i postanu njegovi akcionari.

Privatizacioni proces je počeo početkom 1990.g., ali zbog poznatih događaja u tadašnjoj SFRJ, disolucije države i rata, ovaj proces je bio zaustavljen, jer radnici nisu do kraja isplatili svoje dionice prema preduzeću (plaćanje na rate), već su u većini slučajeva isplatili samo dio novca koji je trebao da bude uplaćen da bi se dionice u cjelini otkupile.

Naknadno, donošenjem zakona o privatizaciji u BiH (na nivou entiteta i Brčko distrikta), efekti ove nedovršene privatizacije ipak su djelimično priznati, na način što su organi nadležni za provođenje postupka privatizacije bili dužni da izvrše reviziju privatizacije i da radnicima, ipak, priznaju određeno učešće u postupku nove privatizacije (Federacija BiH) ili je način utvrđivanja visine ovog kapitala prepušten donošenju posebnog pravnog akta Vlade (Republika Srpska), s tim da je upisani a neuplaćeni akcionarski kapital, sa popustom, otpisan.

Za vrijeme trajanja rata u RS je donesen Zakon o privatizaciji, prema kome je privatizacija shvaćena kao dodjela svim građanima RS prava na učešće u vlasništvu i imovini preduzeća koja se privatizuju, ali ta "privatizacija" nije nikada faktički ni započeta, niti je imala bilo kakve efekte, tako da nije uzeta u obzir u ovom radu.

¹⁶ Nebojša Milanović, advokat i pravni savjetnik TI BiH, konferencija TI BiH, Sarajevo, 17.12.2008.g.

Bitna činjenica koja se dogodila za vrijeme trajanja rata je da su donešeni zakoni po kojima je tadašnja društvena svojina, kao svojina svih građana, a koju su efektivno koristili radnici koji su radili u određenom privrednom subjektu, proglašena državnom imovinom, a koja je, kako joj samo ime kaže, imovina države na bilo kom nivou vlasti.

Generalno govoreći, opšte je stanovište da su zakoni koji su društvenu imovinu "pretvorili" u državnu, otvorili put nekontrolisanoj devastaciji preduzeća, zloupotrebama rukovodećih struktura koje su dolazile na te pozicije isključivo po volji i za račun političkih i nacionalnih oligarhija, pa kao takve nisu nikom ni odgovarale za razne malverzacije, a što je sve imalo za posljedicu nekontrolisano obaranje vrijednosti kapitala preduzeća, s ciljem jeftine kupovine, nekada vrijednih i kompetitivnih, društvenih preduzeća.

Prvi zakoni o privatizaciji u entitetima su donešeni još 1997.g., ali je tek donošenjem Okvirnog zakona o privatizaciji preduzeća i banaka na nivou Bosne i Hercegovine (1998.g.), koji je nametnut od strane Kancelarije visokog predstavnika u BiH, stvoren pravni okvir za pokretanje postupka privatizacije državnog kapitala. Ovim Zakonom je uvedeno pravilo da se imovina zatečena na području jednog entiteta privatizuje po zakonima koji važe u tom entitetu, s tim da su entiteti imali obaveze da izvrše harmonizaciju zakona koji regulišu pitanje privatizacije.

Kako je konačna odluka o statusu Brčko distrikta Bosne i Hercegovine doneta 2000.g., to je proces privatizacije u Distriktu, kao posebnoj administrativnoj jedinici u BiH, vezano za principe Zakona koji je nametnuo Visoki predstavnik u BiH, vršen na osnovu legislative koju je usvojila Skupština Brčko distrikta.

U preambuli zakona koji je nametnuo Visoki predstavnik u BiH, poziva se na Aneks 4 Dejtonskog sporazuma (Ustav BiH), a koji ne sadrži bilo kakve odredbe o državnoj ili javnoj imovini, pa slijedom principa koji važi u Ustavu BiH, da sve što nije eksplicite dodjeljeno u nadležnost Bosne i Hercegovine, spada u nadležnost entita, i ovaj zakon je ustanovio princip o teritorijalnoj (entitetskoj) privatizaciji.

Znači, u Bosni i Hercegovini postoje tri odvojena sistema privatizacije državnog kapitala u tri administrativne jedinice (na nivou BiH, osim nametnutog Zakona, nema bilo kakve legislative koja se tiče privatizacije), pa tako i ovaj rad prati tu logiku i daje samo okvirni pregled legislative u entitetima i Brčko distriktu, s tim da je određena pažnja posvećena i pitanjima koja neminovno prate proces privatizacije banaka, koncesije, hartije od vrijednosti, privatizaciono investicione fondove, preuzimanje akcionarskih društava, do pitanja revizije privatizacije.

Republika Srpska

Zakon o privatizaciji državnog kapitala u RS donet je 1998.g. ("Službeni glasnik Republike Srpske" 24/98) i mijenjan je i dopunjavao 2002., 2003. (dva puta) i 2005.g.

Republika Srpska je 2006. godine donijela potpuno novi Zakon o privatizaciji državnog kapitala u preduzećima (51/06) koji je jednom mijenjan u januaru 2007.g.

Zakon o privatizaciji iz 1998.g. definisao je privatizaciju kao prodaju i prenošenje državnog kapitala u preduzećima koja su u svojini RS, u svojinu domaćih i stranih fizičkih i pravnih lica, i pošao je od stava da su osnovni principi privatizacije javnost i ravnopravnost učesnika. Treba napomenuti da su stanovi u državnom vlasništvu, poslovni prostori, garaže i druga državna imovina privatizovani po posebnim zakonima. Proces privatizacije stanova je završen, dok je Zakon o privatizaciji poslovnih prostora i garaža donešen, ali zbog spora između entitetske vlasti i lokalnih nivoa vlasti, prije svega u pitanju rasporeda sredstava od privatizacije ove imovine, Zakon nikada nije primjenjen u praksi (iako je usvojen u NSRS, a da nikada na njega nije stavljena bilo kakva rezerva, niti je stavljen van snage što, čini se, predstavlja svojevrsan pravni presedan).

S druge strane, izgrađeno gradsko građevinsko zemljište, na osnovu Zakona o privatizaciji, ulazilo je u imovinu preduzeća, pa se u većem broju slučajeva ispostavilo da su se preduzeća i privatizovala samo da bi se došlo do atraktivnih građevinskih lokacija, dok je pitanje proizvodnje, u pravilu, bilo u drugom planu.

Državni kapital u bankama, finansijskim organizacijama i osiguravajućim kućama je privatizovan po posebnim propisima.

Organ koji provodi privatizaciju je Direkcija za privatizaciju, koja obavlja funkciju prodaje državnog kapitala i za svoj rad odgovara Vladi RS. Sredstva plaćanja za kupovinu državnog kapitala su: vaučeri dodjeljeni građanima (svaki građanin RS ima pravo na određeni broj vaučera, s tim da povlaštene kategorije stanovništva [borci, porodice poginulih i nestalih boraca, invalidi i pripadnici radne obaveze] imaju pravo na dodatni broj vaučera), kuponi izdati kao kompenzacija za potraživanja po osnovu stare devizne štednje i novac. Pored toga, lica koja su imala staru deviznu štednju, imala su pravo da sa istom vrše otkup stanova u državnoj svojini, na kojima su imali stanarsko pravo.

Kao učesnici privatizacije pojavljuju se i Fond penziono invalidskog osiguranja sa 10% akcija u privatizovanom preduzeću i Fond za restituciju sa 5%, s tim da preduzeća procjenjena na manje od 300.000 KM nisu imala obavezu prenosa akcija na ova dva Fonda.

Početna cijena državnog kapitala se utvrđivala na osnovu Zakona o početnom bilansu stanja u postupku privatizacije državnog kapitala u preduzećima (24/98), a metode privatizacije su bile: a) vaučer ponuda, b) tender, c) licitacija, d) specijalna licitacija -licitacija putem koje prodavac postepeno snižava početnu cijenu dok ne dobije ponudu, e) direktna prodaja i f) kombinacija tih metoda. Zakon je tražio da se najmanje 55% državnog kapitala proda vaučer ponudom. Prenos prava svojine na kupce je bio trenutak prijema cjelokupne cijene, s tim da je bilo isključivo zabranjeno

da se kupovina akcija preduzeća mogla finansirati, kreditirati ili garantovati sredstvima preduzeća koje se privatizuje.

Kako je već navedeno, Republika Srpska je donijela novi Zakon o privatizaciji državnog kapitala u preduzećima, u kome je, iako je deklaratorno zadržala principe zakona iz 1998.g., unekoliko promjenila proces privatizacije tzv, strateških preduzeća, na način što je ukinula Agenciju za privatizaciju, uspostavila Investiciono razvojnu banku RS, kao ovlaštenog prodavca državnog kapitala, a kao predmet privatizacije su označeni akcije i udjeli koji se nalaze u portfelju Akcijskog fonda RS i državni kapital koji se do stupanja na snagu tog zakona nije privatizovao.

Najznačanija promjena koja je usvojena ovim zakonom je mogućnost da se državni kapital u preduzećima iz oblasti proizvodnje i distribucije električne energije, naftne industrije, željezničkog saobraćaja, telekomunikacija, vodosnabdijevanja, rudarstva i šumarstva, javnih medija, igara na sreću, proizvodnje oružja, vojne opreme i ostalim preduzećima od strateškog značaja, privatizuje po posebnim privatizacionim programima koje donosi Vlada RS, uz saglasnost Narodne skupštine RS, s tim da i od ovog izuzetka Zakon kreira još izuzetaka, a koji se tiču mogućnosti da Vlada RS, u gore navedenim oblastima, može preduzeća privatizovati metodom neposrednog odabira kupca, uz saglasnost Narodne skupštine RS.

Pozivom na ovaj Zakon o privatizaciji, Narodna skupština RS je donijela Zakon o uslovima prodaje akcija iz oblasti naftne industrije Republike Srpske (februar 2007.g., sa izmjenama i dopunama iz jula 2007.g.) koji je proglašen kao *ius specialis* u odnosu na sve druge zakone. Na osnovu ovog specijalnog Zakona, prodana je naftna industrija Republike Srpske (Refinerija nafte a.d. Bosanski Brod, Refinerije ulja a.d. Modriča i Petrol a.d. Banja Luka) ruskom partneru Njeftegazinkor. Ne zna se u potpunosti ko su vlasnici 60% ovog preduzeća koje je kupilo naftnu industriju Republike Srpske.

U martu 2008.g. Vlada RS je uputila u skupštinsku proceduru po hitnom postupku prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o privatizaciji državnog kapitala u preduzećima, po kome se Vladi RS daje pravo da primjeni metodu neposrednog odabira kupca u privatizaciji svih strateških preduzeća, kako onih iz oblasti proizvodnje i distribucije električne energije, naftne industrije, željezničkog saobraćaja, telekomunikacija, vodosnabdijevanja, rudarstva i šumarstva, javnih medija, igara na sreću, proizvodnje oružja i vojne opreme, tako i ostalih preduzeća koja su odlukom Vlade RS svrstana u red strateških, jer „postoji iskazan interes za privatizaciju pojedinih strateških preduzeća ovom metodom, pa je potrebno što prije izvršiti izmjenu Zakona, kako bi se omogućila njihova privatizacija.“ (Obrazloženje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o privatizaciji državnog kapitala u preduzećima - Razlozi za donošenje Zakona).

Privatizacija banaka

Banke u RS su privatizovane na osnovu Zakona o privatizaciji državnog kapitala u bankama („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 24/98). Kao i preduzeća, banke su bile dužne da sačine početni bilans, koji je odobravalo Ministarstvo finansija RS, a po osnovu posebnog zakona (o početnom bilansu stanja u postupku privatizacije državnog kapitala u bankama-24/98). Sve banke koje su imale u strukturi kapitala preko 50% državnog kapitala ušle su u proces privatizacije, a nesolventnim bankama je Agencija za bankarstvo RS oduzimala dozvolu za rad i banka je prestajala sa radom. Postupak privatizacije banaka je provodilo Ministarstvo finansija, a predmet prodaje su bile postojeće ili nove akcije, kroz emisiju istih, dok su metodi prodaje bili licitacija i neposredna pogodba, u slučaju da licitacija nije uspjela. Plaćanje dionica banke u toku privatizacije je bilo moguće samo novcem, s tim da kreditiranje kupovine dionica nije moglo biti iz kapitala banke koja se privatizuje. Sredstva ostvarena prodajom postojećih dionica su pripadala Budžetu RS, dok su sredstva za kupovinu novoemitovanih dionica pripadala banci. Ugovor o prodaji dionica banke odobraval je Vlada RS, a sam ugovor, u pismenoj formi, je zaključivalo Ministarstvo finansija RS.

Privatizaciono investicioni fondovi i društva za upravljanje privatizacionim fondovima

Privatizaciono investicioni fondovi (PIF) su osnovani (u skladu sa Zakonom o Privatizaciono investicionim fondovima i društvima za upravljanje privatizacionim fondovima - 24/98) s ciljem da se preko njih prikupljaju vaučeri koji su podjeljeni građanima RS, na osnovu Zakona o privatizaciji državnog kapitala, i da se vrši zamjena vaučera za akcije preduzeća koja se privatizuju. Društva za upravljanje PIF-ovima, kao i sami PIF-ovi, su osnovani kao akcionarska društva, uz poštovanje minimalnih standarda, propisanih Zakonom, za osnivanje i rad ovih društava. Građani su povjeravali svoje vaučere društvima za upravljanje PIF-ovima, a ova društva su koristila vaučere isključivo za osnivanje PIF-ova i na taj način postajala dioničari PIF-ova, dok su PIF-ovi tim istim vaučerima učestvovali u procesu privatizacije preduzeća, s tim da je PIF mogao maksimalno 10% od prikupljenih vaučera koristiti za kupovinu akcija u jednom preduzeću (disperzija rizika).

Kao neophodni instrumenti koji prate privatizaciju, donešen je Zakon o hartijama od vrijednosti, ustanovljena je **Komisija za hartije od vrijednosti** kao centralno regulatorno tijelo, uspostavljen je **Centralni registar hartija od vrijednosti (CRHOV)** i osnovana je **Berza u Banja Luci (BLSE)**.

Isto tako, donešen je i Zakon o preuzimanju akcionarskih društava (2002.g.), po kome je akcionar koji stekne procenat od 25% od ukupnog broja glasova koje daju akcije emitenta s pravom glasa, obavezan da o sticanju, bez odlaganja, obavijestiti

emitenta, Komisiju za hartije od vrijednosti i javnost, te da objavi ponudu za preuzimanje.

Zakonom o Fondu za restituciju osnovan je **Fond za restituciju Republike Srpske**. Cilj osnivanja ovog Fonda je namjera zakonodavca da se obezbjede sredstva koja će biti na raspolagju Vladi RS i iz kojih će Vlada RS morati isplaćivati naknade bivšim vlasnicima nacionalizovane ili na drugi način oduzete imovine, a kada se donese Zakon o restituciji. Kako je predviđeno Zakonom o privatizaciji državnog kapitala, Fond za restituciju RS stiće 5% dionica u svakom privatizovanom preduzeću, po sili zakona, a ova sredstva spadaju u portfelj Fonda. Kako se Fond osniva kao akcionarsko društvo, može da stiće i sredstva od dividende. Upravljanje Fondom vrši Investiciono razvojna banka Republike Srpske.

Kako je već navedeno, prema ranijem Zakonu o privatizaciji državnog kapitala u preduzećima (iz 1998.g.) Agencija za privatizaciju je bila organ koji je bio zadužen za proces privatizacije, konkretno za proces prodaje akcija državnih preduzeća. Zakonom o investiciono razvojnoj banci Republike Srpske (2006), ukinuta je Direkcija za privatizaciju RS, a poslove u vezi privatizacije neprivatizovanog državnog kapitala preuzela je **Investiciono razvojna banka Republike Srpske (IRBRS)**. IRBRS je osnovana radi upravljanja Fondom stanovanja RS, Fondom za razvoj i zapošljavanje RS, Akcijskim fondom RS, Fondom za restituciju RS i Fondom za upravljanje nekretninama i potraživanjima u vlasništvu Republike Srpske. **Akcijskom fondu Republike Srpske**, na osnovu Zakona, su pripale akcije i udjeli preduzeća koja se registruju nakon stupanja na snagu Zakona o akcijskom fondu, a koji čine državni kapital u Republici Srpskoj, kao i akcije i udjeli koje stiće Republika Srpska u postupcima restrukturisanja ili stečaja u registrovanim preduzećima, pa tako stečene akcije i udjeli čine imovinu Fonda, a Fondu pripadaju sva prava iz hartija od vrijednosti i udjela koji se nalaze u njegovom portfelju. IRBRS vrši prodaju hartija od vrijednosti iz portfelja Akcijskog fonda putem berze, na osnovu tendera, prihvatanjem javne ponude za preuzimanje akcija, a izuzetno, prodaja hartija od vrijednosti se može vršiti i drugim metodama, u skladu sa Zakonom o privatizaciji državnog kapitala u preduzećima (vidjeti gore).

Kao oblik privatizacije u širem smislu, a vezano za društvena dobra, može se smatrati i postupak regulisan Zakonom o koncesijama. Pod pojmom koncesija se podrazumijeva pravo obavljanja privrednih djelatnosti korištenjem prirodnih bogastava, dobara u opštoj upotrebi i obavljanje djelatnosti od opšteg interesa, a predmet koncesije je izgradnja i korišćenje ili korišćenje: puteva i pripadajućih infrastrukturnih objekata, željezničkih pruga, plovnih kanala i luka, aerodroma, vodotoka i drugih voda, izgradnja energetskih objekata, istraživanje i korišćenje nafte, zemnog gasa i drugih mineralnih sirovina i drugo, sve do igara na sreću i poštanskih i telekomunikacionih usluga.

Zakonom o koncesijama osnovana je Komisija za koncesije RS koja ima nadležnost provođenja procedure po Zakonu o koncesijama, dok konačnu odluku o dodjeli koncesije donosi Vlada RS. Postoje dva koncesiona metoda: javni poziv koji raspisuje Komisija za koncesije RS i samoinicijativna ponuda, gdje se budući koncesionar obraća Vladi ili nadležnom ministarstvu, s tim da saglasnost za zaključenje ugovora o koncesiji na osnovu samoinicijativne ponude daje Komisija za koncesije RS.

Konačno, u martu 2006.g., NSRS je donijela Zakon o reviziji privatizacije u državnim preduzećima i bankama, s ciljem utvrđivanja nezakonitosti u procesu privatizacije i utvrđivanja vlasničke strukture kapitala; sprečavanja organizovanog kriminala da uspostavi kontrolu nad kapitalom; utvrđivanja obaveza i odgovornosti odgovornih lica u organima državne uprave, upravnim organizacijama i drugim organizacijama; provjere ugovornih strana i drugih lica s kojima su zajednički djelovali u privatizaciji.

Pod revizijom privatizacije smatra se ispitivanje odluka i postupaka Vlade Republike Srpske, Direkcije za privatizaciju RS, Ministarstva finansija RS i Jedinice za privatizaciju banaka, kao i odluka i postupaka drugih organa Republike Srpske; procedura u provođenju privatizacije, tendera, licitacija, direktne prodaje; ugovora o privatizaciji i izvršavanja ugovorenih obaveza, promjena vršenja djelatnosti preduzeća suprotno uslovima iz ugovora o prodaji i načina upotrebe stare devizne štednje u postupku privatizacije.

Reviziju procesa privatizacije sprovodi Komisija za reviziju privatizacije koju imenuje Vlada RS.

Federacija Bosne i Hercegovine

Zakon o privatizaciji državnog kapitala u FBiH donešen je 1997.g.17 i mijenjan je ili dopunjavan 9 puta. Polazeći od ustavne strukture Federacije BiH i podijeljene ustavne nadležnosti u oblasti privrede, generalno, između Federacije BiH kao entiteta u BiH i kantona u FBiH, organi za provođenje postupka privatizacije su, pored **Agencije za privatizaciju Federacije BiH i 10 kantonalnih Agencija za privatizaciju**, koje su osnovane posebnim, kantonalnim zakonima.

Kao i u RS, svako preduzeće koje se privatizovalo moralo je da pripremi program privatizacije i početni bilans za privatizaciju, koji su se podnosili na odobrenje nadležnoj agenciji za privatizaciju (kantonalnoj). Isto tako, vršena je revizija privatizacije preduzeća izvršene na temelju Zakona o društvenom kapitalu¹⁸, a nalaz revizije po osnovu SFRJ zakona činio je dio bilansa preduzeća koje se privatizovalo. U početnom bilansu preduzeća za privatizaciju nije se iskazivala vrijednost stanova,

¹⁷ "Službene novine Federacije BiH" broj 27/97

¹⁸ Službeni list SFRJ br. 84/89 i 46/90

niti prirodnih bogastava i dobara o opštoj upotrebi, kao ni sredstva koja će biti podložna Zakonu o restituciji.

Privatizacija preduzeća se vršila prodajom dionica i imovine, a metodi privatizacije su javna prodaja (dražba), javno prikupljanje ponuda i, alternativno, neposredna pogodba.

Sredstva plaćanja u postupku privatizacije su: certifikati iz osnova potraživanja fizičkih lica prema Federaciji, certifikati iz osnova potraživanja pravnih lica prema Federaciji na ime kompenzacije za imovinu koja je predmet restitucije, vrijednosni papiri, novac i sredstva iskazana u deviznim vojnim knjižicama i certifikatima pripadnika oružanih snaga BiH.

Prema zakonu o privatizaciji postoji i tzv. mala privatizacija, koja se odnosi na obavezu privatizacije preduzeća sa osnovnim kapitalom do 500.000 KM i do 50 zaposlenih, kao i preduzeća kojima je osnovna djelatnost trgovina, ugostiteljstvo, usluge i putnički saobraćaj. Prodaja državnog kapitala u maloj privatizaciji se vršila uz obavezno plaćanje u novcu najmanje 35% ugovorene prodajne cijene, a za svaki iznos plaćen u novcu preko 35%, mogao se odobriti popust od 8%.

Privatizacija preduzeća koja se vršila i privatizacijom dijelova preduzeća, nastalih podjelom preduzeća na više dijelova, kao samostalnih tehno-ekonomskih cjelina, smatra se prodajom u velikoj privatizaciji.

U FBiH je donešen i Zakon o utvrđivanju i realizaciji potraživanja građana u postupku privatizacije. Pod potraživanjima se podrazumjevaju potraživanja po osnovu stare devizne štednje, po osnovu kompenzacije za denacionalizovanu imovinu koja se ne može vratiti u vlasništvo i posjed, potraživanja po osnovu neisplaćenih plata pripadnika Armije RBiH, Hrvatskog vijeća obrane i Policije i opšta potraživanja građana utvrđena Zakonom o privatizaciji preduzeća.

Kao i u RS, naknadim izmjenama i dopunama Zakona o privatizaciji data su određena ovlaštenja Vladi FBiH da može odrediti da se pojedina preduzeća mogu privatizovati po posebnim propisima i da se dio ili cijeli državni kapital može izuzeti iz procesa privatizacije, s tim da odluku o izuzimanju državnog kapitala iz procesa privatizacije do 30% vrijednosti državnog kapitala donosi Vlada FBiH, a preko 30% Parlament FBiH na prijedlog Vlade FBiH.

Privatizacija banaka

Proces privatizacije banaka u Federaciji BiH, po zakonskim rješenjima bio je gotovo identičan privatizaciji banaka u RS u pogledu početnog bilansa stanja, solventnosti banaka, organa za provođenje privatizacije, metode privatizacije i načina plaćanja otkupljenih dionica, s tim da je ugovor o prodaji banke sa kupcem potpisivalo nadležno ministarstvo (finansija).

Društva za upravljanje fondovima i investicionim fondovima

Sve što je rečeno za društva i fondove u RS važi *mutatis mutandis* i za Federaciju BiH, s tim da se u FBiH, na osnovu zakona koji reguliše ovu materiju, mogu osnivati uzajmni fondovi, kao otvoreni fondovi bez svojstva pravnog lica i investicioni fondovi, koji se definišu kao dionička društva čija je isključiva djelatnost prikupljanje finansijskih sredstava i investiranje u prenosive vrijednosne papire, kao i svako drugo investiranje u cilju sticanja dobiti.

Kao u RS, u Federaciji BiH je donešen Zakon o hartijama od vrijednosti i ustanovljena **Komisija za hartije od vrijednosti**, kao centralno regulatorno tijelo, uspostavljen je **Centralni registar hartija od vrijednosti (CRHOV)** i osnovana je **Berza u Sarajevu (SASE)**. Razlika je jedino što je u FBiH donešen poseban Zakon o komisiji za hartije od vrijednosti, dok je u RS pitanje organizacije i nadležnosti Komisije za hartije od vrijednosti regulisano Zakonom o tržištu hartija od vrijednosti.

Isto kao u RS, u FBiH je donešen i **Zakon o preuzimanju akcionarskih društava**, po kome akcionar koji stekne procenat od **30%** (u RS 25%) od ukupnog broja glasova koje daju akcije emitenta s pravom glasa, obavezan je o sticanju bez odlaganja obavijestiti emitenta i Komisiju za hartije od vrijednosti.

U pogledu **Zakona o koncesiji**, za Federaciju BiH važe, *mutatis mutandis*, isti principi kao i u RS.

Konačno, u FBiH nije donešen **zakon o reviziji privatizacije**, iako se o tome već duže vrijeme vode političke i stručne diskusije u Parlamentu FBiH i javnosti i iako je nacrt ovog zakona već nekoliko mjeseci u parlamentarnoj proceduri.

Brčko Distrikt

Nakon arbitražne odluke za teritoriju opštine Brčko 2000.g., uspostavljen je Brčko distrikt kao posebna upravna i teritorijalna jedinica, sa svojom zakonodavnom, izvršnom i sudskom vlasti. Međunarodna zajednica je ipak zadržala određenu kontrolu nad Distriktom putem pozicije Supervizora za Brčko distrikt, a koji, slično ovlaštenjima Visokog predstavnika u BiH, ima ovlaštenje da svojim obavezujućim nalogima vrši određene intervencije u legislativi koju donosi Skupština Brčko distrikta (pored drugih ovlaštenja).

U tom smislu, Skupština Brčko distrikta je donijela Zakon o privatizaciji preduzeća u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine (mart 2004.g.), s tim da kapital preduzeća koja se privatizuju, stečen po osnovu Zakona o društvenom kapitalu (SFRJ) i Zakona o isplati ličnih dohodaka ("Službeni list SFRJ" broj 37/90, 84/90), nije bio predmet privatizacije.

Osnovana nalogom supervizora, **Kancelarija za privatizaciju Brčko Distrikta** je nadležna da sprovodi proces privatizacije u Distriktu. Predmet prodaje je državni kapital u visini od 67% od ukupne vrijednosti kapitala preduzeća koje se privatizuje, a preostali državni kapital u preduzeću do 33% privatizuje se putem vaučera i certifikata. Ako se tih 33% državnog kapitala ne privatizuje kroz vaučere i certificate, isti kapital ostaje u vlasništvu Distrikta i kasnije se prodaje kao akcijski kapital. Imajući u vidu činjenicu da je proces privatizacije u oba entiteta započet ranije (1998.g.) nego u Brčko distriktu, Supervizor za Brčko distrikt je donio nalog (2002.g.) kojim je prvo osnovao **Manjinski dioničarski fond** i utvrdio pravila o korištenju vaučera (RS) i certifikata (FBiH) u postupku privatizacije državnog kapitala u preduzećima na području Distrikta.

Manjinski dioničarski fond Brčko distrikta se osnivao radi kontrolisanja i upravljanja dionicama ili poslovnim udjelima rezervisanim za namirenje potraživanja po osnovu vaučera i sertifikata u preduzećima koja se privatizuju u Brčko distriktu ("potraživanja građana").

Prema Zakonu o privatizaciji, načini prodaje državnog kapitala su javni tender ili javna aukcija. Kao u RS i FBiH, preduzeća u Brčko distriktu koja su se privatizovala, imala su obavezu restrukturisanja, obavezu da donesu program privatizacije i da utvrde početni bilans stanja.

Na osnovu Naloga Supervizora izvršena je i **privatizacija banaka** u Brčko distriktu, putem Kancelarije za privatizaciju. Radilo se o bankama koje su se nalazile na teritoriji Distrikta, a bile su dio imovine banaka koje privatizuju entiteti ili banaka čiji je državni kapital privatizovan od strane entiteta uz odobrenje Supervizora.

2003 g. Skupština Brčko distrikta usvojila je Zakon o hartijama od vrijednosti, kojim je osnovana **Komisija za hartije od vrijednosti** i **Centralni registar hartija od vrijednosti**. U odnosu na entitetska rješenja vezana za pitanja hartija od vrijednosti, nema nikakvih značajnih razlika u Zakonu Brčko distrikta.

2005.g. usvojen je Zakon o preuzimanju dioničarskih društava, po kome akcionar koji stekne više od 1/3 od ukupnog broja glasova koje daju akcije emitenta s pravom glasa, obavezan je o sticanju, bez odlaganja, obavijestiti emitenta, Komisiju za hartije od vrijednosti i javnost, te objaviti ponudu za preuzimanje.

U pogledu Zakona o koncesiji, za Brčko distrikt važe, *mutatis mutandis*, isti principi kao u RS i Federaciji BiH, s tim da ne postoji samoinicijativna ponuda kao metoda po osnovu koje se može započeti proces dobijanja koncesije, već samo metod javnog poziva.

Konačno, u Brčko Distriktu nije donešen Zakon o reviziji privatizacije.

Ishod privatizacije u BiH

Federacija BiH

Proces privatizacije državnog kapitala tekao je vrlo sporo, pa je čak i tzv. masovna privatizacija bila zabrinjavajuće loše rukovođena. Tako su se od 1999. do 2003.g. odvijala ukupno tri ciklusa javnih ponuda akcija sa različitim uslovima u svakom ciklusu.

Ukupna knjigovodstvena vrijednost privatizovanog državnog kapitala procjenjuje se na 3,6 milijardi KM, dok je ukupna vrijednost kapitala uplaćenog u certifikatima 7,83 milijardi KM. Putem takve inicijalne javne ponude ukupno je privatizovano 765 preduzeća, u koja je ušlo preko 55.000 novih akcionara.

Pored certifikata, obavljena je i prodaja putem tendera u 600 preduzeća u periodu 1999-2006.g. Ukupan broj preduzeća privatizovanih tenderskom metodom u FBiH od 1999-2006. je bio 600 preduzeća, ukupne nominalne vrijednosti 1,53 milijardi KM, dok je njihova ukupna utvrđena cijena iznosila 782 miliona KM. Kroz privatizaciju navedenih subjekata, ukupno je ugovoreno i 1,24 milijardi novih investicija. Konačno, radna snaga koju obuhvata tih 600 preduzeća, u trenutku njihove privatizacije, iznosila je ukupno 41.958 zaposlenih, pored kojih je uposljeno ili formalizovan radni status njima još 13.487.¹⁹

Republika Srpska

U Republici Srpskoj je putem Banjalučke berze prodan državni kapital u jednom strateškom i 186 akcionarskih društava iz vaučer ponude, za ukupnu vrijednost od 50.100.000 KM od čega je 6.627.000 KM u novcu (u 2008.g., otkako je uspostavljeno potpuno funkcionisanje IRBRS, kao ovlašćenog prodavca državnog kapitala). Ovaj postupak privatizacije je generalno ocjenjen kao pozitivan u odnosu na raniji način putem licitacije. Težište u izboru metoda privatizacije stavljeno je na prodaju putem berze, čime bi mehanizmi tržišta kapitala značajnije bili uključeni u proces privatizacije.

¹⁹ Podaci iz prezentacije Čaušević, F., konferencija Transparency International BiH, Holiday Inn, Sarajevo, 17. 12. 2008.g.

Zaključno sa 13.11.2008.g., u RS su postignuti slijedeći rezultati:

| Opis | mil. KM | % |
|---|---------|--------|
| Ukupan iznos državnog kapitala na dan 30.06.1998. godine | 8.642 | |
| Državni kapital za privatizaciju | 8.277 | 100,00 |
| Ukupan iznos državnog kapitala privatizovan svim metodama privatizacije | 5.669 | 68,49 |
| Ostatak državnog kapitala za privatizaciju | 2.608 | 31,51 |

Izvor: IRBRS

Preostala privatizaciona ponuda u RS, u vidu portfelja Akcijskog fonda Republike Srpske na dan 30.09.2008.g., obuhvatala je državni kapital u 390 preduzeća, od čega je u 118 preduzeća (ili 30,26%) pokrenut postupak stečaja ili likvidacije.

Od preostalih 272 preduzeća njih čak 145 (ili 53,30%) nije izvršilo korporatizaciju tj. usklađivanje sa Zakonom o preduzećima ili nije do kraja sprovelo taj postupak. Ovo naročito predstavlja problem ako se ima u vidu da je zakonom i podzakonskim aktima predviđeno da se najveći broj privatizacija u RS sprovede metodom prodaje akcija na berzi, za šta je korporatizacija preduzeća nužan preduslov. Takođe, jedan broj preduzeća iz ove grupe ne radi već duži niz godina, te se nameće potreba rješavanja njihovog statusa, kako bi se dobila prava slika preostale privatizacione ponude u RS.²⁰

Netransparentnost procesa i posljedice

Certifikati i vaučeri podijeljeni građanima Federacije BiH, odnosno Republike Srpske mogli su se zamijeniti za akcije preduzeća koja su bila javno ponuđena u privatizaciji prema slobodnoj volji ili putem ulaganja u investicione fondove. Pojedinci, a prije svega borci iz prethodnog rata, bili su u povlaštenoj poziciji i dobivali su dodatne certifikate, odnosno vaučere, čime su domaći akteri stavljeni u privilegovan položaj u odnosu na potencijalne strane investitore i u poređenju sa drugim zemljama tranzicije. Problem je, između ostalog, bio u tome što je tek dio državnog kapitala ponuđen za privatizaciju, bilo kroz sheme kuponskog ulaganja ili kroz direktnu prodaju, dok je dobar dio sačuvan u državnom vlasništvu, sa ili bez namjere da se isti u dogledno vrijeme javno ponudi na prodaju.

U uslovima nesređenih registara hartija od vrijednosti i nerazvijene berze kapitala, dolazilo je do mešetarenja i otkupa vaučera i certifikata mimo za to predviđenih institucija i ispod onog što se smatralo realnom tržišnom vrijednosti. Međutim, bio je to tek jedan od modusa svojinske transformacije, koji je pratio privatizaciju, a nije bio

²⁰ Ekonomska politika Republike Srpske za 2009. godinu, str. 27-29

nepoznat ostalim tranzicijskim zemljama. Problemi u BiH bili su veoma specifični i nisu bili uobičajeni u drugim zemljama koje su je provodile. Najveći među njima čini se da je samo odugovlačenje privatizacije, tj. njeno neprovođenje i svi prateći negativni efekti.

Dva nezavisna modela privatizacije i ne bi bila toliko problematična, da je privatizacija provedena koordinirano i brzo. Međutim, odugovlačenje je pogodovalo slabom regulisanju post-privatizacionog tržišta, pa je samim tim i novonastali pravni sistem, barem u ranim post-dejtonskim godinama, bio bitno različit.

Država je uspjela očuvati važnu ulogu u upravljanju nerasprodanim kapitalom i imovinom u vlasništvu javnih investicionih fondova. U prosjeku je FBiH ostala u posjedu oko 15% imovine u privatizovanim preduzećima, a RS vlasti su u posjedu oko 30%²¹. Pored toga, uspostavljeni su Fondovi penziono-invalidskog osiguranja i restitucije koji su pojedinačno preuzeli 10 odnosno 5% sve imovine koja je bila predmetom privatizacije. Na taj način je država ostala najvećim vlasnikom bh. privrede, s pravom postavljanja rukovodećeg kadra u upravne i nadzorne odbore tek privatizovanih preduzeća.

Tzv. strateška preduzeća postaju ona koja su ili profitabilne monopolističke komunalne usluge, kao npr. telekom, ili cash-cows (tzv. kapitalne 'krave muzare') poput pivara i hotela s jedne strane, a s druge industrijski giganti koji su odavno izgubili tržišta, čija je čitava radna snaga *de facto* nezaposlena. Za ove posljednje, izvršna vlast, u strahu od socijalnih nemira, a time i izbornih poraza, odluku o likvidaciji prepušta skupim stranim konsultantima, prebacujući odgovornost na druge, strane institucije, a abolirajući sebe. U toj grupaciji, doduše postoje i neki konglomerati čije će restrukturiranje dovesti do odvajanja malobrojnog zdravog tkiva, s ekonomskom budućnošću, što predstavlja realnu opasnost po takva obećavajuća jezgra, ukoliko njihova privatizacija nije strogo kontrolisana i nezavisno praćena, jer bi takve firme mogle da podijele sudbinu profitabilnih strateških preduzeća. A ona je slijedeća: nakon što dužeg odlaganja privatizacije i kontinuiranog crpljenja višestruke koristi od ovih subjekata, preko politički postavljenih upravnih odbora i direktora, na red dolazi i prodaja. Međunarodni tenderi, javne prodaje i sl. često su samo maska za već postignute 'aranžmane' u kom su poznati procenti mita, uslovi menadžerskog restrukturiranja (tj. zadržavanje nekih kadrova na određeno vrijeme), razni transferi na privatne račune i poslovanje takvih subjekata nakon privatizacije.

Stoga ne čude novinski napisi o niskim prodajnim cijenama, netransparentnom praćenju višegodišnjeg procesa dokapitalizacije, novog zapošljavanja itd. Garancije da će se privatizacioni projekti zaista i ostvariti, minimalne su i nestabilne. Sporenja oko same prodaje, koja nerijetko završavanju i na Ustavnom sudu, govore o masovnim neregularnostima, netransparentnosti procesa i najasnoći pravila

²¹ Bojičić-Dželilović V, Čaušević F. i Tomaš R: Bosnia and Herzegovina: Problems, obstacles and outcome of the reforms, European Balkan Observer Vol. 2, No. 4, Beč, decembar 2004.g.

transformacije. Sve ovo, opet strukturno, udaljava potencijalne strane investitore, a na BiH baca stigmatu krajnje nesigurne, korumpirane i poslovno nepovoljne sredine, što uz već poznate probleme malog, iscjepkanog i siromašnog tržišta, građane opet na duži period odvađa od održivog ekonomskog rasta.²²

Uticaj 'nove poslovne elite'

Prisutna diskriminacija stranih investitora, koji nisu mogli da učestvuju ni u kakvim preferencijalnim prodajama kapitala, dala je prednost upravo domaćim kupcima, ali i špekulantima, koji su već bili u posjedu sredstava za investiranje. To je omogućilo tzv. 'novoj poslovnoj eliti' idealne okolnosti, u kojima preuzimaju državnu imovinu po povlašćenim uslovima i minimumom post-privatizacione kontrole oko investicijskih obaveza novih vlasnika.

Vaučerska prodaja kapitala nije mogla unijeti ozbiljniji svjež kapital. Pored toga, nesigurnost novih investitora, obzirom na tako visok udio državnog vlasništva, uglavnom je obeshrabrivala ulaganja. Jedina alternativa tome je bila kupovina po posebnim projektima, što bi značilo izuzimanje preduzeća iz redovnog programa i stvaranje tzv. strateškog preduzeća, odnosno netransparentna privatizacija, koju predvodi uska grupa ljudi iz vlasti.

Po takvim modelima, nije bilo stvaranja ili iskazivanja profita na kraju poslovne godine, a kako sam program privatizacije nije mogao ugovorno uslovljavati novog vlasnika na ulaganja ili restrukturiranje, tako nije bilo niti socijalnih programa, odnosno brige za viškom radne snage.

Međutim, odlaganje privatizacije pružilo je vlastima mogućnost kalkulisanja njenim ishodom. Tako je prodaja kapitala postala krajnje netransparentnom – u korist berzovnih mešetara i interesnih grupa, tj. nove poslovne elite, a protivno interesima privrede i građana. Nakon što se izgubilo više godina u odabiru modela privatizacije, koji je najmanje bitan faktor u obezvređenoj privredi, stavljanjem preduzeća na tzv. stratešku listu, njihova vlasnička transformacija ponovo je odložena na neki vremenski neizvjestan period. Masovna privatizacija, putem vaučera i sertifikata, samo je slila bezvredan titular u privatizacione fondove, tj. do građana. Moglo bi se čak govoriti i o negativnim vrijednostima, tj. privatizaciji duga. Neke manje firme su direktno prodane na licitacijama, u kojima su učestvovali isključivo pojedinci koji su do tada stekli izvjestan kapital. Neizbježno je da će se pritom pojavljivati kapital sumnjivog izvora i/ili dodatnim siromašenjem već ugroženih slojeva stanovništva, ali je i takav kapital bolje aktivirati u zemlji, nego ga prepustiti privatnim off-shore računima. Ovakva pretpostavka nipošto ne isključuje bilo čiju odgovornost u sticanju ovakvih dobiti, niti stimuliše pasivnost sudskih organa oko njenog ispitivanja.

²² Divjak, B: Privatizacija i kultura, Buka – online magazin, 03.03.2006, <http://www.6yka.com/do/da,295>, od 21.04.2006.g.

Javna preduzeća kao generatori gubitaka

BiH se danas suočava sa preko 50% državnog kapitala unutar 70-80 velikih državnih preduzeća, pored oko 350 firmi srednje veličine u kojima je država većinski vlasnik²³. Poslovno okruženje ostaje nedovoljno atraktivno za otvaranje novih preduzeća, a neravnopravna tržišna utakmica i visok stepen korupcije otežavaju rad ne samo postojećeg privatnog sektora, nego i onog koji upravo iz tih razloga ne počinje rad ili nastavlja da posluje u sivom sektoru. Istovremeno, pa i u tako teškim uslovima, većinu novih radnih mjesta u BiH generiše novonastali privatni sektor, a ne privatizovana preduzeća. Paralelno tome, preko dvije trećine državnih ili mješovitih preduzeća zahtjeva sanaciju i restrukturiranje, od čega trećina vjerovatno tržišno to ne bi preživjela, odnosno bila bi likvidirana²⁴.

Poslovanje javnih preduzeća u bliskoj je vezi sa procesom njihove privatizacije. Još je socijalistička istorija ovih prostora nametnula državu kao ključni faktor upravljanja kapitalom. Takva praksa je naslijeđena i u poslijeratnom periodu tranzicije, pa je tako omogućeno aktuelnim vlastima da rukovode preduzećima, što je stvaralo brojne mogućnosti za manipulacije i sukob interesa. Ovo poglavlje će pokazati koliko je bliska takva veza i koliko je od suštinskog značaja da se prekidanjem te spone oslobode nove tržišne vrijednosti i privredni potencijali u bosanskohercegovačkom društvu danas.

U 1990 BiH bilježi 1.054.295 zaposlenih, od čega 1.026.254 u državnom/javnom sektoru²⁵. Ovih 97,3% radnika funkcionisalo je u uslovima samoupravljanja i planske privrede, uglavnom kroz velike koncerne, koji su nastali ujedinjavanjem preduzeća širom BiH, kao što su Unis, Šipad ili Energoinvest. Rat je, pored ogromne devastacije, rezultirao velikim 'odlijevom mozgova' i nestankom dijela visokoobrazovanog, rukovodećeg kadra, koji su ovakvi holdinzi obučili, te novim cijepanjem konglomerata po etničkim linijama razdvajanja. Time je krajnje osiromašena baza kadrova koji bi uspješno mogli da vode ovakva preduzeća, na menadžerskom nivou. Ona su bila prepuštena dnevnoj politici, strankama na vlasti i uskom interesnom krugu, koji je u velikoj mjeri rezultat ratnih dešavanja, odnosno kriminalizovanom establišmentu.

Upravno rascjepkana, fizički devastirana i opljačkana preduzeća nisu imala kontinuitet proizvodnje već godinama, a njihovo zaostajanje u menadžerskom, marketinškom, tehnološkom i inovativnom pogledu, svakako je i veća strukturalna šteta od same fizičke. Visok stepen uvezanosti u privredne sisteme i proces proizvodnje bivše Jugoslavije, više je pogodio bh. poslovne sisteme, nego bilo koju

²³ Svjetska Banka: Bosnia and Herzegovina – Country Economic Memorandum, Report No. 29500-BA, Poverty Reduction and Economic Management Unit, Europe and Central Asia Region, Maj 2005.g., str. 57; N.B. Bez bitne promjena stanja sa datumom publikacije

²⁴ Svjetska Banka (2005), *ibid.*, str. 86

²⁵ Materijalni i društveni razvoj Bosne i Hercegovine 1947-1972, Statistički godišnjak 1991.g., str. 447-467

drugu republiku nastalu raspadom zemlje²⁶. Tako su preduzeća koja su tek otpočinjala proces privatizacije, već u samom startu bila u nezavidnom položaju, sa tržišnom vrijednošću daleko ispod procjenjivane nominalne, koja najčešće nije uzimala ovakvu stvarnost u obzir.

Pored navedenog, relativno je niska svijest i primjena principa korporativnog upravljanja u preduzećima, pri čemu se u novom sistemu i dalje vrši stari način upravljanja, a posebno u slijedećim segmentima, koji čekaju suštinske reformske zahvate:

- razgraničenje vlasništva i upravljačkih struktura;
- prava akcionara/vlasnika;
- javnost podataka;
- primjena dobrovoljnih principa upravljanja;
- nezavisni elementi nadzornih organa.

Državni portfelj u privredi

Modeli privatizacije, kako u Federaciji BiH, tako i u Republici Srpskoj, su omogućili vlastima da održe značajan interesni portfelj u privredi, bilo kroz procenat koji se nije privatizovao, već je ostao u rukama države preko državnih fondova, bilo kroz tzv. strateška preduzeća, koja bi se privatizovala po posebnim programima, ili kroz neprivatizovana preduzeća. U ovoj grupi se nalaze sva komunalna i infrastrukturna preduzeća i 79 strateških preduzeća, što je kombinacija nekih komunalnih službi, velikih holdinga i odabranih profitabilnih preduzeća, gdje je nedostajalo političke volje za privatizaciju.

U FBiH, preko 9.6 milijardi KM je u državnom vlasništvu (neprivatizirani kapital). 42% ili 4 milijarde KM (u nominalnoj ili knjigovodstvenoj vrijednosti) je vrijednost državnog kapitala u sektoru proizvodnje i distribucije struje, vodoopskrbe i sektoru gasa. 21% ili 2 milijarde KM (u nominalnoj ili knjigovodstvenoj vrijednosti) je vrijednost državnog kapitala u sektoru prometa i telekomunikacija, koja dostiže do 90% ukupne vrijednosti tih preduzeća²⁷.

Gotovo deceniju nakon početka procesa privatizacije, velik broj konglomerata nije, dakle, započeo restrukturiranje i privatizaciju, dok još veći broj njih pati od nepostojanja ili slabog korporativnog upravljanja. Zbog pomenutog odliva stručnog kadra, minimalno je poznavanje marketinških tehnika, institucija ili tržišta uopšte, a

²⁶ BiH je nakon rata doživjela najveći pad BDPA u odnosu na predratni BDP u poređenju s ostalim republikama bivše Jugoslavije: sa 10,63 miliona US\$ u 1990.g. na 1,38 miliona u 1994.g, što blisko korespondira i padu vrijednosti privrede, odnosno preduzeća. (Izvor: statistički bilteni Centralne Banke BiH, Svjetske Banke i Međunarodnog Monetarnog Fonda, http://www.see-educoop.net/education_in/pdf/moder_of_vocatio_educ_and_train_table1-bih-enl-t05.pdf)

²⁷ Podaci iz prezentacije Čaušević, F., konferencija Transparency International BiH, Holiday Inn, Sarajevo, 17.12.2008.g.

još manje je stručnog znanja o restrukturiranju preduzeća, jer bh. konsultanti nisu imali nikakve prethodne prakse koje su 1990.-ih zahvatile centralnu i istočnu Evropu.

Takva preduzeća stoga imaju sindrom neadekvatnih socijalnih programa i izvora finansiranja, te se nose sa problemom viška radne snage. U državnom sektoru su troškovi zaposlenih u prosjeku četiri puta viši od ukupnih godišnjih prihoda. Državna preduzeća takođe generišu bitno manje prihode u odnosu na svoj kapital, nego privatni sektor. Bilansi stanja i bankovni izvodi se ne kontrolišu nezavisno (osim skorije prakse glavne revizije za određene privredne subjekte), niti postoje računovodstveni standardi kojih se moraju pridržavati. Profitabilnost je bitno niža: u prosjeku je 70% državnih preduzeća negativnih salda, dok je neprofitabilno 'tek' oko 25% privatnog sektora.²⁸ Državna preduzeća stoga jedini izlaz nalaze u prodaji aktive i fiksnog kapitala, te zaduživanjem ili ishođenjem finansijske podrške vlada, kako bi namirila potraživanja ili postojeće obaveze.

Preduzeća su često generator zapošljavanja i očuvanja socijalnog mira. Stoga su bankroti veoma rijetki, a obaveze koje se nakupljaju postaju predmetom barter trgovine među privrednim subjektima, po procjenjenoj tržišnoj cijeni, ili se u najboljem slučaju uprave javnih preduzeća nadaju otpisima ili reprogramu dugova. Prisutan je i stav, i to kako među upravom, tako i među radnicima, da "Vlada mora riješiti tekuće probleme", pa se pored zahtjeva za navedenim beneficijama, očekuje neprirodno kreiranje tražnje ili zaštita od inostrane konkurencije. Pritom se ne razmišlja o kršenju osnovnih postulata konkurencije i tržišnog natjecanja, te svih normi propisanih pristupnim pregovorima bilo Svjetskoj trgovinskoj organizaciji, bilo Evropskoj Uniji.

Zbog postojanja velikog broja malih vlasnika, država bi preko svog kontrolnog paketa zadržala pravo na imenovanje kompletnih rukovodstava i upravnih odbora preduzeća, koja su tek *pro forma* u mješovitom vlasništvu. Korporatizacija privrede nije pratila privatizaciju, već je takvo institucionalno restrukturiranje kasnilo.

Štete nastale odlaganjem privatizacije

Upravo zadržavanje tako velikog učešća države u vlasništvu privrede omogućilo je široke malverzacije, što je uslovljavalo i odlaganje provođenja privatizacije. Kako pokazuju već i ranije analize iz 2004.g. državna imovina, gazdovanje istom i sam proces privatizacije je stigao pod lupu javnosti, koja je gotovo nepodijeljena – ocjenjujući ga veoma netransparentnim, kako drži preko 90% ispitanika prema nalazima Transparency International BiH²⁹. Da se stanje nije promijenilo, potvrđuje i najsvježije istraživanje TI BiH iz 2009.g. u kome većina ispitanika smatra da je dosadašnji proces privatizacije bio uglavnom i veoma neuspješan – 83%. Najrigidnije

²⁸ IMF Country Report No. 05/198: Bosnia and Herzegovina: Selected Economic Issues, International Monetary Fund, June 2005, str. 38

²⁹ Transparency International Bosne i Hercegovine: Studija Percepcije Korupcije 2004, Sarajevo/Banja Luka, str. 117-118

ocjene ovog procesa daju ispitanici srpske nacionalnosti, ocjenjujući ga najkorumpiranijom aktivnošću izvršnih vlasti.

Istovremeno, analize Svjetske Banke i Međunarodnog Monetarnog Fonda se podudaraju sa analizama TI BiH, i potvrđuju da takvo uplitanje u privredne tokove donosi višestruku korist probranim elitama, unutar vlasti ili u uskoj sprezi s istom, dok višestruku štetu nanosi građanima BiH. Takvu štetu namiruju upravo poreski obveznici, odnosno svi građani BiH i to višestruko.

Prije svega, građani kroz porez plaćaju neracionalne troškove poslovanja preduzeća, odnosno njegovu nelikvidnost. Kroz porez, takođe, plaćaju i subvencije kojima se poslije pokrivaju troškovi negativnog poslovanja preduzeća. Građani odvajaju za plate zaposlenih u javnim preduzećima. Direktna šteta po sve građane, a posebno potencijalne dobavljače, koji tržišno posluju, je i to što se državna (poreska) sredstva troše na neracionalne i netransparentne nabavke. Oportunitetni trošak koji svi plaćaju – neubrani prihod u budžetu, predstavlja neizvršena privatizacija, odnosno građani ostaju zakinuti za prihod od privatizacije, tj. prodaje državnog kapitala. Samim tim u firme ne ulazi svjež kapital i ne otvaraju se nova radna mjesta. Ovo opet za posljedicu ima nerazvijanje privatnog sektora, nema stranih ulaganja i ne jača preduzetništvo.

S druge strane, političari koji na taj način odlažu privatizaciju, posebno tzv. strateških, odnosno unosnih monopolističkih subjekata, kao npr. telekoma, pivara, tvornica duhana itd. bilježe višestruke prilive u svoje lične budžete.

Političari dobivaju priliku da postavljaju partijski kadar na rukovodeća mjesta u preduzećima. Vladajuće elite većinu vremena provode u pranju novca, kroz smanjenje aktive preduzeća i povećanje pasive, odnosno stvaranje dugova. Time se bogati upravljački kadar regrutovan iz redova vladajućih stranaka, koje odmah po promjeni vlasti smjenjuju kompletna rukovodstva državnih preduzeća, i to upravo iz razloga što se iz istih izvora isplaćuju plate menadžerima i političarima u upravnim i nadzornim odborima. (Javne) nabavke, kupovine i dr. koje preduzeća obavljaju, u krugu politički podobnih pojedinaca i firmi, ponovo državna sredstva prelijevaju unutar političkih elita. Subvencije za dug, koji nosi svaka fiskalna godina (zbog negativnog poslovanja preduzeća) još su jedna velika prilika za dalje malverzacije i neograničenu neodgovornu potrošnju firmi. Mnoge od njih silom ili dobrovoljno plaćaju 'reket' odnosno 'samodoprinos' političarima i strankama na vlasti, koji se u bilansu poslovanja nikada ne prikazuju, već se prikrivaju fiktivnim računima. I na kraju, probrane elite uživaju privilegiju neplaćanja poreza na sve ilegalne transfere takvog tipa. Ovaj tip 'ugrađenih mreža'³⁰ nije nepoznat niti ostatku zemalja u razvoju,

³⁰ 'Embedded networks', pojam koji koristi Transparency International da bi opisao interesne grupe povezane sa strukturama na vlasti, a koje kroz sukob interesa i stavljanje ličnih interesa iznad javnih ostvaruju protivpravnu korist, a na štetu građana. Pojam je temeljito obrađivan na Godišnjoj skupštini članova u novembru 2005.g. u Berlinu

niti razvijenom svijetu. Neki od eklatantnih primjera iz svijeta pripadaju režimu Alberta Fujimorija iz Perua, ili Slobodana Miloševića iz Srbije tokom 1990-ih godina.

Izveštaji službi glavnih revizija Federacije BiH i Republike Srpske govore o velikim pronevjerama unutar najvećih javnih preduzeća, kao što su elektroprivrede, telekomi i druga velika preduzeća. Nezavisni revizori upravo iznose dokaze za navedeno ilegalno ponašanje vlasti i upravljačkog kadra u državnom sektoru, što se ponajviše ogleda u neodgovornom upravljanju državnim kapitalom, netransparentnim nabavkama, umjetnim proizvodnjama gubitaka, računovodstvenim preusmjerivanjima sredstava unutar preduzeća ili ilegalnim amortizacijama i smanjenjima vrijednosti, te otpisima sredstava za rad, odnosno pljačkom kapitala³¹.

Možda još trajnije i skuplje su strukturalne posljedice takvog ponašanja, odnosno nuspojave malverzacija u državnom privrednom sektoru. One se uglavnom ogledaju u administrativnim preprekama koje dodatno otežavaju poslovanje (a koje se ne odnose na probrane, državne firme). Odlaganje privatizacije i netransparentnost neizostavno nose loš imidž zemlje u inostranstvu i odlazak kapitala u uspješnije države tranzicija. Istovremeno, građani samo pasivno mogu posmatrati jačanje korupcije i sve veću centralizaciju ovlaštenja u rukama nekolicine političara. Kvazi-socijalna politika je dnevno-politička floskula koja obezbjeđuje nešto bolje izborne rezultate, dok se iza paravana odvija nesmetana pljačka državne imovine. Država bilježi makroekonomsku stagnaciju, širenje siromaštva i lošiji životni standard. Ovi fenomeni se jedino mogu kompenzirati kroz povećanje vanjske zaduženosti, što je svakako čist rezultat neodržive poreske politike kroz potrošnju javnog sektora. Vanjski dug je programiran na periode od više decenija i servisiraće ga nekoliko narednih generacija³². Na drugoj strani ostaje slab i nemoćan privatni sektor, koji takođe pribjegava izbjegavanjima plaćanja poreza, kako bi se održao u neravnoj utakmici sa državnim sektorom.

Time država ulazi u začarani krug, koji građani plaćaju sedmorostuko, dok se ilegalni prihod političara usedmorostučuje, i naravno – za cilj ima što dugoročnije odlaganje privatizacije i što dugotrajnije upravljanje državnim kapitalom. I sami političari se nerijetko priklanjaju ideji revizije već privatizovanog³³, jer to implicira ponovnu nacionalizaciju i upravljanje već prodanim, kao i eventualni nov prinos od (ponovljene) prodaje, kada se ona već dogodi. Pritom se ne vodi računa o imidžu

³¹ Primjeri iz Izveštaja o obavljenoj reviziji Telekomunikacija RS a.d. Banja Luka za 01.01.2003.-31.12.2004.g. od 11. 08. 2005.g. (<http://www.gsr-rs.org/izvjestaji/2005/RI012-05.pdf>) ili Izveštaj o reviziji finansijskih transakcija na dan 31. 12. 2004.g. Javnog preduzeća Elektroprivreda BiH d.d. Sarajevo, Sarajevo, decembar 2005.

(http://www.saifbih.ba/bs/revizija/doc04/Izvj_ElektroprivredaBiH_2004.pdf)

³² Tipično zaduživanje kod Međunarodne razvojne asocijacije (IDA), članice grupacije Svjetske Banke je uz 35 godina otplatnog perioda. Komercijalno nepovoljniji uslovi zaduživanja kod npr. Evropske Banke za obnovu i razvoj (EBRD) su na period od 20 ili više godina.

³³ Npr. obećanja u vrijeme promjene Vlade RS s početka 2006.g. o reviziji već privatizovanog državnog kapitala (Popović, V: Intervju s Miloradom Dodikom, predsjednikom SNSD-a „Imamo većinu za sastav vlade“, Nezavisne Novine, od 28.01.2006, <http://www.nezavisne.com/revija/tekst060129-01.php>)

zemlje, po kom ispada da vlade privatnu imovinu konfiskuju od novih vlasnika i njom upravljaju po svojoj volji. Takva poruka daleko je opasnija od najštetnije prodaje nekog preduzeća. Revizija je moguća samo u ekstremnim situacijama pronevjere, a i tada se od kupca očekuje pravična kompenzacija, a nikako da imovinu 'vrati' državi.

Zaključci

Rezultati privatizacije u BiH

Do 31. oktobra 2007.g. otprilike dvije trećine državnog kapitala je privatizovano u Republici Srpskoj, dok je u Federaciji riječ o otprilike 52% predviđenog kapitala.

Opšta procjena procesa privatizacije u BiH za sada pokazuje da privatizacija nije ispunila očekivanja iz sljedećih razloga: odugovlačenje samog procesa, nedostatak transparentnih i jasnih pravila i kriterijuma, naročito u privatizaciji tzv. preduzeća od strateškog značaja, nejednak tretman prema potencijalnim ulagačima koji je doveo do značajnog smanjenja tržišnog kapitala, kako u Federaciji BiH, tako i u Republici Srpskoj, nepoštivanje principa korporativnog upravljanja, što je kao posljedicu imalo nedostupnost informacija od strane vlasnika, vezano za njihova prava i obaveze, nedostatak vladavine prava, sukobi interesa javnih zvaničnika uključenih u proces privatizacije, itd.

Sve navedeno predstavlja samo neke od primjera netransparentnih procedura od strane javnih organa BiH. Direktna selekcija partnera primjenjuje se i na drugim poljima, kao što su koncesije, *greenfield* investicije, kao i druge oblike javnog ugovaranja. Ovo postaje naročito važno kada se uzme u obzir da ovakva ugovaranja nisu praćena odgovarajućim studijama izvodljivosti, analizama uticaja na ekologiju i ostalim preventivnim mehanizmima.

Pritisak na zakonitiji i transparentniji proces privatizacije doveo je usvajanja Zakon o reviziji privatizacije državnog kapitala u preduzećima i bankama Republike Srpske iz 2006.g.³⁴, a odgovarajući zakon je trenutno u skupštinskoj proceduri i za Federaciju BiH. Ono što najviše brine javnost je da će procesi revizije prerasti u političke obračune između trenutnih i prijašnjih stranaka na vlasti koje su odgovorne za proces, umjesto da to bude objektivno i temeljno nadziranje zloupotreba u privatizaciji. Takođe, borba po svaku cijenu za političku kontrolu nad prihodima od privatizacije će najvjerovatnije dovesti do konfiskacije već prodane imovine, što može poslati veoma nepovoljnu poruku ostalim potencijalnim ulagačima da njihova prava privatnog vlasništva nisu uopšte zagarantovana i zaštićena. Sve ovo kada se zbroji, može imati značajan negativan uticaj na imidž BiH u svijetu.

Kao posljedica ovoga, Bosna i Hercegovina ima najniži procenat direktnih stranih ulaganja u poređenju sa durgim zemljama u tranziciji, velike afere se povezuju sa promjenom vlasništva gotovo svakog značajnog preduzeća, a pojedini slučajevi privatizacije strateških preduzeća čekaju svoj epilog na sudu.

³⁴ Sl. glasnik RS 51/06, dopunjen u januaru 2007.g.

Preporuke

Obzirom na navedeno kašnjenje u ekonomskoj tranziciji i veoma teško makroekonomsko i privredno stanje u BiH, jedino niz strukturalnih mjera može donekle sanirati posljedice i rasprostranjeno siromaštvo.

Makroekonomska stabilizacija

Nekoliko je osnovnih poluga postizanja ili održanja makroekonomske stabilnosti, a postojeća globalna ekonomska kriza, kao i odgovori na istu gotovo svih razvijenih zemalja jeste: održanje stabilnosti bankarskog sektora i svođenje na minimum uticaja krize na realni sektor ekonomije.

Fiskalni stimulus bi morao ići u pravcu povećanja javnih investicija, dok se istovremeno smanjuju poreska opterećenja na privredu. Izvori finansiranja su smanjeni, pa će biti neophodno uložiti sistemске napore da se ovi obezbjede za infrastrukturne projekte, ali i proizvodnju. U interesu stimulisanja izvoza, hitno je potrebno započeti rad na jačanju konkurentnosti preduzeća, tj. domaćih roba i usluga, kroz poboljšanje poslovnog okruženja smanjenjem regulatornih opterećenja, tj. deregulacijom. Pored jačanja izvoza, moraju biti osmišljene mjere za smanjenje zavisnosti od uvoza (primarno hrana i nafta).

Kako bi javna potrošnja bila stavljena pod kontrolu, potrebno je ojačati mreže socijalne sigurnosti putem kvalitetnije ciljane socijalne pomoći. Istovremeno, mora se unaprijediti fiskalna koordinacija i ojačati fiskalna politika države i entiteta, a sistem direktnog oporezivanja harmonizovan (stope socijalnih doprinosa). Supervizija banaka mora biti pojačana. Generalno je potrebno jačati transparentnost i odgovornost javne potrošnje, kao i sankcionisanje kršenja ovih principa i budžetskih alokacija, kao i nadzora.

Pored kvalitetno pripremljenih privatizacionih projekata, moraju biti ojačani mehanizmi za restrukturiranje i prestanak poslovanja preduzeća, a u tom kontekstu treba razmotriti ulogu berzi i tržišta kapitala, o čemu govori i nastavak teksta.

Rapidna privatizacija i regulacija privrednih tokova

Ovakva praksa državnog upravljanja privredom, u situaciji 'zarobljene države' odnosno fenomena u kom su sve razine vlasti i državne institucije u visokoj mjeri zahvaćene korupcijom³⁵, ostavlja samo jednu opciju u cilju što stvaranja što

³⁵ Globalni Indeks percepcije korupcije Transparency International (CPI) u 2005. g. obuhvatio je 159 zemalja, poredane od najmanje korumpirane, do one u kojoj je korupcija najviše zašla u sve pore

efikasnije i profitabilnije privrede: rapidnu privatizaciju preostalog državnog kapitala i isključivanje korumpirane države iz upravljanja nejakom privredom.

Od nekoliko opcija rapidnog okončanja privatizacije, od onog da se do kraja dovede postojeći model, pa do krajnje liberalne prodaje kapitala, scenario plasiranja preostalog državnog kapitala na berzu čini se najtransparentnijim, najbržim i najprimjerenijim. Opravdano je pitanje kvalitetnije regulacije poslovanja privatnog sektora, spriječavanje koncentracije kapitala i monopolističkih položaja (što je posebno važno u sektoru komunalnih usluga), ali bi analiza troškova i koristi uvjerljivo pokazala da je svako dalje upravljanje privredom od strane države pogubnije od bilo kakve privatizacije i prenosa vlasništva na privatni sektor.

Pitanje vrijedno javne rasprave jeste i da li privatizovati ukupan državni portfelj, uključujući i javna preduzeća kojima su osnivači opštine ili kantoni, ili zasad samo ona s entitetske razine, dok bi eventualno komunalne službe mogle biti privatizovane u drugom talasu. Nešto liberalnija opcija bi se založila za što skoriju privatizaciju svog kapitala, te bi prepustila upravljanje komunalnim uslugama privatnicima. Pri tome je pitanje telekomunikacija daleko manje sporno od pitanja distribucije i prenosa električne energije, gdje je ulazak na tržište daleko zahtjevniji i skuplji. Primjeri iz nekih zemalja regiona svakako govore u prilog privatizaciji telekoma i njihovoj ravnopravnoj tržišnoj utakmici. Zanimljivi su i primjeri nekih komunalnih službi, kao što su gradski prevoz, odvoženje otpada i sl. na lokalnom nivou iz nekih opština Srbije, gdje praksa pokazuje da je prethodnih pet godina od prelaska tih usluga u privatni sektor obilježila mnogo odgovornija i kvalitetnija usluga, te niža cijena³⁶.

Alternativa privatizaciji komunalnih usluga jeste liberalizacija tržišta, tj. omogućavanje konkurencije u pružanju takvih usluga, kao i regulacija usluga od strane vlade, što pretpostavlja uspostavljanje standarda usluga i gubitak licenci, ukoliko takvi standardi nisu ispoštovani prema krajnjim korisnicima. To, primjera radi, može da znači stalnu isporuku električne energije, po jedinstvenoj cijeni i sigurnom načinu obračuna utroška, a da za sve prekide isporuke, greške pri obračunu i sl. bude odgovoran i trošak snosi elektrodistributer, te da se za svaki prekršaj ovakve prirode finansijski kazni, ili da mu licenca bude revidirana. U tom slučaju udruženja potrošača i slični watchdog-ovi, odnosno nevladin sektor, igra bitnu ulogu u ocjeni kvaliteta usluge i zaštite pojedinaca, korisnika te usluge.

društva. Nakon pada sa 70. pozicije u 2003.g. na 82-84. mjesto u 2004. g., BiH se u 2005.g. ponovo svrstala među zemlje gdje je korupcija u porastu, reforme se sporo provode, a svojinska je transformacija obilježena sporošću i neefikasnošću. BiH dijeli 88-96. poziciju što ukazuje na kontinuirani nedostatak vizije i strategije u borbi protiv korupcije. Zbir poena BiH je svega 2,9 od mogućih 10, čime je zemlja uvršćena u najnerazvijeniji i najkorumpiraniji dio svijeta. (Iz Godišnjeg izvještaja za medije za 2005. godinu, TI BiH, 07. 02. 2006.g., Banja Luka, str. 2)

³⁶ Divjak, B: Applying Local Economic Development Tools in the Western Balkans – case studies of BiH, Croatia and Serbia, World Bank, Urban Department, Washington, 2000; primjer grada Niša iz vremena Zorana Živkovića kao gradonačelnika, opisuje niz službi tradicionalno javnih, a koje su kroz demokratsko-privredni eksperiment iz 1999.g. sistemom koncesija delegirane privatnim preduzećima i koja od tada dobivaju daleko pozitivnije ocjene građana-korisnika tih usluga.

Sličnu različitost pristupa po pitanju privatizacije pokazala je i rasprava fokus grupe TI BiH³⁷ pri čemu se jedan dio ispitanika založio za bezuslovnu i rapidnu privatizaciju državnog kapitala, dok drugi dio smatra da većina ili sve komunalne usluge u to ne bi trebalo da budu uključene. Tek se jedan ispitanik dvoumio između regulisanja poslovanja i uspostavljanja adekvatnih regulatornih kapaciteta na nivou entiteta ili države BiH, zavisno od sektora, pa tek onda privatizacija, ali je nakon rasprave grupe podržao stav ostalih da se privatizacija više ne bi smjela odlagati, jer su štete daljih odgađanja daleko više od koncepta jačanja regulatornog aparata, kojeg slijedi transformacija vlasništva. To je i realna slika društva BiH, jer samo kvalitetno podizanje javne svijesti i edukacija građana mogu dovesti do široke podrške rapidnoj privatizaciji, što je ujedno i podrška svim negativnim tranzicionim efektima koji takav postupak prate. U tom slučaju podrška građana i njihovo lobiranje moraju biti usmjereni na kvalitetnije regulisanje tržišta rada i poslovnog ambijenta, kako bi se lakše apsorbovali tržišni šokovi koje ovakva odluka izaziva. Istovremeno, državna uprava mora posvetiti više pažnje uređenju korporativnog upravljanja, što pretpostavlja i mogućnost smjene uprave. Istovremeno, u slučaju fondova gdje im je Vlada osnivač i vlasnik (Fond PIO i Fond za restituciju), mora se hitno izvršiti puno konstituisanje i započeti upravljanjem tim kapitalom.

Pored toga, otpisi dugova moraju se raditi transparentno i s dobro preciziranim ciljem, koji svakako uključuje i restrukturiranje preduzeća i promjenu njegove uprave. U situacijama gdje neprivatizovana preduzeća posluju nesolventno, vlasti moraju ozbiljno zaprijetiti njegovim stečajem i likvidacijom, te u nekim slučajevima efikasno i pokrenuti tu proceduru. Zakon o radu mora konačno riješiti pitanje lista na čekanju i radne snage koja se fiktivno vodi na radnim listama firmi, dok u stvarnosti već godinama zaposleni ne dolaze na posao. Ove mjere se mogu provoditi paralelno s rapidnom privatizacijom, te ih primijeniti u slučaju neprivatizovane imovine, tj. onih preduzeća, koja i nakon javne ponude na berzi ostanu neprodana. Očekivati od poreskih obveznika da u nedogled nastave nagrađivati gubitaše i finansirati njihove finansijske malverzacije, nema nikakvu niti ekonomsku, niti socijalnu, pa ni moralnu i političku opravdanost.

Priprema privatizacionih projekata

Prilikom pripreme privatizacionih tendera, ukoliko se radi o strateškim preduzećima koja se ne prodaju putem berze, neophodno je obratiti posebnu pažnju na suštinske elemente koji obezbjeđuju punu transparentnost i efikasnost procesa, a umanjuju mogućnost koristi pojedinca, nad opštim interesom.

Dodatak ove publikacije detaljno obrazlaže mogućnosti za pojavu korupcije i stavljanje privatnih interesa iznad opštih, te daje precizne smjernice kako obezbjeđiti

³⁷ Transparency International BiH: Analiza fokus grupe – Kvalitativna studija, Banja luka, 7. April 2006. g, str. 7-8

pravilno provođenje privatizacije i maksimizirati dobiti od projekata. Postoji pet područja u kojima je moguće poboljšati transparentnost i povećati šanse za uspjeh privatizacije:

1. Podrška razvoju politike privatizacije, nadležnog zakona i agencije, te podrška tokom strateškog razmatranja i odlučivanja prije samog procesa privatizacije
2. Podrška pripremi privatizacije jednog ili nekoliko preduzeća
3. Podrška marketing fazi
4. Podrška tokom evaluacije tendera, pregovaranja i zaključivanja ugovora
5. Podrška tokom nadgledanja privatizacionog procesa i u toku revizije

Vrlo detaljna lista svih pitanja koja zahtjevaju precizne odgovore izvršnih organa, nadležnih za privatizaciju, kao i precizni savjeti za jačanje procesa, priloženi su ovoj publikaciji.

Aneks I³⁸

Fokus tehničke pomoći u privatizaciji

1. Podrška razvoju politike privatizacije, nadležnog zakona i agencije, te podrška tokom strateškog razmatranja i odlučivanja prije samog procesa privatizacije:

a. Prilike za korupciju

aa. Gdje se korupcija manifestuje?

Ulazne tačke, rizične tačke, ranjiva na korupciju su slijedeća mjesta u procesu:

- Priprema privatizacione politike
- Razvoj i usvajanje privatizacionog zakona
- Uspostavljanje privatizacione agencije
- Upošljavanje kadra i opremanje privatizacione agencije drugim resursima
- Uspostava i upravljanje akcijskim ili povjerilačkim fondom
- Evaluacija političkog i ekonomskog okruženja za privatizaciju pojedinačnog preduzeća
 - Postoje li i da li su poželjni domaći/lokalni kupci?
 - Da li su poželjni međunarodni kupci?
 - Da li su određene grupe kupaca favorizovane ili defavorizovane?
 - Da li će preduzeće biti aktivno u tržišnoj utakmici ili će imati monopolsku poziciju?
 - Da li vladavina zakona i pozitivna ekonomska očekivanja u zemlji pružaju osnovu za međunarodni interes?
 - Postoji li efikasna, nezavisna parlamentarna kontrola u zemlji?
 - Da li su mediji nezavisni?
 - Postoji li funkcionalno tržište kapitala i hartija od vrijednosti?
 - Da li je privatizacioni program podržan širokim nacionalnim konsenzusom/interesom ili je posledica pritiska donatora?
- Determinisanje političkih, ekonomskih i drugih ciljeva privatizacionog programa i privatizacije pojedinačnih preduzeća
 - Otklanjanje političke kontrole nad preduzećima
 - Kreiranje širokog spektra vlasnika imovine
 - Generalno jačanje upravljanja preduzećima
 - Izbjegavanje gašenja preduzeća

³⁸ Prema dr. Wiehen, Michael: „Avoiding/Containing Corruption in Privatization” Guidance Paper, Munich, 10 March 2004

- Smanjenje budžetskih deficita ukidanjem konstantnih odliva sredstava ka neefikasnim preduzećima i realizacijom maksimalne prodajne cijene
- Jačanje lokalnih tržišta kapitala
- Pristup međunarodnom know-how
- Mobilisanje međunarodnog ili domaćeg kapitala
- Pristup međunarodnim tržištima
- Uticaj privatizacije na broj zaposlenih i socijalne programe
- Selekcija pojedinačnih preduzeća koja će biti privatizovana
- Određivanje privatizacionih kriterija
 - Prodaja ili zajedničko ulaganje sa strateškim investitorom, selekcija investitora na bazi takmičenja, prodaja putem berze, distribucija vaučera ili otkup od strane zaposlenih/menadžera?
 - Slijed privatizacionog programa: prvo profitabilna ili neprofitabilna preduzeća?
 - Prednosti/nedostaci za nacionalne ili međunarodne ponuđače?
- Suočavanje sa političkim poteškoćama i generalnim rizicima po privatizaciju
 - Generalni otpor privatizaciji (uključujući otpor onih koji su imali korist od stanja prije privatizacije) ili prodaji specifičnih preduzeća (“prodaja porodične zaostavštine”)
 - U slučaju otkupa od strane zaposlenih/menadžera: dominacija naročitih interesa zaposlenih i menadžera?
 - Rizici smanjenja zaposlenosti/gubitka posla u preduzeću?
 - Rizici zbog redukcije socijalnih programa i prava zaposlenih u preduzeću?

ab. Koji su indikatori moguće korupcije?

Privatizaciona politika

- Odsustvo generalne privatizacione strategije i politike
- Odsustvo javnosti i transparentnosti tokom utvrđivanja privatizacione politike (na primjer, politika nije usvojena ili odobrena od strane parlamenta/zakonodavne vlasti)
- Osnovni cilj privatizacione politike nije javno dobro, već ona favorizuje određene domaće ili strane zainteresovane strane
- Privatizaciona politika nije javno podržana, na što mogu ukazivati medijski napisi
- Nejasni, možda namjerno neprecizni ciljevi i kriteriji privatizacionog programa, što ga čini ranjivim i podložnim za kasnije manipulacije

Privatizacioni zakon

- Odsustvo javnosti i transparentnosti tokom pripreme privatizacionog zakona
- Privatizacioni zakon je nejasan i ostavlja previše diskrecionih mogućnosti zvaničnicima za njegovo tumačenje i primjenu

- Osnovni cilj privatizacionog zakona nije javno dobro, već on favorizuje određene domaće ili strane zainteresovane strane

Privatizaciona agencija i akcijski/povjerilački fond

- Privatizaciona agencija i/ili akcijski/povjerilački fond su uspostavljeni i i kadar u njima je zaposlen na netransparentan način, bez uvida javnosti
- Rukovodstvo i više osoblje privatizacione agencije i/ili akcijskog/povjerilačkog fonda nisu kompetentni i sa dovoljnim profesionalnim iskustvom u datoj oblasti, niti su njihova imenovanja zasnovana na zaslugama
- Zadaci, moć i ovlaštenja privatizacione agencije i/ili akcijskog/povjerilačkog fonda su nejasni i/ili isprepleteni sa vladinim, što otvara vrata za politički uticaj na njihovo odlučivanje
- Ne postoji adekvatna interna i eksterna revizija, niti adekvatna politička odgovornost i kontrola privatizacione agencije i/ili akcijskog/povjerilačkog fonda ili njihovih zvaničnika
- Neprimjeren uticaj ili pritisak od strane političara na privatizacione odluke vlade, agencije za privatizaciju i/ili akcijskog/povjerilačkog fonda

Generalno

- Parlament/zakonodavna vlast je pod velikim uticajem privatnog sektora, što omogućavaju i neadekvatni zakoni i procedure finansiranja političkih kampanja
- Generalno odsustvo transparentnosti administracije
- Odsustvo javnosti i transparentnosti u donošenju vladinih odluka
- Neadekvatan pristup šire javnosti (naročito civilnog društva) informacijama o vladinim programima, procesima i odlukama
- Odsustvo mogućnosti javne rasprave o vladinim programima i odlukama
- Otpor javnosti, na šta ukazuju medijski izještaji, prema privatizacionom programu i/ili privatizaciji pojedinačnog preduzeća
- Odsustvo mogućnosti da javnost i civilno društvo učestvuju u razvoju privatizacione strategije i politike, kao i privatizacionog zakona, institucija i programa
- Odsustvo uvažavanja ili odgovornosti prema javnosti i mogućem otporu
- Odsustvo efikasnog sistema kontrole privatizacionog programa (od strane parlamenta, administracije i/ili spoljnih, nezavisnih institucija)
- Odsustvo sistema odgovornosti i kontrole političara i zvaničnika uključenih u privatizacioni program
- Odsustvo krivičnih, građanskih i disciplinskih procesa protiv političara i zvaničnika koji su umiješani u prethodne slučajeve korupcije ili su na drugi način pod sumnjom za koruptivno ponašanje
- Odsustvo instrumenata i institucija dobrog korporativnog upravljanja

- Odsustvo nacionalne regulative za objelodanjivanje imovine, prihoda i potencijalnih sukoba interesa političara i javnih zvaničnika uključenih u privatizaciono odlučivanje
- Odsustvo efikasnih instrumenata i institucija za krivično sankcionisanje
- Neefikasna primjena postojećih sankcionišućih instrumenata
- Ekstravagantan životni stil i imovina političara i zvaničnika involviranih u privatizacioni program (daleko iznad nivoa koji omogućavaju zvanična primanja)
- Zadržavanje političara i zvaničnika na kritičnim pozicijama, uprkos očiglednom sukobu interesa (moguće čak i pored postojanja optužbi i/ili presuda za prethodne koruptivne radnje)
- Indikacije ili sumnje na korupciju u prethodnim privatizacijama
- Odsustvo ličnih i institucionalnih konsekvenci, uprkos sumnji i optužbi za korupciju u prethodnim privatizacijama
- Odsustvo nezavisnih, odvažnih medija
- Odsustvo mogućnosti da zvaničnici anonimno ili putem nezavisnog institucionalnog posrednika iskažu sumnju o korupciji
- Odsustvo snažnih konsekvenci od strane nacionalnih i/ili međunarodnih donatora, uprkos postojanju velikog broja pisanih dokaza o korupcionaškoj istoriji zemlje
- Indikacije da za nacionalne i međunarodne donatore koji pomažu u privatizaciji brzina procesa ima prednost nad ekonomijom, transparentnošću i izbjegavanjem korupcije

Privatizacija individualnih preduzeća

- Odsustvo neophodnih planova i studija izvodljivosti o regionalnim, sektorskim i makro-ekonomskim uslovima za privatizaciju pojedinačnog preduzeća
- Neadekvatno istražene okolnosti oko položaja preduzeća, koje omogućavaju potonje manipulativne "modifikacije"
- Nedovoljno podržane/opravnane/dokumentovane ili neobjektivne strateške odluke
- Nedovoljno razjašnjena (nedokumentovana) selekcija privatizacionog metoda
- Nedovoljno pojašnjene prednosti/privilegije (mimo zakonski utemeljenih) za nacionalne i međunarodne licitante
- Netransparentno i neodgovorno postupanje sa legitimnim izrazima zabrinutosti zaposlenih i menadžera preduzeća koje će biti privatizovano
- Odsustvo mogućnosti da javnost/civilno društvo nadgledaju/kontrolišu odlučivanje o privatizaciji određenog preduzeća.

b. Mjere za ograničavanje ili izbjegavanje korupcije: zatvaranje mogućnosti za korupciju

Privatizaciona politika

- Obezbjediti postojanje javnog, potpuno transparentnog procesa koji vodi do usvajanja jasne, transparentne privatizacione politike, sa nedvosmislenim i transparentnim pravilima i propisima. Politikom treba da bude određen generalni stav vlade o privatizaciji, zadaci i ciljevi koji se trebaju postići i preferirani metodi. Ovo treba da uključuje jasne i detaljne kriterije o tome koja preduzeća privatizovati, kojim redosledom, pod kojim uslovima i kada
- Obezbjediti potpunu transparentnost, kao i učešće javnosti i civilnog društva, u procesu razvoja nacionalne privatizacione politike i nacionalnog privatizacionog programa
 - “Transparentnost” znači, prije svega, neometan pristup javnosti svim relevantnim vladinim odlukama (zakoni o slobodi pristupa informacijama)
 - “Transparentnost” takođe znači proaktivnu, profesionalnu politiku vlade o informisanju javnosti (danas vrlo jednostavnom zbog upotrebe interneta), kojom se ona često informiše već u fazi planiranja, sa dovoljno vremena za eventualne javne intervencije tokom čitavog procesa.

Privatizacioni zakon ³⁹

- Privatizaciona politika bi trebala da vodi usvajanju odgovarajućeg privatizacionog zakona, u parlamentu/zakonodavnoj vlasti. Potrebno je obezbijediti da proces usvajanja zakona bude potpuno transparentan i da nudi javnosti mogućnost komentaranja nacrtu zakona, kao i da sam zakon osigurava fer i nepristrasan proces privatizacije, koji ne favorizuje određene domaće ili strane zainteresovane subjekte.

Privatizacione institucije

- Privatizacionom politikom i zakonom treba uspostaviti učinkovite institucionalne strukture za efikasnu implementaciju privatizacione politike, sa adekvatnim zaštitnim mjerama kontrole i nadzora. S izuzetkom rijetkih slučajeva kada će samo jedno ili dva preduzeća biti privatizovana, poželjno je da odgovornost bude na odvojenoj, centralnoj privatizacionoj agenciji ili nekoj sličnoj instituciji, radije nego da bude podijeljena na različita tehnička ministarstva. O učinkovitosti i efikasnosti ovih institucionalnih struktura i sistema zaštite mora se suditi naspram generanog kvaliteta uprave i strukture zemlje.

³⁹ Za detaljne smjernice o ovim pitanjima konsultovati web stranicu Svjetske banke Razvoj privatnog sektora, uključujući poglavlje „Pravni vodič za privatizacione programe”, pod www.worldbank.org/legal/publications/privatization_guide

- Privatizaciona agencija mora biti uspostavljena i osoblje u njoj zaposleno na transparentan način. Sam vrh i ostali pretpostavljeni u agenciji moraju biti profesionalno kompetentni i iskusni eksperti u datoj oblasti, a njihova imenovanja moraju biti zasnovana na zaslugama. Zadaci, autoritet i odgovornost agencije moraju biti jasni. Naročito je važno jasno odrediti koje odluke su u potpunosti u mandatu agencije, a koje zahtjevaju političko odobrenje; za ove druge je važno jasno odrediti kojim procesom se dobija političko odobrenje, kao što je kroz nadzorni odbor ili vladinu komisiju za privatizaciju⁴⁰ sa spoljnim predstavnicima zvanične politike (izvan agencije). Odbor sa takvim članovima treba preferirati u odnosu na davanje autoriteta nadzora pojedinačnom ministarstvu. Ako su članovi odbora/povjerenici isključivo iz redova agencije ili jednog ministarstva, njihovu selekciju i imenovanje moraju pratiti unaprijed postavljena pravila, a proces mora biti transparentan i javan, kako bi se izbjeglo pojavljivanje ili percepcija manipulacije.
- Privatizacionoj agenciji moraju biti obezbijeđene adekvatne funkcije interne i eksterne reviziji i ona mora biti držana odgovornom za svoje akcije, kroz transparentnu parlamentarnu/političku kontrolu
- Obezbjediti da se privatizaciona agencija javno obaveže na transparentnost i kontrolu svojih aktivnosti od strane javnosti
- Osigurati da se privatizacionim institucijama dodijele adekvatni finansijski resursi
- Gornje instrukcije za transparentnost i kvalitet upošljavanja, kao i jasnost zadataka, autoriteta i odgovornosti privatizacione agencije, jednako se primjenjuju i na javne fondove u vlasništvu akcija
- Osigurati da je osoblje privatizacione agencije i fondova adekvatno obučeno, kako u inicijalnoj fazi, tako i kasnije, u regularnim vremenskim intervalima
- Osigurati da svi zvaničnici i osoblje privatizacione agencije i fondova javno objavljuju, u regularnim intervalima, svoje prihode, imovinu i svaki potencijalni sukob interesa
- Osigurati adekvatne plate zvaničnicima i osoblju privatizacione agencije i akcijskog/povjeralačkog fonda
- Obezbjediti postojanje pisanog traga za sve bitne odluke unutar privatizacione agencije i akcijskog/povjeralačkog fonda
- Osigurati efikasnu superviziju i adekvatnu zaštitu od koruptivnih uticaja za osoblje privatizacione agencije i akcijskog/povjeralačkog fonda
- Uvesti u obe institucije 'princip četiri oka' (sve odluke moraju biti donešene i potpisane od strane dvije osobe) i adekvatna pravila rotacije (nijedan zvaničnik ili član osoblja ne može ostati na osjetljivoj poziciji dovoljno dugo da razvije neprofesionalne veze ili uzajamnu korist sa potencijalnim podmićivačima)

⁴⁰ Kao u Makedoniji, www.mpa.org.mk

- Uvesti obavezu za službenike obe institucije, i sve druge zvaničnike uključene u privatizaciona pitanja, prijavljivanja nadležnim organima svake sumnje ili znanja o koruptivnom ponašanju, bez obzira da li je podmićivač zvaničnik ili privatno lice, i obezbjediti odgovarajuću zaštitu lica koja prijavljuju korupciju
- Obezbjediti jasna pravila o sukobu interesa za kadrove obe institucije. Naročito treba izbjegavati upošljavanje koje nije zasnovano na zaslugama (kompetentnosti i iskustvu), već na političkim vezama
- Zahtijevati etičko obavezivanje ("Neću lično prihvatiti ili zahtijevati bilo kakvo podmićivanje, niti tolerisati podmićivanje kod drugih, i dobrovoljno ću objelodaniti svaki potencijalni sukob interesa") od strane svih službenika i osoblja koje je uključeno u proces donošenja odluka tokom privatizacije
- Obezbjediti da privatizaciona institucija zaposli nezavisne spoljne eksperte za odlučivanje o tehničkim aspektima privatizacije, za koje ona nema neophodnu ekspertizu
- Uspostaviti održive, efikasne sisteme kontrole i revizije (internu i eksternu reviziju, parlamentarni nadzor itd.) svih odluka privatizacione agencije i akcijskog/povjeralačkog fonda, uključujući kako odluke o politici, tako i o privatizaciji pojedinačnih preduzeća.
 - Relevantne institucije državne kontrole i revizije trebaju posjedovati i praktikovati autoritet nad svim privatizacionim odlukama, bilo da su one donešene od strane agencije za privatizaciju ili nekog drugog tijela
 - Ocjene koje daju institucije kontrole i revizije trebaju biti potpuno transparentne
 - Obezbjediti da za svaki izvještaj o nepravilnostima postoji adekvatan odgovor koji vodi korekcijama i poboljšanjima
 - Dati civilnom društvu koje vrši monitoring i kontrolu privatizacije pristup svim relevantnim dokumentima, uključujući ona koja imaju status povjerljivosti, uz garanciju da će se takva dokumenta tretirati kao povjerljiva, osim u slučajevima otkrivenih, a nekorigovanih nepravilnosti
- Uspostaviti i pratiti funkcionisanje adekvatnih institucija i instrumenata kontrole i revizije, i osigurati primjenu krivičnih, građanskih i disciplinskih sankcija protiv političara i zvaničnika koji krše zakone i pravila, uključujući:
 - Disciplinske mjere, uključujući uklanjanje sa trenutne funkcije i nepodobnost za buduće obavljanje javnih funkcija
 - Konfiskaciju nelegalno stečene imovine
 - Odgovornost za štetu
 - Pritvor i novčane sankcije
- U slučajevima kada privatizaciju provode tehnička ministarstva, a ne specijalizovana agencija za privatizaciju, osigurati da su sve gore navedene mjere za obezbjeđenje integriteta agencije, primjenjene, uz adekvatne korekcije, na relevantne zvaničnike i osoblje ovih ministarstava.

Generalno

- Osigurati transparentnost svih vladinih aktivnosti i neometan pristup javnosti administrativnim odlukama koje se tiču privatizacije
- Osigurati postojanje adekvatnih struktura i procedura odgovornosti, nadgledanja i kontrole, kao što je opisano u dijelu „Indikatori moguće korupcije“
- Obezbijediti postojanje adekvatnih pravila za objelodanjivanje imovine/prihoda i sukoba interesa
- Obezbijediti postojanje dobro ustrojenih mehanizama i institucija korporativnog upravljanja u zemlji.

Privatizacija pojedinačnih preduzeća

- Obezbijediti transparentnost odlučivanja o privatizaciji specifičnog preduzeća (objelodaniti argumente za i protiv planirane privatizacije, ciljeve koji se žele postići, analize troškova i koristi, planirane procedure itd.)
- Obezbijediti potpunu transparentnost privatizacionih ciljeva, metoda i procedura
 - “Transparentnost” znači objelodanjivanje generalno svih relevantnih dokumenata; izuzetak bi trebalo da budu samo dokumenti ili dijelovi dokumenata sa tehničkim informacijama, čije objelodanjivanje bi moglo da dovede u opasnost uspjeh privatizacije
 - Obezbijediti održivu, proaktivnu praksu objelodanjivanja informacija (na primjer, pomoću interneta)
 - Osigurati informativne kampanje putem dnevne štampe, časopisa i drugih štampanih i elektronskih medija
 - U slučajevima privatizacije najvećih ili najvrednijih preduzeća, vlada treba da organizuje javne rasprave, na kojima bi se detaljno raspravljalo o svim parametrima u datom slučaju
- Obezbijediti da su sve privatizacione odluke zasnovane na adekvatnom planiranju i studijama izvodljivosti, kojima su obrađeni svi makroekonomski, sektorski i regionalni aspekti privatizacije
- Pripremiti mape rizika, označavajući lokaciju ključnih tačaka za moguću korupciju u konkretnom slučaju.

2. Podrška pripremi privatizacije jednog ili nekoliko preduzeća⁴¹

a. Mogućnosti za korupciju

aa. Gdje se korupcija manifestuje?

- Odluka o privatizaciji konkretnog preduzeća
- U formulaciji investicija/promjena koje treba provesti u preduzeću prije privatizacije (navodno, da bi se olakšala privatizacija)
 - Fizičke investicije
 - Organizacione promjene – struktura menadžmenta
 - Organizacione promjene – smanjenje radne snage
 - Finansijske promjene – npr. injekcija kapitala
 - Finansijske promjene – otpis starog duga
 - Tretman troškova zaštite okoline
 - Otpis postojećeg duga za zaštitu okoline
- Formulisanje investicija koje će kupac preduzeća morati da preduzme
- Determinisanje mjera za zaštitu radnika i službi, na koje će kupac morati da se obaveže
- Određivanje mjera socijalne zaštite koje će kupac morati da poštuje
- Određivanje odgovornosti za isplatu/otpis postojećeg duga za zaštitu okoline
- Definisane neophodne aktivnosti kupca, kako bi se održalo funkcionisanje preduzeća, kao i garancija za proizvod/kvalitet koje će kupac morati da ispoštuje
- Određivanje limita (vremenskih ili bilo kojih drugih) na mogućnost kupca da preproda preduzeće
- Odlučivanje o odabranom privatizacionom metodu
- Definisane uslova za tender i pregovaranje
- Definisane uslova za aukciju
- Definisane detaljnih koraka privatizacionog procesa, sa realističnim vremenskim planom i primjenjivim etapnim rokovima
- Procjena tržišne vrijednosti preduzeća
- Po mogućnosti, određivanje minimalne cijene
- Izrada nacrtu neophodnih pravnih akata
- Određivanje uslova i rokova za selekciju konsultanta ili investicione banke za marketing fazu
- Odabir finansijske institucije koja će pružiti finansijsku podršku procesu privatizacije ili privatizovanom preduzeću.

⁴¹ Neki od primjera kvalitetnih priprema privatizacionih projekata mogu se naći i na internetu: Etiopija – www.telecom.net.et (pod “EPA – Sector Profiles”); Latvija – www.lpa.bkc.lv; BJR Makedonija – www.mpa.org.mk; Srbija – www.priv.yu; Zambija – www.zpa.org.zm

ab. Koji su indikatori moguće korupcije?

- Generalno: netransparentne procedure i odlučivanje koje nije nadgledano i kontrolisano od strane javnosti
- Odluka o privatizaciji konkretnog preduzeća je doneta bez neophodnog planiranja i studija izvodljivosti o makroekonomskim, sektorskim i regionalnim aspektima
- Odluka o privatizaciji konkretnog preduzeća je doneta na političkom nivou, bez adekvatne transparentnosti i odgovornosti
- Neadekvatno ili nepostojanje ikakvog obrazloženja za predložene investicije ili fizičke promjene prije privatizacije (koje su, u normalnim okolnostima, neprikladne):
 - Finansijsko jačanje preduzeća prije privatizacije (novim kreditiranjem ili otpisom starog duga)
 - Predložene promjene u strukturi menadžmenta ili smanjenje broja zaposlenih
- Odluke o redukciji broja zaposlenih, bez da su oni na adekvatan način uključeni i zaštićeni (prihvatljiv stepen zaštite radne snage zavisi, naravno, od generalne ekonomske situacije u zemlji)
- Neadekvatne ili nedovoljno opravdane odluke da se preduzeću otpiše stare obaveze vezane za zaštitu okoline (“dug za zaštitu okoline”), na štetu javnosti
- Neadekvatno objašnjeni ili neopravdano niski zahtjevi kupcu vezano za investiranje
- Neadekvatno objašnjeni ili neopravdano niski i bez čvrstih garancija zahtjevi kupcu o:
 - Mjerama zaštite radne snage
 - Programima za socijalnu zaštitu
 - Rješavanje duga za zaštitu okoline
 - Kontinuitetu proizvodnje i očuvanju kvaliteta proizvoda
 - Limitima (minimum vremenskim) na naknadnu prodaju ili zatvaranje preduzeća
- Neadekvatno obrazložena odluka o izboru jednog od nekoliko privatizacionih metoda
- Selekcija jednog privatizacionog metoda, iako se neki drugi metod čini boljim i prikladnijim
- Netransparentne, nejasne formulacije uslova za tender i pregovaranje, koje ostavljaju previše prostora za naknadnu interpretaciju i otežavaju proces kontrole usklađenosti sa inicijalnim uslovima
- Netransparentna, neobrazložena, na netržišnim faktorima zasnovana procjena vrijednosti preduzeća
- Odsustvo detaljnog vremenskog plana sa etapnim rokovima
- Nerealističan, neprimjenjiv vremenski plan

- Neargumentovana kašnjenja u privatizacionom procesu, u poređenju sa vremenskim planom
- Postojanje sukoba interesa jednog ili više političara i zvaničnika uključenih u proces
- Nesaglasnost sa zakonima i privatizacionim pravilima i propisima
- Nepostojanje odgovora na indicije o kršenju ili kršenju pravila, kao i na prigovore i upozorenja relevantnih kontrolnih i revizorskih institucija
- U slučaju otkupa preduzeća od strane zaposlenih ili menadžera: neadekvatno osiguranje od finansijskih, operativnih i/ili upravljačkih problema
- Odsustvo nacionalnih pravila o objelodanjivanju imovinskog stanja, prihoda i potencijalnih sukoba interesa političara i javnih zvaničnika uključenih u privatizaciono odlučivanje
- Odsustvo mogućnosti javnosti ili zvaničnika da anonimno ili uz zaštitu privatnosti iskažu sumnju na korupciju
- Odsustvo efikasnih instrumenata i institucija krivičnog sankcionisanja
- Neefikasna primjena postojećih sankcionišućih instrumenata
- Ekstravagantan životni stil i imovina političara i zvaničnika uključenih u proces privatizacije (daleko iznad nivoa koji im omogućavaju zvanični prihodi)
- Zadržavanje političara i zvaničnika na kritičnim funkcijama, uprkos očitom sukobu interesa (ili čak uprkos optužbi i/ili osuda za prethodne koruptivne prestupe)
- Indikacije i sumnje na korupciju u prethodnim privatizacijama
- Odsustvo ličnih i institucionalnih konsekvenci, uprkos sumnji i optužbi za korupciju u prethodnim privatizacijama
- Konsultant ili investiciona banka za podršku marketing fazi nisu odabrani na bazi otvorenog, objektivnog, konkurentnog procesa, već ili nakon nepropisnog takmičenja, ili čak direktno ("jedini izvor"), tako da postoji verovatnoća da je favorizovan konsultant koji je sklon određenim zainteresovanim ponuđačima
- Finansijska institucija odabrana da pruži pomoć privatizacionom procesu ili novo-privatizovanom preduzeću pokušava da utiče na važne odluke na neodgovarajući način, kao što je, na primjer, pokušaj da se odluka o izboru ponuđača usmjeri ka ponuđaču kojeg ona favorizuje.

b. Mjere za smanjenje ili izbjegavanje korupcije: zatvaranje mogućnosti za korupciju

- Obezbjediti da su neophodni planovi i studije izvodljivosti o makroekonomskim, sektorskim i regionalnim aspektima, kao i različiti scenariji i alternative, uspješno razrađeni prije donošenja odluke o privatizaciji konkretnog preduzeća
- Osigurati potpunu transparentnost i mogućnost uključenja javnosti i civilnog društva u proces selekcije pojedinačnih preduzeća ili grupe preduzeća za

privatizaciju, i u definisanje etapa u postupku (objelodanjivanje argumenata za i protiv planirane privatizacije, navođenje željenih ciljeva, analiza troškova i koristi, planiranih procedura itd.)

- “Transparentnost” prije svega znači neometan pristup javnosti svim relevantnim vladinim odlukama (“slobodan pristup informacijama”)
- “Transparentnost” takođe znači proaktivnu, profesionalnu vladinu politiku javnog informisanja (npr. putem interneta) kojom se javnost informiše, po mogućnosti, još u fazi planiranja i sa dovoljno vremena za potencijalne intervencije
- Gdje su kritične odluke donete na političkom nivou, obezbijediti adekvatan nivo transparentnosti procesa i potpunu odgovornost donosilaca odluka
- Osigurati punu transparentnost i jednak pristup svim potencijalno zainteresovanim stranama za kupovinu preduzeća, vezano za informacije o privatizacionim ciljevima, metodama i procedurama, uslovima i vrijednosti preduzeća (ovo poslednje je opciono)
 - “Transparentnost” znači objelodanjivanje svih relevantnih dokumenata; izuzetak mogu biti samo dokumenti ili dijelovi dokumenata sa tehničkim informacijama, čije objelodanjivanje bi moglo ugroziti uspjeh privatizacije
 - Osigurati održivu, proaktivnu praksu objelodanjivanja informacija (na primjer, putem interneta)
 - Organizovati informativnu kampanju kroz dnevnu štampu, časopise i druge štampane i elektronske medije
- Privatizaciju najvećih ili najvrijednijih preduzeća treba opravdati na način da vlada organizuje javnu raspravu, na kojoj će se diskutovati o svim parametrima slučaja
- Osigurati potpuni pristup civilnog društva čitavom procesu privatizacije
- Obezbijediti monitoring privatizacije od strane civilnog društva; visok stepen transparentnosti i monitoring od strane civilnog društva može donekle produžiti proces, ali generalno će smanjiti probleme, troškove i kašnjenja
- Obezbijediti jasne i realistične datume i rokove za pojedinačne korake u privatizacionoj proceduri i njihovo poštovanje. Odlaganja se mogu dopustiti samo ako su zaista opravdana
- Osigurati jasna opravdanja i obrazloženja (uključujući očekivane troškove i koristi) svih aktivnosti koje preduzima država prije same privatizacije, zato što ih smatra „korisnima“ za proces (kao što je investiranje, finansijske injekcije, otpis dugova ili opraštanje dugova za zaštitu okoline)
- Pripremiti preglednu i opsežnu listu svih obaveza koje će se zahtijevati od kupca, a u vezi sa:
 - Finansijskim investicijama
 - Zaštitom zaposlenih
 - Socijalnim programima

- Otklanjanjem obaveza vezano za zaštitu okoline
 - Nastavkom proizvodnje
 - Kvalitetom proizvoda
 - Limitiranjem (barem vremenski) naknadne prodaje ili zatvaranja preduzeća
- Pripremiti preglednu, sveobuhvatnu listu svih potencijalnih rizika sa kojima bi se privatizovano preduzeće suočilo u odsustvu neupitne predanosti kupca
 - Sačiniti preglednu, nedvosmisleni ugovornu dokumentaciju sa detaljno specificiranim pravima i obavezama obe strane
 - Obezbijediti usklađenost svih aspekata izabranog privatizacionog metoda sa pravnim zahtjevima koji proističu iz nacionalnog zakonodavstva ili primjenjivih međunarodnih ugovora ili konvencija
 - Sačiniti detaljnu, kvantitativnu analizu troškova i koristi konkretne privatizacije
 - U slučaju “otvorenog” ili “kontrolisanog” nadmetanja: primjeniti model Pakta Integriteta, razvijenog od strane Transparency Internationala, prema kojem se država, kao i svi ponuđači, obavezuju na suzdržavanje od svih korupcijskih aktivnosti i podležu, u slučaju prekršaja, specifičnim sankcijama koje uključuju gubitak ugovora, odricanje od prava na licitacionu garanciju, odgovornost za nastalu štetu i stavljanje na crne liste za buduće javno ugovaranje. Ostale važne karakteristike Pakta Integriteta su potpuna transparentnost čitavog procesa i monitoring od strane civilnog društva. Za ostale informacije o Paktu Integriteta pogledati web stranicu Transparency Internationala.⁴²
 - U slučaju aukcije sa prethodnom kvalifikacijom, obezbijediti definisanje jasnih, nedvosmislenih predkvalifikacijskih uslova koji su relevantni za preduzeće koje se privatizuje
 - U slučaju otkupa preduzeća od strane zaposlenih ili menadžmenta, osigurati adekvatne mjere i odredbe za zaštitu od finansijskih, operativnih i upravljačkih rizika
 - Obezbijediti da svi službenici i osoblje agencije za privatizaciju objelodanjuje, u jednakim intervalima, svoje prihode, imovinu i svaki potencijalni sukob interesa
 - U privatizacionoj agenciji osigurati primjenu principa četiri oka (prema kome sve odluke moraju biti potpisane od strane dva lica) i adekvatna pravila rotacije (nijedan službenik ili član osoblja ne može ostati na poziciji dovoljno dugo da razvije neodgovarajuće veze i uzajamnih koristi sa potencijalnim podmićivačima)
 - Osigurati da svi službenici i osoblje privatizacione agencije, kao i svi drugi zvaničnici uključeni u privatizaciona pitanja, poštuju obavezu da prijavljuju nadležnim autoritetima bilo kakvu sumnju ili znanje o koruptivnom ponašanju, bez obzira da li je podmićivač osoba na javnoj funkciji ili privatno lice
 - Zahtijevati prihvatanje etičkih obaveza (“neću lično prihvatiti ili nuditi mito, niti tolerisati podmićivanje od strane drugih i dobrovoljno ću prijaviti svaki

⁴² http://www.transparency.org/integrity_pact/index.html.

potencijalni sukob interesa”) od strane svih službenika i zaposlenih koji učestvuju u donošenju važnih odluka o procesu privatizacije

- Konsultant ili investiciona banka koja će pomagati u marketing i/ili fazama evaluacije i ugovaranja trebaju biti selektovani putem otvorenog, objektivnog nadmetanja, i prihvatiti specifične „uslove integriteta“, prema kojima svi učesnici u nadmetanju daju garancije za svoju potpunu nezavisnost i odsustvo prethodnih problema vezanih za integritet
- Prmjeniti model Pakta integriteta razvijenog od strane Transparency Internationala i na izbor konsultanata (pogledati web stranicu Transparency Internationala⁴³)
- Tokom selekcije konsultanata ili investicione banke - odupreti se trendu „redukovanih lista“ (obzirom da je odluka o tome ko će dospeti na redukovanu listu slijedeća uobičajena ulazna tačka za korupciju), dati najveći značaj cijeni (ostali kriteriji poput „prethodnog iskustva“ su veoma subjektivni i stoga podložni manipulaciji i korupciji), i redukovati povjerljive zahtjeve na najneophodniji minimum (imajući u vidu da povjerljivost limitira aktivnosti kontrole i tako olakšava manipulacije i korupciju)
- Osigurati da vlada zadrži distancirane odnose sa finansijskim institucijama i odupreti se svim naporima ovih institucija da na neprimjeren način utiču na vladine odluke.

3. Podrška marketing fazi

a. Mogućnosti za korupciju

aa. Gdje se korupcija manifestuje?

- U slučaju direktne prodaje strateškom investitoru:
 - Prilikom identifikacije privilegovanog domaćeg ili međunarodnog preduzeća
- Ukoliko se ide na otvoreni ili “kontrolisani” tender:
 - Uslovi tendera, naročito formulacija poziva na tender i specifikacije, mogu biti koncipirani na način da „naginju“ željenom ponuđaču
 - Uslovi za selekciju preduzeća koja će biti pozvana na „kontrolisani“ tender
 - Objavljivanje poziva za otvoreni tender (gdje, kada, koliko često itd.)
 - Marketinška kampanja (gdje, kada, kako publikovati itd.)
 - Identifikacija preferiranih domaćih ili međunarodnih ponuđača
- U slučaju aukcije:
 - Objavljivanje poziva na aukciju (gdje, kada, koliko često itd.)

⁴³ http://www.transparency.org/integrity_pact/index.html.

- Određivanje predkvalifikacijskih zahtjeva
- Odluka o pobjedničkoj ponudi
- U slučaju vaučerske privatizacije (distribucija ili prodaja):
 - Distribucija vaučera (koji su zahtjevi, preduslovi i druga pravila?)
 - Prodaja vaučera (koji su zahtjevi, preduslovi, cijene i drugi uslovi?)
 - Korištenje prava po osnovu vaučera
 - Koncentracija od strane vlasnika vaučera
- Ukoliko se prodaja obavlja na berzi:
 - Uslovi za akviziciju, uključujući limite na broj akcija
 - Kvalitet kampanje prije ponude na berzi
- U slučaju otkupa od strane zaposlenih ili menadžmenta:
 - Jasan, nedvosmislen izvještaj o finansijskim, operativnim, ekonomskim i upravljačkim rizicima ovog metoda
- Tokom selekcije konsultanta/investicione banke
- Tokom selekcije i u odnosima sa finansijskom institucijom

ab. Koji su indikatori moguće korupcije?

- Netransparentna, neopravdana selekcija „strateškog investitora“, bez adekvatne argumentacije
- Netransparentna, neargumentovna odluka za izbor „kontrolisanog“, umjesto metoda „otvorenog“ tendera
- Selekcija ponuđača koji su pozvani da učestvuju u proceduri „kontrolisanog“ tendera je netransparentna, neargumentovana i na bazi nepotpune dokumentacije
- Neadekvatno objavljivanje poziva na tender, npr. jednokratno objavljivanje u nacionalnim novinama malog tiraža
- Selekcija preduzeća koja će biti direktno kontaktirana tokom marketinške kampanje je netransparentna, neargumentovana i na bazi nepotpune dokumentacije
- Nejasan i nedovoljno informativan tekst poziva na tender
- Konsultant/investiciona banka ne ulažu značajan napor da maksimiziraju broj kompanija koje će učestvovati na tenderu
- Nejasan, nedovoljno informativan tekst oglasa kojim se najavljuje aukcija i prateći poziv
- Nerealno kratki rokovi i nerealni uslovi za učešće na tenderu ili aukciji (zahtjevi za velikim avansima u gotovom novcu, neuobičajeni zahtjevi za osiguranje ostatka sume)
- Netransparentan, nejasan sistem distribucije ili prodaje vaučera
- Odsustvo jasnih pravila o pravima imalaca vaučera – o tome kako koristiti vaučer i kako ga prodati
- Odsustvo tržišta za trgovinu vaučerima

- Odsustvo jasne politike i pravila o koncentraciji - do koje mjere je koncentracija poželjna (da bi se obezbjedilo efikasno upravljanje preduzećem) ili nepoželjna (izbjegavanje kontrolnih struktura i uticajnih mreža mafijaškog tipa)
- Odsustvo jasne, nedvosmislene informacije o finansijskim, operativnim, ekonomskim i upravljačkim rizicima metoda otkupa od strane zaposlenih ili menadžmenta.

b. Mjere za smanjivanje ili izbjegavanje korupcije: zatvaranje mogućnosti za korupciju

- Jasna, detaljna i transparentna argumentacija za selekciju strateškog investitora
- Jasna, argumentovana odluka za „otvoreni“ ili „kontrolisani“ metod tenderskog nadmetanja, sa nedvosmislenim, transparentnim obrazloženjem za izbor „kontrolisanog“ umjesto „otvorenog“ procesa
- Jasno, argumentovano i transparentno obrazloženje selekcije ponuđača koji će biti pozvani da učestvuju na „kontrolisanom“ tenderu
- Jasan, detaljno obrazložen i širok poziv na tender
- Poziv na tender je objavljen na fer način, imajući u vidu značaj preduzeća koje će biti privatizovano i potencijalnog tržišta (domaće i međunarodno objavljivanje, internet itd.)
- Jasno, argumentovano i transparentno obrazloženje svih aspekata marketinške kampanje (gdje, kada, koga pozvati, publicitet itd.)
- „Nagrada za uspjeh“ konsultanta/investicione banke je određena u zavisnosti od broja ponuđača koji će u konačnici podnijeti ponude
- Jasan, detaljno obrazložen i širok poziv na dostavljanje ponuda
- Objava detaljnih, nedvosmislenih predkvalifikacijskih uslova i modaliteta aukcije (metod plaćanja, garancije, dokazi o ispunjavanju ostalih uslova itd.)
- Prijedlog za vaučersku privatizaciju je jasno i detaljno obrazložen
- Jasno argumentovanje poželjnih i nepoželjnih okolnosti koncentracije
- Detaljno obrazloženje svih relevantnih aspekata za prodaju putem berze (cijena, modaliteti plaćanja, očekivana dividenda, postojanje bilo kakvih limita za naknadnu prodaju ili ostvarenje prava dioničara, itd.)
- Mediji i civilno društvo su pozvani da se uključe, nadgledaju i daju komentare na tok procesa privatizacije
- Postoji svijest o rizicima tržišne dominacije prilikom odabira uspješnog preduzeća.

4. Podrška tokom evaluacije tendera, pregovaranja i zaključivanja ugovora

a. Mogućnosti za korupciju

aa. Gdje se korupcija manifestuje?

- Pregovaranje i finalizacija ugovora sa strateškim investitorom
- U slučaju otvorenog ili „kontrolisanog“ tendera:
 - Poređenje i evaluacija konkurentskih tendera
 - Selekcija „najpoželjnijeg“ (najboljeg) tendera
 - Post-pregovaranje vezano za cijenu i druge uslove
 - Zaključivanje ugovora
- U slučaju aukcije:
 - Ocjena da li ponuđači zadovoljavaju predkvalifikacijske uslove
 - Određivanje „najboljeg ponuđača“
 - Post-pregovaranje
- U slučaju vaučerske privatizacije:
 - Vršenje distribucije ili prodaje vaučera
 - Menadžment procesa (mora biti dostatno kako bi se osiguralo efikasno upravljanje i kontrola preduzeća od strane kompetentnih, odgovornih vlasnika, a da se ipak izbjegne preuzimanje u mafijaškom stilu)
- U slučaju otkupa preduzeća od strane zaposlenih ili menadžera:
 - Procjena tehničkih, finansijskih i operativnih kapaciteta novih vlasnika i eventualnih potreba za podrškom

ab. Koji su indikatori moguće korupcije?

- Uspješnost u prethodnim privatizacijama ponuđača zbog njihove bliskosti sa vlastima u zemlji, a ne zbog finansijske ili tehničke kompetentnosti
- Odsusutvo adekvatne parlamentarne ili pravosudne reakcije na prethodne optužbe za korupciju i druge zloupotrebe moći
- Involviranost u proces privatizacije zvaničnika i političara koji su u sukobu interesa ili su prethodno bili osumnjičeni za korupciju
- Očigledno nepoštivanje zakona i drugih pravila i propisa ostaje bez adekvatnih javnih sankcija

Strateški investitor

- Nedovoljno obrazložena odluka za odabranu metodu izbora i sam izbor strateškog investitora
- Nedovoljna transparentnost pregovora sa strateškim investitorom i konačnog ugovora

- Odabrani strateški investitor nije najkompetentniji, finansijski, tehnički i operativno najjači, niti najpoželjniji kupac sa aspekta interesa zemlje
- Odsusutvo finansijskih, operativnih i socijalnih zahtjeva strateškom investitoru, kakvi bi trebali biti s obzirom na vrijednost preduzeća i njegov značaj za razvoj zemlje
- Odsusutvo čvrstih obaveza za strateškog investitora vezano za rokove, finansijsko obezbjeđenje itd, čime bi se osiguralo njegovo poštovanje preuzetih obaveza
- Odsustvo adekvatnih, efikasnih sankcija za neblagovremeno ispunjenje obaveza od strane strateškog investitora (garancije za ispunjenje obaveza, penali za nepoštovanje ugovora, odgovornost za štetu itd.)

Otvoreni ili kontrolisani tender

- Netransparentno, neadekvatno obrazloženje za odabir metode „kontrolisanog“ umjesto „otvorenog“ tendera
- Netransparentno, neadekvatna i nepotpuna argumentacija za odabir ponuđača pozvanih na „kontrolisani“ tender
- Netransparentna i neadekvatna argumentacija i nepotpuna dokumentacija o procesu evaluacije konkurentskih ponuda (nezavisno od kvantitativnih i kvalitativnih elemenata) i odabira „najpovoljnije“ ili „najbolje“ ponude
- Neutemeljena pozitivna ili površna evaluacija ponuda
- Netransparentan, nedovoljno dokumentovan i nesiguran finansijski plan ponuđača za akviziciju
- Netransparentno, neopravdano favorizovanje jednog od ponuđača

Aukcija

- Netransparentna, neadekvatna argumentacija i nepotpuna dokumentacija o procjeni usklađenosti sa predkvalifikacijskim zahtjevima prije same aukcije
- Netransparentan, nedovoljno razrađen proces aukcije koji ne garantuje jednak i fer tretman svih ponuđača

Vaučerski sistem

- Netransparentan, nejasan ili previše komplikovan vaučerski sistem
- Odsustvo mogućnosti kontrole i sankcionisanja čime bi se obezbijedila neophodna širina distribucije vaučera i spriječilo manipulativno/koruptivno dodjeljivanje vaučera
- Dopuštanje nepoželjne koncentracije i time potencijalne kontrole nad preduzećem od strane mreža i moćnika mafijaškog tipa

Generalno

- Postavljanje nerealističnih vremenskih ograničenja i rokova, koje zainteresovane strane ne mogu ispoštovati
- Neopravdana kašnjenja u procesu, u odnosu na vremenski plan

- Nepoštovanje pravila procesa od strane zvaničnika, kao što je prihvatanje zakasnelih ponuda ili oscilacije u sigurnosnim zahtjevima, naročito kada se ovakvim ustupcima favorizuju pojedini ponuđači
- Odsustvo regulatornih institucija (u slučajevima privatizacije uslužnih javnih preduzeća monopolskog karaktera, kao što su vodovod i kanalizacija, elektrosnabdijevanje, telekomunikacije ili transportne usluge)
- Važne odluke su donete od strane jednog zvaničnika koji je u potencijalnom sukobu interesa, a ne od strane odbora, komisije ili barem dva zvaničnika („četiri oka“)
- Odsustvo nacionalnih pravila za objelodanjivanje imovine, prihoda i potencijalnih sukoba interesa političara i javnih zvaničnika koji učestvuju u privatizacionom odlučivanju
- Odsustvo mogućnosti za javnost ili zvaničnike da anonimno ili uz zaštitu identiteta prijave sumnju na korupciju
- Odsustvo efikasnih instrumenata i institucija krivičnog sankcionisanja
- Neefikasna primjena postojećih mehanizama sankcija
- Ekstravagantan životni stil i imovina političara i zvaničnika uključenih u privatizacioni program (daleko iznad nivoa koji im omogućavaju zvanična primanja)
- Zadržavanje političara i zvaničnika na odlučujućim pozicijama, uprkos očiglednim sukobima interesa (ili čak uprkos prethodnih optužbi i/ili osuda za koruptivne prestupe)
- Indikacije i sumnje na korupciju u prethodnim privatizacijama
- Odsustvo ličnih i institucionalnih konsekvenci, uprkos sumnjama i optužbama za korupciju u prethodnim privatizacijama

b. Mjere za smanjenje ili izbjegavanje korupcije: zatvaranje mogućnosti za korupciju

Strateški investitor

- Zahtijevati potpunu argumentaciju odluke o preferiranom metodi i kriteriju selekcije strateškog investitora
- Zahtijevati detaljno obrazloženje odluke o selekciji određenog strateškog investitora (analiza troškova i koristi itd.)
- Zahtijevati kompletnu informaciju o provedenom procesu dubinskog ispitivanja boniteta kupca (due diligence), kako bi se osiguralo da strateški investitor
 - Ispunjava tehničke, finansijske, operativne i organizacione zahtjeve, što mu omogućava da ispuni sve preuzete obaveze
 - Ima suštinski interes da stečeno preduzeće uspješno posluje tokom adekvatnog vremenskog perioda, i

- Zadovoljava bazične standarde integriteta, nije bio u skorije vrijeme optužen za korupciju, niti pod istragom zbog sumnje na korupciju, niti pak isključen iz procesa javnog ugovaranja zbog korupcije.

Otvoreni ili kontrolisani tender

- Osigurati transparentnu, potpuno dokumentovanu evaluaciju svih elemenata tendera

Vaučeri

- Osigurati transparentan, jasan i razumljiv sistem za distribuciju ili prodaju vaučera
- Osigurati postojanje jasne i efikasne kontrole i mogućnosti sankcija, kako bi se postigla željena širina distribucije vaučera i sprečile manipulacije tokom procesa distribucije
- Omogućiti adekvatan stepen koncentracije vlasnika vaučera (kako bi se obezbijedilo efikasno rukovođenje i kontrola preduzeća), ali na način da organizacije mafijaškog tipa ne mogu lako steći kontrolu nad upravom preduzeća

Generalno

- Obezbijediti da na sve navedene indikatore moguće korupcije postoji adekvatan odgovor i mehanizmi zaštite
- Postaviti jasna i realistična vremenska ograničenja i rokove, i pridržavati ih se
- Obezbijediti postojanje jasnih, primjenjivih pravnih mehanizama protiv kupaca koji se ne pridržavaju obaveza
- U slučaju privatizacije preduzeća koja pružaju javne usluge (prethodne javne funkcije), kao što su vodovod i kanalizacija, elektroosnabdijevanje, telekomunikacije ili transportne usluge: osigurati uspostavu ili jačanje efikasnih javnih regulatornih institucija, sa nadležnostima nadgledanja, kontrole i primjene regulative
- Osigurati da su sve odluke argumentovane i dokumentovane
- Obezbijediti da svi zvaničnici i osoblje privatizacione institucije javno objavljuju, u regularnim vremenskim intervalima, svoje prihode, imovinu i svaki potencijalni sukob interesa
- U privatizacionim institucijama uspostaviti i održati princip „četiri oka“ (sve odluke moraju biti potpisane od strane dvije osobe) i odgovarajuća pravila rotacije (nijedan zvaničnik ili član osoblja ne može ostati na poziciji dovoljno dugo da razvije neprikladne veze ili međusobnu korist sa potencijalnim podmićivačima)
- Obavezati sve službenike i zaposlene u privatizacionoj instituciji, kao i sve druge zvaničnike uključene u privatizacioni proces, da moraju prijaviti

nadležnim autoritetima svaku sumnju ili znanje o koruptivnom ponašanju, bez obzira da li je podmićivač javno ili privatno lice

5. Podrška tokom nadgledanja privatizacionog procesa i u toku revizije

a. Mogućnosti za korupciju

aa. Gdje se korupcija manifestuje?

- Do kojeg stepena se postoji pridržavanje, od strane države i uspješnog kupca, obaveza preuzetih tokom privatizacije
- Interna/eksterna kontrola i revizija procesa

ab. Koji su indikatori moguće korupcije?

- Nepostojanje kontrolnog sistema ili njegova neadekvatnost i nepouzdanost
- Nepostojanje ili neadekvatna parlamentarna kontrola i nadzor
- Nepostojanje povratnih informacija na indicije, sumnju ili optužbe o korupciji
- Nepostojanje državnog i javnog interesa za anonimne ili optužbe za korupciju čiji se izvor ne može identifikovati
- Odbijanje pristupa javnosti ili civilnom društvu dokumentaciji i informacijama u posjedu kontrolnih i revizorskih institucija i njihovim zapisnicima
- Neohrabrivanje osoba koje ukazuju na korupciju
- Manjak sistema i procedura zaštite osoba koje ukazuju na korupciju
- Nepostojanje revizorskih sistema i zahtjeva za revizijom, znatno kašnjenje sa revizijom ili površna/nedosledna revizija
- Neadekvatno ili zakasnelo objavljivanje revizorskog izvještaja
- Kritike navedene u revizorskom izvještaju nemaju nikakav uticaj (odsustvo reakcije npr. od strane parlamenta, pravosudnih organa i/ili nadležne administracije).

b. Mjere za smanjenje ili izbjegavanje korupcije: zatvaranje mogućnosti za korupciju

- Osigurati sistematičnu, redovnu i propisno dokumentovanu internu i eksternu kontrolu u cilju potpunog i blagovremenog poštovanja, od strane države i kupca, svih preuzetih obaveza u okviru privatizacionog aranžmana
- Osigurati postojanje institucija interne i eksterne kontrole sa adekvatnim nadležnostima i resursima

- Osigurati da se sve indicije, sumnje i optužbe za nepostupanje po ugovoru, a naročito za korupciju, sistematično razmatraju i da na njih postoji odgovor, bilo da im je izvor identifikovan ili anonim
- Obezbjediti potpunu transparentnost i pristup javnosti i civilnom društvu dokumentima, informacijama i zapisnicima kontrolnih i revizorskih institucija
- Uvesti sistem podsticaja za osobe koje ukazuju na i prijavljuju korupciju i zaštititi ih od negativnih reakcija i reperkusija (na radnom mjestu ili u javnosti)
- Obezbjediti postojanje efikasnog, nezavisnog sistema revizije, koji je adekvatno opremljen finansijskim i ljudskim resursima.

Aneks II

Preliminarna analiza dokumentacije o zajedničkoj saradnji između ČEZ a.s., Vlade RS, Elektroprivrede Republike Srpske a.d. i RiTE Gacko a.d.

O Analizi:

Ova analiza sačinjena je januara 2008.g. na bazi slijedećih dokumenata: „Izjava o budućem finansiranju Vlade RS i ČEZ-a“ od 04.12.2006.g., „Glavni sporazum o zajedničkoj saradnji između ČEZ-a i ERS dd“, od 12. 12.2005.g., „Ugovor o osnivanju društva (NE-RS)“ od 4.12.2006.g. (isti datum sa Izjavom o budućem finansiranju), „Sporazum o provedbi zaključen između ČEZ-a, ERS i RiTE a.d. Gacko“ od 16.05.2007.g., (bez uvida u Priloge Sporazuma), Dopis Komisije za hartije od vrijednosti RS Vladi RS, Ministrima finansija i privrede i energetike od 08.06.2007.g., Rješenje o koncentraciji privrednih objekata Mješovitog holdinga „Elektroprivreda“ Republike Srpske – Matično preduzeće akcionarsko društvo Trebinje, Javnog preduzeća Rudnik i Termo-Elektrana Gacko, a.d. i ČEZ a.s Praha, Konkurentskog savjeta Bosne i Hercegovine od septembra 2007.g, te nacrt tužbe (pisan 10.08.2007.g.u Banja Luci) koju su tužoci, Zatvoreni investicioni fondovi sa javnom ponudom: Euroinvestment fond a.d. Banja Luka, Zepter fond a.d. Banja Luka i BLB fond, podnijeli protiv Rudnika i termoelektrane „Gacko“ a.d. Gacko i Mješovitog holdinga „Elektroprivreda“ Republike Srpske – Matično preduzeće akcionarsko društvo Trebinje, Osnovnom sudu Trebinje, 14.08.2007.g.

Ova analiza predstavlja presjek svih gore navedenih dokumenata i fokusira se samo na najvažnije činjenice. Detaljnija analiza, naročito Sporazuma o provedbi, zahtjeva uvid u Priloge Sporazumu. Analiza je sačinjena iz dva dijela: prvog, kojim su predstavljeni osnovni pravni nedostaci aranžmana sa ČEZ-om, i drugog kojim se ukazuje na ekonomsku oportunističku mogućnost ovog partnerstva.

Pravne implikacije sporazuma sa ČEZ-om

1. Generalna primjedba na cjelokupan aranžman sa ČEZ-om se odnosi na činjenicu da je jedno akcionarsko društvo (RiTE Gacko), prenijelo svu svoju imovinu u novoosnovano društvo sa ograničenom odgovornošću: „Nove elektrane

Republike Srpske“ (NE-RS), prelazeći iz transparentnog oblika organizacije preduzeća (akcionarsko društvo) u manje transparentan (društvo sa ograničenom odgovornošću).

Prema tužbi akcionara (tri fonda) direktor RiTE Gacko je „bez prethodne saglasnosti Skupštine i ne obavještavajući akcionare Društva, pregovarao, dogovarao i parafirao Sporazum između ČEZ-a, ERD i RiTE Gacko a.d., a kojim se Sporazumom Društvo (misli se na RiTE a.d. Gacko) obavezuje da prenese sve stvari, prava i sredstva i poslovanje na NE-RS d.o.o. Gacko i tako stekne udio u kapitalu NE-RS, a samim tim prestane obavljati dosadašnje uspješno poslovanje. Na istoj skupštini Društva usvojen je Izvještaj kojim je ukupna imovina Društva koja će se uložiti od strane RiTE Gacko a.d., procjenjena je na dan 31.12.2006.g. na ukupno 174 miliona evra, s tim da je Sporazumom regulisano da će se procjena korigovati na dan 31.12.2007.g.

2. Akcionari (tri tužioca) smatraju da pozvanim akcionarima na Skupštinu nisu dostavljeni, uz dnevni red, prijedlozi Sporazuma o provedbi i Izvještaj o procjeni vrijednosti RiTE na dan 31.12.2006.g., a nisu objavljeni tekstovi prijedloga tih odluka, niti su pozvanim akcionarima učinjeni dostupnim tekstovi Sporazuma i Izvještaja, uz Dnevni red Skupštine. Kako je navedeno u nacrtu tužbe, tužitelji do dana podnošenja tužbe (avgust, 2007.g.) nisu dobili sastavne dijelove Sporazuma: Dodatak 2 - Ugovor o osnivanju društva, Dodatak 4 - Uzorak ugovora o kupovini akcija, Dodatak 5 - Uzorak ugovora o prenosu potraživanja i Dodatak 6-Plan rudnika C, dok u Dodatku 3, koji su tužioci dobili - Statut, navedeno je da je sjedište NE-RS-a u Banja Luci, pa ga ne smatraju relevantnim. Isto tako, prema navodu tužilaca, zaključeni Glavni sporazum o zajedničkoj saradnji od 12.12.2006 između ERS i ČEZ-a nije dat tužiteljima na uvid, iako je bitan za odlučivanje o samom Sporazumu. Zbog ovakve situacije, zastupnik tri fonda na Skupštini se uzdržao od glasanja.

Prema članu 248 Zakona o preduzećima RS, po kom za svaku tačku dnevnog reda o kojoj će skupština da odlučuje, uz objavljeni dnevni red, moraju biti priloženi prijedlozi odluka.

Isto tako, prema navodima tužbe, sporni Sporazum predviđa ulaganje neto vrijednosti ukupne imovine Društva u NE-RS i povećanje njegovog kapitala, a što je suprotno članu 377 Zakona o preduzećima, koji propisuje da se osnovni kapital NE-RS-a, kao d.o.o., može povećati samo izmjenom ugovora o osnivanju, a akcionari Društva nisu dobili tekst tog ugovora.

3. Sporazumom je predviđeno da Društvo prenese na drugog i prestane obavljati svojim Statutom (član 8) određene djelatnosti kao što su Vađenje i briketiranje uglja (10.201), Proizvodnja termo električne energije (40.112) i Prodaje električne

energije (40.130), a što je protivno Statutu Društva, jer su to osnovne djelatnosti Društva.

4. Ako bi se proveo Sporazum, jedina djelatnost Društva bila bi posjedovanje manjinskog djela u NE-RS-u u formi holdinga, s tim da se Društvo u formi holdinga ne bi moglo ni pravno održati kao holding, pa bi ERS, vjerovatno, obzirom na vlasničku strukturu, mogao u svako vrijeme sam odlučiti da se likvidira Društvo (RiTE Gacko AD) i da tako uveća svoju korist, a koja je sukobljena interesima ostalih akcionara Društva. Udio Društva u NE-RS-u, koji je jedina imovina Društva, tada bi se prodao ostalim članovima NE-RS-a, a koji prema Sporazumu imaju pravo preče kupovine i akcionari Društva bi, u tom slučaju, naplatili nisku vrijednost svojih akcija, a koje su vrijedile puno više prije same transakcije. Pored toga, Sporazumom je predviđena i mogućnost pristupanja novog člana NE-RS-a, čime bi se dalje razvodnio već potcjenjeni udio Društva u ukupnom kapitalu NE-RS-a, a na dalju štetu akcionara, a u dalju korist članova NE-RS-a. Odlukom da prihvati Sporazum, ERS je prekršio član 24 stav 4 Društva, odlučujući sam protiv ostalih akcionara na štetu Društva i ostalih akcionara, a u sopstvenom interesu i interesu NE-RS-a.
5. Ovakvim Sporazumom su u potpunosti ignorisana prava ostalih akcionara. Privredni subjekt ERS ima u RiTE Gacko 65,00000247% osnovnog kapitala (izvor: Rješenje Konkurencijskog savjeta BiH), dok ostatak od oko 35% pripada oko 2.400 akcionara. Po Zakonu o preduzećima, društvo sa ograničenom odgovornošću može da ima maksimalno 30 akcionara, što znači da nije moguće po postojećem Zakonu o preduzećima registrovati d.o.o. sa 2.400 akcionara, a to je ipak urađeno. Ako bi došlo do realizacije Sporazuma, vlasnička prava ostalih akcionara bila bi ugrožena, jer akcionari gube kontrolu nad imovinom preduzeća u čije su akcije investirali, jer sada RiTE a.d. Gacko više neće imati materijalnu imovinu (Sporazumom je sve prenešeno u korist NE-RS-a) koju su investitori pri donošenju odluke da investiraju u Društvo vrednovali.

Društvo je uspješan i najveći proizvođač električne energije od svih proizvođača u RS i to po količini i po iznosu prihoda, jer je samo u toku 2006 .g. imalo dobit preko 30. miliona KM. Imajući u vidu malu zaduženost, pitanje je zašto se Društvo nije dodatno zadužilo i na taj način unaprijedilo poslovanje, uključujući izgradnju novog kapaciteta; ili zašto Društvo nije ušlo u proces dokapitalizacije, tj. proces emisije akcije preduzeća privatnom ili javnom ponudom akcija kao najefikasniji proces ulaganja koji obezbjeđuje visok nivo transparentnosti i povjerenja investitora i javnosti.

6. Osnovni kapital NE-RS-a iznosi samo 800.000 KM (51% ČEZ, 49% ERS). Osnivanjem NE-RS-a, prema tužiocima, ERS je prekršila odredbu člana 67 stav 2 Društva kojom je određeno da „povezano lice ne smije stupiti u stvarne i očigledne sukobe interesa sa Preduzećem u ličnim ili profesionalnim odnosima“

što je očito ERS prekršio i postupio proizvoljno, nanoseći štetu Društvu i akcionarima. Na ovaj način Društvo i akcionari, sigurno neće moći ostvariti nikakvu dobit do najranije 2013.g., kada bi u NE-RS-u trebao da počne da radi kapacitet od 600 do 700 KW, koristeći ugalj i druga prava društva, a koje obaveze su nametnute Društvu Sporazumom. Akcionarima je nametnuto neodrživo spajanje njihovog uspješnog poslovanja sa neizvjesnim budućim poslovanjem.

7. Samim Sporazumom je predviđena i obavezna prodaja električne energije od strane NE-RS-a ČEZ-u, kako bi ČEZ sticao profit od NE-RS-a i iznad njegovog učešća u kapitalu.
8. Spajanje manjeg društva sa većim je logično, dok se ovdje uspješno veliko društvo spaja sa tek osnovanim društvom NE-RS-om, a čiji je kapital nekoliko stotina puta manji od kapitala Društva. Da bi se to postiglo, ignorisana su prava ostalih akcionara da i oni odlučuju da li će prihvatiti smanjenje prava u situaciji kada postoji kolizija njihovog interesa i interesa ERS-a.
9. Članom 406 Zakona o preduzećima propisano je da je spajanje društava (istog ili različitog oblika) moguće „ako su najmanje jednu godinu upisana u registar“. NE-RS je osnovan 04.12.2006.g., pa je njegovo, makar prikriveno spajanje sa Društvom moguće tek nakon 04.12.2007.g. (Sporazum o provedbi zaključen 16.05.2007.g.)
10. Veliki dio tužbe, a isto se navodi dopisu Vladi i ministarstvima finansija i privrede od strane Komisije za hartije od vrijednosti, se odnosi na manjkavosti u postupku procjene vrijednosti kapitala Društva na dan 31.12.2006.g. Ona nije dobro urađena jer se nije procjenjivao kapital Društva, već samo njegova imovina, čini se – upravo sa ciljem da se Društvo i ostali akcionari oštete. Naime, procjenitelj se nije osvrnuo na rezultate poslovanje Društva, već je samo minimalno korigovao knjigovodstvenu neto vrijednost društva, ignorišući vrijednost poslovanja Društva iznad vrijednosti njegove imovine. Predviđena procjena koju RiTE treba unijeti u novo društvo čini prosti zbir procjenjenih dijelova imovine preduzeća, a ne procjenu samog preduzeća koja u sebi sadrži i tržišnu premiju (goodwill). Ignorisanjem tržišne cijene šalje se nedvosmislena poruka postojećim i budućim investitorima da cijena akcija ovog preduzeća ne predstavlja njegovu vrijednost, nego 'država' putem procjenitelja, arbitrira o njegovoj vrijednosti, u ime akcionara RiTE koji su imovinu kupovali po mnogo većoj cijeni.

U vezi procjene vrijednosti, indikativne su i tačke 4 i 5 Izjave o budućem investiranju, gdje se precizno govori o rokovima i načinu procjene, pa se čak u posljednjoj rečenici tačke 5 kaže „...Vlada i ČEZ predviđaju da će fer tržišna vrednost Sredstva Gacko I, koja će biti unesena u društvo nastalo zajedničkim ulaganjem, biti procijenjena na iznos između 150 miliona EUR (stotinu pedeset

miliona evra) i 200 miliona EUR (dvije stotine miliona eura). Na ovaj način je, i prije angažovanja revizorske kuće, izvršeno prejudiciranje vrijednosti Društva, i to daleko ispod tržišne vrijednosti na koju je ukazivala tadašnja cijena akcija Društva.

Revizorska kuća (Delloite Touche d.o.o Beograd) koja je izvršila procjenu i sačinila Izvještaj, prema navodima tužbe, izvršila je neovlašteno procjenu vrijednosti imovine Društva, a koju, prema članu 190 stav 2 Zakona o preduzećima, može da vrši samo ovlašteni procjenitelj sa liste sudskih vještaka, što ovdje nije slučaj (u Sporazumu o provedbi kaže da je procjenitelj odabran u skladu sa dogovorom ERS-a i ČEZ-a, što nije u skladu sa postojećim zakonima i odabirom procenitelja).

Na potcjenjenost vrijednosti kapitala Društva ukazuje podatak da se jedna njegova akcija 17.04.2007.g. prodavala na BLSE po 2,45 KM, a što je, kada se pomnoži sa svih 379.959.879 njegovih akcija, davalo ukupnu vrijednost Društva od 930,9 miliona KM, a što je 2,7 puta više od metodološki pogrešne procjene samo njegove neto vrijednosti od strane DT d.o.o. Već 21.06.2007.g., vrijednost jedne akcije je pala na 1,18 KM, ili samo 48% ranije maksimalne cijene.

11. Prema berzanskim izvještajima i podacima Komisija za hartije od vrijednosti RS, došlo je do značajnog smanjenja broja transakcija i prometa na BLSE, nakon objavljivanja informacije o prebacivanju sredstava RiTE Gacko a.d. u NE-RS d.o.o., a naročito elektroprivrednih preduzeća i privatizaciono investicionih fondova, čije većinsko učešće u portfelju čine akcije ovih preduzeća (neki od tih fondova su i podnijeli tužbu: Euroinvestment fond, BLB fond).
12. Prenos cjelokupne imovine jednog preduzeća u imovinu drugog preduzeća regulisan je odredbama Zakona o preduzećima koje govore o spajanju preuzimanjem (član 407), a pripajanje se vrši prenosom imovine jednog preduzeća (preuzetog preduzeća) u zamjenu za akcije ili udjele drugog preduzeća (preduzeće preuzimalac). Prema tome, sadašnji akcionari Gacka trebali bi da dobiju odgovarajuće članske udjele u NE-RS-u.
13. Tužiocima, u statusu zatvorenih investicionih fondova sa javnom ponudom, ne mogu imati članske udjele u d.o.o., pa samim time tužiocima je uskraćeno bilo kakvo pravo da imaju svoje udjele u NE-RS-u, a srazmjerno svom učešću u osnovnom kapitalu RiTE. Da bi investicioni fondovi mogli imati svoje članske udjele, NE-RS bi trebao biti organizovan kao akcionarsko društvo.
14. Unošenje cjelokupne imovine RiTE Gacko u NE-RS, u suštini, predstavlja izbjegavanje privatizacije preduzeća, jer preduzeće gubi cjelokupnu imovinu i postojeću djelatnost, što značajno umanjuje uslove za ulaganje u kupovinu akcija Društva.

Konačno, simptomatično je da RiTE Gacko mora investirati svu svoju imovinu (zemljište, rudnike, pokretnu imovinu, postrojenja, licence, koncesije, dozvole) u novo preduzeće, pa tek nakon toga ČEZ se obavezuje da će investirati u novo privredno društvo oko 1.400.000.000 Eura, ali se na to obavezuje Izjavom o budućem investiranju, koja ima samo deklarativno dejstvo, a ne, recimo, Sporazumom o provedbi, koji je izvršiv dokument.

15. Izjavu o budućem investiranju su potpisali Vlada RS i ČEZ, Glavni sporazum o zajedničkoj saradnji ČEZ i ERS, Ugovor o osnivanju ČEZ i ERS (nema nigdje RiTE Gacko dd), dok su Sporazum o provedbi potpisali ČEZ, ERS i RiTE. U vezi potpisa, nije jasno kako je ERS sa 65% vlasništva u RiTE mogla osnovati novo preduzeće, u koje je prenijela sva sredstva RiTE, plus osnivački ulog od oko 400.000 KM, a da svi akcionari RiTE o tome nisu pitani, (akcionari sa oko 35% kapitala).
16. Pojednostiti vezane za ukupan iznos i dinamiku investiranja, kao i obaveze ČEZ-a, su nedovoljno precizirane Glavnim sporazumom i Sporazumom o provedbi, dok su ulaganja i obaveze ERS-a veoma detaljno objašnjene, a prava ERS-a prilično zanemarena. U prilog tome govori i tačka 5.1.2. Sporazuma o provedbi u kojoj se kaže da se aktivnosti NE-RS-a finansiraju prevashodno iz početnog kapitala NE-RS-a, a u slučaju da su potrebna veća finansijska sredstva, to se riješava, između ostalog, zaduživanjem NE-RS-a. Ostaje otvoreno pitanje koja su i kakva ulaganja ČEZ-a, kao i dinamika tih ulaganja.
17. U Glavnom sporazumu (tačka 7.1) se kaže: „Tehnički, pravni, ekonomski ili neki drugi savjetnici Strana (npr. Elektro Alfa Bijeljina) neće se smatrati trećim stranama u skladu sa ovim paragrafom; međutim, Strane će obavezati svoje profesionalne savjetnike povjerljivošću kao što je navedeno u Odjeljku 7.3 ovdje.“ Ovdje je nejasno po kom kriteriju su birani ili će biti birani savjetnici ERS-a i Vlade RS, te po kojoj se proceduri i u kojem svojstvu „Elektro Alfa Bijeljina“ našla u Glavnom sporazumu.

Ekonomske implikacije aranžmana sa ČEZ-om.

1. Osnovna ocjena je da je unos sredstava od strane RS daleko veći nego što je ČEZ-a i da je trošak ispunjenja svih uslova iz ugovora, pored unosa cijele imovine i rudnika, ogroman, dok se ČEZ-u ostavlja mogućnost ostvarivanja ekstraprofita.
2. Ukupne rezerve uglja procjenjene su na oko 300 miliona tona, dok se Studija koju radi ČEZ zasniva na 120-180 miliona tona. Ovo ukazuje da će se Pilot projektom

iskoristiti lakše dostupan uglj, dok će nekih 100 miliona tona ostati neiskorišteno i njihova eksploatacija će biti dosta skuplja i time neisplativa i praktično nemoguća. I proizvedena struja na osnovu tog ostatka bi bila mnogo skuplja, dok se iskorištavanjem lako dostupnog uglja praktično stiže ekstraprofit.

3. Projektom se ide na eksploataciju u periodu od 15 do 30 godina, kada je ona najprofitabilnija, a već sada se čini upitnim koliko će struje biti namjenjeno za domaće tržište, a koliko za izvoz, obzirom na nestašicu energije u svijetu i kontinuiran rast njene cijene (čega, KW sata, MW ili neke druge mjere?)
4. Koristi od ovog aranžmana koje bi trebale biti u vidu većeg zapošljavanja radnika, nisu uočene. Nova tehnologija ne podrazumjeva nova radna mjesta, a po Sporazumu se vidi da postoji plan premještanja radnika iz postojeće termoelektrane, a zatim daljeg smanjenja, radnih mjesta.
5. Sporazumom o provedbi (tačka 8 – Ostali uslovi koji su ključni za pilot projekat) daje se čitav niz ustupaka NE-RS-u, tačnije prejudiciraju se buduća zakonska i podzakonska rješenja kojima se NE-RS-u obezbjeđuje monopolski položaj (na primjer, dodjeljuju se koncesije za lignit i druge mineralne izvore, korištenje vode iz rezervoara Vrba i Klinje, dodjela građevinskih dozvola i drugih relevantnih odobrenja i dozvola, odobrava se preusmjeravanje rečnih tokova, te povećanje snabdjevanja vodom iz izvora Klinje, odlaganje sporednih proizvoda, održavanje izuzeća i odricanje u vezi sa radom Gacka I od važećih ekoloških ograničenja predviđenih propisima, itd.). Kao poseban problem nameće se upitnost ispunjavanja ekoloških standarda i obaveza koje, s tim u vezi, predstoje na putu ka EU integracijama.
6. U izjavi o investiranju navodi se: „ČEZ je spreman da, u mjeri kako je planirano i na način kako je predviđeno u Studiji izvodljivosti, po ispunjenju uslova koji iz nje proizilaze, izvrši investiranje u privredno društvo nastalo zajedničkim ulaganjem „NE-RS“ d.o.o., Gacko, tako da obezbjedi novčana sredstva i garancije tih sredstava potrebna za realizaciju Pilot projekta, uključujući izgradnju novog ili novih postrojenja za proizvodnju električne energije od uglja u Gacku ukupne snage 600-700 MW, te otvaranje lokacije C rudnika uglja u Gacku.
 - a. ČEZ procjenjuje da ukupni iznos navedenih novčanih sredstava za realizaciju Pilot projekta može dostići otprilike 1.400.000.000 EUR (jedna milijarda i četiri stotine miliona evra).
 - b. Ukoliko za realizaciju Pilot projekta budu dovoljna i manja sredstva od sredstava predviđenih ovom izjavom, ČEZ prihvata da razmotri sa Vladom investiranje u druge energetske objekte u Republici Srpskoj, u iznosu koji doseže iznos preostalih sredstava“.

Ovdje je izuzetno važno nekoliko stvari:

- a. procjenjeni troškovi izgradnje postrojenja 600-700 MW su, po trenutno važećim standardima u svijetu (jedan milion evra za jedan megavat), 600-700 miliona evra, a otvaranje lokacije C rudnika uglja u Gacku, prema procjeni eksperata, ne može preći 150-200 miliona.
- b. stavljanje množine „novog ili novih postrojenja“ implicira da je moguće ići na dalju privatizaciju u energetskom sektoru, na mala vrata i pod okriljem ovih doklumenata, te postoji bojazan da upravo iz tog razloga stoji ograda ČEZ-a da će investirati dalje ako sredstva budu premašila potrebne troškove;

7. Analiza moguće dokapitalizacije RiTE pokazuje slijedeće:

Stanje kapitala prije odluke Vlade RS da osnuje d.o.o. u „Rudniku i termoelektrani Gacko“ (RiTE):

| | |
|-----------------------------|-----------------------|
| Osnovni kapital | 379 959 879 KM |
| Državni kapital (65%) | 246 973 921 KM |
| Fond PIO (10 %) | 37 995 988 KM |
| Fond restitucije (5 %) | 18 997 994 KM |
| Država ukupno | 303 967 903 KM |
| Ostali akcionari 20 % | |
| Euroinvestment Fond (7.22%) | 27 433 103 KM |

Ukoliko bi se donijela odluka o dokapitalizaciji RiTE Gacko privatnom ponudom unaprijed poznatom kupcu „ČEZ“, postojećim akcionarima bi se moralo omogućiti iskorištavanje prava preče kupovine. Akcijama iz ove emisije se ne bi moglo trgovati godinu dana, a nakon toga bi bile slobodno raspoložive.

Ako se pretpostavi dokapitalizacija u iznosu jednakom trenutnom osnovnom kapitalu u iznosu od 379 959 879 KM, država bi, zajedno sa Fondom PIO i Fondom za restituciju, prepustila pravo preče kupovine „ČEZ“-u čime bi ČEZ mogao da upiše 303 967 903 akcija iz nove emisije. Ukoliko bi ostali akcionari upisali sve akcije po osnovu prava preče kupovine, struktura najvećih akcionara bi bila:

| |
|-----------------------------|
| ČEZ: 40 % |
| Država: 32.50 % |
| Fond PIO: 5 % |
| Fond za restituciju: 2.50 % |

Ukoliko bi se emisija vršila po nominalnoj vrijednosti, kompanija bi dobila priliv svježeg kapitala od 379 959 879 KM.

Obzirom na cijenu akcija RiTE Gacko na Banjalučkoj berzi, prije objavljivanja informacije o osnivanju d.o.o. (koja je iznosila između 2.20 i 2.50 KM), moglo bi se računati na činjenicu da bi bilo dovoljno zainteresovanih investitora za emisiju akciju uz emisionu premiju, što je dodatni direktni priliv svježeg kapitala u kompaniju RITE Gacko. Pod pretpostavkom da se vršila emisija po nominalnoj vrijednosti od 1 KM, bez emisione premije bilo bi prikupljeno 379 959 879 KM.

Ukoliko bi se vršila emisija uz emisionu premiju od 20 % ukupno bi bilo prikupljeno 455 951 854 KM, a u slučaju emisije uz emisionu premiju od 30 % bilo bi prikupljeno 493 947 842 KM.

Odlukom od oslobađanja od obaveze preuzimanja „ČEZ“ od strane države, Fonda PIO i Fonda za restituciju sa 3/4-većinom prisutnih, ČEZ ne bi bio u obavezi da objavi ponudu za preuzimanje.

Zaključak:

Iz gore navedenog jasno je da je registracija NE-RS doo urađena u suprotnosti sa odredbama Zakona o preduzećima, te da su flagrantno prekršena prava malih akcionara i da se ne zna sa kojim udjelom će, eventualno, Društvo učestvovati u akcijama NE-RS. Fondovi su stavljeni u nemoguću pravnu situaciju jer, kao takvi, ne mogu biti akcionari društva sa ograničenom odgovornošću. Takođe je nedvosmisleno jasno da je kapital potcijenjen, na štetu državne imovine i u suprotnosti sa javnim interesom. Indirektne posljedice ovakvog aranžmana se ne mogu procijeniti, ali je sigurno da će biti dalekosežne sa aspekta stvaranja okruženja za ulazak stranog kapitala i pravne sigurnosti neophodne za uspješan razvoj.

Aneks III

Analiza procesa privatizacije „Aluminija“ DD Mostar

Ova analiza, objavljena novembra 2008.g., bazirana je isključivo na dostupnim izvorima koji su javno objavljeni, a tiču se slijedećih dokumenata: Prijedlog polaznih osnova za Sporazum o rješavanju otvorenih pitanja između Vlade Federacije Bosne i Hercegovine i „Aluminija“ d.d. Mostar od 16.06.2005.g., Sporazum o rješavanju otvorenih pitanja između Vlade Federacije BiH i „Aluminija“ d.d. Mostar od 08.11.2006.g., sa naknadnim dopunama (bez uvida u priloge Sporazumu koji se odnose, uglavnom, na spiskove bivših i sadašnjih radnika „Aluminija“ d.d. Mostar), korespondencija Transparency International BiH sa premijerom Vlade Federacije BiH, gospodinom Nedžadom Brankovićem, korespondencija Transparency International BiH sa Agencijom za privatizaciju u Federaciji BiH, djelimičan uvid u korespondenciju Konzorcija Ukio banko investicione grupe UAB i Aluminijum Konin Impexmetal S.A. sa Vladom Federacije BiH, Agencijom za privatizaciju u Federaciji BiH, kao i uvidom u druge dokumente kao što su novinski članci i drugi izvori.

Prije pravne analize postupka privatizacije „Aluminija“ d.d. Mostar, u nastavku slijedi kratak osvrt na neke činjenice koje su prethodile privatizaciji ovog preduzeća, a vezane su za raspad bivše Jugoslavije, rat u Bosni i Hercegovini i vrijeme do početka privatizacije „Aluminija“ d.d. Mostar.

Naime, „Aluminij“ d.d. Mostar je najveća i najprofitabilnija kompanija u BiH. Početkom rata u BiH, tokom 1992.g., „Aluminij“ d.d. Mostar je došao pod kontrolu Hrvatskog vijeća obrane (HVO), kao vojne komponente i Hrvatske zajednice Herceg Bosne (naknadno Hrvatske Republike Herceg Bosne), kao civilne komponente hrvatskog naroda tokom rata u BiH. Nakon Vašingtonskog sporazuma 1994.g. kojim je stvorena Federacije BiH i nakon Dejtonskog sporazuma 1995.g., kada je prekomponovana tadašnja Republika Bosne i Hercegovine i formirana Bosna i Hercegovina sačinjena od dva entiteta: Republika Srpska i Federacija Bosne i Hercegovine, sa slabom centralnom vlasti, „Aluminij“ d.d. Mostar je ostao u Federaciji BiH. Kako je Federacija BiH sama od sebe decentralizovan entitet koji se sastoji od 10 kantona, „Aluminij“ d.d. Mostar je ostao u Hercegovačko-neretvanskom kantonu u kome vlast dijele hrvatska i bošnjačka komponenta (takozvani mješoviti kanton, zajedno sa Srednjobosanskim kantonom), ali koji je u svakom slučaju pod direktnom kontrolom hrvatske nacionalne, političke i ekonomske komponente bilo kantonu, Federaciji BiH ili na nivou Bosne i Hercegovine.

Dva događaja su posebno determinisala proces privatizacije „Aluminija“ d.d. Mostar. Prvo, radi se o otpuštanju radnika srpske i bošnjačke nacionalnosti tokom rata i istovremenog zapošljavanja radnika hrvatske nacionalnosti i njihovih prava stečenih iz radnog odnosa od dana zapošljavanja do dana započinjanja pregovora o postupku privatizacije „Aluminija“ d.d. Mostar. Drugi događaj tiče se prethodnog procesa privatizacije ovog preduzeća, mimo pozitivnih propisa o privatizaciji, tokom kojeg je „Aluminij“ d.d. Mostar većinski prodat preduzeću TLM (Tvornica lakih metala) iz Šibenika, Republika Hrvatska. U ovom procesu radilo se o tzv. dokapitalizaciji, a ne o klasičnoj privatizaciji državnog kapitala, ali u svakom slučaju došlo je do promjene vlasničke strukture kapitala preduzeća koje se privatizuje, u ovom slučaju „Aluminija“ d.d. Mostar. Kako je izvršena dokapitalizacija „Aluminija“ d.d. Mostar preduzeću TLM iz Šibenika, nova vlasnička struktura „Aluminija“ d.d. Mostar je bila upisana u sudski registar suda u Mostaru (odluka od 11.11.1997.g.), što se naknadno postavilo kao jedan od problema prilikom radnji koje su prethodile pokušajima da se nađe prihvatljivo rješenje za privatizaciju „Aluminija“ d.d. Mostar.

Još je tokom 2001.g., u saradnji sa Kancelarijom Visokog predstavnika u BiH, pokušano da se nađe rješenje za privatizaciju „Aluminija“ d.d. Mostar, putem tzv. Timmermansovog izvještaja koga je zatražila Kancelarija Visokog predstavnika u BiH. Taj pokušaj je bio neuspješan.

Približno u to vrijeme, Vlada Federacije BiH je odlučila da se inicijalno pokrene arbitražni postupak pred Međunarodnom arbitražom u Hagu, što je bilo podržano od Kancelarije Visokog predstavnika u BiH i Svjetske banke. Ni ta opcija nije bila uspješna i pored angažmana jedne poznate advokatske kuće iz Kanade koja je preporučila Vladi Federacije BiH da se „okane nastojanja da se arbitrira ovaj spor“, te predložila da postoje „dobre šanse za rješavanje spora putem direktnih pregovora“.

Zakon o privatizaciji državnog kapitala u Federaciji BiH donešen je 1997.g. („Službene novine Federacije BiH” broj 27/97) i mijenjan je i dopunjavan 9 puta. Polazeći od ustavne strukture Federacije BiH i podjeljene ustavne nadležnosti u oblasti privrede, generalno, između Federacije BiH kao entiteta u BiH i kantona u FBiH, organi za provođenje postupka privatizacije su pored Agencija za privatizaciju u Federaciji BiH i 10 kantonalnih agencija za privatizaciju koje su osnovane posebnim, kantonalnim zakonima. Kriterijum za podjelu nadležnosti između Agencije za privatizaciju u Federaciji BiH i kantonalnih agencija za privatizaciju je bila vrijednost preduzeća i njihovo značenje za Federaciju BiH. Tako, ako je neko preduzeće bilo proglašeno kao preduzeće od značaja za Federaciju BiH, bilo je privatizovano od strane Agencije za privatizaciju u Federaciji BiH, a ako je bilo od interesa za kanton, privatizovano je od strane kantonalne agencije, prema sjedištu privatizovanog preduzeća.

Zakonom o privatizaciji državnog kapitala je propisano da se privatizacija preduzeća vrši prodajom dionica i imovine, a metodi privatizacije su javna prodaja (dražba), javno prikupljanje ponuda i, alternativno, neposredna pogodba.

Sredstva plaćanja u postupku privatizacije su: certifikati iz osnova potraživanja fizičkih lica prema Federaciji, certifikati iz osnova potraživanja pravnih lica prema Federaciji na ime kompenzacije za imovinu koja je predmet restitucije, vrijednosni papiri, novac i sredstva iskazana u deviznim vojnim knjižicama i certifikatima pripadnika oružanih snaga BiH.

Vezano za preporuke advokatske kancelarije iz Kanade, u toku 2006.g. na prijedlog Vlade Federacije BiH, Parlament Federacije BiH je usvojio izmjene Zakona o privatizaciji preduzeća, kojima je propisano da: "Vlada Federacije u cilju privatizacije i dokapitalizacije svakog pojedinačnog preduzeća, kao i prodaje kapitala, može sporazumno riješiti nastali spor u pogledu postotka vlasničke strukture u kapitalu, uz suglasnost Parlamenta Federacije."

Pored činjenice da je u Federaciji BiH donešen Zakon o privatizaciji državnog kapitala i pored činjenice da je proces privatizacije vršen od strane Agencije za privatizaciju u Federaciji BiH, kao i od strane kantonalnih agencija za privatizaciju, „Aluminij“ d.d. Mostar je ostao izvan tokova privatizacije u Federaciji BiH.

Tokom 2005.g. usvojen je Prijedlog polaznih osnova za Sporazum o rješavanju otvorenih pitanja između Vlade Federacije BiH i „Aluminija“ d.d. Mostar (od 16.06.2005.g.), potpisan od strane Vlade Federacije (premijer Ahmet Hadžipašić, zamjenik premijera i ministar finansija Dragan Vrankić, zamjenik premijera i ministar kulture i sporta, Gavriilo Grahovac, ministar pravde Borjana Krišto, i ministar rada i socijalne politike, Radovan Vignjević), a sa druge strane od predstavnika „Aluminija“ d.d. Mostar (predsjednik Nadzornog odbora društva, Ivo Lasić i direktor društva, Mijo Brajković). Prijedlog polaznih osnova je predstavljao osnov za zaključenje Sporazuma i imao je sledeće obrazloženje:

„Ovaj prijedlog je jednostavan i brzo provodiv, bez dodatnih sudskih ili revizorskih postupaka, a potpuna implementacija moguća je u kratkim rokovima. Sporazum bi donio dobrobit za sve učesnike.

S obzirom da je konsenzus za brzo rješavanje otvorenih pitanja i privatizacije Aluminija d.d. Mostar u obostranom interesu, očekujemo brzo postupanje i stav Vlade Federacije BiH i Skupštine dioničara Aliminija d.d. Mostar, po predloženom prijedlogu. Nakon usaglašavanja i prihvatanja prijedloga polaznih osnova, te dobijanja saglasnosti Parlamenta za zaključivanje Sporazuma, svi detalji regulirali bi se posebnim sporazumom koji bi u ime Vlade Federacije BiH potpisao Premijer Federacije BiH, a u ime Aluminija d.d. Mostar, Predsjednik Nadzornog odbora.“

Prva čudna koincidencija koja je vidljiva iz Prijedloga polaznih osnova je da je ovaj dokument potpisan ispred Vlade Federacije BiH, s jedne strane i samog preduzeća koje se privatizuje, s druge strane, a da Agencija za privatizaciju u Federaciji BiH nije potpisnica Prijedloga polaznih osnova. U svim drugim slučajevima privatizacije u Federaciji BiH (pa i u Republici Srpskoj, sve dok Vlada Republike Srpske, u pojedinim slučajevima, nije na sebe preuzela nadležnosti Agencije za privatizaciju, kao u slučaju privatizacije naftnog sektora RS) privatizaciju je vršila nadležna agencija za privatizaciju koja je prodavala državni kapital, a sa druge strane je bilo neko drugo pravno lice koje je kupovalo taj kapital. Ni u jednom prethodnom slučaju prodavano preduzeće nije bilo potpisnik formalnog ugovora o prodaji državnog kapitala, jer je kapital koji je prodavan bio državni, a ne vlasništvo preduzeća koje se prodaje. Ovdje se neće posebno analizirati Prijedlog polaznih osnova, tim prije što je nakon toga usvojen i potpisan Sporazum o rješavanju otvorenih pitanja između Vlade Federacije BiH i „Aluminija“ d.d. Mostar koji će biti predmet analize. Treba napomenuti da je Parlament Federacije BiH dao saglasnost na ovaj Sporazum jula 2005.g., kao i na naknadne izmjene Sporazuma. Ovdje je jasno vidljiv simptom „state capture“ – zarobljene države, gdje se određene političke ili poslovne strukture (oligarhije) jasno dogovore oko određenih rješenja koja naknadno budu pretočena u zakonske odrebe, usvajanjem novih ili izmjenama i dopunama postojećih zakona (kao u ovom slučaju), a Parlament u pitanju jasno pokaže u kom je stepenu najviše zakonodavno tijelo neke jurisdikcije, a koliko je, u stvari, instrument političke i izvršne vlasti, pa samim tim i ekonomskih i nacionalnih oligarhija.

Sporazum o rješavanju otvorenih pitanja između Vlade Federacije BiH i „Aluminija“ d.d. Mostar ima 32 člana i 9 priloga, ali za potrebe ove analize neće svi članovi Sporazuma biti podjednako tretirani. Takođe, kako je već navedeno, moguće je da će neki od zaključaka ili teza ove analize biti parcijalni, iz razloga nemanja uvida u cijelokupni materijal, odnosno priloge Sporazuma.

Članom 2 Sporazuma utvrđena je vlasnička struktura kapitala „Aluminija“ d.d. Mostar:

- Državni kapital 44%,
- Nenominirani kapital opredjeljen za obeštećenje i uvezivanje radnog staža djelatnika/zaposlenika 44%,
- Strani kapital 12%.

Ono što je simptomatično je da pored državnog kapitala od 44% postoji i „nenomirani“ kapital u visini od 44% i strani kapital. Iz ovog člana se ne vidi ko je titular „nenomiranog“ kapitala, niti ko je titular „stranog kapitala“. Nije jasno kako kapital može biti bez titulara, a da je predmet prodaje. Sporazumom je predviđeno da će novac koji se dobije prodajom 44% nenomiranog kapitala biti utrošen za obeštećenje i uvezivanje radnog staža zaposlenika.

Članom 6 Sporazuma je propisano da je predmet prodaje 44% državnog kapitala i 44% nenomiranog kapitala, dok 12 % stranog kapitala nije predmet prodaje.

Članom 8 Sporazuma predviđeno je da je prodavac državnog kapitala (44%) Agencija za privatizaciju u Federaciji BiH, a prodavac nenomiranog kapitala (44%) je „Aluminij“ d.d. Mostar, dok je članom 9 Sporazuma predviđeno da će Agencija za privatizaciju u Federaciji BiH preuzeti odgovornost za upravne, sudske i druge sporove koji bi mogli proizaći iz prodaje državnog kapitala (44% ukupnog kapitala Društva), dok će „Aluminij“ d.d. Mostar „preuzeti odgovornost za upravne, sudske i druge sporove koji bi mogli proizaći iz prodaje nenominiranog kapitala opredjeljenog za obeštećenje i uvezivanje radnog staža djelatnika (44% ukupnog kapitala Društva)“.

Iz ova dva člana se jasno može zaključiti da, iako će se prodati 88% kapitala Društva, država, tj. Federacija BiH će dobiti sredstva koja će platiti budući kupac samo u iznosu od 44%, a ostatak od 44 % ostaće samom Društvu, kojim novcem će se obešteti radnici „Aluminija“ d.d. Mostar, otpušteni tokom rata zbog svoje nacionalne pripadnosti, i njima će se povezavati radni staž. Tako će dio novca ponovo otići u penzione fondove, a dio će biti isplaćen radnicima na ime obeštećenja. Ovakvo rješenje nije u skladu sa članom 33 Zakona o privatizaciji i svim izmjenama tog Zakona vezano za član 33, gdje je propisano da:

„Novčana sredstva ostvarena prodajom novih dionica radi pribavljanja dodatnog kapitala pripadaju preduzeću. Novčana sredstva ostvarena prodajom preduzeća koriste se za:

- finansiranje troškova nadležne agencije za privatizaciju,
- finansiranje razvoja i zapošljavanja u kantonima-županijama i općinama, isključujući tekuće finansiranje federalnih organa i službi”,

potom izmjenama Zakona:

sanaciju i osiguranje osnovnog kapitala u fondu penzijskog i invalidskog osiguranja u visini od 20% ostvarenih sredstava u gotovini. Do uspostavljanja jedinstvenog fonda penzijskog i invalidskog osiguranja, novčana sredstva za namjene iz stava 2. alineja 3. ovog člana, uplaćuju se u odgovarajući fond u koji je preduzeće, čijom su prodajom ostvarena novčana sredstva, uplaćivalo doprinose za penzijsko i invalidsko osiguranje”,

pa opet izmjenama i dopunama:

"Novčana sredstva ostvarena prodajom preduzeća prebacuju se na posebne (ESCROW) račune Budžeta Federacije BiH ili kantona, ovisno od toga radi li se o preduzeću od federalnog ili kantonalnog značaja.

Nadležne vlade utvrdit će namjenu korištenja sredstava iz stava 2. ovog člana, s tim da se 20% ostvarenih sredstava koristi za sanaciju i osiguranje osnovnog kapitala u Fondu penzijskog i invalidskog osiguranja.";

i konačno, izmjenama i dopunama:

„Novčana sredstva iz stava 2. ovog člana, a u visini do 15%, mogu se koristiti za socijalno zbrinjavanje zaposlenika koji su ostali bez radnog angažmana“... ali u svakom slučaju, bilo kako da se tumače gornje odredbe, dio novca od privatizacije ili služi za zapošljavanje ili se uplaćuje u odgovarajući fond ili na ESCROW račune, ali nikako ne ide samom preduzeću koje se privatizuje.

Isto tako, vidi se dualitet u prodaji državnog kapitala - dio kapitala prodaje Agencija za privatizaciju u Federaciji BiH, čiji je to i osnovni posao, a dio samo preduzeće koje se privatizuje, što je više nego neuobičajeno i nema opravdanje u pravnom poretku Federacije BiH. Isto tako, vidljivo je da je ovim članom direktno prekršen i Zakon o izmjenama Zakona o privatizaciji Federacije BiH kojim je navedeno da „Vlada Federacije u cilju privatizacije i dokapitalizacije svakog pojedinačnog preduzeća, kao i prodaje kapitala, može sporazumno riješiti nastali spor u pogledu postotka vlasničke strukture u kapitalu, uz suglasnost Parlamenta Federacije“, ali nije predviđeno da Vlada Federacije, niti bilo ko drugi, može da mijenja zakonske odredbe koje govore o postupku privatizacije i da nekom trećem daje ovlaštenja da vrši privatizaciju. Na ovakav zaključak se direktno naslanja i član 10 Sporazuma koji navodi da će „Prodaju 88% ukupnog kapitala „Aluminija“ d.d. Mostar operativno provesti Komisija koju će zajednički formirati Agencija za privatizaciju u Federaciji BiH i „Aluminij“ d.d. Mostar. Članove Komisije ispred Agencija za privatizaciju u Federaciji BiH, svojim rješenjem, imenovat će Direktor Agencije za privatizaciju u Federaciji BiH, a članovi Komisije ispred „Aluminija“ d.d. Mostar će biti imenovani od strane samog „Aluminija“ d.d. Mostar.“

Znači, Sporazumom je predviđeno jedno novo kvazi tijelo, osnovano samo za potrebe privatizacije „Aluminija“ d.d. Mostar, čime odredbe Sporazuma direktno krše Zakon o privatizaciji, jer po njemu nije moguće da neko drugo tijelo, osim nadležne agencije za privatizaciju, vrši samu prodaju kapitala, bez obzira što Vlada Federacije BiH ima pravo da rješava nastale sporove u pogledu vlasničke strukture. Ni činjenica da je Sporazum potvrđen od strane Parlamenta Federacije BiH nikome ne daje za pravo da mijenja zakonske odredbe. Nije potrebno posebno obrazlagati pravnu snagu zakona i Sporazuma u hijerarhiji propisa i ustavnoj klauzuli o usklađenosti drugih akata, niže pravne snage, sa zakonom. Naravno, ostaje zaključak od ranije da i u tom segmentu nije poštovan Zakon o privatizaciji: Vlada Federacije BiH ne može da utvrdi da će se privatizovati neimenovani kapital, jer je očigledno da je onih 44% u stvari imenovani kapital, i da „Aluminij“ d.d. Mostar, sam sebe, nakon dokapitalizacije iz 1997.g., ponovo privatizuje.

Članom 10 Sporazuma utvrđena je i nadležnost Komisije, koja ima obavezu da izradi tendersku dokumentaciju, objavi objedinjeni pozivni tender za prodaju državnog i nenominiranog kapitala, izvrši vrednovanje i odabere najboljeg ponuđača, obavi pregovore sa ponuđačem i pripremi prijedlog ugovora o prodaji državnog i nenominiranog kapitala. Vidljivo je da je u ovom članu, na određeni način, prejudiciran krug učesnika tendera i gotovo da je unaprijed određena kompanija koja ima najbolju ponudu. Naime, kao „respektabilne kompanije“ spominju se Alcoa, Glencore, Hydro Aluminij, Alcan, kao i eventualno druge tvrtke po prijedlogu konsultanta (član 11) koje imaju međunarodni ugled u proizvodnji aluminija i neupitne reference. Ako se zna da je Glencore vlasnik TLM-a Šibenik i istovremeno vlasnik 12% „stranog“ kapitala u „Aluminiju“ d.d. Mostar, više je nego jasno ko će, prema samom Sporazumu, a prije tendera, biti pobjednik istog. S druge strane, kao što je vidljivo u članu 10 Sporazuma, „konsultant“ će, pored predloženih kompanija, predložiti i neke druge koje bi mogle učestvovati na tenderu. To indirektno znači da ako neku kompaniju konsultant ne predloži, ova i neće moći učestvovati na tenderu, ili ako će učestvovati, slabe su joj šanse da pobjedi. Članom 11 Sporazuma predviđeno je da će za tehničku pomoć u pripremi i prodaji kapitala „Aluminija“ d.d. Mostar biti angažovan spoljni konsultant. Izbor konsultanta (Deloitte Touche) izvršila je Komisija formirana od strane Agencije za privatizaciju u Federaciji BiH i „Aluminija“ d.d. Mostar, a Ugovor o pružanju konsultantskih usluga konsultant će zaključiti sa „Aluminijom“ d.d. Mostar. To praktično znači da ako je konsultant angažovan od strane Komisije, i zaključio je konsultantski ugovor sa „Aluminijom“ d.d. Mostar, a koje privredno društvo je sa 12% u vlasništvu Glencore koji je u Sporazumu označena kao jedna od „respektabilnih kompanija“, i koji učestvuje na tenderu za prodaju državnog i nenominiranog kapitala, onda je jasno da postoji više nego očigledan sukob interesa u trouglu „Aluminij“ d.d. Mostar, Glencore i konsultant.

Hronologija postupka privatizacije

Formalni postupak privatizacije „Aluminija“ d.d. Mostar započet je početkom 2007.g., s tim da su Vlada Federacije BiH i „Aluminij“ d.d. Mostar izvršili izmjene Sporazuma, po kojima je odlučeno da se 88% kapitala proda na objedinjenom tenderu, a ne da se, kako je prvobitno bilo utvrđeno Sporazumom, prodaju posebno dio državnog kapitala od 44% i dio nenominiranog kapitala od 44%. Krajem aprila 2007.g. Komisija koju su činila tri predstavnika Agencije za privatizaciju u Federaciji BiH, dva predstavnika „Aluminija“ d.d. Mostar i jedan član Agencije za privatizaciju Hercegovačko neretvanskog kantona, razmotrila je osam ponuda koje su stigle: Glenkor internešnal, Švajcarska, En grup, Velika Britanija, Konzorcijum UAB Ukio banko investicine Grupe, Litvanija amp, Aluminium Konin-Impeksmetal, Poljska, Vedanta Resorsis, Indija, Mitilenios Aluminium de Gric, Grčka, Konzorcijum FEAL, Široki Breg, Aluflekspek Zadar, Dalekovod Zagreb, Hindalko industries Indija, Konzorcijum Internešnal mineral resorsis, Velika Britanija, Trimet Aluminium Nemačka.

U junu 2007.g. Komisija je izabrala 4 kandidata koji su ušli u uži izbor: švajcarski Glenkor, indijski Vedanta risorsiz, grčki Mitilineos Aluminiyum i britanska En plus grupa koju je kupio ruski Rusal.

Četiri odabrane kompanije su mogle u periodu od 11. juna do 13. jula 2007.g. da obave takozvano dubinsko snimanje poslovanja u „Aluminiju” d.d. Mostar, a krajnji rok za dostavljanje konačne ponude za kupovinu je bio 5. septembar 2007.g.

Komisija je odlučila da odabrani ponuđači mogu formirati konzorcijum sa jednim ili više ponuđača koji nisu ušli u drugi krug, a koji su proizvođači ili prerađivači aluminiyuma. Svaki od ponuđača može biti član samo jednog konzorcijuma.

Nakon podnošenja tzv. obavezujućih ponuda, u uži izbor su, odlukom Komisije iz novembra 2007.g., ušla tri ponuđača: Glenkor (Glencore), Fil (Feel) i Dalekovod d.o.o., kao i En+ grupa i Mitilineos holdings (Mytilineos holdings SA).

U decembru 2007.g. Vlada Federacije BiH je Odlukom utvrdila redoslijed po kojem će Komisija za pripremu prodaje 88% kapitala mostarskog "Aluminija" obaviti razgovore sa uspješnim ponuđačima.

Prvorangirana obavezujuća ponuda je, prema Odluci, ponuda Konzorcijuma "Glencore International AG", "Feel" d.o.o & "Dalekovod" d.d; drugorangirana je ponuda "En+Group Ltd", a trećerangirana "Mytilineos Holdings SA".

Odluka obvezuje Komisiju da, na osnovu pravila tendera, započne pregovore sa uspješnim ponuđačem radi zaključenja ugovora o kupoprodaji, sa ciljem postizanja što povoljnijih uslova, posebno po pitanju električne energije i ekologije koji su, u skladu sa zaključcima Vlade Federacije BiH, eliminatorni za pregovore o ostalim uslovima.

Osim 130 miliona evra, koliko je ponuđeno za kupovinu 88% "Aluminija" d.d. Mostar, konzorcijum "Glencore, FEAL&Dalekovod" je ponudio najviše za buduća ulaganja, ukupno 207 miliona evra. Konzorcijum je ponudio i zapošljavanje najvećeg broja radnika.

Vlada Federacije BiH je donijela Odluku o odabiru uspješnog ponuđača dana 13.12.2007.g. i zadužila Komisiju da obavi pregovore sa Konzorcijumom "Glencore, FEAL&Dalekovod" u vezi sa cijenom i uslovima isporuke električne energije, kao i o ekološkim pitanjima, a posebno u vezi odlagališta "crvenog mulja" pored Dobrog Sela. Pregovori sa Konzorcijem su počeli u januaru 2008.g., a Odlukom Vlade Federacije BiH data je saglasnost na Aneks 3 Sporazuma o rješavanju otvorenih pitanja, kojim je produžen rok za završetak procesa privatizacije preduzeća "Aluminij" d.d. Mostar, koji je prema tom Aneksu trebao da se završi do 08.05.2008.g. U tom

smislu, Vlada FBiH je tražila i stav Federalnog ministarstva energije, rudarstva i industrije i Regulatorne komisije za električnu energiju u Federaciji BiH - FERK, u vezi količine i cijene električne energije. Mišljenje Federalnog ministarstva energetike, rudarstva i industrije je da trenutno ne postoji potreba za potpisivanjem bilo kakvih dugoročnih ugovora za isporuku električne energije. Kupac "Aluminija" dd Mostar ima privilegiju da se do 01.01.2012.g. može snabdijevati električnom energijom po "reguliranim tarifnim stavovima" ili jednostavnije rečeno - po privilegovanim cjenama električne energije. U tom smislu, sada je odluka na Vladi Federacije da ocjeni da li su modeli određivanja cijene električne energije prihvatljivi ili nisu, te ako Vlada prihvati povlaštenu cijenu električne energije, treba da se odrede i metodi subvencioniranja proizvođača električne energije. Naravno, subvencioniranje se vrši od strane Vlade, što novog vlasnika "Aluminija" d.d. Mostar stavlja u povoljniji položaj od drugih pravnih subjekata koji, isto tako, kupuju električnu energiju, ali po tržišnoj cijeni i bez državnih subvencija.

Istorija privatizacije "Aluminija"d.d. Mostar je ovdje navedena u kontekstu člana 12 Sporazuma koji predviđa da će Vlada Federacije BiH kupcu "Aluminija" d.d. Mostar, kao specijalnom potrošaču, izdati pismo namjere prije potpisivanja ugovora o prodaji, kojim će garantovati dugoročno i kvalitetno snabdjevanje električnom energijom po ekonomski prihvatljivim uslovima za "Aluminij" d.d. Mostar i elektroprivredna društva u Federaciji BiH.⁴⁴

Član 16 Sporazuma je zanimljiv jer sadrži kriterijume za kupce. Tako u stavu 2 piše da "Kvantitativni elementi (cijena, investicije i zapošljavanje) ne trebaju imati predominantan tretman u odnosu na kvalitativne kriterije (kvalifikacije ponuđača i poslovni plan), zatim u stavu 3 da kupac treba da bude "strateški partner koji će osigurati kontinuitet...", pa u stavu 4: "Dosadašnja poslovna saradnja strateških partnera sa "Aluminijem" d.d. Mostar, ukoliko podnesu ponude, biće adekvatno vrednovana, i konačno u stavu 5 da će se "adekvatno vrednovati potencijalni kupac **koji je već strateški poslovni partner "Aluminija" d.d. Mostar, sa kojima isti ima zaključene dugoročne i kvalitetne ugovore...**" Više je nego jasno da ovaj član nedvosmisleno preferira i stavlja u superioran položaj kupca Konzorcijum "Glencore, FEAL&Dalekovod" u odnosu na sve ostale ponuđače, jer Konzorcijum jedini ispunjava uslove vezano za "strateškog partnera", sa kojim "Aluminij" d.d. Mostar ima "zaključene dugoročne i kvalitetne ugovore...", dok kriterijumi kao što su "cijena, investicija i zapošljavanje" ne mogu da imaju prednost nad "kvalifikacijom ponuđača i poslovnim planom".

Konačno, veoma je indikativan i član 32 Sporazuma (Način zaključivanja i važenja Sporazuma), gdje je navedeno da se "Sporazum **ne može** poništiti, dopunjavati, mjenjati ili zaustavljati u realiziranju njegove provedbe", te da "Prijedlog polaznih osnova, koji je prošao polaznu zakonsku proceduru, kao i ovaj Sporazum izveden iz

⁴⁴ Radi se o dva elektroprivredna društva u Federaciji BiH: Elektrodistribucija BiH i Elektrodistribucija Herceg Bosne

njega, imaju snagu pravomoćne nagodbe pred redovnim sudovima i **na njih se ne mogu primjenjivati propisi donešeni nakon njegovog potpisivanja**".

Prvo, ne može bilo kakav Sporazum, pa makar i uz blagoslov vodećih političara i nacionalnih lidera Federacije BiH, da sadrži odredbe koji ignorišu odredbe zakona da se svaki akt, uz ispunjavanje određenih zakonskih uslova, može ispitivati pred sudovima ili organima uprave. Moglo bi se postaviti pitanje šta ako je, na primjer, ovaj Sporazum sačinjen pod prisilom ili prevarom ili ucjenom, da li bi to značilo da se isti ne može osporavati.

Drugo, niti je Prijedlog polaznih osnova, niti ovaj Sporazum prošao "polaznu zakonsku proceduru". Činjenica da je Sporazum prihvatio Parlament Federacije BiH ne znači da Sporazum ima snagu zakona. Nije svaki akt koji Parlament usvoji zakon i ne prolazi svaki akt "polaznu zakonsku proceduru".

Konačno, pravu sliku ovog Sporazuma i njegovog karaktera političkog kompromisa i više nego pravne nespretnosti u namjeri da se nečemu da pravna forma i privid legalnosti, daje rečenica da se na Sporazum "ne mogu primjenjivati propisi donešeni nakon njegovog potpisivanja". To znači da je Sporazum potpuno van pravnog sistema, pa se čak ni promjena drugih zakona ne odnosi na Sporazum, što je pravni nonsens, bez obzira što će ti zakoni biti donešeni u "zakonskoj proceduri". Kao rezultat, postoji Sporazum izašao iz pravnog sistema na osnovu političkog kompromisa koji, u suštini, i ne egzistira u pravnom sistemu Federacije BiH, već živi nekakav svoj autonomni pravni život.

Da se radi o političkom kompromisu potvrdio je i gospodin Nedžad Branković, Premijer Federacije BiH, u svom pismu Transparency International BiH od 26.10.2007.g. (a na upit ove organizacije). Naime, gospodin Branković navodi: "Imajući u vidu navedeno, a uz potpuno razumjevanje vašeg logičnog pitanja zašto u slučaju "Aluminija" d.d. Mostar nije primjenjen isti metod privatizacije kao i kod drugih preduzeća u Federaciji BiH, želim naglasiti da se slažem sa Vama da bi to za Federaciju BiH bio sigurno najjednostavniji metod. Međutim, moram naglasiti i da je slučaj „Aluminija“ d.d. Mostar samo jedan od kompromisa koji je u ovoj zemlji napravljen u interesu mira i daljeg napretka. U svemu tome raduje činjenica da je u konkretnom slučaju u pitanju uspješna kompanija i jedan od najvećih izvoznika u Bosni i Hercegovini."

Treba istaći da je jedan od učesnika tendera - UBIG (Konzorcijum UAB Ukio bank investicije Grupe, Litvanija amp) ranije Kantonalnom sudu u Sarajevu podnio tužbu u upravnom sporu, u kojem sud utvrđuje zakonitost odluka donesenih u upravnom postupku, a podnesena je i tužba Općinskom sudu u Sarajevu kojom se traži da se utvrdi kako je postupak privatizacije "Aluminija" d.d. Mostar ništavan. Sudovi još nisu donijeli bilo kakve odluke. Obzirom na dosadašnji tempo i hrabrost domaćih sudija da rješavaju "vruće" sporove, najvjerojatnije je da će odluke biti donete tek onda kada

se novi vlasnik "Aluminija" d.d. Mostar upiše u sudski registar, i kada presude, pa čak i u korist tužioca, više ne budu izvršive i relevantne.

U ovoj analizi nisu posebno apostrofirane odredbe Sporazuma vezane za kriterijume i način utvrđivanja obeštećenja zaposlenika "Aluminija" d.d. Mostar, niti su pravljene bilo kakve komparacije ponuda učesnika na tenderu.

Ako bi se, ukratko, mogli iznijeti zaključci vezano za privatizaciju „Aluminija“ d.d. Mostar, moglo bi se konstatovati slijedeće:

Iako je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o privatizaciji dao Vladi Federacije BiH pravo da „u cilju privatizacije i dokapitalizacije svakog pojedinačnog preduzeća, kao i prodaje kapitala, može sporazumno riješiti nastali spor u pogledu postotka vlasničke strukture u kapitalu, uz suglasnost Parlamenta Federacije“, nije dao pravo Vladi Federacije BiH da mijenja postupak i organe koji provode postupak privatizacije.

To dalje znači da nije bilo moguće, barem po zakonima koji su na snazi u Federaciji BiH, pa i pored činjenice da postoji Sporazum o rješavanju otvorenih pitanja između Vlade Federacije BiH i „Aluminija“ d.d. Mostar, koga je usvojio Parlament Federacije BiH, da se formira Komisija koja je na sebe, faktički, preuzela nadležnosti Agencije za privatizaciju u Federaciji BiH.

Saglasno tome, Komisija nije imala ovlaštenja da sačini Pravila tendera i Javni poziv za dostavljanje ponuda, da razmatra neobavezujuće ponude, niti je Komisija mogla donijeti odluku o izboru četiri najbolja ponuđača, već je to mogla i morala učiniti isključivo Agencije za privatizaciju u Federaciji BiH, u formi upravnog akta.

Nije moguće da se privatizuje „nenominirani kapital“ jer, kao takav, nema titulara, a u slučaju privatizacije „Aluminija“ d.d. Mostar novac koji će biti dobijen za prodaju 44% „nenominiranog kapitala“ nije pripao državi, kao prodavcu državnog kapitala, već preduzeću koje se privatizuje.

Preduzeće koje se privatizuje („Aluminij“ d.d. Mostar) ne može se pojavljivati kao prodavac kapitala u postupku privatizacije, kao što se desilo o ovom slučaju, jer bi to značilo da „Aluminij“ d.d. privatizuje samog sebe. To dalje znači da se u ovom slučaju praktično ne radi o procesu privatizacije državnog kapitala, već prije o običnoj transakciji, bilo putem direktne prodaje ili putem berze, gdje se prodaje dionički (akcijski) kapital preduzeća u vlasništvu dioničara (akcionara), a ne državni kapital.

Aneks IV

Analiza ugovora o privatizaciji naftne industrije Republike Srpske

Metodologija istraživanja

Ova analiza je bazirana isključivo na dostupnim dokumentima, a tiču se osnovnog Ugovora o prodaji naftnog sektora Republike Srpske (RS) ruskom partneru (iz februara 2007.), Prvog aneksa na Ugovor (iz juna 2008.), Informacije Vlade Republike Srpske o privatizaciji preduzeća iz oblasti naftne industrije RS (juni 2008.), zakonskih i podzakonskih akata koji se odnose na privatizaciju naftnog sektora, izvještaju o reviziji Preduzeća Rafinerija nafte A.D. Bosanski Brod koji je sačinilo preduzeće za reviziju i konsalting VralAudit, Banja Luka (septembar 2008.) i drugih dostupnih izvora (izvještaji, analize, novinski članci, intervjui). Pored toga, ova analiza se nastavlja i na raniju analizu Transparency Internationala Bosne i Hercegovina (BiH) osnovnog Ugovora o prodaji naftne industrije RS ruskom partneru i predstavlja pokušaj da se stave u kontekst neka ranija sporna pitanja u odnosu na Prvi aneks Ugovora⁴⁵. Autori analize nisu imali uvid u sve priloge koji su potpisani uz osnovni Ugovor, tako da ne raspolažu kompletnim uvidom u svu dokumentaciju koja prati realizaciju ugovora o prodaji Naftne industrije Republike Srpske ruskom partneru NjeftegazInKor.

Prvi aneks Ugovora se (osim jednog člana) odnosi isključivo na član 4⁴⁶ osnovnog Ugovora, koji ima naziv „Regulisanje obaveza preduzeća“, dok se ostale odredbe osnovnog Ugovora nisu direktno mjenjale, već samo indirektno, u mjeri u kojoj na njih utiču izmjenjene i nove odredbe u Prvom aneksu.

Prvi aneks Ugovora potpisan je na osnovu Odluke Vlade RS broj 04/1-012-1294/08 od 06.06.2008.g., tačka Dnevnog reda 22, kako glasi:

“Razmatranje:

- 1) Prijedloga prvog aneksa na Ugovor o prodaji akcija preduzeća iz oblasti naftne industrije i prijedlog Ugovora o regulisanju obaveza preduzeća iz oblasti naftne industrije, sa Prijedlogom odluke o davanju saglasnosti na isti,
- 2) Prijedloga rješenja o imenovanju Komisije za regulisanje obaveza preduzeća iz oblasti naftne industrije Republike Srpske,

⁴⁵ Transparency International BiH, Preliminarna analiza ugovora o privatizaciji naftne industrije Republike Srpske, 14.12.2007.

⁴⁶ Prvim aneksom se mijenjaju podtačke 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5 i 4.6 osnovnog ugovora (podtačke 4.7, 4.8 i 4.9 ostaju onako kako su regulisane osnovnim ugovorom), dok se dodaju nove podtačke 4.10, 4.11, 4.12, 4.13, 4.14, 4.15, 4.16, 4.17, 4.18, 4.19, 4.20, 4.21, 4.22 i 4.23.

- 3) Prijedloga Ugovora o regulisanju obaveza preduzeća iz oblasti naftne industrije Republike Srpske, sa Prijedlogom odluke o davanju saglasnosti na isti.”

Posljednji ključni dokument obuhvaćen ovom analizom predstavlja Izvještaj o reviziji Rafinerije nafte AD Bosanski Brod, koji je pripremila Preduzeće za konsalting VralAudit iz Banjaluke u septembru 2008.g., a obuhvata reviziju poslovanja ovog subjekta zaključno sa krajem 2007.g. Identična dokumentacija za preostala dva preduzeća Naftne industrije RS (NIRS): Petrol AD Banja Luka i Rafinerija ulja Modriča AD Modriča, nije raspoloživa, te se analiza odnosi na poslovanje isključivo jednog subjekta u sklopu privatizovanog NIRS, i ne uključuje poslovne dobitke ili gubitke nastale privatizacijom cjelokupnog NIRS.

Analitički tim sastavljen od eksperata Transparency International BiH, spoljnih saradnika iz zemlje i inostranstva, izvršio je temeljitu analizu navedenih materijala i u periodu od objavljivanja posljednjeg tematskog izvještaja s kraja 2007.g. obradio navedeni predmet, u cilju obavještanja nadležnih institucija Republike Srpske, prije svega njene izvršne vlasti, o uočenim nedostacima i pravnim problemima vezanim za privatizaciju naftne industrije.

Analiza je pretežno posvećena stanju u Rafineriji nafte u Bosanskom Brodu, za šta je uglavnom razlog proporcionalno veća dostupnost podataka o ovom subjektu, dok za preostala dva postoji minimum informacija adekvatnih za analitički rad. Tim se takođe posvetio isključivo direktnim troškovima i nije ulazio u analizu indirektnih troškova privatizacionog projekta.

Iako je o osnovnom Ugovoru TI BiH dao mišljenje još u novembru 2007.g., u interesu fokusiranja na probleme uočene uvidom u materijale do kojih je javnost i TI BiH došao od potpisivanja i naknadnog i zakasnelog objavljivanja osnovnog Ugovora, ova analiza neće ponavljati već uočene probleme iz svoje ranije analize s kraja 2007.g., već će predstaviti samo nove argumente.

Uvod

U skladu sa Zakonom o privatizaciji državnog kapitala u preduzećima, objavljenom u Službenom glasniku RS br. 51/06, Vlada RS je 16. 08. 2006.g. sa ruskom kompanijom Zarubežnjeft, kao operatorom projekta i Vnješekonombank, Moskva, kao investitorom projekta, potpisala „Protokol o namjerama o učešću u projektu privatizacije, rekonstrukcije i upravljanja slijedećim preduzećima: Rafinerija nafte AD Bosanski Brod, Petrol AD Banja Luka i Rafinerija ulja Modriča AD Modriča“.

Nakon što je sa ruskim partnerima usaglasila elemente ugovora, Vlada RS je na 4. sjednici održanoj 21. 12. 2006.g. donijela Odluku o prodaji akcija državnog kapitala i akcija Fonda restitucije kupcu Njeftegazinkor iz Moskve, metodom neposrednog odabira kupca. Prema Zakonu o privatizaciji državnog kapitala u preduzećima, saglasnost na izbor ovog metoda daje Narodna skupština RS, što je učinjeno na Drugoj posebnoj sjednici održanoj 22. 12. 2006.g. Odlukom br. 01-1745/06.

Prema Protokolu od 16. 08. 2006.g., kompanija Zarubežnjeft i Vnješekonombank su trebali imenovati kompaniju koja je pod njihovom kontrolom i koja će biti potpisnik ugovora o prodaji akcija, i to su učinili određujući kompaniju Njeftegazinkor. Vlada Republike Srpske je dana **02. 02. 2007.g.** zaključila sa ruskom kompanijom Njeftegazinkor Ugovor o prodaji akcija državnog kapitala i Fonda restitucije preduzeća iz oblasti naftne industrije Republike Srpske (u daljem tekstu: Ugovor o prodaji).

Bitni elementi Ugovora su:

- Predmet prodaje su akcije državnog kapitala i Fonda restitucije u sva tri preduzeća i koje zajedno čine Paket akcija;
- cijena Paketa akcija 110.409.900 evra;
- zadržavanje pretežne djelatnosti preduzeća u Periodu rekonstrukcije koji traje 42 mjeseca;
- zadržavanje broja radnika u Periodu rekonstrukcije sa stanjem na dan zaključenja Ugovora, osim slučajeva predviđenih našim važećim zakonodavstvom;
- realizacija Programa rekonstrukcije u Periodu rekonstrukcije koja treba da obezbijedi proizvodne kapacitete: Rafinerije nafte na nivo prerade od 4,2 miliona tona sirove nafte godišnje; Rafinerije ulja na minimalnu proizvodnju motornih ulja i specijalnih maziva od 72.000 tona godišnje i prodajne kapacitete Petrola na plasman proizvoda cca. 2 miliona tona godišnje;
- preuzimanje od strane Prodavca, komercijalnih obaveza preduzeća nastalih do 30.09.2006.g. preko iznosa od 72,550.000 eura, kao i drugih neevidentiranih obaveza do dana prenosa vlasništva u slučaju da te obaveze nisu nastale kao rezultat redovnog poslovanja, osim obaveza Rafinerije ulja i međusobnih obaveza preduzeća;

- obezbjeđenje, od strane Kupca ili preduzeća, Prodavcu 72.550.000 eura na ime izmirenja komercijalnih obaveza preduzeća; i
- reprogram obaveza po osnovu poreza i doprinosa sa stanjem na dan 30.09.2006.g., uz grejs period od četiri godine i rokom otplate od pet godina u jednakim mjesečnim ratama, po isteku grejs perioda. Reprogramirane obaveze na navedeni datum iznose 130.038.484,80 KM.

Narodna skupština je, u cilju nesmetanog završetka privatizacije preduzeća naftne industrije, kao i zbog prodaje akcija Fonda PIO, usvojila Zakon o uslovima prodaje akcija preduzeća iz oblasti naftne industrije Republike Srpske⁴⁷. Član 9. Zakona kaže da „u slučaju da ovaj zakon sadrži drugačija rješenja u odnosu na druge zakone, primjenjivaće se odredbe ovog zakona“, čime je **zaobidjen** Zakon o preuzimanju akcionarskih društava i niz drugih pozitivnih zakonskih rješenja koja regulišu postupke privatizacije i prodaje kapitala: državnog i privatnog.

Dokumenti ugovora sa potpunim aneksima nisu nikada stavljeni na raspolaganje Narodnoj skupštini RS, a time ni javnosti, na što je Transparency International BiH uzastopno upozoravao i na osnovu Zakona o slobodi pristupa informacijama tražio njihovo dostavljanje ili provođenje zakonskog testa javnog interesa u slučaju da su materijali komercijalnog, odnosno povjerljivog sadržaja i da njihovo neobjavlivanje ima zakonsku osnovu. Niti je test javnog interesa obavljen, niti su materijali ikad u cjelosti objavljeni.

TI BiH je 28. 11. 2007.g. na sastanku sa Vladom RS, uz stalni javni pritisak, stupio u posjed osnovnog Ugovora o privatizaciji naftne industrije RS (NIRS). Nakon toga je tim stručnjaka obavio preliminarnu analizu o kojoj je obavijestio Vladu RS, tražeći dodatne materijale i odgovore na neke uočene nejasnoće pismenim putem i pozivajući se na Zakon o slobodi pristupa informacijama, te javnosti podataka od interesa po Republiku Srpsku. Odbijanjem Vlade RS da izađe u susret ovoj nevladinoj organizaciji, TI BiH se krajem 2007.g. obratio javnosti sa materijalom dopisa Vladi RS, na ovaj način štiteći zakonska prava građana RS i u namjeri da potakne javnu debatu na temu od opšteg interesa. Sa danom objavljivanja ovog materijala, nikakvi zvanični podaci iz Vlade RS na temu privatizacije NIRS nisu dostavljeni TI BiH.

U međuvremenu, 06. 06. 2008.g., Vlada i ruski partner zaključuju Prvi aneks Ugovora o prodaji akcija Preduzeća. Ovim Aneksom se definišu stvarna cijena i stvarni uslovi prodaje Preduzeća i to nakon zaključenja samog ugovora, što je vrlo loša praksa javnog ugovaranja i posve je netransparentna.

Objavlivanjem Informacije Vlade RS o privatizaciji preduzeća iz oblasti naftne industrije RS u junu 2008.g., te Prvog Aneksa na Ugovor, uočene su brojne nove

⁴⁷ Službeni glasnik Republike Srpske br. 20/07 i 68/07

nepravilnosti u odnosu na pozitivnu međunarodnu praksu u privatizaciji strateških preduzeća. Dodatni argumenti za tvrdnje TI BiH da je privatizacija obavljena netransparentno i uz moguće teške posljedice po budžet RS i građane, dati su uvidom u reviziju poslovanja Rafinerije B. Brod. Ovaj dokument rezimira sve navedene pokazatelje i zahtjeva od izvršne vlasti RS, ali i Savjeta ministara BiH očitovanje i pružanje adekvatnih odgovora, tj. činjenica koje bi potvrdile ili demantovale navode i pretpostavke iz ovog dokumenta.

Do sada još nije objavljen Zaključak „kompetentnog međunarodnog pravnog konsultanta“ o saglasnosti uslova Ugovora sa važećim propisima (član 3.2 osnovnog Ugovora), iako i nakon zaključenja Prvog aneksa ostaje nepoznato da li je „kompetentni međunarodni pravni konsultant“ utvrdio da je i Prvi aneks u „saglasnosti sa važećim propisima“.

Analiza privatizacije NIRS – Rafinerije nafte AD Bosanski Brod

Cijena privatizacije i isplata Prodavca

Iako osnovni Ugovor o prodaji definiše modalitete prodaje Naftne industrije RS, suštinske promjene, koje utvrđuju nove rokove, tj. pomjeraju ih, i preciziraju cijenu i načine plaćanja, utvrđuju se tek Prvim aneksom na Ugovor od 06. 06. 2008.g., odnosno **nakon** što je Naftna industrija već bila prodana.

Prema dostupnim podacima, privatizacioni iznos prodaje NIRS je isplaćen putem akreditiva Vladi RS dana 02. 10. 2007.g. preko Nove Banke AD Bijeljina. Realizaciju naplate potvrđuje Konsolidovani izvještaj Glavnog revizora RS od septembra 2008.g.⁴⁸ koji navodi „priliv gotovine od prodaje državnog kapitala u iznosu od 215.942.995 KM za preduzeća naftne industrije“. Isti revizorski izvještaj ne navodi i povrat sredstava Vladi RS po osnovu izmirenja dugova NIRS. Takođe ne postoje materijali koji potvrđuju da je Fond PIO isplaćen sa 15.445.664 evra na ime akcija NIRS koje su bile u fondovskom posjedu. Nadležni revizorski izvještaj⁴⁹ takav transfer ne uočava.

Naime, Članom 4.1 osnovnog Ugovora ruski partner je bio dužan da u roku od 30 bankarskih dana od dana prenosa vlasništva nad preduzećima (17. 09. 2007.g.) otvori neopozivi dokumentarni akreditiv na iznos od 36.275.000 evra u korist prodavca, tj. Vlade RS, na rok od 60 dana. Znači, ruski partner je trebao otvoriti akreditiv u korist Vlade do 17. 10. 2007.g., na rok od 60 dana ili približno do 17. 12. 2007.g. Prema tekstu člana 4.1 Prvog aneksa, ta obaveza je ispunjena, iako je od datuma isplate do dana potpisivanja Prvog aneksa prošlo više od osam mjeseci. Kako je navedeno u Informaciji Vlade RS od juna 2008.g., razlozi za kašnjenje u realizaciji su nepotrebno odugovlačenje postupaka donošenja odluka od strane Savjeta Ministara u vezi kvaliteta tečnih naftnih derivata (Službeni glasnik BiH 22/07) i Konkurencijskog vijeća BiH (iako su Zaključci Konkurencijskog vijeća po prijavi namjere koncentracije donešeni još 20. 06. 2007.g.), zatim reorganizacija ruske državne banke Vnješekonombank, kao kreditora kupca, registracija Ugovora o prodaji akcija u Ministarstvu spoljne trgovine i ekonomskih odnosa BiH, pa je zbog toga kasnila i registracija nastalih promjena u preduzećima u sudskim registrima Republike Srpske (promjena je ipak izvršena i vlasnička struktura je upisana u sudske registre u Osnovnom sudu u Doboju i Banja Luci), kao i promjena menadžmenta na nivou kupca i Operatera Projekta.

⁴⁸ Izvještaj Glavnog revizora Republike Srpske po izvršenoj reviziji Konsolidovanog izvještaja Vlade RS i reviziji finansijskih izvještaja budžetskih korisnika RS za 2007. godinu a revidiranih u 2008. godini, Banja Luka, septembar 2008.g., str. 8

⁴⁹ Izvještaj o reviziji Fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje Republike Srpske za period 01. 01. – 31. 12. 2007. godine, Broj: RV016-08, Banja Luka 14. 07. 2008.g.

Tako Prvi aneks u gotovo svim suštinskim elementima mijenja Ugovor, na koji je saglasnost dala i Narodna skupština RS, iako je sklopljen naknadno, uz niz elemenata 'više sile', koji su možda bili i predvidivi, ili ipak slabo organizovani i rukovođeni od početka.

Informacija Vlade RS iz juna 2008.g. navodi samo podatak da je otvoren akreditiv u Novoj Banci AD Bijeljina, po nalogu Kupca, ovaj puta Vnješekonombank, Moskva, dana 14. 09. 2007.g. na iznos od 110.409.900 evra, i koji je u cjelosti naplaćen dana 01. 10. iste godine (tj. dan prije nego je Vlada RS uopšte obaviještena da je akreditiv zaprimljen u Novu Banku AD).

Prema podacima Ministarstva spoljne trgovine i ekonomskih odnosa BiH, u „Informaciji o direktnim stranim ulaganjima za period maj 2004. do 31. 12. 2007.g.“ vrijednost investicije ruskog partnera u Rafineriju nafte Bosanski Brod je 328.885.000 KM ili 13,7% svih direktnih stranih investicija u navedenom periodu u BiH; vrijednost investicije ruskog partnera u Rafineriju ulja u Modriči je 153.941.000 KM ili 6,4% i vrijednost investicije ruskog partnera u Petrol je 15.159.000 KM ili 0,6%. Prema podacima Vlade RS – Informacija RS o privatizaciji preduzeća iz oblasti naftne industrije Republike Srpske (juni 2008.), radi se o prodaji Paketa akcija za ova tri preduzeća u vrijednosti od **110.409.900 evra** ili **215.942.990 KM** i prodaji akcija Fonda PIO RS u vrijednosti od **15.445.664 evra** ili **30.209.093 KM**, plus **20.000.000 evra** na ime garancije za dobro obavljen posao, ali se ova bankarska garancija ne može smatrati kao direktna investicija, jer se radi samo o garanciji koja i ne mora da se aktivira. Kada se uporede ove dvije informacije, vidljivo je da je prema podacima Ministarstva spoljne trgovine direktno ulaganje u tri preduzeća 497.985.000 KM, dok se prema Informaciji Vlade RS radi, u najboljem slučaju, o investiciji od oko 246.152.000 KM, pa nije jasno kako je moguće da se pojavi razlika od skoro **252 miliona maraka** u iskazanim iznosima investicija.

Nema zvaničnih informacija o tome da li je, kako i kada ruski partner isplatio Vladu RS na ime njenog pokrića dugova NIRS, uplatom na račun Prodavca, osim izjave ministra privrede, energetike i razvoja, g. Puhalca, date Glasu Srpske u broju od 22. 07. 2008.g., gdje ministar navodi da je

„ostala uplata još jedne tranše od 36 miliona evra koju ruski kupac treba da uplati Vladi RS, dodajući da će uplata tih sredstava biti izvršena naredne nedelje“.

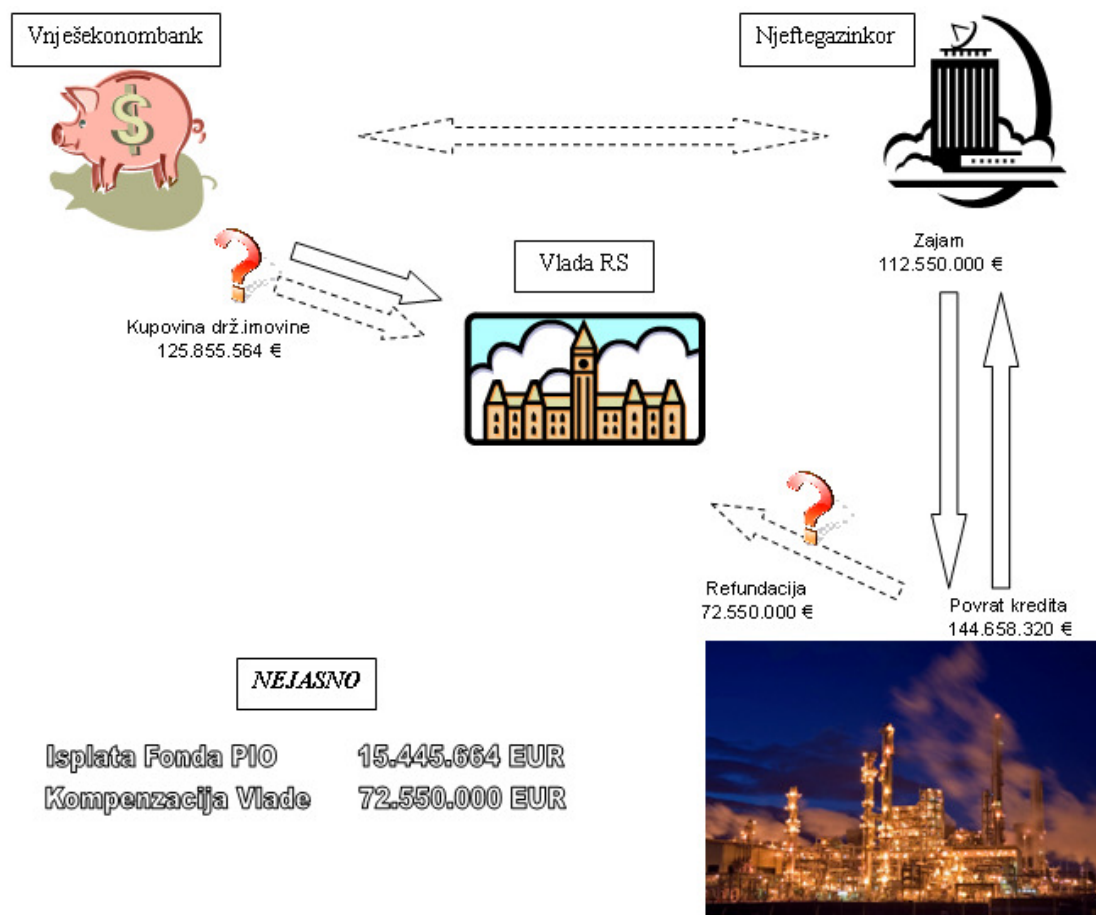
Navedena izjava upućuje na to da ministar spominje dug Kupca Vladi RS, u ukupnom iznosu od 72.550.000 evra, koji treba da bude isplaćen u dve istovjetne tranše, od čega je prva, prema toj izjavi, već namirena. O tome međutim ne postoji trag kroz budžetske i revizorske izvještaje. Upravo to navodi na zaključak da će isplata privatizacione cijene biti prikazivana dvostruko, tj. i kao kupovina vlasništva nad NIRS i kao isplata njenih dugova, a što bi prema Ugovoru morale da budu dve odvojene stavke, isplaćivane posebno.

Istovremeno, Informacija Vlade RS iz juna 2008.g. potvrđuje da se treba izvršiti „otvaranje dva neopoziva dokumentarna akreditiva na iznos od po 36.275.000,00 evra od strane Kupca u korist Prodavca, a u cilju isplate dijela obaveza Rafinerije nafte, B. Brod“. Ministar Puhalc je u tom slučaju imao spoznaju, koja nije bila prezentovana u junskoj Informaciji Vlade RS. Niti jedan drugi dokumenat ili izjava ne spominju isplatu druge tranše. Revizorski izvještaj Rafinerije nafte⁵⁰ takođe ne navodi da je bilo ikakvih transfera u te svrhe iz ovog preduzeća prema Vladi RS.

Ostaje sasvim nejasno da li je Vlada i kada naplatila svoja potraživanja prema Kupcu i u kom iznosu, a do predviđenog iznosa 141.895.466 KM? Iako bi po ekonomskoj logici to bila obaveza Kupca, kao što će analiza pokazati u nastavku teksta, naknadno je precizirano da je svrha kreditiranja Rafinerije od strane Njeftegazinkora dijelom i isplata duga NIRS prema Vladi RS. O tome svjedoči podudarnost cifre drugog kredita Rafineriji nafte AD (72.550.000 evra) i obaveza prema Vladi RS (72.550.000 evra), kao i revizorski izvještaj privrednog subjekta. Međutim, ne postoje informacija da li su i na koji način iskorištena navedena kreditna sredstva Rafineriji, tj. da li je ikad podmiren ovaj dio duga Rafinerije prema Vladi RS, vezanom za isplate starih potraživanja, koje je Vlada obavila u pred-privatizacionom postupku.

Vrlo vjerovatno da će Vlada RS, u kontekstu gornje izjave ministra, nastaviti da duplo sabira ista sredstva, što bi značilo da će i investicije u NIRS i namirivanje dugova Vladi biti namireni iznosom kredita Njeftegazinkora Rafineriji nafte, koji će biti vraćen pod veoma nepovoljnim uslovima. Pored toga što će ova analiza pokazati da je Naftna industrija RS poklonjena kupcima, od lihvarskog zajma će isti imati dodatne povoljnosti, tj. visoku zaradu kroz finansijski plasman. O privatizaciji i investiranju u tom slučaju nema niti govora. Donji dijagram pokazuje moguću finansijsku konstrukciju prodaje državnog kapitala.

⁵⁰ Revizorski izvještaj Rafinerije nafte AD Bosanski Brod, Preduzeće za konsalting Vralaudit, Banjaluka, septembar 2008.g.



Slika 1 – Poznata shema prodaje Naftne industrije RS

Izveštaj Službe Glavne revizije RS i izjave premijera Vlade RS Milorada Dodika, izrečene u više navrata medijima, potvrđuju da je od Kupca (Njeftegazinkor i/ili Vnješekonombank) do sada naplaćeno **110.409.900 evra**, te da postoji privremena garancija na dodatnih 20.000.000 evra (iako ista nikada nije aktivirana po osnovu nepoštivanja ugovornih obaveza). Za preostale iznose isplate kupljenog državnog kapitala nisu utvrđene potvrđene izjave zvaničnika, kao ni postojanje relevantne dokumentacije.

Dugovi Naftne industrije povjeriocima

U nastavku teksta navode se raniji dugovi i način njihovog rješavanja, uglavnom transferima iz Budžeta RS prema povjeriocima i Rafineriji nafte u B. Brodu. Svi dugovi su uslov za realizaciju, tj. naplatu Prvog dijela Drugog akreditiva, koji obavezuje Vladu RS na izmirenje utvrđenih dugova, nakon čega se vrši plaćanje Kupca Vladi, tj. Prodavcu (što precizira Prvi aneks na osnovni Ugovor). Navedeni dugovi bi se zatim izmirili prenosom sredstava Rafineriji, koja bi refundirala Budžet, tj. Vladu RS, u iznosu od ukupno 72.550.000 evra kroz dva identična akreditiva, a kako je pojašnjeno na gornjem grafikonu. Međutim, ne postoje zvanične potvrde o uplati Prvog (ili preostalog Drugog) dijela Drugog akreditiva, iako je Vlada RS izmirila sve

ugovorene obaveze NIRS-a. Sabiranjem do sada utvrđenih obaveza proizilazi da je Vlada RS isplatila ili reprogramirala ukupno **359.393.959,69 KM** po različitim osnovama samo tokom privatizacije Naftne industrije RS. Eventualni javni prihodi po osnovu privatizacije NIRS, naplatom akreditiva, slivaju se na račun posebnih namjena, koji je paralelno pražnjen za isplate dugova NIRS.

Prethodne isporuke sirove nafte Naftnoj industriji RS

Rafinerija nafte u B. Brodu je i tokom poslijeratnog perioda stagnacije povremeno kupovala socijalni mir i održavala minimalan stepen zaposlenosti preradom sirove nafte u manjim količinama. Bez ikakve namjere da se ulazi u poslovne aranžmane koji su u to vrijeme sklapani sa *offshore* kompanijama-dobavljačima nafte, dug rafinerije je eksponencijalno rastao, na što su uticale i posljedne tužbe i sudske naplate. Dio tih potraživanja čak nije niti bio knjižen u poslovanju rafinerije⁵¹.

Članom 4.1. izmjenjenog Ugovora (Prvi aneks) je ugovoreno da je u roku od sedam dana od dana stupanja na snagu Prvog aneksa (koji stupa na snagu danom potpisivanja – 06. 06. 2008.g.), ili do 13. 06. 2008.g., ruski partner bio dužan otvoriti neopozivi dokumentarni akreditiv na iznos od 36.275.000 evra u korist Prodavca, tj. Vlade RS kod Nove Banke, Banja Luka (radi se o Prvom akreditivu). Da bi ruski partner omogućio plaćanje po Prvom akreditivu, Vlada RS mora, putem Nove Banke, dostaviti Vnješekonom banci dokumente koji dokazuju da je Prodavac tj. Vlada RS ispunila svoje obaveze povjeriocima iz spiska A.

Spisak A koji je sastavni dio Prvog aneksa se odnosi na „Obaveze prema velikim povjeriocima sa kojima je Prodavac zaključio sporazume o regulisanju obaveza“ (CIT Company, Galaxy, Devin, Tifon i Vitol) i istima isplatio ukupan iznos od **72.671.303,95 evra** ili **142.132.716,41 KM** (računajući glavnice i kamate), a prema Informaciji Ministarstva privrede, energetike i razvoja RS. Ako se pažljivije pogleda Spisak A, vidi se da su obaveze Vlade prema „velikim povjeriocima“ na dan 30. 09. 2006.g. iznosile 60.980.297,89 KM, a na dan 28. 02. 2008.g. 72.671.303,95 KM tj. oko 12 miliona evra. Kako je u tom periodu iznos mogao da poraste za preko 12 miliona evra, odnosno zašto ukupna potraživanja nisu utvrđena prije prodaje Rafinerije nafte, govori ili o izuzetnoj aljkavosti kojom je pripremana privatizacija, ili o nejasnim naknadnim aktivnostima koje su dovele do rasta duga rafinerije.

Opština B. Brod i drugi povjerioci u zemlji i inostranstvu

Pored toga, Vlada RS je na sebe preuzela obavezu da izmiri dužničke obaveze Rafinerije nafte Bosanski Brod prema tzv. manjim povjeriocima u zemlji i

⁵¹ Više informacija o ranijim 'velikim' potraživanjima preneseno iz Glasa Srpske na: http://www.nasgrad.com/index1.php?opt=vijest&t_id=597

inostranstvu, sa kojima je Vlada uspjela, u skladu sa Zaključkom Narodne skupštine RS, da umanjí sve dugove za 30%, pa je Vlada RS po tom osnovu potpisala trojne ugovore i tzv. manjim povjeriocima isplatila ukupan iznos od **16.202.875,95 KM** (Spisak V). U ovaj iznos se uračunava i iznos od 7.243.266,22 KM koji se odnosi na dug Rafinerije nafte Bosanski Brod prema Opštini Bosanski Brod, na ime naknade za gradsko građevinsko zemljište i komunalne naknade, koji je Vlada RS isplatila Opštini Bosanski Brod, a vraćanje ovog duga Rafinerije nafte prema Vladi RS je **beskamatno reprogramirano**, po istom principu kako su reprogramirane obaveze Rafinerije nafte prema budžetu RS (beskamatno, na period od devet godina, uz grejs period 4 godine i plaćanja na 60 rata računajući od 01.07.2011.g.).

Član 4.18 Aneksa Ugovora reguliše situaciju vezano za iznos od 7.243.266,22 KM (kao i član 9 Ugovora o regulisanju obaveza preduzeća od 06.06.2008.g.), koji je Vlada RS isplatila Opštini Bosanski Brod na ime dugova, a koju obavezu prema Vladi RS će Rafinerija nafte izmiriti na isti način kao i obaveze po osnovu poreza i doprinosa (beskamatni iznos, grejs period od 4 godine i isplata u 60 jednakih mjesečnih rata, počev od 01.07.2011.g.). Ovdje se Vlada RS odrekla kamata, što dodatno uvećava iznos kojim se bespovratno nagrađuje novi vlasnik.

Najveći povjerilac od tzv. manjih povjerilaca, osim Opštine Bosanski Brod, je Kosig Dunav osiguranje, u iznosu od 4.130.799,96 KM, a najvjerojatnije se radi o dugu vezano za neplaćanje premija osiguranja po osnovu osiguranja imovine Rafinerije Nafte od raznih rizika i osiguranja radnika od posljedica nesretnog slučaja. Naknadno, tj. 07. 02. 2008.g. se na sjednici Vlade RS odobrava izmirenje duga od dodatnih 133.975,10 KM prema Kosig Dunav osiguranju, nastalu ugovaranjem usluga za Petrol AD Banja Luka. Važno je napomenuti da drugi transfer prema Kosig Dunav osiguranju AD nije uvršten u popis naveden u Informaciji Vlade iz juna 2008.g., čime je taj spisak, podnesen javnosti nepotpun i netačan, a iznos budžetskih isplata značajno viši od prijavljenog.

Iznosi koji nisu prijavljeni u junskoj Informaciji Vlade RS, a za koje postoje odluke Vlade o odobrenju korišćenja sredstava sa računa posebnih namjena, u svrhu izmirenja obaveza Naftne industrije RS, uključuju:

| Povjerilac | Iznos | Odluka Vlade | Datum Odluke |
|------------------------------------|----------------------|-----------------|--------------|
| Jugopetrol, Kotor, CG | 138.434,62 EUR | 04/1-012-164/08 | 31.01.2008. |
| Komunalac, B.Brod | 51.532,49 KM | 04/1-012-174/08 | 31.01.2008. |
| Marstef doo, Doboř | 28.298,96 KM | 04/1-012-173/08 | 31.01.2008. |
| Kosig Dunav osiguranje AD, B. Luka | 133.975,10 KM | 04/1-012-232/08 | 07.02.2008. |
| Ukupno (u KM) | 484.561,13 KM | | |

Tabela 4 – Neobjavljene Odluke Vlade RS o isplatama u korist NIRS

Vlada je izmirila i obaveze Rafinerije Nafte Bosanski Brod po osnovu pravosnažnih sudskih presuda i izvršnih rješenja, u ukupnom iznosu od 2.607.951,29 KM, s tim da je, po ovom osnovu, najveći povjerilac Uprava za indirektno oporezivanje BiH, sa iznosom od 1.671.795,65 KM. I ovaj iznos je problematičan, jer u Odluci Vlade RS br. 04/1-012-1977/07 od 29.11.2007.g., kojom se odobrava uplata Upravi za indirektno oporezivanje BiH, taj iznos raste na tačno 3 miliona KM, što je za 1.328.204,35 KM više nego je prijavljeno u Informaciji Vlade RS⁵². Tako se ukupni dodatni transferi iz budžeta o kojima postoje samo tajne i neobjavljene odluke Vlade penje na 1.542.010,90 KM i 138.434,62 EUR, odnosno **1.812.765,48 KM** (tj. 876.609,84 KM ukoliko se isključe sva novonastala ostala potraživanja).

Ovdje takođe valja napomenuti i dubioznost nekih od potraživanja, pored toga što niti za jedno od njih ne postoji obrazloženje u koju svrhu se Rafinerija nafte inicijalno zadužila. Pri izmirenju dugova, Vlada RS je evidentno ciljala na što skorije rješavanje takvih potraživanja, bez obzira na cijenu. Tako npr. Vlada izmiruje dug prema Pavlović Banci u iznosu od 140.777,89 KM⁵³, koji bi bio apsurdan ukoliko se ne radi o kreditnom aranžmanu, jer nije poznato kakve druge obaveze u tom iznosu može privredni subjekt stvoriti prema banci, a da se ne radi o kreditnom zaduženju. U slučaju kredita se reprogram ili otpis radi na sasvim drugačiji način, a nikako jednokratnim namirivanjem banke. Takođe se među odlukama nalazi i nekoliko transfera javnim preduzećima, a kako Vlada RS namiruje potraživanja prema drugom javnom preduzeću (koji status zadržava sve do privatizacije vlasništva), tako je nevjerovatno da se nije mogao postići povoljniji aranžman otpisa ili reprograma, pošto svakako Vlada RS upravlja i tim drugim javnim preduzećima – povjeriocima, naravno ukoliko svrha toga nije bila prenos novca upravama komunalnih-javnih preduzeća, koje postavlja Vlada RS.

Konačno, da bi Kupac uplatio Prvi dio Drugog akreditiva (član 4.4 Prvog aneksa) u iznosu od 18.000.000 evra (član 4.4.1), Prodavac je trebalo da putem Nove Banke Vnješekonom banci dokaže da je isplatio iznos od dodatnih 1.333.424,32 evra ili 2.607.951,29 KM, a po prilogu G uz Prvi aneks (prilog G se odnosi na „Obaveze po kojima su bili blokirani ili mogli biti blokirani računi Preduzeća za čije izmirenje je Prodavac uplatio sredstva na račun Rafinerije nafte a.d. Bosanski Brod“). Ove obaveze su na dan 30. 09. 2006.g. iznosile 466.852,41 KM, a da bi na dan 28. 02. 2008.g. bile povećane na gore navedeni iznos, tj. za više od 2 miliona KM. Vlada RS se po osnovu člana 4.4.1. Prvog aneksa obavezala da ispuni ovu obavezu, a isti iznos novca je već uplatila na račun Rafinerije Nafte Bosanski Brod.

⁵² Moguće je tumačenje da je razlika u iznosu od 3 miliona KM namjenjena da bi Rafinerija pokrila svoja druga potraživanja, od kojih je 936.155,64 KM uključeno u Spisak G Priloga 9 Prvog Aneksa Ugovora, što još uvijek ne opravdava pun transfer od 3 miliona, već je uvećan za 392.048,71 KM predatih iz Budžeta RS na upravljanje novom vlasniku.

⁵³ Odluka Vlade RS br. 04/1-012-2148/07 od 21. 12. 2007.g.

Plate i obaveze prema zaposlenima

Prema članu 4.2. izmjenjenog Ugovora, Kupac-ruski partner ima obavezu da Prodavcu uplati dodatnih 36.275.000 evra putem Drugog akreditiva, ali se ovo plaćanje **razlikuje** od plaćanja po Prvom akreditivu. Naime, da bi Kupac uplatio prvi dio Drugog akreditiva u iznosu od 18.000.000 evra, Prodavac-Vlada RS treba da putem Nove Banke Vnješekonom banci dokaže da je isplatila iznos od 13.959.195,94 KM, a po prilogu B uz Prvi aneks. Naime, prilog B se odnosi na „Obaveze po osnovu neto zarada za čije je izmirenje Prodavac uplatio sredstva na račun Rafinerije nafte a.d. Bosanski Brod“, za period od 17.09.2007.g. (datum prenosa), prema podacima od 28.02.2008.g. – konto 450. Kako je vidljivo iz spiska B, inicijalna obaveza Prodavca po ovom osnovu, a prema osnovnom Ugovoru, je bila 7.809.926,35 KM na dan 30. 09. 2006.g., da bi po Prvom aneksu narasla na 13.959.195,94 KM što je **6.149.269,00 KM više**. Članom 5 Zakona o uslovima prodaje akcija preduzeća iz oblasti naftne industrije Republike Srpske (Službeni glasnik RS br. 20/07) bilo je propisano da se obaveze preduzeća po osnovu poreza i doprinosa, do iznosa od 133.335.046 KM, reprogramiraju u skladu sa Zakonom, a obaveze preko tog iznosa se otpisuju. Članom 5 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o uslovima prodaje akcija preduzeća iz oblasti naftne industrije Republike Srpske (Službeni glasnik RS br. 68/07) je regulisano da će se obaveze po osnovu poreza i doprinosa sa stanjem na dan prenosa vlasništva (17.09.2007.g.) reprogramirati u skladu sa zakonom (stav 1), dok je članom 2, nakon potpisivanja osnovnog Ugovora, Vlada RS na sebe (i sve građane) preuzela obavezu koja glasi „Obaveze preduzeća prema radnicima po osnovu neto zarada od 01.10.2006.g. do dana prenosa vlasništva iz stava 1 ovog člana, izmiriće Vlada.“ Ono što je nejasno iz ovakve formulacije je o kom se iznosu radi (kao što je iznos u vezi poreza i doprinosa specificiran). Navedeni iznos predstavlja potencijalni novčani grant Budžeta RS Kupcu NIRSa.

Dodatno se članom 4.15 odlaže obaveza preduzeća na ime poreza i doprinosa za period 30. 09. 2006.g. do 17. 09. 2007.g. što je evidentno privilegija strateških preduzeća i isključivo prema odluci Vlade RS.

Odgođene obaveze i reprogram

Član 4.7 osnovnog Ugovora ostaje nepromjenjen. Podsjećanja radi, ovim članom je Prodavac (Zakonom o uslovima prodaje akcija preduzeća iz oblasti naftne industrije Republike Srpske od 28.02.2007.g.) obezbjedio odgođeno plaćanje obaveza Preduzeća prema budžetu RS (porezi i doprinosi: glavnica i kamata), u ukupnom iznosu od 133.335.046 KM, a obaveze iznad navedenog iznosa se otpisuju – prema Članu 5 navedenog Zakona. Članom 2 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o uslovima prodaje akcija preduzeća iz oblasti naftne industrije Republike Srpske od 17.07.2007.g. kojim je mijenjan gore navedeni član 5, predviđeno je samo da se obaveze preduzeća po osnovu poreza i doprinosa (glavnica i kamata), sa stanjem na

dan prenosa vlasništva nad akcijama (radi se o akcijama tri preduzeća i Fonda za restituciju RS i Fonda PIO RS), reprogramiraju u skladu sa Zakonom. U izmjenama i dopunama Zakona od 17.07.2007.g. nema tačno navedenog iznosa koji se reprogramira, a u Informaciji Vlade RS (iz juna 2008.g.) može se saznati da ove obaveze na dan prenosa iznose 139.787.628,06 KM. Obaveze po porezima i doprinosima se reprogramiraju beskamratno na period od 9 godina, uz grejs period od 4 godine i rokom otplate od 60 mjesečnih rata. Kako se može jasno vidjeti, obaveze koje se reprogramiraju porasle su od dana kada su utvrđene Zakonom (28.02.2008.g.) sa iznosa od 133.335.046 KM, na 139.787.628,06 KM na dan prenosa vlasništva (17.09.2007.g.), ili za **više od 6 miliona maraka**. Iz Informacije Vlade RS, a ni iz teksta Prvog aneksa, se ne vidi zašto su ove obaveze prema budžetu porasle, osim što Vlada RS u Informaciji objašnjava da „Aneksom se ne mijenja obim i principi regulisanja obaveza, nego se precizira način njihovog izmirenja [...]“.

Da i revidirani iznos nije konačan, svjedoči revizorski izvještaj Rafinerije nafte, koji navodi da „sagledavajući utvrđene neplaćene poreske obaveze prema specifikaciji sačinjenoj od strane Poreske uprave RS sa stanjem na dan 17.09.2007.g., odužene poreske obaveze u Bilansu stanja, prema Budžetu RS su potcijenjene za najmanje 9.349.788 KM, a prema Fondovima za najmanje 4.386.127 KM. Za ukupan iznos od 13.735.915 KM je potcijenjen gubitak iz ranijih godina u Bilansu stanja“⁵⁴.

Očigledno je da se već i Prvim aneksom mijenja obim obaveza jer su obaveze prema budžetu koje imaju preduzeća povećane za iznos od preko 6 miliona KM i iste su beskamratno reprogramirane. Svako naknadno utvrđivanje obaveza biće predmetom otpisa, odnosno gubitka Budžeta RS i Fondova.

Uvažavajući želju Vlade da reprogramiranjem dugova pomogne preduzećima, evidentno je da Vlada u ovom slučaju daje dodatnu beneficiju Preduzećima, odnosno ruskom partneru. Time mu omogućuje:

- odlaganje obaveza,
- obaveze su beskamratne,
- omogućava se se grejs period od 4 godine, i
- obaveze preko reprogramiranog iznosa se otpisuju.

Propisima Republike Srpske moguće je reprogramiranje obaveza preduzeća prema budžetu, bilo putem postupka pred Poreskom upravom RS, bilo pred Ministarstvom finansija RS, ali ni u jednom slučaju nije moguće beskamratno reprogramiranje dugova.

Drugo pitanje koje se ovdje nameće, a na koje nema odgovora u Informaciji Vlade RS, je pitanje da li je potpisivanjem Prvog aneksa dodatno prolongirano

⁵⁴ VralAudit – Preduzeće za reviziju i konsalting: Izvještaj o reviziji – Naručilac Rafinerija Nafte AD Bosanski Brod, Banja Luka, septembar 2008.g., str. III

reprogramiranje obaveza. Naime, ako se pođe od osnovnog teksta Ugovora od 02.02.2007.g. (član 4.7), reprogramiranje obaveza počinje „od 2011.g. u jednakim ratama od 5 godina“, pa se može zaključiti da te obaveze, nakon grejs perioda, dospjevaju 01.01.2011.g. Međutim, članom 13 Ugovora o regulisanju obaveza preduzeća (od 06.06.2008.g.) je navedeno da se obaveze po porezima i doprinosima prema budžetu RS, u iznosu od 139.787.628,06 KM, reprogramiraju na 9 godina, uz grejs period od 4 godine, a isplata u 60 mjesečnih rata počinje od **01.07.2011.g.** Znači, Prvim aneksom ne samo da su obaveze prema budžetu povećane za nešto više od 6 miliona KM, nego je tako povećan iznos reprogramiran za dodatnih 6 mjeseci, i to beskamatno.

Prema osnovnom Ugovoru Kupac se obavezao da će zadržati pretežnu djelatnost preduzeća u Periodu rekonstrukcije koji traje 42 mjeseca, pa bi Vlada RS trebalo da informiše javnost da li je period rekonstrukcije prolongiran i koje su posljedice.

Pored toga, podsjećanja radi, članom 4.7. osnovnog Ugovora je propisano da je potrebno da Kupac da saglasnost za otpisivanje bilo kojih suma (porezi i doprinosi) pred budžetom. Postavlja se pitanje zašto je potrebno da Kupac-ruski partner, daje saglasnost za „otpisivanje bilo kojih suma duga Preduzeća pred budžetom“ za one obaveze koje je preuzeo Ugovorom, a koje mu je Vlada, kao prodavac preduzeća, već (za sada) dva puta beskamatno reprogramirala. Šta će se dogoditi ako Kupac ne da saglasnost za otpisivanje ovih obaveza? Vlada nema mehanizam da ruskog partnera natjera da ove obaveze zaista, kada dospiju, i plati. Istina, članom 7. stav 2 Zakona o uslovima prodaje akcija preduzeća iz oblasti naftne industrije RS je propisano da ako „preduzeća ne izmiruju dospjele tekuće poreske obaveze, kao i obaveze po reprogramu po sporazumu [...] navedeni sporazum smatraće se raskinutim, a sve neizmirene obaveze koje su bile predmet reprograma dospjevaju na naplatu“.

Član 6. stav 2 Zakona o prodaji naftne industrije pored svega propisuje da se sve hipoteke uknjižene na nekretninama Rafinerije nafte brišu danom potpisivanja Ugovora o prodaji. Time što su obaveze po osnovu poreza i doprinosa reprogramirane na 9 godina, a hipoteke nad nekretninama obrisane, Poreska uprava-Ministarstvo finansija RS gubi svaku polugu da prinudno naplati svoja potraživanja po osnovu dugovanja rafinerije državi.

Da zaključimo, kada se sabere iznos po osnovu poreza i doprinosa koji je reprogramiran, te otpisanih kamata, dobije se cifra od oko 146.000.000 KM koje je Vlada, faktički, poklonila ruskom partneru i čije je vraćanje, u najmanju ruku, neizvjesno.

Ostale obaveze

Član 4.8 osnovnog Ugovora ostaje nepromjenjen, a njime je Prodavac preuzeo na sebe da snosi i naknade svih budućih obaveza, i to obaveze preko bilansa iz Priloga 2, preko suma obaveza, a koje nisu iskazane u Prilogu 9. Uvidom u Prvi aneks se sada može, donekle, detektovati sadržaj Priloga 9, jer Spiskovi A, B, V, G, D i E uz Prvi aneks predstavljaju „Izvod iz Priloga 9 Ugovora o prodaji“, ali ne može se sa sigurnošću tvrditi da Prilog 9 uz Ugovor o prodaji ne sadrži još neke podatke, trenutno nedostupne javnosti. Izgleda da se još samo radi o obavezama iz Spiska E - Ostale obaveze iz priloga 9, a koje nisu obuhvaćene spiskovima od A do D i da obaveze iz Spiska E ukupno iznose **24.194.456,92 KM** – ali se ne može ni naslutiti o kojim se to još obavezama radi. Uglavnom, radi se o „**bilo kojoj sumi** koja je nastala kao rezultat sporova, pretenzija do datuma prenosa.“

Spisak D govori o tužbama koje nisu uključene u ukupne obaveze na dan 30.09.2006.g. i mogućim tužbama po kontima 451, 473, 474 i 479, pa je onda zbunjujuće da član 4.8 govori o sumama koje su rezultat i sporova, a sporovi su kao takvi isključivo sudski sporovi, definisani u Spisku D (predviđen iznos od **18.696.369,64 KM**), pa tim više postaje nejasno na koje se to dodatne obaveze odnosi Spisak E i za koje svrhe služi iznos od **24.194.456,92 KM**.

Član 4.10 je uveden Prvim aneksom, a istim članom Prodavac preuzima na sebe obavezu „da u potpunosti pogasi ili reguliše“ dugovanja Preduzeća iz Prvog aneksa (Spiskovi od A do E) kao i **obaveze koje nisu obuhvaćene** tačkom 4.7 (radi se o reprogramiranim obavezama prema budžetu – porezi i doprinosi u sada izmjenjenom iznosu od 139.787.628,06 KM), i tačkom 4.15 (dodatno reprogramirane obaveze prema budžetu za period od 30.09.2006.g. do 17.09.2007.g., pod istim uslovima). Znači, član 4.10. obuhvata još i neke druge obaveze mimo spiskova A do E i reprogramiranih obaveza, nejasne iz ugovornih materijala, a koje se mogu naknadno pojaviti i dospijeti Vladi RS na naplatu.

Preostala dugovanja – Komisijsko utvrđivanje

Da bi Kupac (ruski partner) platio Drugi dio Drugog akreditiva u iznosu od 18.275.000 evra (član 4.4.2 Prvog aneksa), Kupac i Prodavac trebaju da, u smislu odredbi ovog člana i člana 4.6.2, formiraju zajedničku **Komisiju** koja ima zadatak da utvrdi iznos i osnovanost zahtjeva svakog povjerioca sa spiska E uz Prvi aneks (spisak E se odnosi na „Ostale obaveze Preduzeća koje će Prodavac regulisati saglasno Prilogu 9 Ugovora, a koje nisu uključene u Spisak A, B, V, G i D.“). Radi se o svim ostalim nespacificiranim obavezama, u ukupnom iznosu od 24.194.456,92 KM (ili 12.370.429,39 evra), a ovaj iznos se odnosi na sve ostale obaveze Rafinerije nafte, u iznosu od 11.681.258,56 KM i ostale obaveze Petrola a.d. Banja Luka, u iznosu od 12.513.198,34 KM.

Zadatak Komisije je da raspravi i druge obaveze iz člana 4.17 – Iznosi o kojima se Komisija usaglasila sa „Povjericom prema kojem Prodavac saglasno Ugovoru o prodaji i ovom Aneksu izmiruje obaveze Preduzeća“, pri čemu će ova „obaveza biti umanjena za iznos koji Preduzeća potražuju od tih Povjericilaca na dan 30.09.2006.g.“. Interesantno, prvi put se i u Ugovoru i u Prvom aneksu spominju potraživanja Preduzeća prema svojim dužnicima koja uopće nisu uzeta u obzir prilikom zaključenja Ugovora i Prvog aneksa).

Pored toga, zadatak Komisije je i da raspravi pitanja iz tačke 4.22. koja se tiču kompenzacija, pa ako po kompenzacijama ostane nešto novca u korist Prodavca, isti iznos će biti vraćen Prodavcu, na način da dugovanje preduzeća iz spiska E („Ostale obaveze Preduzeća koje će Prodavac regulisati saglasno Prilogu 9 Ugovora), a koja nisu uključena u Spisak A, B, V, G i D“, a obaveza su Prodavca, izmire privatizovana Preduzeća.

Kada Komisija sačini spiskove (zapisnike) iz podtačke 4.17 i 4.22, dužna je da odvoji nesporna potraživanja od spornih. Interesantan je sastav i način rada i odlučivanja ove Komisije (4.6.3). Svaka strana imenuje po dva člana Komisije i utvrđuje Protokol o radu Komisije. Da bi zapisnici Komisije bili validni, moraju biti potpisani „najmanje od po jednog člana Komisije svake Strane, direktora Preduzeća ili drugog opunomoćenog lica“. Kako se čini, direktor Preduzeća nije član Komisije, ali ipak potpisuje zapisnik. Direktor preduzeća je predstavnik Kupca. Nije jasno ko je „drugo opunomoćeno lice“, od koga je opunomoćeno, kao ni kakvo je njegovo učešće u radu Komisije i pravu da odlučuje. Istina, ova analiza je sačinjena bez uvida u Protokol o zadacima Komisije (Prilog 3 uz Prvi aneks), pa je moguće da su ova pitanja regulisana na odgovarajući način.

Da bi se dobio novac po Drugom dijelu Drugog Akreditiva (rok od 60 bankarskih dana), Komisija mora da završi svoj posao najkasnije 30 dana prije isteka roka važnosti Prvog akreditiva, pa je u tom roku Prodavac, u roku od 5 bankarskih dana, dužan da izvrši plaćanje nespornih iznosa koje je Komisija označila kao takve, a rad Komisije po spornim iznosima će se nastaviti u daljem roku od 4 mjeseca (i dalje je riječ o obavezama iz spiska E – „Ostale obaveze Preduzeća koje će Prodavac regulisati saglasno Prilogu 9 Ugovora, a koje nisu uključene u Spisak A, B, V, G i D.“, u ukupnom iznosu od 24.194.456,92 KM). Preduzeća će neutrošena sredstva, koja im Vlada uplati po ovom osnovu, vratiti Vladi do 31.12.2008.g. (član 8.6. Ugovora o regulisanju obaveza između Vlade RS, Rafinerije nafte, Rafinerije ulja i Petrola od 06.06.2008.g.). Prema članu 4.6 Prvog aneksa, u roku od 10 bankarskih dana od dana dobijanja novčanih sredstava po Prvom akreditivu (radi se o iznosu od 36.275.000 evra), Prodavac je dužan da u Novoj Banci otvori namjenski račun i na isti uplati iznos od 12.500.000 evra za regulisanje obaveza iz Spiska E (Ostale obaveze Preduzeća koje će Prodavac regulisati saglasno Prilogu 9 Ugovora, a koje

nisu uključene u Spisak A, B, V, G i D), gdje nije jasno o kojim se još „ostalim“ obavezama radi.

Takođe ostaje krajnje nejasan model po kojem bi se mogao vršiti povrat sredstava Vladi RS, u slučaju utvrđivanja 'viška', pa je vjerovatno opravdana pretpostavka da, posebno uz gubitak u poslovanju, takvih transfera i povrata ne može i neće biti.

Članom 4.22 se propisuju pravila za moguće kompenzacije gdje je Prodavac, tj. Vlada RS isplatila za regulisanje pojedinih obaveza Preduzeća, pa kada Komisija iz člana 4.6 utvrdi razliku novčanog iznosa u korist Prodavca-Vlade RS, taj će se iznos uplatiti na račun Prodavca. Nije propisana situacija, pa se stoga može zaključiti, da ukoliko po kompenzaciji ostane novca Preduzećima, taj novac postaje imovina Preduzeća.

Oslobađanje od carine i troškova

U članu 6.1.1. osnovnog Ugovora, Prodavac se obavezao da će obezbjediti oslobađanje od svih carinskih i drugih troškova na materijale i opremu koju uvozi Kupac ili Preduzeća radi realizacije Programa rekonstrukcije, u skladu sa važećim zakonodavstvom. U Informaciji Vlade RS se navodi da je zaključeno 13 ugovora sa podizvođačima radova i dobavljačima repromaterijala i opreme (3 sa kompanijama iz Rusije, 3 iz Srbije i 7 iz Republike Srpske), a da će dodatno biti potpisani ugovori sa oko 5 do 6 dobavljača i proizvođača. Iz Informacije se ne vidi da li je Prodavac ispunio svoju obavezu u vezi oslobođenja od svih carinskih i drugih troškova barem za partnere iz Rusije i Srbije, i na koji se to propis pozvao ako je ispunio svoju obavezu. Pored toga, bilo bi zanimljivo znati o kojim se to kompanijama iz RS radi: 7 kompanija iz RS – moguće onim bliskim Vladi RS, odnosno onima koje se bave drugim poslovima koji se finansiraju budžetskim i javnim novcem.

Isto tako, članom 6.1.3. osnovnog Ugovora, Prodavac se obavezao da će, radi djelovanja Preduzeća, Kupcu obezbjediti „najpovoljniji režim, uključujući dobijanje beneficija po pitanju poreza“, pa je važno znati da li je i na koji način Prodavac izvršio ovu svoju obavezu preuzetu Ugovorom. Sve ove povlastice odnose se na probrane subjekte, odnosno u ovom slučaju Naftnu industriju RS, tj. njenog novog vlasnika. Drugi investitori u RS, a posebno domaći preduzetnici ne mogu i nisu uživali ovakve posebne pogodnosti.

Potraživanja Rafinerije

Član 4.11 je stoga više nego indikativan i govori o tome po kojim se principima provodila privatizacija naftnog sektora RS. Naime, ovim članom se Prodavac, tj. Vlada RS, odriče prava na regres prema Kupcu i Preduzećima za iznos veći od 72.550.000 evra. Kako je gore navedeno, Vlada je ili će za komercijalne obaveze

Preduzeća platiti iznos od 92.182.434,96 evra ili 180.293.171,76 KM, dok će od ruskog partnera, po ovom osnovu i putem Preduzeća, dobiti iznos od 72.500.000 evra ili za približno 20.000.000 evra manje od iznosa troškova koje će, po ovom osnovu, snositi Vlada RS. Posljedično, moglo bi se konstatovati da je za Vladu RS ovaj iznos od gotovo 20.000.000 evra bespovratno izgubljen. Ruski je partner ponudio samo 72.500.000 evra za komercijalne obaveze preduzeća, a što je bio rezultat pregovora, pa je Vlada u cilju realizacije ugovora dodatno preuzela na sebe obaveze za skoro 20.000.000 evra više od iznosa koji će joj biti refundiran. Bilo bi logično da Vlada RS rezerviše pravo (pravo na regresna potraživanja) na obeštećenje do iznosa koji je ona to sada isplatila ili će u doglednoj budućnosti isplatiti povjeriocima preduzeća, ako Preduzeća naplate neka od komercijalnih potraživanja od svojih dužnika.

Kako navodi Izvještaj o reviziji, Rafinerija nafte sa 31.12.2007.g. ima najmanje **16.984.703 KM** kratkoročnih potraživanja i plasmana⁵⁵. Niti u osnovnom Ugovoru, niti u Prvom aneksu na Ugovor, se ne govori o ovim potraživanjima i ona, logički, pripadaju Kupcu. Prema tom iznosu se može zaključiti da je Kupac povoljnije kupio državni kapital u Rafineriji nafte, naravno pod uslovom da su ta kratkoročna potraživanja i plasmani naplativi. Hipotetički govoreći, za svaku KM koju Preduzeća nakon dana prenosa vlasništva naplate od svojih dužnika, smanjiće se obaveza Kupca, jer kako sada stoje stvari, taj naplaćeni novac će biti prihod preduzeća, a neće biti refundiran Prodavcu, tj. Vladi RS. Ovo praktično znači da je prodajna cijena Preduzeća potcjenjena za minimum 17 miliona KM, a prema nekim procjenama i višestruko više.

Vlada RS nikada nije informisala javnost šta su Rafinerija nafte, prije svih, ali i ostala Preduzeća, činili kako bi prije dana prenosa vlasništva, a pogotovu nakon toga, naplatili svoja potraživanja. U Ugovoru, Prvom aneksu, a posebno u Informaciji Vlade RS od 06.06.2008.g. takve informacije ne postoje. Navedeni iznos ne uključuje dugoročna potraživanja, koja ostaju nepoznata. Klasifikacijom duga, tj. potraživanja rafinerije, moglo bi se utvrditi koja su od njih do nekog stepena naplativa, tj. koji je stepen rizika. U svakom slučaju, postoji veoma velika vjerovatnoća da je iznos potraživanja rafinerije, ali i ostala dva subjekta čist finansijski grant Vlade RS novim vlasnicima. Prema nekim ekonomskim analitičarima, iznošena u medijima, ranije procjene govore da naftna industrija RS ima oko 100.000.000 KM komercijalnih potraživanja.

Mišljenje je TI BiH da ne postoji zakonski mehanizam da Vlada RS, kao Prodavac Preduzeća, nakon dana prenosa vlasništva, može na bilo koji način naplatiti potraživanja Preduzeća prema svojim povjeriocima. Ako su Preduzeća i tužila svoje dužnike za dugove, tužila su ih u svoje ime, a ne u ime Vlade RS ili same Republike

⁵⁵ Revizija poslovanja, tj. bilansa stanja smatra iskazani iznos potraživanja preduzeća **potcijenjenim** za ukupno 2.593.438 KM koje bi trebalo pridodati postojećem iznosu.

Srpske, iz čega logično slijedi da ta, eventualno naplaćena sredstva u korist Preduzeća, pripadaju novom većinskom vlasniku.

Finansiranje kupoprodaje i dalje investicije

O vezi između isplaćenih postojećih dugova koje su Preduzeća stvorila, a izmirila ih je Vlada RS prije same kupoprodaje preduzeća (219.606.331,63 KM) i istovjetnosti tog iznosa sa isplatom vrijednosti državnog kapitala procijenjenog od strane Vlade RS (215.942.995 KM), dolazi se do zanimljivog pokazatelja o podudarnosti dva iznosa. Pored toga, način obračunavanja navodnih 'investicija', ustvari govori o namirivanju dugova i tekućih troškova poslovanja, te je tako javnost obmanuta u smislu investicione koristi čitavog projekta. Ujedno su time svi pozivi na punu transparentnost projekta privatizacije dobili puno opravdanje, jer je veoma uska grupa ljudi odlučivala o ekonomskim potezima, koji štete Budžetu RS, a stvaraju dužnički odnos svih građana RS prema novim vlasnicima Preduzeća.

Isplata postojećih zaduženja

Nepromijenjenim članom 4.9 osnovnog Ugovora se Vlada RS obavezala da će „primiti na sebe obaveze regulisanja komercijalnih dugova Preduzeća pred Povjericima, u iznosu koji je veći od 72.550.000 evra iz Priloga 9 [...] i bilo koja druga dugovanja koja nisu iskazana u prilogu 9, ali se odnose na period do datuma Prenosa.“ Prema osnovnom Ugovoru i Prvom aneksu, ruski partner će putem rafinerije refundirati Vladi RS komercijalne obaveze preduzeća do iznosa od 72.550.000 evra, a preko tog iznosa komercijalne obaveze snosi Vlada. Ovaj iznos novca Vlada je već regulisala poravnanjem prema tzv. velikim povjericima – Spisak A, u ukupnom iznosu od 72.671.303,96 evra (za oko 120.000 evra više nego što će ruski partner platiti po tom osnovu). Koliko je javnost medijski informisana do ovog momenta, ruski partner je navodno uplatio samo pola tog iznosa.

Prema osnovnom Ugovoru obaveze Prodavca nisu bile dovoljno precizirane, što navodi na zaključak da Prodavac u momentu potpisivanja osnovnog Ugovora nije imao sve relevantne podatke u vezi dugova Preduzeća, ali se, ipak, na određeni način obavezao da će ih snositi. Prvim aneksom obaveze su specificirane, ali kako se može vidjeti sve ove obaveze mora da snosi Prodavac, pa ako se saberu svi iznosi iz priloga uz Prvi aneks proizilazi da je sveukupna obaveza Prodavca, u momentu potpisivanja Prvog aneksa, 213.802.888,11 KM ili 109.315.680,87 evra. Kada se ovaj iznos uporedi sa iznosom koji je ruski kupac navodno već uplatio na račun Vlade RS 28.10.2007.g. (110.409.900,00 evra), evidentno je da su oba iznosa gotovo identična. U tom slučaju opravdano je pitanje koji je razlog prodaje državnog kapitala stranom partneru, ako je Republika Srpska već imala na raspolaganju novac da sanira gubitke naftnog sektora. Istina, ruski kupac treba da refundira još

72.500.000 evra, ali kada se ovaj iznos uporedi sa obavezama koje su prolongirane (oko 139.000.000 KM) očito je i da se ova dva iznosa gotovo poklapaju.

Prema Prilozima uz Prvi aneks vidljivo je da Vlada RS snosi i druge obaveze (Spiskovi od A do E), u ukupnom iznosu od 92.182.434,96 evra ili 180.293.171,76 KM, što je oko 20.000.000 evra komercijalnih obaveza preduzeća više od 72.500.000 evra koji bi trebalo da dobije od ruskog partnera.

Po Izvještaju Vlade RS od 06.06.2008.g. stoji da je Vlada RS do dana podnošenja Izvještaja izmirila obaveze iz spiskova A, B, V i G (ali ne i iz Spiska D i Spiska E, što je i razumljivo jer se radi o obavezama po tužbama koje nije moguće tačno specificirati), u ukupnom iznosu od 174.902.739,60 KM ili 89.426.350,75 evra.

Pod uslovom da je obavila sva retroaktivna plaćanja po Spisku D i Spisku E (a očigledno je da će morati platiti i te obaveze, ali je još neizvjesno u kom iznosu), Vlada je isplatila skoro 17 miliona evra više od komercijalnih obaveza koje će Preduzećima uplatiti ruski partner, a ova navedeni iznos refundirati Vladi RS. Međutim i tu postoje određene dileme kako je već navođeno gore.

Troškovi neispunjenja obaveza

Vlada RS u svojoj informaciji ne obavještava Narodnu skupštinu RS i javnost u RS i BiH koliki je gubitak na strani Prodavca, obzirom da ruski Kupac nije isplatio iznos na koji se obavezao po osnovnom Ugovoru. Pitanje gubitka se može posmatrati i kroz prizmu prolongiranja cijelog procesa i kašnjenja očekivanog puštanja u pogon proizvodnje nafte i zarade od nje, kako za Kupca, tako i za budžete RS i BiH, po osnovu poreza. Ovdje treba pribrojati i kamate na iznos od 72.500.000 evra za cjelokupni period koliko je kupac kasnio sa isplatom. Međutim, obzirom da je plaćanje usmjereno preko Rafinerije nafte, nije za očekivati da će Vlada RS kamatu ikada naplatiti, čak i pod uslovom da joj pun iznos od 72.500.000 evra bude doznačen.

Vlada RS takođe nije u Informaciji objasnila da li je angažovala „ovlašćenog revizora u RS“ (član 10.1. osnovnog Ugovora), koji treba da utvrdi „neispunjenje preuzetih obaveza Kupca za investiranje i razvoj Preduzeća u iznosu od 100.000.000 evra u roku od dvije godine od datuma prenosa (17.09.2007.g.) po tački 10.2 osnovnog Ugovora, a koji ne bi smjeli biti u vezi sa povratom duga od 72.500.000 evra. Prema Informaciji Vlade RS, ruski partner je, za nešto više od 10 mjeseci od Datuma prenosa „na račune rafinerije nafte prebacio iznos od 16.906.038,40 KM“ (8.634.920,18 evra), na osnovu čega se može izračunati da je ruski partner za skoro polovinu vremena za koje se obavezao da će investirati dodatnih 100 miliona evra, rafineriji isplatio iznos **manji od 9%** obećane sume. Pojašnjenja radi, riječ je o obavezi investiranja od 100.000.000 evra, koji iznos se **ne odnosi** na prodajnu cijenu

koju je ruski partner već platio Prodavcu. O vrsti plasiranih sredstava (lihvarski kredit vlasnika samome sebi), Informacija Vlade RS ne govori.

Konačno, može se samo zaključiti da se Vlada revnosno trudila da ispuni sve obaveze preuzete osnovnim Ugovorom i da je na sebe (i sve građane) preuzela i dodatne obaveze, a da je ruski partner, iako nije ispunjavao preuzete obaveze, dobio dodatnu beneficiju vezano za uplatu neto plata i dalje prolongiranje beskamatnih obaveza prema budžetu RS.

Nije poznato da li je Vlada razmatrala aktiviranje garancije za dobro izvršenje posla u iznosu od 20.000.000 evra date od strane Kupca na period od dvije godine od dana zaključenja osnovnog Ugovora (a koja je istekla u februaru 2009.g.). Na aktiviranje garancije Prodavac je imao pravo, imajući u vidu da je Kupac, do dana sačinjavanja Informacije Vlade RS, 'investirao' iznos od 8.634.920,18 evra, a obavezao se da će u roku od dvije godine investirati 100.000.000 evra, što nije ni 10% od ugovorenog iznosa investicija. Iz informacije Vlade RS se vidi da je Kupac iz tog iznosa isplatio plate i doprinose radnicima zaključno sa aprilom 2008.g., pa je, samim tim Vlada RS stavila do znanja da je isplata plata i doprinosa radnicima u Periodu rekonstrukcije – investicija.

Novе investicije u Preduzeća

Prema informaciji Vlade RS od 06.06.2008.g., iz sredstava koja je ruski partner uplatio rafineriji plaćene su „plate i doprinosi radnicima od 17.09.2007.g. do aprila 2008.g., te je saniran i pušten u rad restoran za ishranu zaposlenih u Rafineriji nafte, obavljani su ljekarski pregledi, nabavljena je HTZ oprema i drugo“, što se sve takođe može posmatrati kao podmirivanje postojećih zaduženja i zaostataka. U informaciji Vlade nema ni jedne riječi o investiranju u Rafineriju ulja Modriča i Petrol Banja Luka, obzirom da se ruski partner obavezao da će investirati 100.000.000 evra u „Preduzeća“, a ne samo u Rafineriju nafte Bosanski Brod.

Ovakva Informacija Vlade RS je i razumljiva ako se pođe od teksta člana 10 stav 2 osnovnog Ugovora, gdje je navedeno da se „pod investiranjem podrazumjeva kupovina sirovina, regulisanje obaveza preduzeća, kupovina i zakup opreme, zemljišta i zgrada, **isplata plata radnicima, troškovi za elektroenergiju i vodu**, zajmova preduzećima i ulaganje u povećanje osnovnog kapitala Preduzeća itd.“ Međutim, u ekonomiji se isplata plata radnicima i troškovi za struju i vodu ne vodi kao investicija, nego kako im samo ime kaže – tekući troškovi poslovanja. Konačno, Vlada u Informaciji nije obavjestila Narodnu Skupštinu RS i javnost da li je razmatrala aktiviranje garancije za dobro izvršenje posla u iznosu od 20.000.000 evra, jer očigledno ruski partner značajno kasni sa izvršavanjem svojih obaveza, dok je Prodavac, tj. Vlada RS izvršavala svoje obaveze blagovremeno, pa i više od toga.

Vezana ulaganja

Ugovorom o prodaji je preuzeta obavezu Kupca i Prodavca (član 6. osnovnog Ugovora) da zajednički odobre sredstva za izgradnju pruge Bosanski Brod-Modriča, s tim da će Kupac osigurati 45.000.000 evra, a Prodavac preostali iznos kojim će otkupiti zemljište i pokriti druge troškove. Kako ovo pitanje korespondira sa procedurom za davanje koncesija saglasno Zakonu o koncesijama RS, bilo bi značajno vidjeti Zaključak kompetentnog međunarodnog pravnog konsultanta o saglasnosti uslova Ugovora sa važećim propisima. U informaciji Vlade se ovo pitanje nigdje ne spominje, a nije vidljivo ni da je bilo kojom odredbom Prvog aneksa ovo pitanje drugačije regulisano. O takvim ulaganjima u međuvremenu nije bilo govora.

U Informaciji Vlade RS nema takođe ni govora o mogućem napretku vezano „za kupovinu zemljišta u luci Ploče za izgradnju terminala za derivate nafte“ – član 6.1.7. Ugovora, kao ni obavezi Prodavca da će po „posebnom ugovoru omogućiti kupovinu „akcija naftovoda od luke Omišalj do RN i cjevovoda za derivate do luke Opatovac, po pravu **preče kupovine**, u slučaju da RS bude priznata kao zakonski vlasnik te imovine, odnosno akcija, kao i pravo prečeg provođenja **geoloških istraživanja i vađenja nafte** na teritoriji RS za potrebe Rafinerije nafte.“ Nije poznato ima li ikakvog napretka vezano za ove obaveze koje je Ugovorom preuzeo Prodavac i da li Prodavac ima bilo kakav komentar da tako preuzeta obaveza nije u saglasnosti sa Zakonom o koncesijama.

Prodajom Rafinerije nafte, novom vlasniku su predati i rezultati prijeratnog istraživanja o zalihama nafte u BiH koje su finansirali Energoinvest, Janaf i Rafinerija. Iako je naslijeđe iz prethodne države, ima svoju kapitalnu vrijednost, koja nije obračunata Ugovorom o prodaji.

Na kraju, u Informaciji Vlade RS nema pomena ni da li je došlo do napretka vezano za preuzetu obavezu Prodavca u vezi kupovine, po prečem pravu Kupcu, naftnih skladišta Vrbanja u Banja Luci i Brežićani u Prijedoru.

Kupci Naftne industrije RS

Vlada RS, tj. Prodavac do danas nije javno objavio vlasničku strukturu kapitala Kupca, vezano za **tri fizička lica koja su vlasnici 60% kapitala u Kupcu Njeftegazinkor**. Jedno od tri društva (Invest tehnologije) koje posjeduje 20% kapitala u Kupcu Njeftegazinkoru je registrovano tek dana 29.08.2006.g. u registru Međurejonske inspekcije federalne porezne službe broj 46 za grad Moskvu (podaci iz Zaključka Konkurencijskog vijeća BiH od maja 2007.g.), a prema Informaciji Vlade RS od 06.06.2008.g. Vlada RS je dana 16.08.2006.g. zaključila Protokol sa kompanijom Zarubežnjeft i bankom Vnješekonom banka o imenovanju kompanije „koja je pod njihovom kontrolom i koja će biti potpisnik ugovora o prodaji akcija, i to

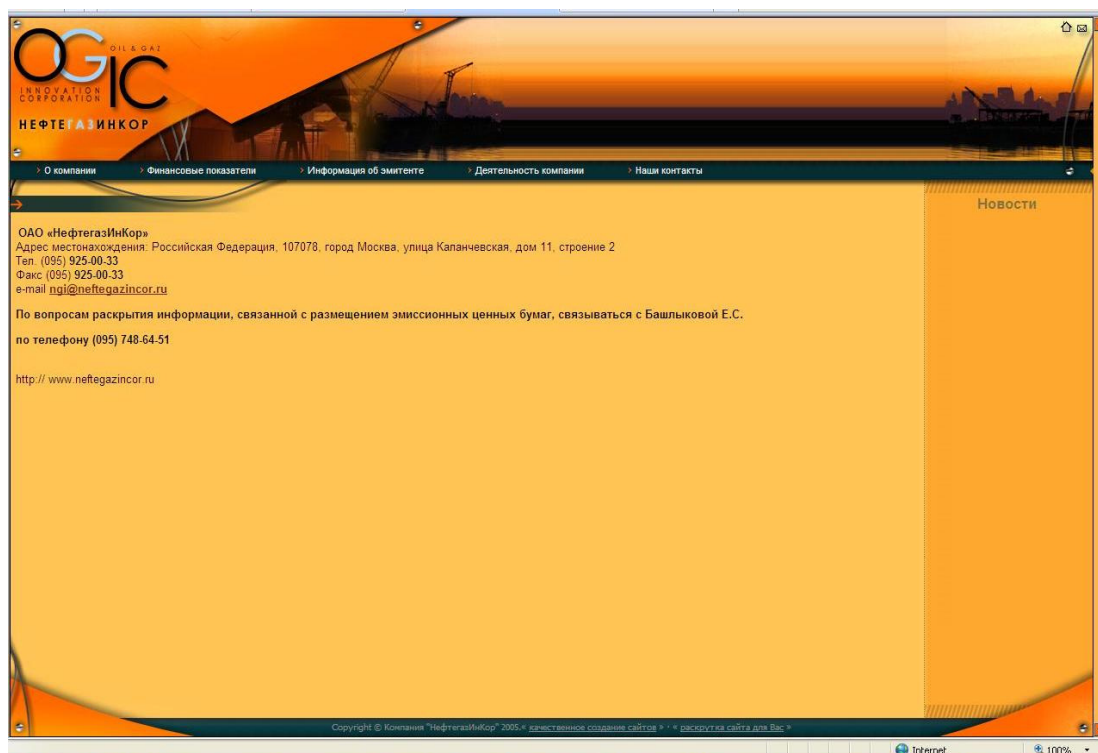
su učinili određujući kompaniju Njeftgazinkor⁵⁶. Ono što upada u oči je da je ruska državna firma u 100% državnom vlasništvu **Zarubežnjeft** vlasnik samo 40% akcija u Kupcu državnog kapitala Njeftgazinkor, dok je ostalih 60% vlasništva u akcijama Kupca, očigledno, u privatnim rukama (tri društva sa ograničenom odgovornošću u vlasništvu tri fizička lica), pa nije jasno kako kompanija Njeftgazinkor, kao Kupac, može biti „pod kontrolom“ Zarubežnjefta i Vnješekonom banke ako ovi nemaju kontrolni paket u Kupcu. Isto tako, može se vidjeti da je društvo Invest tehnologije, kao vlasnik 20% kapitala Kupca, osnovano 13 dana nakon potpisivanja Protokola između Vlade RS i kompanije Zarubežnjeft i banke Vnješekonom banka i da je formiranje ovog društva bilo isključivo sa namjerom da se zaključi Ugovor o prodaji akcija naftnog sektora RS.

Njeftgazinkor, prema posljednjim raspoloživim prostim računovodstvenim pokazateljima zaključno sa 2004.g.⁵⁷ ima knjigovodstvenu vrijednost od 21.751.000 rub, tj. ekvivalent od **952.743 KM** (uz to je iskazani **gubitak za 2004.g.** od 8.256.000 rub, tj. **361.632 KM**). Takođe je interesantno primjetiti da nije bilo promjene bilansa u odnosu na osnivački kapital od datuma osnivanja 23.08.2002.g., pa do kraja 2004.g., tj. u tom periodu nije bilo ekonomskih aktivnosti. Kompanija do danas nema račun dobiti i gubitka, niti revizorske izvještaje o poslovanju, što su zakonsko obavezujući izvještajni minimumi u naftnoj industriji Ruske Federacije.

Iz kopije poreske registracije Njeftgazinkora izdate 09.09.2002., vidljivo je da je registrovano sjedište kompanije na adresi: Kalačevskaja br 11, zgr 2, Moskva, što predstavlja stambeni objekat i jednu od jedinica u njemu. Niti sam website kompanije nije mnogo impresivniji.

⁵⁶ Informacija Vlade RS od 06.06.2008.g. str. 3

⁵⁷ Izvor: zvanični sajt kompanije, <http://neftgazincor.ru/finance/2004/>



Slika 2 – Zvanični sajt Njeftegazinkora

Kompanija **Zarubežnjeft**, koja je takođe uključena u privatizacioni transfer je za razliku od Njeftegazinkora preduzeće sa dužom tradicijom i poslovanjem, koje seže još u doba bivšeg Sovjetskog Saveza kada je uglavnom trgovala sa vojnim partnerima ondašnje države, pretežno na Bliskom istoku. Danas je to preduzeće aktivno na području Zajednice nezavisnih država, ali i Vijetnama, Indije i Iraka. Kako navode njihove internetske stranice⁵⁸, Zarubežnjeft pokušava sa partnerima inicirati projekte i u Iranu, Venecueli i na Kubi, dok o projektu u BiH nema nikakvog govora. Finansijski pokazatelji govore tome u prilog, iako su javno dostupni izvještaji urađeni daleko profesionalnije i obuhvataju aktuelni period.

Naknadno se u krugu vlasnika pojavljuje i preduzeće **Optima grupa d.o.o. Banja Luka**, a koja u ime Rafinerije nafte u B. Brodu obavlja komercijalne poslove, kao što je npr. sklapanje ugovora sa Janafom za transport nafte za Rafineriju⁵⁹, te zapošljava kadar u ime rukovodstva Rafinerije⁶⁰, a čini se ima i ekskluzivno pravo na distribuciju nafte iz Rafinerije nafte AD. Obzirom da ne postoje ili barem nisu javno dostupni dokumenti o prenosu ili regulisanju vlasničkih prava između Kupca i Optima grupe, sasvim je nejasno ko je osnivač ove firme i po kom osnovu ovo preduzeće obavlja poslove iz komercijalnog domena Rafinerije nafte. Jedna od mogućnosti za uspostavljanje takvog posrednika jeste i scenarij po kom vlasnici Naftne industrije RS

⁵⁸ http://www.nestro.ru/www/nestroweb.nsf/index/dev_other_rus

⁵⁹ <http://www.janaf.hr/index.php?id=23&option=novosti&lang=en>

⁶⁰ Primjer oglasa: <http://bih.boljiposao.com/63441/glavni-specijalista-za-upravljanje-personalom.asp>

ovakvu firmu koriste za izvlačenje dobiti: prodajom sirovina po visokim, a kupovinom gotovih proizvoda po niskim cijenama od rafinerije, a zatim daljom prodajom po višim Petrolu AD. U tom slučaju se enormno maksimizira profit, a koji ostaje novom poslovnom entitetu, a ne Rafinerije nafte.

Namjera kupaca

O pravim namjerama aktera procesa privatizacije Naftne industrije RS teško je zauzeti decidan stav zbog nedostatka svih relevantnih informacija, ali stanovišta nekih nezavisnih ekonomskih analitičara možda mogu upućivati na odgovor. Na portalu capital.ba, na kome je inicijalno i objavljen Prvi aneks Ugovora, navodi se slijedeće:

„Probijanje rokova i neinvestiranje, karakteristično je, kažu u Beogradu, za ruski kapital. Lukoil je kupio lanac pumpi Beopetrola i potom godinama nije ulagao u njihovu modernizaciju. Ekonomski analitičar Mišo Brkić kaže da inertnost ruskih firmi govori da one uglavnom kupuju preduzeća u Jugoistočnoj Evropi, ne da bi ih pokrenula, već jednostavno da ih konkurencija sa Zapada ne bi kupila i od njih napravila uspješan biznis.“⁶¹

Ovakvim tumačenjem, teza iznijeta u prvoj analizi TI BiH u vezi privatizacije naftne industrije RS, da je kupovina naftne industrije RS inicirana iz RS i za potrebe pojedinaca iz RS, dodatno dobija na težini. Naime, produbljanjem ove teze, mogući scenario privatizacije naftne industrije RS je slijedeći: Vlada RS će sredstvima od privatizacije (uglavnom) Telekomu RS i sukcesije bivše SFRJ 'očistiti' naftnu industriju od dugova, bilo komercijalnih (preuzimanjem i likvidiranjem obaveza prema velikim i malim povjeriocima, i svim sadašnjim i budućim sudskim i vansudskim potraživanjima), bilo budžetskih obaveza (reprogramiranjem), a po proteku roka od 42 mjeseca od dana preuzimanja (moguće i prije), kao perioda rekonstrukcije, ruski partner – Zarubežnjeft (ruska naftna kompanija u 100% državnom vlasništvu) koji ima 40% vlasništva u Njeftegazinkoru (Kupcu kapitala preduzeća naftne industrije) će svoj dio prodati trojici još nepoznatih lica koja preko svojih preduzeća imaju, faktički, većinski udio u privatizovanim Preduzećima, od ukupno 60%. Radi se o tri nepoznata fizička lica (prikazani kao: privredni subjekt Invest tehnologije, privredni subjekt Nepata i privredni subjekt Junik Development).

Potraživanja koja Preduzeća eventualno naplate od svojih dužnika će ostati u vlasništvu Preduzeća, tako da će novim vlasnicima naftne industrije RS, nakon 'čišćenja' njenih dugova budžetskim novcem RS, ti iznosi predstavljati dodatne prihode, jer neće morati da ih refundiraju Budžetu, iako je taj isti Budžet (kao simbol 'narodnih para') sanirao komercijalne obaveze od preko 72.550.000 evra. Radi se o

⁶¹ <http://www.capital.ba/novi-ustupci-kupcu-naftne-industrije-rs/>

iznosu od za sada barem 16.984,703 KM kratkoročnih potraživanja i plasmana, koji su bitno potcjenjeni prema revizorskom izvještaju.

Sada su Preduzeća opterećena kreditima pod veoma nepovoljnim uslovima. Postavlja se i pitanje u kojoj su mjeri mali akcionari (nešto više od 20% akcijskog kapitala) oštećeni direktno na ovaj način, jer je i njihovo vlasništvo nad akcijama u Preduzeću opterećeno veoma nepovoljnim kreditom i u kojoj su mjeri konsultovani o ovim aranžmanima. U uvodu spominjan član 9. Zakona o uslovima prodaje akcija Preduzeća isključuje konsultacije sa njima, tj. zaobilazi njihova prava u cjelosti. Uopšte proizilazi da su mali akcionari u potpunosti zapostavljeni tokom privatizacije Naftne industrije, o čijoj šteti će posebnog govora biti u nastavku teksta, kao reakcija finansijskih tržišta na proces privatizacije.

Od aktivnosti rada rafinerije, vlasnici takođe vuku značajnu korist, kako svjedoče izjave menadžmenta s kraja 2008.g.:

Prve količine goriva proizvedene u Rafineriji nafte u Brodu nalaze se u prodaji na pumpama "Petrola" u cijeloj Republici Srpskoj (RS). "Cijena goriva iz Broda daleko je ispod cijene evrodizela i ona u maloprodaji iznosi 1,64 KM po litru", rekao je Srni direktor za komercijalne poslove u "Petrolu" Nikola Lalić.⁶²

Računica koja nije spomenuta u izjavi jeste da je u vrijeme cijena nafte od 150\$ po barelu dizel u BiH koštao 2,5 KM/l, a u vrijeme kada je cijena barela pala na oko 40\$ 'povoljna cijena iz rafinerije' iznosi 1,64 KM/l (i to lošijeg D2 kvaliteta, koje ne odgovara evropskim standardima), što znači da je cijena po korisnika ustvari viša, jer prateći trend cijena nafte na međunarodnom tržištu ne bi trebalo da iznosi više od 0,66 KM/l za kupce na benzinskim pumpama Petrola AD⁶³. Zarada bi se stoga mogla svesti na 1 KM po svakoj litri prodanog goriva iz Rafinerije nafte, za koju se pored svega još i pokušava obezbjediti najpovlašteniji položaj dobavljača naftnih proizvoda u BiH.

Potencijalna operacija pranja novca

Članom 4.12 Prvog Aneksa Ugovora je propisana obaveza Rafinerije nafte da iznos od 72.550.000 evra (u dva ravnomjerna akreditiva) koji ruski partner, na ime komercijalnih obaveza, treba da uplati na račun Vlade RS. Spominje se da će Kupac–ruski partner i Rafinerija nafte Bosanski Brod svoje međusobne obaveze vezano „za povrat Kupcu navedenog novčanog iznosa, regulisati posebnim ugovorom“. Neki analitičari su ovaj član Prvog aneksa proglasili kontradiktornim, iz razloga što je ugovoreno da

„Njeftegazinkor' obavezu od 72.550.000 evra ne uplaćuje na račun Vlade RS, već na račun Rafinerije nafte koja će potom novac uplatiti Vladi RS. Nakon

⁶² <http://www.capital.ba/gorivo-iz-brodske-rafinerije-na-pumpama/> od 05. 12. 2008.g.

⁶³ pod uslovom da je Rafinerija nafte kupila sirovu naftu na tržištu u vrijeme povoljnijih cijena

toga bi Rafinerija nafte sklopila ugovor sa 'Njeftegazinkorom' i vratila im novac koji je prebačen na račun Vlade RS⁶⁴.

I u članu 2 Ugovora o regulisanju obaveza preduzeća od 06.06.2008.g. navedeno je da će se pitanje vezano „za povrat Kupcu navedenog novčanog iznosa, regulisati posebnim ugovorom“. Sam komercijalni ugovor između ruskog partnera i Rafinerije nafte, kao i njegov sadržaj, ostaju u domenu poslovne tajne i nepoznati su javnosti.

Međutim, neobična je praksa da ruski partner koji je vlasnik Rafinerije nafte, sa istom sačinjava „poseban ugovor“, jer proizilazi da sačinjava ugovor sa samim sobom⁶⁵. Takođe, postavlja se pitanje kako je moguće da ruski partner isplati na račun Rafinerije Nafte iznos od 72.550.000 evra, da Rafinerija Nafte taj iznos refundira Vladi RS, a da Rafinerija Nafte opet taj isti iznos vrati Kupcu? Ovo je moguće samo ukoliko će se rafinerija nafte ustvari prvo sanirati, a kasnije i privatizovati novcem iz budžeta RS, i to ne za potrebe budžeta ili u korist zajednice, već za potrebe vlasnika 60% kapitala u naftnoj industriji RS. Drugi scenario jeste postepeno gomilanje obaveza Rafinerije nafte, koje neće biti moguće izmiriti i time iznuđivanje stečaja preduzeća.

Na strani Prodavca, evidentiran je odliv budžetskih sredstava od 219.606.331,63 KM, tj. uključujući i reprogram duga – 359.393.959,69 KM. Eventualni javni prihodi po osnovu privatizacije NIRS, naplatom akreditiva, slivali bi se na račun posebnih namjena sredstava prikupljenih od privatizacije i sukcesije, koji je paralelno pražnjen za isplate dugova NIRS.

Dakle, kao rezime ovog dijela analize: motivi ovako nepovoljnog privatizacionog aranžmana se mogu samo naslućivati, no idu u prilog tezi da će Vlada RS sanirati sve obaveze Rafinerije nafte uglavnom sama i da će u nekoj budućoj transakciji (nakon isteka roka „period rekonstrukcije“ od 42 mjeseca) neko kupiti većinski paket u Rafineriji, odnosno u sva tri Preduzeća, bez dugova iz prošlosti. Takva operacija bila bi izvršena dogovorenom jednokratnom isplatom povjerilaca (Vnješekonombank), putem novog, daleko povoljnijeg finansiranja. Druga scenario je odlazak Rafinerije u stečaj i isplata povjerilaca (Vnješekonombank) iz stečajne mase, te nepovratni gubitak svih ulaganja Vlade RS.

⁶⁴ Blic 05. 07. 2008.g.: „Premijer RS učinio nove ustupke kupcima Naftne industrije – Rusima odgođeno beskamatno plaćanje“

⁶⁵ Članom 241 Zakona o preduzećima („Konverzija kredita u osnovni kapital“) nije zabranjeno da akcionar daje kredit akcionarskom društvu, ali u slučaju da akcionar da akcionarskom društvu kredit pod nepovoljnim uslovima, tj. „uslovima nepovoljnijim od uobičajenih“ – ne može od društva zahtjevati povrat kredita u stečajnom postupku ili u postupku prinudnog poravnanja.

Podaci izvještaja o reviziji Rafinerije nafte

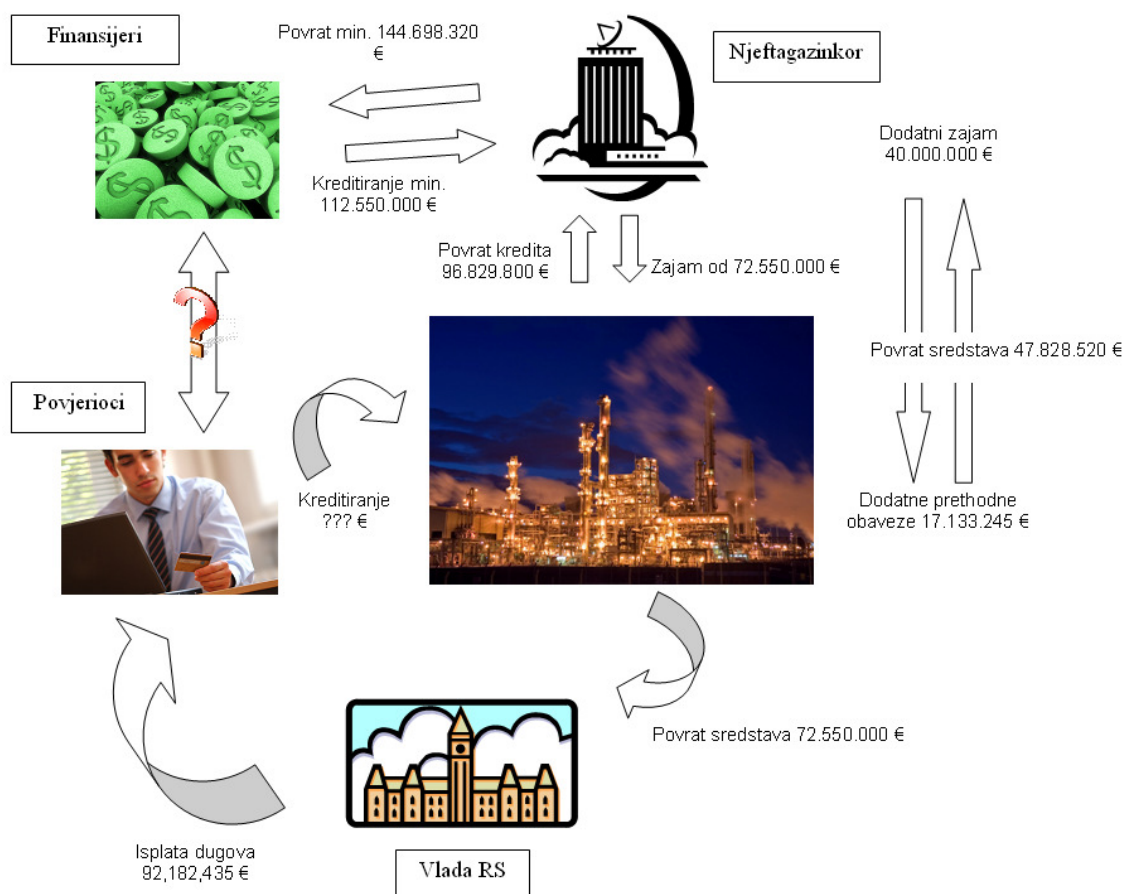
Tek uvidom u Izvještaj o reviziji Rafinerije nafte Bosnanski Brod preduzeća Vralaudit iz septembra 2008.g. došlo se do brojnih novih saznanja. Nezavisni revizori se ograđuju zbog niza elemenata u koje nisu imali uvid, kao npr. popis zaliha, uz naglašen stav da se nisu mogli uvjeriti „da li knjigovodstvena stanja osnovnih sredstava odgovaraju stvarnim stanjima“⁶⁶.

I uz takve ograde, revizija uočava da je još 30.01.2008.g. preduzeće sa većinskim vlasnikom Neftgazinkor Moskva zaključilo Ugovor o zajmu broj 1, kojim je precizirano da Neftgazinkor odobrava **zajam** u iznosu od **40.000.000 evra** za rekonstrukciju i modernizaciju stare linije u rafineriji nafte, uz krajnji rok povrata zajma do 31.12.2010.g i kamatnu stopu od 12% godišnje od dana prenosa sredstava na žiro račun Rafinerije nafte. Ovim ugovorom je regulisano da zajmodavac ima pravo i na penale u slučaju kašnjenja u plaćanju osnovnog zajma ili kamata u visini od 0,3% dospelog neplaćenog iznosa za svaki dan kašnjenja.

Znači, Preduzeće bi trebalo da, pored glavnice, svom vlasniku plati i 12% kamate godišnje, ili 4.800.000 evra godišnje, pod uslovom da se ne budu plaćali penali, bilo na dospjeli a neisplaćeni dio glavnice, ili pak dospjele a neplaćene kamate, čime obaveza postaje značajno veća. Informacije radi, 0,3% penala na cjelokupan iznos zajma/kredita je **120.000 evra za svaki dan kašnjenja**.

Pored toga, iz Izvještaja o reviziji saznaje se da je 06.06.2008.g. (istog dana kada je i Vlada RS potpisala sa tri Preduzeća Ugovor o regulisanju obaveza preduzeća) Rafinerija nafte zaključila sa svojim većinskim vlasnikom Neftgazinkor iz Moskve Ugovor o **zajmu** broj 2 u iznosu od **72.550.000 evra**, i to na rok od 5 godina i uz kamatnu stopu od 12% godišnje, obračunatu prema stvarnom broju dana korištenja zajma. Ugovorom o zajmu regulisano je da zajmodavac ima pravo i na penale u slučaju kašnjenja u plaćanju osnovnog zajma ili kamata u visini od 0,1% za svaki dan kašnjenja. Radi orijentacije: 12% od 72.550.000 evra je 8.706.000 evra, što je samo godišnji iznos kamata, ili 43.530.000 evra za 5 godina. Ovaj iznos od 43.530.000 evra na ime kamata Preduzeće mora da vrati svom vlasniku/zajmodavcu, uz glavicu od 72.500.000 evra, ili ukupno 116.100.000 evra, pod uslovom da Rafinerija nafte bude dnevno uredna u vraćanju kredita. Radi napomene, ako bi se plaćali i **penali** u iznosu od 0,1% glavnice (72.550.000 evra), dobije se iznos od **72.550 evra dnevno**, za svaki dan kašnjenja kredita.

⁶⁶ VralAudit – Preduzeće za reviziju i konsalting: Izvještaj o reviziji – Naručilac Rafinerija Nafte AD Bosanski Brod, Banja Luka, septembar 2008.g., str. I



Slika 3 – Moguća operacija pranja novca

Iz Izvještaja o reviziji može se zaključiti sljedeće: većinski vlasnik Neftgazinkor, u stvari, i nije obeštetio Vladu RS za iznos od 72.500.000 evra, koji je Vlada isplatila po osnovu komercijalnih potraživanja prema tzv. „velikim povjeriocima“: Tifon, Devin Vitol i drugi. Većinski vlasnik sva tri Preduzeća, čije su akcije prodane od strane Vlade RS, je u stvari dao dva kredita Preduzećima pod veoma nepovoljnim uslovima i po kamati koja je veoma visoka. Pored toga, postojanje bilo kakve povezanosti između „velikih povjerilaca“ i finansijera pozajmice Njeftgazinkoru, dodatno bi multiplicirala koristi koje ta fizička ili pravna lica ostvaruju⁶⁷.

Dakle, kako se saznaje iz Izvještaja o reviziji, dva akreditiva u visini od 72.550.000 evra koja je većinski vlasnik inicijalno trebalo da uplati Vladi RS, kao iznos do koga se Kupac obavezao da pokrije komercijalne obaveze Rafinerije, uplaćeni su samoj Rafineriji, a ne Vladi (iako je Vlada isplatila „velike povjerioce“ i iako je Vlada prodavac državnog kapitala, a ne Rafinerija kao preduzeće koje se privatizuje), ali su, kako je sada jasno vidljivo, uplaćeni ne kao investicija, već kao zajam/kredit.

⁶⁷ Naime, bilo kakva veza između povjerilaca – *offshore* firmi kojima su isplaćena višemilionska budžetska sredstva, sa vlasnicima Njeftgazinkora (za 60% čijeg vlasništva podaci nisu dostupni javnosti), značilo bi da je NIRS kupljen sredstvima iz Budžeta RS, a za korist upravo takvih pojedinaca, prema kojima se dodatno zadužuju građani RS.

Dalje se zaključuje da ruski partner neće obeštetiti Vladu RS za iznos od 72.550.000 evra koji je ona isplatila velikim povjeriocima, već će taj iznos trajno pasti na obaveze Vlade, odnosno Republike Srpske. Čitajući Izvještaj o reviziji, sada je posve jasno zašto se ovaj iznos od 72.550.000 evra (prema odredbama Prvog aneksa) nije uplatio na račune Vlade, već na račune same Rafinerije. Radi napomene, članom 4.6 osnovnog Ugovora propisano je da se „Prodavac (Vlada RS) obavezuje da će pogasiti ili regulisati na bilo koji način kompletna dugovanja Preduzeća u iznosu koji prelazi 72.550.000 evra...“, što je Vlada RS izvršila, kao i obavezu isplate iznosa do 72.550.000 evra komercijalnih obaveza rafinerije prema „velikim povjeriocima“. Naime, ruski partner neće pokriti troškove komercijalnih obaveza koje je Rafinerija nafte imala prema velikim povjeriocima, jer ti troškovi trajno ostaju plaćeni od strane RS i nemaju se od koga više refundirati.

Kako je gore već navedeno, u članu 2 Ugovora o regulisanju obaveza preduzeća od 06.06.2008.g. (između Vlade i tri Preduzeća) navedeno je da će se pitanje vezano „za povrat Kupcu navedenog novčanog iznosa, regulisati posebnim ugovorom.“ Sada je vidljivo na šta se tačno mislilo kada je spomenut poseban ugovor – radi se o ugovoru o kreditu po kome će se Kupcu zaista i vratiti sav novac koji je dao Preduzećima, značajno uvećan za visoke kamate i, sasvim moguće penale, čiji su iznosi, takođe enormni.

Pored toga, indikativno je i da je prethodno pominjanih 40.000.000 evra dato od strane većinskog vlasnika kao kredit, a ne kao investicija. U ovoj analizi se u više navrata spominje obaveza Kupca da u Preduzeća investira 100.000.000 evra u roku od dvije godine. Vlada RS bi morala da odgovori da li se i ovih 40 miliona evra smatraju investicijom i da li se davanjem zajma, umjesto investiranja novca, flagrantno krše obaveze iz osnovnog Ugovora i Prvog aneksa. Jasno je i bez dodatnih pojašnjenja da postoji razlika između investicije i zajma, jer se investicija ne vraća, a zajam se, naravno, vraća i to sa kamatama i penalima, kao u ovom slučaju.

Finansiranje rekonstrukcije i otplate obaveza putem kredita, ne odgovara izjavama iz Vlade RS, koje su prethodile i tokom prodaje državnog kapitala u Naftnoj instrui RS. U Vladi su tvrdili da će ruski partner uložiti svoj novac u obnovu, te da će obezbijediti 72,5 miliona evra za vraćanje obaveza Rafinerije nafte.

U jednom od posljednjih intervjua za beogradski NIN (18. decembar 2008.), premijer RS Milorad Dodik rekao je da su Rusi sve obaveze iz ugovora ispoštovali.

“Ruski partner je do sada ukupno uložio oko 300 miliona evra, sve obaveze iz ugovora su ispoštovali. Platili su državno vlasništvo u Rafineriji 126 miliona evra, onda 72 miliona za izmirenje ranijih komercijalnih obaveza rafinerije, zatim su uložili u osposobljavanje zapuštenih postrojenja...”, rekao je premijer Dodik.

Poredeći sadržaj Izvještaja o reviziji i gore nevedenu izjavu predsjednika Vlade RS, Milorada Dodika, u vezi sa uplatom „72 miliona za izmirenje ranijih

komercijalnih obaveza rafinerije“ i „ulaganja u osposobljavanje zapuštenih prostorija“, jasno je vidljiva razlika iz podataka iz Izvještaja o reviziji Rafinerije nafte i navoda predsjednika Vlade RS.⁶⁸

Cijena kapitala po Preduzeća

Veoma je čudno da Neftgazinkor faktički daje kredit sam sebi pod veoma nepovoljnim uslovima za primaoca kredita. Pitanje je odakle Neftgazinkoru novac. Da li je novac dobio od Vnešekonombanke koja „podržava projekat“ i pod kojim uslovima? Ako je odgovor potvrđan, kamata nikako ne smije biti tako visoka, imajući u vidu da je Vnešekonombanka 100% u vlasništvu ruske države⁶⁹, kao i preduzeće Zarubežnjeft, koje je vlasnik 40% kapitala u Kupcu naftne industrije RS.

Pritom, nema garancije da će Budžet i Vlada RS zaista biti refundirani od strane Preduzeća, tj. rafinerije za podmirenje komercijalnih i ostalih dugova u iznosu od 72.550.000 evra.

Njeftgazinkor će od Preduzeća povratno dobiti ukupno 47.828.520 EUR, od čega na račun kamata samo 7.828.520 EUR ili 15.311.254 KM, pod uslovom da se ne zaračunaju zatezne kamate. Po osnovu drugog kredita, Preduzeća će isplatiti Njeftgazinkor ukupno 96.829.800 EUR, odnosno samo po osnovu kamata 24.279.800 EUR, tj. 47.487.161 KM.

Ukupno će Njeftgazinkor po osnovu svojih tzv. „investicionih ulaganja“ iz RNAF, RS i BiH iznijeti **62.818.415 KM čiste zarade**, samo kroz lihvarske kreditne plasmane i to pod uslovom da nema dodatnih kašnjenja u isplati kredita.

Poređenja radi, da je u Naftnu industriju RS finansijski ulagala Investiciono razvojna banka RS⁷⁰ prema važećim uslovima za njene komintente (kamate za preduzeća 3,6-5,9%; rok otplate za osnovna i osnovna ili obrtna sredstva do 15 godina; grejs period do 18 mjeseci), trošak bi bio mnogo niži, a sredstva bi ostala u RS, te bi se mogla plasirati dalje po povratu.

U tom slučaju, da je IRB RS ponudila kredit pod opštim javnim uslovima Rafineriji nafte, na period od istih pet godina, iznos koji bi Preduzeća isplatila u kamatama banci u RS (i koji bi se teoretski mogli dalje plasirati za razvoj privrede) jeste 20.735.318 KM, odnosno isplatila bi **42.083.097 KM manje**, nego li isplaćuje svog investitora i vlasnika.

⁶⁸ Iz članka koji je objavljen na www.capital.ba, dana 19. 01. 2009.g. pod naslovom: „Rusi opteretili Rafineriju sa 114 miliona evra kredita“.

⁶⁹ Za poslove ekonomskog razvoja, Vnešekonombank dobiva najpovoljnije kreditne linije putem Ruske Razvojne Banke koje plasira po uslovima ispod tržišnih, Izvor: <http://www.veb.ru/ru/strategy/support/>

⁷⁰ <http://www.irbrs.net/Kredit.aspx?lang=cir>

Cijena kapitala po Budžet RS

Ugovor o regulisanju obaveza preduzeća između Vlade RS, Rafinerije nafte a.d. Bosanski Brod, Rafinerije ulja a.d. Modriča i Petrol a.d. Banja Luka uglavnom detaljnije reguliše odredbe Prvog aneksa vezano za odnose Prodavca, tj. Vlade RS i Preduzeća. Ono što se može jasno vidjeti iz Ugovora je da Vlada RS obaveze po Ugovoru i Prvom aneksu povjeriocima Preduzeća isplaćuje sa računa na kome se nalaze sredstva od privatizacije državnog kapitala i sukcesije bivše SFRJ (escrow račun).

Uvidom u 31 pribavljenu Odluke Vlade RS u periodu od 10.05.2007.g. do 07.02.2008. g., ukupno je sa navedenog *escrow* računa isplaćeno 5.712.006,20 KM, 99.397.563 USD i 270.754,58 EUR, što zajedno preračunato u nacionalnu valutu iznosi **148.856.779 KM**, odnosno 76.109.262,50 EUR. Ovo su sredstva namjenski određena za pokretanje privrede i ekonomski oporavak, a utrošena su na jedan jedini privatizacioni poduhvat. Nema potrebe naglašavati da su to sredstva prikupljena upravo u postupku privatizacije, npr. Telekomu RS i da nisu obnovljiva, tj. nepovratno su utrošena na ovaj način. Plasmanom tih sredstava preko Investicione Banke RS, koja je onda mogla sama i još mnogo povoljnije investirati u Naftnu industriju RS u cilju njenog oporavka, ta bi sredstva bila vraćena IBRS i ponovo uložena u neke druge privredne projekte u zemlji. Na ovaj način zaknut je i Budžet RS i svi njegovi korisnici.

Iako je kupac uplatio 110.409.900 evra putem akreditiva, ta se sredstva iskazuju kao prihod od privatizacije i preklapaju se sa iznosom unaprijed potrošenim od privatizacionih prihoda. Međutim, nema zvaničnih informacija ili bilo kakve potvrde da je Vlada RS refundirana za servisiranje dugova i obaveza NIRS (72.550.000 evra).

Pored toga, valja ponoviti da je Vlada RS isplatila ili otpisala ukupno **359.393.959,69 KM** po svim osnovama samo tokom privatizacije Naftne industrije RS.

Cijena kapitala na slobodnom tržištu

Akcije Rafinerije nafte u Bosanskom Brodu (RNAF) su izlistane na Banjalučkoj berzi još u februaru 2004.g., a tadašnja kotacija je bila niska i dugo vremena je ostala na nivou početne vrijednosti od **0,6 KM** po akciji. Vrijednosti se postepeno mijenjaju na više i akcije RNAF se šire među kupcima, koji prepoznaju potencijalnu investiciju, pogotovo u naznakama da se u izvršnoj vlasti razmišlja o nastavku proizvodnje i traženju strateškog partnera. Promjena vlasti i dolazak Milorada Dodika na čelo nove Vlade RS donosi i mnogo veće nade u pokretanje privrede, nova ulaganja i transparentno rukovođenje tržištem kapitala i privredom RS. Stoga u berzovnom uzletu sa kraja 2006.g. i početka 2007.g., vrijednost većine akcija, pa tako i RNAF

počinje da značajno raste. RNAF dostiže svoju najvišu cijenu u aprilu 2007.g. – **2,29 KM** po akciji.



Slika 4 - Kotacija RNAF na BL Berzi

Izvod iz podataka Banjalučke berze⁷¹ pokazuje primjer trgovanja RNAF na dan 05. 04. 2007.g., pri čemu se ističe stalni rast vrijednosti akcije i velika količina transakcija, odnosno promet toga dana:

| Datum | Službeni kurs | % promjene | Otvarajuća | Najveća | Najmanja | Zatvarajuća | Transakcija | Količina | Promet |
|------------|---------------|------------|------------|---------|----------|-------------|-------------|----------|------------|
| 05.04.2007 | 2,25 | 1,47 | 2,25 | 2,28 | 2,15 | 2,25 | 195 | 314.306 | 707.995,11 |

Tabela 5 – Izvod Banjalučke berze AD o poslovanju RNAF za 05. 04. 2007.g.

U proljeće 2007 je prosječna dnevna trgovina RNAF bila u iznosu od oko pola miliona KM, ponekad i sa dnevnom trgovinom akcijom i **preko 2 miliona KM.**

Međutim, nedostatak bilo kakvih podataka o zaključenju privatizacionog aranžmana za rafineriju, unosi nemir među investitore. Sliku dodatno pogoršava uporno odbijanje Vlade RS da objavi bilo kakve dokumente o aranžmanu sa budućim vlasnikom i odmah nakon svog posljednjeg uzleta od zaključenja Ugovora o prodaji u februaru, već u aprilu počinje zlokobni pad vrijednosti RNAF. Obzirom na njen značaj u privrednom životu RS, pad vrijednosti RNAF sa sobom nosi i kolaps cijele berze i individualnih i fondovskih ulaganja u RS.

Na dan 30.03.2009.g., u vrijeme završavanja ove analize, vrijednost RNAF je na berzi bila tek **0,152 KM.** To, u odnosu na period intenzivne trgovine i najviše cijene

⁷¹ Izvor: <http://www.blberza.com/v2/Pages/securityhistory.aspx?code=maf-r-a>

RNAF, predstavlja **pad od 93,3%**⁷². Poredi li se cijena sa početnom kotacijom iz 2004.g., vrijednost RNAF je unazađena 74,6%. Pritom je posljednja zabilježena trgovina RNAF akcijama na BL Berzi bila 26.03.2009.g., uz trgovinu u vrijednosti **818,22 KM** ukupno toga dana, što govori o apsolutnoj nezainteresovanosti investitora za RNAF.

Pomnože li se fluktuacije u cijeni sa brojem emitovanih akcija RNAF (262.914.061), dolazi se do razlike od gore navedene najviše vrijednosti ukupnih akcija od 591.556.637 KM i današnje vrijednosti tržišne kapitalizacije od 39.962.937⁷³. Dakle, na svojoj tržišnoj vrijednosti, RNAF je iz različitih razloga (koji uključuju i globalnu ekonomsku krizu itd.) direktno i indirektno izgubila **551.593.700 KM** potencijalnih ulaganja iz zemlje i inostranstva⁷⁴.

Svakako, validan je argument da je padu vrijednosti doprinijela i globalna ekonomska kriza, koja je svoje prve znakove na razvijenim tržištima počela pokazivati u 2008.g., a galopirala svim svjetskim berzama od oktobra 2008.g. Međutim, uzmu li se komparatori drugih berza u obzir i izvrši li se komparacija berzovnog indeksa u periodu 01.04.2007.-30.03.2009.g., dobija se pad od oko 37%. Primjenom efekta pada indeksa Dow Jones sa njujorške berze od 05.04.2007.g., kada RNAF postiže svoju najvišu vrijednost, na cijenu sa danom 30.03.2009.g., dolazi se do korekcije vrijednosti od 38,09%. Umanjena za taj procenat, RNAF bi još uvijek trebalo da ima ukupnu tržišnu vrijednost za **326.269.777 KM** višu od sadašnje⁷⁵. Navedeni iznos u stvarnosti predstavlja pad tržišne kapitalizacije Rafinerije nafte u B. Brodu, u potpunosti oslobođen posljedica globalne ekonomske krize, a uključuje isključivo gubitak povjerenja u akcije RNAF na Banjalučkoj berzi u periodu zamaha njihove vrijednosti, do današnjeg dana.

Identične kalkulacije mogu se uraditi i za Petrol AD i Rafineriju ulja Modriča AD, koje zajedno dodaju značajne iznose gore pomenutom.

Samo uvidom u vlasništvo Rafinerije nafte i strukturu od nešto preko 20% vlasništva, koju čine fondovi iz RS (dva najveća su Zepeter Fond i Invest Nova), jasno je da su u istom periodu pretrpili strahovit gubitak svojih vrijednosti, jer je porteflj svih manjih investitora ukupno smanjen za 110.318.740 KM, što je direktni gubitak na tržišnoj vrijednosti rafinerije u prethodnom periodu koji se odnosi na strukturu malih dioničara. O dodatnim gubicima vezano za preostala dva preduzeća iz sistema Naftne industrije postoje slične kalkulacije. Stoga ne čudi da su mali akcionari

⁷² U identičnom periodu, pad cijene akcija Petrola AD je **76,4%**, a Rafinerije ulja AD Modriča – **92,2%**

⁷³ Po zvaničnim pokazateljima berze, vrijednosti u trenutku završetka trgovine

⁷⁴ U identičnom periodu, tržišna vrijednost Petrola AD je oborena za **13 miliona KM**, a Rafinerije ulja AD Modriča **484,3 miliona KM**.

⁷⁵ Pad tržišne vrijednosti Petrola AD korigovan za efekte globalne krize sa današnjim danom iznosi **12 miliona KM**, a Rafinerije ulja **AD Modriča 300 miliona KM**, tj. ukupno još 312 miliona KM. Tako je pad (korigovane) tržišne vrijednosti NIRS ukupno **638 miliona KM**.

Rafinerije nafte podnijeli u januaru 2009.g. tužbu Osnovnom sudu u Banjaluci protiv Vlade RS, Rafinerije nafte i Komisije za hartije od vrijednosti, zahtijevajući poništenje odluke Skupštine akcionara o smanjenju osnovnog kapitala, poništavanje Ugovora o prodaji državnog kapitala, te obeštećenje u visini uloženog iznosa⁷⁶.

Mali akcionari su takođe pretrpili značajne gubitke na vrijednosti i jednom jedinom Odlukom Skupštine akcionara, na zasjedanju održanom 02.10.2007.g., tako što je odlučeno (skoro 80% vlasništva, tj. glasova akcionara pripada Kupcu) da se kapitalna vrijednost od 411.112.879,00 KM, smanjuje se za iznos od 148.198.818,00 KM, čime osnovni kapital nakon smanjenja iznosi 262.914.061,00 KM⁷⁷. Ovo **smanjenje kapitala od 36%** predmetom je trenutnih sudskih sporova malih akcionara, a predstavlja dodatni gubitak akcionara pored pretrpljenog pada vrijednosti akcija na tržištu.

Ova analiza se ne bavi **indirektnim posljedicama** po: tržište kapitala, povjerenje u privredu Republike Srpske i regiona, otvaranje novih radnih mjesta, povećanje bruto društvenog proizvoda, plata zaposlenih, neekonomski troškovi po kupca krajnjih proizvoda NIRS, socijalni položaj ugroženih skupina stanovništva, zaštita čovjekove okoline, regulatorni troškovi, cijena zdravlja itd.

Mogućnost stečaja Rafinerije nafte

Poređenjem dijelova Izvještaja o reviziji Rafinerije nafte Bosanski Brod vezanih za dva kredita 'investitora', može se, dodatno, uočiti i slijedeće: iz Izvještaja se vidi da je kredit od 40.000.000 evra dat za „rekonstrukciju i modernizaciju stare linije Rafinerije nafte“, ali nema ni jedne riječi za koje je svrhe dat kredit od 72.550.000 evra. Umjesto toga, navodi se da je dat u „skladu sa Sporazumom o regulisanju obaveza preduzeća od 06.06.2008.g. Zaključak iz ovoga je jasan: iznos od 72.550.000 evra zaista će se vratiti Kupcu, i Vlada RS, a i Rafinerija, će morati otpisati ovaj iznos, tim prije što je Rafinerija sada dodatno opterećena kreditom, kamatama i penalima. Da li će preduzeće biti u stanju da uredno isplaćuje ovaj dug, teško je reći, ali postaje jasno da iznos od 72.550.000 evra predstavlja grant Vlade RS ruskom 'investitoru'.

Pitanje urednog ispunjavanja obaveze Preduzeća po kreditima/zajmovima se stoga postavlja kao kritično. Iako u Izvještaju o reviziji ništa ne piše na tu temu, od visokog je značaja koja sredstva obezbjeđenja je dala Rafinerija nafte (ili možda zajednički Preduzeća) na ime osiguranja kredita, te da li se Vlada RS kojim slučajem ponudila da bude garant vraćanja kredita.

⁷⁶ Objavljeno <http://www.capital.ba/ekskluzivno-akcionari-rafinerije-nafte-tuzili-vladu-rs/>

⁷⁷ Odluka Rafinerije Nafte AD, B. Brod br. 148/07 od 02. 10. 2007.g., <http://www.blberza.com/v2/Pages/issuerannouncements.aspx?code=rnaf-r-a>

Bilo bi interesantno na trenutak razmotriti scenario stečaja Rafinerije nafte. Tim prije što je Rafinerija nafte Bosanski Brod i nakon pokrića gubitka smanjenjem osnovnog kapitala, nastavila da posluje sa gubitkom. U nerevidiranom Bilansu stanja, na dan 31.12.2008. godine, Rafinerija je iskazala akumulirani gubitak od **90.510.943,00 KM**⁷⁸. Pored gubitka u poslovanju, odnosno nepostojanjem dobiti, **izbjegnuta je i obaveza plaćanja poreza na dobit**, čime je država dodatno oštećena negativnim balansom.

U Ugovoru u članu 7. – Otuđenje i opterećenje osnovnih sredstava stoji da „Kupac, u periodu rekonstrukcije (koji traje 42 mjeseca, op.a.), ne može bez prethodnog usaglašavanja sa prodavcem, prouzrokovati ili dopustiti odluku o slijedećem: [...] inicirati stečajni postupak preduzeća. Po isteku perioda od tri i po godine (tj. u ljeto iduće 2010. godine) ovakav scenario postaje moguć, ako ne i izvjestan.

U slučaju daljih gubitaka, proglašenje stečaja, dakle, postaje realnom opcijom, čime bi bila anulirana sva sredstva koja je Vlada RS uložila u rafineriju u periodu privatizacije, čisteći sve dugove i namirujući obrtna sredstva. Ono što je kod bankrota bitno, jeste da se **u stečajnom postupku prvo namiruju povjerioci, pa tek onda investitori**, ukoliko preostane sredstava, a ukoliko ne, bankrot se smatra investitorovim rizikom i on ostaje bez nadoknade. Obzirom da je ruski kapital ušao po osnovu kredita, a povjerilac je Vnješekonombank, koja tek finansijski prati investitora, ne postoji pravni osnov da ju se tereti kao investitora i biće prva namirena iz stečajne mase, dok će preostalih 20% akcija u vlasništvu malih dioničara iz RS, biti namireno tek ako u stečajnoj masi ostane dovoljno sredstava i za tu svrhu.

Vrlo je vjerovatno da će iz ukupne vrijednosti rafinerije, kroz hipotetički stečajni postupak, Vnješekonombank biti namirena sa svim dospjelim obavezama, koje će do toga časa svakako uključivati i veoma visoke zatezne kamate (120.000 evra po svakom danu kašnjenja po osnovu prvog i 72.550 evra dnevno po osnovu drugog kredita). Ovakav scenario bio bi poguban, a po radnike rafinerije značio bi siguran prestanak radnog odnosa i konačni odlazak Rafinerije, nekad vodećeg naftnog giganta u bivšoj Jugoslaviji – u staro gvožđe.

Zaključak

Republika Srpska je putem izvršne vlasti obavila privatizaciju svoje Naftne industrije. Iako je Vlada RS medijski pokušavala da predstavi ovaj poduhvat kao svoj veliki uspjeh intervencije u privrednim tokovima, činjenice govore drugačije.

Sam proces je tekao krajnje natransparentno, što je protivno svim dobrim praksama u svijetu, koje bi obično počinjale javnim tenderom ili aukcijskim pozivom, čime bi se

⁷⁸ <http://www.capital.ba/rafinerija-ponovo-u-minusu-gubitak-90,5-mil-km/>

otvorila privatizacija subjekta, uz kvalitetnu pripremu materijala i objavljivanje poziva u međunarodnim medijima, s obzirom da se radi o subjektu od strateškog značaja. Nakon isto tako javnog odabira investitora, poštujući pravila poslovne povjerljivosti dijela podataka, odabrao bi se najpovoljniji investitor, što ovdje direktnim ugovaranjem nije bio slučaj.

Javnost je iznijela niz kritika na *fate accompli* pred koju je stavljena Narodna skupština RS, u kojoj vladajuća garnitura ima dovoljnu većinu za izglasavanje posebnih zakona tipa kakav je donesen u cilju brze privatizacije Naftne industrije RS. No da bi Naftnu industriju učinila atraktivnom potencijalnim vlasnicima, Skupština je, predvođena Vladom RS, preuzela niz obaveza po Budžet RS, koje se čine pogubnim finansijskim poduhvatom, a koji je rezultirao nepovratnim odljevom ogromnih sredstava javnih prihoda, i to u ruke nekolicine ljudi koji stoje iza ove operacije, čiji motivi ostaju krajnje nejasni.

Ukupno dosada poznati troškovi izazvani ovako netransparentnom privatizacijom NIRS-a iznose – 299.409.449,63 KM. Pridoda li se tome savim neizvjesan beskamatni povrat reprogramiranih poreza i doprinosa odložen nakon 2011.g., za koji Poreska uprava RS i Fondovi nemaju nikakvih garancija da mogu biti naplaćeni, iznos raste na 439.197.077,69 KM. Konačno, pripisivanjem kapitalnih gubitaka u vrijednosti Rafinerije nafte AD (ne i preostala dva preduzeća u sastavu NIRS!) na berzi, korigovanih za efekte globalne krize, u iznosu od 326.269.777 KM, dolazi se do daleko većeg iznosa, tj. do vrtoglavih **765.466.854,69 KM**.

Sa druge strane, ono što je izvjesno i poznato, jeste da je kupac, tj. ruski Njeftegazinkor u ovaj posao uložio dva kredita u ukupnom iznosu od 112.550.000 evra, koji će mu u vidu glavnice biti povraćeni, pa stoga i oni mogu biti pripisani gornjem iznosu. Tako je utvrđen odliv sredstava i kapitala iz RS i BiH samo po osnovu privatizacionog *deal*-a u ukupnom iznosu od **985.595.521,19 KM** ili gotovo milijarda konvertibilnih maraka, uz poklonjeni čitav sistem Naftne industrije Republike Srpske! U suprotnom pravcu stiglo je samo 215.942.995 KM na račun Vlade RS i kreditni iznos Rafineriji nafte od 220.128.666,50 KM, tj. ukupno **436.053.661,50**.

Iako se može spekulirati o velikoj operaciji pranja novca, u nedostatku argumenata za suprotno, ova analiza takvu mogućnost stavlja na prominentno mjesto i postavlja pitanje Vladi RS i javnosti da li je došlo do ogromne obmane građana i koliko će to poreske obveznike u Republici Srpskoj u konačnici koštati? O durogočnim negativnim efektima govore poglavlja o troškovima, gdje se navodi enorman gubitak povjerenja u privredu i tržište RS, a koji posljedice vjerovatno neće biti sanirane niti dugoročno.

Iako bi samo direktni troškovi mogli koštati Republiku Srpsku blizu milijarde KM, pojedinci uključeni u ovaj *deal* iz njega mogu izaći bez gubitaka. Javnost RS tako ostaje jedino da prozove izvršnu vlast i zatraži hitne odgovore na otvorena pitanja,

kao i dokumentaciju u koju nema uvid, a iz koje se može konačno doznati puna istina o ovom *deal*-u. Krajnje konzervativna kalkulacija pokazuje da je i u najboljem slučaju po Vladu RS, NIRS poklonjena, uz još dvostruko veće gubitke po javne račune RS:

| Troškovi privatizacije NIRS | Rashod Vlade RS/RNAF | Prihod Vlade RS/RNAF |
|---|-----------------------------|-----------------------------|
| 1 Isplata privatizacije Vladi RS | | 215.942.995,00 |
| 2 Isplata privatizacije Fondu PIO | | (30.209.093,00) |
| 3 Isplata povjerilaca RNAF-a | 219.606.331,63 | |
| 4 Reprogram poreza i doprinosa | 139.787.628,06 | (139.787.628,06) |
| 5 Kompenzacija Vladi RS (pokriće duga NIRS-a) | | (141.895.466,00) |
| 6 Naplativa kratkoročna potraživanja RNAF-a | 16.984.703,00 | |
| 7 Krediti RNAF-u | | 220.128.666,50 |
| 8 Povrat kredita RNAF-a (sa kamatama) | 282.947.081,50 | |
| 9 Korigovan pad kapitalne vrijednosti RNAF | (326.269.777,00) | |
| UKUPNO (bez 9, 2, 4, 5) | 659.325.744,19 | 436.053.661,50 |
| UKUPNO (sa 9, 2, 4, 5) | 985.595.521,19 | 747.945.848,56 |
| UKUPNO (sa 9, bez 2, 4, 5) u KM | 985.595.521,19 | 436.053.661,50 |

Tabela 6 – Rekapitulacija troškova privatizacije NIRS

Da bi se umanjile štete nastale ovakvom privatizacijom, postoji nekoliko mjera na kojima javnost mora insistirati.

1. Naftna industrija RS je prodajnim ugovorom već postala vlasništvom novih subjekata, no postoji komplikovana i neizvjesna mogućnost poništavanja osnovnog Ugovora pred nadležnim sudom u privrednom sporu.
(ili; odnosno do rješenja takvog spora:)
2. Ukoliko je sudbina vlasništva nad NIRS nepovratno zapečaćena ovakvim privatizacionim rješenjem, minimum potraživanja Budžeta RS prema novom vlasniku se odnosi na:
 - a) Isplatu preostalog udjela za kupovinu akcija od Fonda PIO (ukoliko nije obavljena dosad);
 - b) Povrat reprogramiranih poreza i doprinosa u predviđenom roku, no tek od 2011.g.; i
 - c) Povrat minimuma sredstava kojima je Vlada RS namirila povjerioce NIRS (72.550.000 evra).
3. Pridržavanje SVIH preostalih obaveza iz ugovora, a koji se odnose na obnovu i proširenje svih Preduzeća u NIRS, što uključuje i održavanja broja radnih mjesta, zaštitu okoline itd. Uz to, redovno izmirenje preostalih obaveza prema institucijama RS i BiH.
4. Sve druge nove investicije predviđene osnovnim Ugovorom, kao što je izgradnja željezničke pruge i sve drugo.

Aneks V

Transparency International Indeks percepcije korupcije (CPI) 2008

O Indeksu

Indeks percepcije korupcije (CPI) Transparency International-a rangira zemlje prema nivou do kojeg je korupcija percipirana da postoji među javnim službenicima i političarima, i kreće se od 10 (stanje bez korupcije) do 0 (apsolutna korupcija). U pitanju je složen, kompozitni indeks, „istraživanje istraživanja“, koji koristi podatke vezane za korupciju na bazi istraživanja stručne i poslovne javnosti, koja provode različite nezavisne, renomirane institucije. CPI odražava gledišta iz čitavog svijeta, uključujući mišljenja eksperata koji žive u zemljama koje se istražuju.

CPI se fokusira na javni sektor i definiše korupciju kao zloupotrebu službenog položaja za privatnu korist. Istraživanja uključena u CPI obuhvataju pitanja koja se odnose na zloupotrebu javne moći u privatne svrhe. Ovo, na primjer, uključuje: podmićivanje javnih službenika, neregularnosti u postupcima javnih nabavki, pronevjere javnih sredstava ili ispitivanje snage i efikasnosti anti-korupcionih napora, obuhvatajući na taj način i administrativni i politički aspekt korupcije.

CPI je baziran na percepciji obzirom da je teško procjeniti generalni nivo korupcije u različitim zemljama na osnovu čisto empirijskih podataka, na primjer, upoređujući iznose mita ili broj procesuiranih ili slučajeva sa sudskim epilogom. U posljednjem slučaju, na primjer, ovakvi komparativni podaci ne reflektuju stvarne nivoe korupcije; oni prije naglašavaju kvalitet rada pravosudnih organa i/ili medija u razotkrivanju korupcije u različitim zemljama. Jedna snažna metoda u objedinjavanju podataka iz različitih zemalja je stoga zapravo bazirana na korištenju iskustava i percepcije onih koji su najviše suočeni sa realnošću korupcije u datoj zemlji.

Metodologija

Procjena nivou korupcije u zemljama se vrši od strane analitičara tih zemalja, njihovih žitelja, kao i eksperta sa strane.

Da bi zemlja ili neka teritorija mogla biti uključena u CPI zahtijeva se minimum od tri pouzdana izvora podataka vezanih za korupciju. Uključenje u sam indeks, prema tome, nije indikacija egzistencije korupcije, već zavisi od dostupnosti podataka.

CPI prikuplja podatke koji obuhvataju posljednje dvije godine. Za CPI 2008 uključene su ankete iz 2008. i 2007. godine. CPI 2008.g. je izračunat na osnovu podataka dobijenih od 13 izvora (13 različitih anketa) koji dolaze iz 11 nezavisnih institucija. TI nastoji da osigura da izvori koji se koriste budu maksimalnog kvaliteta i da se istraživanje sprovodi sa potpunim integritetom. Da bi se kvalifikovali, podaci moraju biti dobro dokumentovani i dovoljni da osiguraju procjenu njihove pouzdanosti. Svi izvori mjere sveukupni stepen korupcije (učestalost i/ili veličinu mita) u javnom i političkom sektoru i moraju da pruže rangiranje zemalja, odnosno uključuju procjenu više zemalja. Ovi uslovi isključuju istraživanja koja kombinuju korupciju sa drugim pitanjima, kao što je, na primjer, politička nestabilnost, decentralizacija ili nacionalizam.

Za CPI 2008.g. korišteni su sljedeći izvori: Azijska Razvojna Banka, Afrička Razvojna Banka, Bertelsmann Indeks transformacije, „Country Policy and Institutional Assessment“ Svjetske Banke, Economist Intelligence Unit, Freedom House, Global Insight i Merchant International Group. Dodatni izvori predstavljaju poslovne lidere iz datih zemalja koji procjenjuju svoju zemlju, što uključuje sljedeće izvore: „IMD“, „Political and Economic Risk Consultancy“ i Svjetski Ekonomski Forum.

Značajno je istaći da se pouzdanost CPI razlikuje od jedne zemlje do druge. Zemlje sa velikim brojem izvora i malim brojem razlika u evaluaciji od strane različitih izvora imaju veću pouzdanost u smislu njihovog ranga i ukupne ocjene, i obrnuto. Pored broja izvora, standardna devijacija i interval pouzdanosti takođe se trebaju uzeti u obzir za svaku od zemalja, prilikom tumačenja njene pozicije i ocjene na CPI.

Podaci za CPI se pružaju TI besplatno. Neki izvori ne dopuštaju otkrivanje svih podataka koji su uključeni, dok su drugi izvori javno dostupni.⁷⁹

Revizija CPI metodologije se vrši od strane Savjetodavnog Vijeća za Indeks, koje se sastoji od vodećih međunarodnih eksperata na polju korupcije, ekonometrije i statistike. Članovi Vijeća prave preporuke za poboljšanje CPI, s tim da menadžment TI donosi finalne odluke o metodologiji, vođen akademskim savjetima koje pruža Prof. Dr. Johann Graf Lambsdorff sa Passau Univerziteta.

Tumačenje i upotreba CPI

Ocjena zemlje je mnogo važnija indikacija percipiranog nivoa korupcije za zemlju, u odnosu na njenu poziciju na Indeksu. Pozicija zemlje može da varira iz jednostavnog razloga uključenja novih zemalja u Indeks ili pak isključenja nekih zemalja iz njega.

⁷⁹ Za cjelokupnu listu istraživačkih izvora, detalje oko pitanja i broja ispitanika za CPI 2008, pogledati CPI metodologiju na <http://www.transparency.org/cpi> ili <http://www.ICGG.org>.

Zemlja sa najnižom ocjenom na Indeksu nije istovremeno i najkorumpiranija zemlja na svijetu, već je to zemlja u kojoj je korupcija najviše percipirana među zemljama uključenim u listu. Postoji više od 200 suverenih nacija na svijetu, a posljednji CPI iz 2008. rangira njih 180. CPI ne pruža informacije o zemljama koje nisu uključene.

Jedno od često postavljanih pitanja vezano za tumačenje ocjene pojedine zemlje na CPI je i zašto ne postoji veća promjena u ocjeni neke zemlje, s obzirom na izrazite slabosti anti-korupcionih reformi ili otkrivanje krupnih koruptivnih afera u skorijoj prošlosti. Kako je već objašnjeno, CPI 2008 je baziran na podacima iz prethodne dvije godine i odnosi se na percepciju koja je moguće da se formirala još ranije u prošlosti. Ovo podrazumijeva da se substancijalne promjene u percepciji korupcije odražavaju u Indeksu uglavnom tokom dužeg perioda vremena.

Neke vlade su koristile ocjenu korupcije da determinišu kojoj zemlji treba pomoć, a kojoj ne. TI ne ohrabruje da se CPI koristi na ovakav način. Zemlje se ne mogu otpisati samo zbog pretpostavljene velike korupcije. Uglavnom takve zemlje i trebaju pomoć za izlazak iz spirale korupcija-siromaštvo. Ukoliko se za zemlju pretpostavlja da je korumpirana, tako nešto treba da služi kao signal za donatore da investiraju u sistemske promjene u borbi protiv korupcije. Dodatno, ukoliko donatori namjeravaju da podrže veće razvojne projekte u zemljama koje su percipirane kao korumpirane, trebali bi obratiti posebnu pažnju na „crvene zastave“ i osigurati uspostavu odgovarajućih kontrolnih procesa.

Na osnovu svega navedenog, može se zaključiti da je CPI solidno sredstvo za mjerenje percepcije korupcije. Kao takav CPI je bio testiran i korišten u velikoj mjeri od strane brojnih akademika i analitičara.

Bosna i Hercegovina na CPI 2008

CPI 2008 obuhvatio je Bosnu i Hercegovinu po šesti put, i uprkos neznatnom napretku koji je zabilježen prethodne godine, BiH je u 2008.g. ponovo doživjela pad postavši, prema Indeksu, najkorumpiranija zemlja regiona. Naime, Bosna i Hercegovina sa Alžirom, Lesotom i Šri Lankom dijeli 92. do 95. mjesto, i nalazi se ispod svih zemalja bivše Jugoslavije, od kojih Slovenija sa 26. mjestom, te indeksom od 6.7 zauzima najbolju poziciju; za njom su Hrvatska na 62. mjestu i indeksom 4.4, zatim Makedonija na 72. mjestu i indeksom 3.6, a Srbija i Crna Gora sa indeksom 3.4 dijele 85. do 91. mjesto, između ostaloga, i s Albanijom. U poređenju sa drugim evropskim zemljama, Bosna i Hercegovina se nalazi na samom dnu CPI 2008, dok je trend napretka primijetan u svim drugim zemljama jugoistočne Evrope.

Ovako loša pozicija BiH ne iznenađuje, s obzirom na političku inertnost, nedostatak volje i ogromna kašnjenja u provođenju anti-korupcionih reformi, neefikasnost i političku kontrolu nad radom pravosuđa, te netransparentnost i ozbiljne indicije na

korupciju u brojnim projektima javnog ugovaranja, a naročito u procesu privatizacije, što je i ilustrovano u ovoj publikaciji.

Borbu protiv korupcije u BiH neophodno je učiniti ključnim elementom reformi na putu ka Evropskoj Uniji, a evropske i druge institucije bi trebalo da uzmu aktivno učešće u tom procesu, obzirom da je očigledno da veličina problema korupcije prevazilazi spremnost i kapacitete domaćih institucija.

Tabela Indeksa percepcije korupcije 2008

| Pozicija zemlje | Država /Teritorija | CPI indeks 2008 | Standardna devijacija | Intervali pouzdanosti⁸⁰ | Korištene ankete⁸¹ |
|----------------------------|-------------------------------|--------------------------------|----------------------------------|---|--|
| 1 | Danska | 9.3 | 0.2 | 9.1 - 9.4 | 6 |
| 1 | Švedska | 9.3 | 0.1 | 9.2 - 9.4 | 6 |
| 1 | Novi Zeland | 9.3 | 0.2 | 9.2 - 9.5 | 6 |
| 4 | Singapur | 9.2 | 0.3 | 9.0 - 9.3 | 9 |
| 5 | Finska | 9.0 | 0.8 | 8.4 - 9.4 | 6 |
| 5 | Švajcarska | 9.0 | 0.4 | 8.7 - 9.2 | 6 |
| 7 | Island | 8.9 | 0.9 | 8.1 - 9.4 | 5 |
| 7 | Holandija | 8.9 | 0.5 | 8.5 - 9.1 | 6 |
| 9 | Australija | 8.7 | 0.7 | 8.2 - 9.1 | 8 |
| 9 | Kanada | 8.7 | 0.5 | 8.4 - 9.1 | 6 |
| 11 | Luksemburg | 8.3 | 0.8 | 7.8 - 8.8 | 6 |
| 12 | Austrija | 8.1 | 0.8 | 7.6 - 8.6 | 6 |
| 12 | Hong Kong | 8.1 | 1 | 7.5 - 8.6 | 8 |
| 14 | Njemačka | 7.9 | 0.6 | 7.5 - 8.2 | 6 |
| 14 | Norveška | 7.9 | 0.6 | 7.5 - 8.3 | 6 |
| 16 | Irska | 7.7 | 0.3 | 7.5 - 7.9 | 6 |
| 16 | Velika Britanija | 7.7 | 0.7 | 7.2 - 8.1 | 6 |
| 18 | SAD | 7.3 | 0.9 | 6.7 - 7.7 | 8 |
| 18 | Japan | 7.3 | 0.5 | 7.0 - 7.6 | 8 |
| 18 | Belgija | 7.3 | 0.2 | 7.2 - 7.4 | 6 |
| 21 | Sv. Lucija | 7.1 | 0.4 | 6.6 - 7.3 | 3 |
| 22 | Barbados | 7.0 | 0.5 | 6.5 - 7.3 | 4 |
| 23 | Francuska | 6.9 | 0.7 | 6.5 - 7.3 | 6 |
| 23 | Čile | 6.9 | 0.5 | 6.5 - 7.2 | 7 |
| 23 | Urugvaj | 6.9 | 0.5 | 6.5 - 7.2 | 5 |
| 26 | Slovenija | 6.7 | 0.5 | 6.5 - 7.0 | 8 |
| 27 | Estonija | 6.6 | 0.7 | 6.2 - 6.9 | 8 |
| 28 | Španija | 6.5 | 1 | 5.7 - 6.9 | 6 |
| 28 | Katar | 6.5 | 0.9 | 5.6 - 7.0 | 4 |
| 28 | Sv. Vinsent i Grenadini | 6.5 | 1.5 | 4.7 - 7.3 | 3 |
| 31 | Kipar | 6.4 | 0.8 | 5.9 - 6.8 | 3 |
| 32 | Portugal | 6.1 | 0.9 | 5.6 - 6.7 | 6 |
| 33 | Izrael | 6.0 | 0.6 | 5.6 - 6.3 | 6 |
| 33 | Dominika | 6.0 | 1.3 | 4.7 - 6.8 | 3 |
| 35 | Ujedinjeni arapski emirati | 5.9 | 1.4 | 4.8 - 6.8 | 5 |
| 36 | Bocvana | 5.8 | 1 | 5.2 - 6.4 | 6 |
| 36 | Porto Riko | 5.8 | 1.1 | 5.0 - 6.6 | 4 |
| 36 | Malta | 5.8 | 0.6 | 5.3 - 6.3 | 4 |
| 39 | Tajvan | 5.7 | 0.5 | 5.4 - 6.0 | 9 |

⁸⁰ Daje intervale mogućih vrijednosti CPI indeksa, odnosno objašnjava kako indeks zemlje može varirati, u zavisnosti od preciznosti mjerenja. Sa 5% vjerovatnoće indeks je iznad vrijednosti, a sa još 5% indeks je ispod vrijednosti. Međutim, naročito kada je mali broj izvora bio uključen, objektivna procjena srednje vrijednosti vjerovatnoće je manja od nominalnih 90%.

⁸¹ Odnosi se na broj istraživanja korištenih kako bi se ocijenila zemlja. Korišteno je 13 anketa i procjena eksperata, a barem tri su bile neophodne kako bi država bila uključena u CPI.

| Pozicija zemlje | Država/ Teritorija | CPI indeks 2008 | Standardna devijacija | Intervali pouzdanosti | Korištene ankete |
|-----------------|------------------------|-----------------|-----------------------|-----------------------|------------------|
| 40 | Južna Koreja | 5.6 | 1.1 | 5.1 - 6.3 | 9 |
| 41 | Mauricijus | 5.5 | 1.1 | 4.9 - 6.4 | 5 |
| 41 | Oman | 5.5 | 1.4 | 4.5 - 6.4 | 5 |
| 43 | Makao | 5.4 | 1.4 | 3.9 - 6.2 | 4 |
| 43 | Bahrein | 5.4 | 1.1 | 4.3 - 5.9 | 5 |
| 45 | Butan | 5.2 | 1.1 | 4.5 - 5.9 | 5 |
| 45 | Češka | 5.2 | 1 | 4.8 - 5.9 | 8 |
| 47 | Malezija | 5.1 | 1.1 | 4.5 - 5.7 | 9 |
| 47 | Kostarika | 5.1 | 0.4 | 4.8 - 5.3 | 5 |
| 47 | Mađarska | 5.1 | 0.6 | 4.8 - 5.4 | 8 |
| 47 | Jordan | 5.1 | 1.9 | 4.0 - 6.2 | 7 |
| 47 | Zelenortska ostrva | 5.1 | 1.6 | 3.4 - 5.6 | 3 |
| 52 | Slovačka | 5.0 | 0.7 | 4.5 - 5.3 | 8 |
| 52 | Latvija | 5.0 | 0.3 | 4.8 - 5.2 | 6 |
| 54 | Južnoafrička republika | 4.9 | 0.5 | 4.5 - 5.1 | 8 |
| 55 | Sejšeli | 4.8 | 1.7 | 3.7 - 5.9 | 4 |
| 55 | Italija | 4.8 | 1.2 | 4.0 - 5.5 | 6 |
| 57 | Grčka | 4.7 | 0.6 | 4.2 - 5.0 | 6 |
| 58 | Turska | 4.6 | 0.9 | 4.1 - 5.1 | 7 |
| 58 | Litvanija | 4.6 | 1 | 4.1 - 5.2 | 8 |
| 58 | Poljska | 4.6 | 1 | 4.0 - 5.2 | 8 |
| 61 | Namibija | 4.5 | 1.1 | 3.8 - 5.1 | 6 |
| 62 | Samoa | 4.4 | 0.8 | 3.4 - 4.8 | 3 |
| 62 | Hrvatska | 4.4 | 0.7 | 4.0 - 4.8 | 8 |
| 62 | Tunis | 4.4 | 1.6 | 3.5 - 5.5 | 6 |
| 65 | Kuvajt | 4.3 | 1.4 | 3.3 - 5.2 | 5 |
| 65 | Kuba | 4.3 | 0.9 | 3.6 - 4.8 | 4 |
| 67 | Gana | 3.9 | 0.8 | 3.4 - 4.5 | 6 |
| 67 | Gruzija | 3.9 | 1.2 | 3.2 - 4.6 | 7 |
| 67 | El Salvador | 3.9 | 1 | 3.2 - 4.5 | 5 |
| 70 | Rumunija | 3.8 | 0.8 | 3.4 - 4.2 | 8 |
| 70 | Kolumbija | 3.8 | 1 | 3.3 - 4.5 | 7 |
| 72 | Bugarska | 3.6 | 1.1 | 3.0 - 4.3 | 8 |
| 72 | Makedonija | 3.6 | 1.1 | 2.9 - 4.3 | 6 |
| 72 | Peru | 3.6 | 0.6 | 3.4 - 4.1 | 6 |
| 72 | Meksiko | 3.6 | 0.4 | 3.4 - 3.9 | 7 |
| 72 | Kina | 3.6 | 1.1 | 3.1 - 4.3 | 9 |
| 72 | Surinam | 3.6 | 0.6 | 3.3 - 4.0 | 4 |
| 72 | Trinidad i Tobago | 3.6 | 0.7 | 3.1 - 4.0 | 4 |
| 72 | Svazilend | 3.6 | 1.1 | 2.9 - 4.3 | 4 |
| 80 | Burkina Faso | 3.5 | 1 | 2.9 - 4.2 | 7 |
| 80 | Saudijska Arabija | 3.5 | 0.7 | 3.0 - 3.9 | 5 |

| Pozicija zemlje | Država /Teritorija | CPI indeks 2008 | Standardna devijacija | Intervali pouzdanosti | Korištene ankete |
|-----------------|--------------------|-----------------|-----------------------|-----------------------|------------------|
| 80 | Brazil | 3.5 | 0.6 | 3.2 - 4.0 | 7 |
| 80 | Tajland | 3.5 | 0.8 | 3.0 - 3.9 | 9 |
| 80 | Maroko | 3.5 | 0.8 | 3.0 - 4.0 | 6 |
| 85 | Senegal | 3.4 | 0.9 | 2.9 - 4.0 | 7 |
| 85 | Panama | 3.4 | 0.6 | 2.8 - 3.7 | 5 |
| 85 | Srbija | 3.4 | 0.8 | 3.0 - 4.0 | 6 |
| 85 | Crna Gora | 3.4 | 1 | 2.5 - 4.0 | 5 |
| 85 | Madagaskar | 3.4 | 1.1 | 2.8 - 4.0 | 7 |
| 85 | Albanija | 3.4 | 0.1 | 3.3 - 3.4 | 5 |
| 85 | Indija | 3.4 | 0.3 | 3.2 - 3.6 | 10 |
| 92 | Alžir | 3.2 | 0.3 | 2.9 - 3.4 | 6 |
| | Bosna i | | | | |
| 92 | Hercegovina | 3.2 | 0.6 | 2.9 - 3.5 | 7 |
| 92 | Šri Lanka | 3.2 | 0.5 | 2.9 - 3.5 | 7 |
| 92 | Lesoto | 3.2 | 1 | 2.3 - 3.8 | 5 |
| 96 | Gabon | 3.1 | 0.3 | 2.8 - 3.3 | 4 |
| 96 | Mali | 3.1 | 0.4 | 2.8 - 3.3 | 6 |
| 96 | Jamajka | 3.1 | 0.3 | 2.8 - 3.3 | 5 |
| 96 | Gvatemala | 3.1 | 1.2 | 2.3 - 4.0 | 5 |
| 96 | Benin | 3.1 | 0.5 | 2.8 - 3.4 | 6 |
| 96 | Kiribati | 3.1 | 0.5 | 2.5 - 3.4 | 3 |
| 102 | Tanzanija | 3.0 | 0.6 | 2.5 - 3.3 | 7 |
| 102 | Liban | 3.0 | 1 | 2.2 - 3.6 | 4 |
| 102 | Ruanda | 3.0 | 0.4 | 2.7 - 3.2 | 5 |
| | Dominikanska | | | | |
| 102 | republika | 3.0 | 0.4 | 2.7 - 3.2 | 5 |
| 102 | Bolivija | 3.0 | 0.3 | 2.8 - 3.2 | 6 |
| 102 | Džibuti | 3.0 | 0.7 | 2.2 - 3.3 | 4 |
| 102 | Mongolija | 3.0 | 0.5 | 2.6 - 3.3 | 7 |
| 109 | Jermenija | 2.9 | 0.4 | 2.6 - 3.1 | 7 |
| 109 | Belize | 2.9 | 1.2 | 1.8 - 3.7 | 3 |
| 109 | Argentina | 2.9 | 0.7 | 2.5 - 3.3 | 7 |
| 109 | Vanuatu | 2.9 | 0.5 | 2.5 - 3.2 | 3 |
| | Solomonska | | | | |
| 109 | ostrva | 2.9 | 0.5 | 2.5 - 3.2 | 3 |
| 109 | Moldavija | 2.9 | 1.1 | 2.4 - 3.7 | 7 |
| 115 | Mauritanija | 2.8 | 1.2 | 2.2 - 3.7 | 7 |
| 115 | Maldivi | 2.8 | 1.7 | 1.7 - 4.3 | 4 |
| 115 | Niger | 2.8 | 0.5 | 2.4 - 3.0 | 6 |
| 115 | Malavi | 2.8 | 0.6 | 2.4 - 3.1 | 6 |
| 115 | Zambija | 2.8 | 0.4 | 2.5 - 3.0 | 7 |
| 115 | Egipat | 2.8 | 0.7 | 2.4 - 3.2 | 6 |
| 121 | Togo | 2.7 | 1.4 | 1.9 - 3.7 | 6 |
| 121 | Vijetnam | 2.7 | 0.7 | 2.4 - 3.1 | 9 |
| 121 | Nigerija | 2.7 | 0.5 | 2.3 - 3.0 | 7 |

| Pozicija zemlje | Država/Teritorija | CPI indeks 2008 | Standardna devijacija | Intervali pouzdanosti | Korištene ankete |
|------------------------|----------------------------|------------------------|------------------------------|------------------------------|-------------------------|
| 121 | Sao Tome i Principe | 2.7 | 0.6 | 2.1 - 3.1 | 3 |
| 121 | Nepal | 2.7 | 0.5 | 2.4 - 3.0 | 6 |
| 126 | Indonezija | 2.6 | 0.6 | 2.3 - 2.9 | 10 |
| 126 | Honduras | 2.6 | 0.5 | 2.3 - 2.9 | 6 |
| 126 | Etiopija | 2.6 | 0.6 | 2.2 - 2.9 | 7 |
| 126 | Uganda | 2.6 | 0.7 | 2.2 - 3.0 | 7 |
| 126 | Gvajana | 2.6 | 0.2 | 2.4 - 2.7 | 4 |
| 126 | Libija | 2.6 | 0.6 | 2.2 - 3.0 | 5 |
| 126 | Eritreja | 2.6 | 1.3 | 1.7 - 3.6 | 5 |
| 126 | Mozambik | 2.6 | 0.4 | 2.4 - 2.9 | 7 |
| 134 | Nikaragva | 2.5 | 0.4 | 2.2 - 2.7 | 6 |
| 134 | Pakistan | 2.5 | 0.7 | 2.0 - 2.8 | 7 |
| 134 | Komoros | 2.5 | 0.8 | 1.9 - 3.0 | 3 |
| 134 | Ukrajina | 2.5 | 0.5 | 2.2 - 2.8 | 8 |
| 138 | Paragvaj | 2.4 | 0.5 | 2.0 - 2.7 | 5 |
| 138 | Liberija | 2.4 | 0.7 | 1.8 - 2.8 | 4 |
| 138 | Tonga | 2.4 | 0.4 | 1.9 - 2.6 | 3 |
| 141 | Jemen | 2.3 | 0.7 | 1.9 - 2.8 | 5 |
| 141 | Kamerun | 2.3 | 0.7 | 2.0 - 2.7 | 7 |
| 141 | Iran | 2.3 | 0.5 | 1.9 - 2.5 | 4 |
| 141 | Filipini | 2.3 | 0.4 | 2.1 - 2.5 | 9 |
| 145 | Kazahstan | 2.2 | 0.7 | 1.8 - 2.7 | 6 |
| 145 | Timor-Leste | 2.2 | 0.4 | 1.8 - 2.5 | 4 |
| 147 | Sirija | 2.1 | 0.6 | 1.6 - 2.4 | 5 |
| 147 | Bangladeš | 2.1 | 0.5 | 1.7 - 2.4 | 7 |
| 147 | Rusija | 2.1 | 0.6 | 1.9 - 2.5 | 8 |
| 147 | Kenija | 2.1 | 0.4 | 1.9 - 2.4 | 7 |
| 151 | Laos | 2.0 | 0.5 | 1.6 - 2.3 | 6 |
| 151 | Ekvador | 2.0 | 0.3 | 1.8 - 2.2 | 5 |
| 151 | Papua Nova Gvineja | 2.0 | 0.6 | 1.6 - 2.3 | 6 |
| 151 | Tadžikistan | 2.0 | 0.5 | 1.7 - 2.3 | 8 |
| 151 | Centralnoafrička Republika | 2.0 | 0.3 | 1.9 - 2.2 | 5 |
| 151 | Obala Slonovače | 2.0 | 0.7 | 1.7 - 2.5 | 6 |
| 151 | Bjelorusija | 2.0 | 0.7 | 1.6 - 2.5 | 5 |
| 158 | Azerbejdžan | 1.9 | 0.4 | 1.7 - 2.1 | 8 |
| 158 | Burundi | 1.9 | 0.7 | 1.5 - 2.3 | 6 |
| 158 | Republika Kongo | 1.9 | 0.1 | 1.8 - 2.0 | 6 |
| 158 | Sijera Leone | 1.9 | 0.1 | 1.8 - 2.0 | 5 |
| 158 | Venecuela | 1.9 | 0.1 | 1.8 - 2.0 | 7 |
| 158 | Gvineja-Bisau | 1.9 | 0.2 | 1.8 - 2.0 | 3 |
| 158 | Angola | 1.9 | 0.5 | 1.5 - 2.2 | 6 |
| 158 | Gambija | 1.9 | 0.6 | 1.5 - 2.4 | 5 |
| 166 | Uzbekistan | 1.8 | 0.7 | 1.5 - 2.2 | 8 |
| 166 | Turkmenistan | 1.8 | 0.5 | 1.5 - 2.2 | 5 |

| Pozicija zemlje | Država /Teritorija | CPI indeks 2008 | Standardna devijacija | Intervali pouzdanosti | Korištene ankete |
|----------------------------|------------------------------------|--------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|-----------------------------|
| 166 | Zimbabve | 1.8 | 0.5 | 1.5 - 2.1 | 7 |
| 166 | Cambodža | 1.8 | 0.2 | 1.7 - 1.9 | 7 |
| 166 | Kirgizstan | 1.8 | 0.2 | 1.7 - 1.9 | 7 |
| 171 | Kongo, Demokratska Republika | 1.7 | 0.2 | 1.6 - 1.9 | 6 |
| 171 | Ekvatorijalna Gvineja | 1.7 | 0.2 | 1.5 - 1.8 | 4 |
| 173 | Gvineja | 1.6 | 0.4 | 1.3 - 1.9 | 6 |
| 173 | Čad | 1.6 | 0.2 | 1.5 - 1.7 | 6 |
| 173 | Sudan | 1.6 | 0.2 | 1.5 - 1.7 | 6 |
| 176 | Avganistan | 1.5 | 0.3 | 1.1 - 1.6 | 4 |
| 177 | Haiti | 1.4 | 0.4 | 1.1 - 1.7 | 4 |
| 178 | Irak | 1.3 | 0.3 | 1.1 - 1.6 | 4 |
| 178 | Mijanmar | 1.3 | 0.4 | 1.0 - 1.5 | 4 |
| 180 | Somalija | 1.0 | 0.6 | 0.5 - 1.4 | 4 |

Reference

Andreas, P: The Clandestine Political Economy of War and Peace in Bosnia, International Studies Quarterly No. 48, pp. 29–51, Brown University, 2004

Divjak, B: Applying Local Economic Development Tools in the Western Balkans – case studies of BiH, Croatia and Serbia, World Bank, Urban Department, Washington, 2000

Divjak, B: Bosnia-Herzegovina: Doing Business to Cement Peace, Supporting National, Provincial and Grassroots Private Sector Actors in Peacebuilding, International Alert, London, December 2005, str. 6-7
Divjak, B: Privatizacija i kultura, Buka – online magazin, 03. 03. 2006, <http://www.6yka.com/do/da.295> , od 21. 04. 2006.g.

Ekonomska politika Republike Srpske za 2009. godinu, str. 27-29

Emerging Europe Monitor, South East Europe – Bosnia and Herzegovina, May 2009, p.11

Hodžić, E. i Buturović, A: „Kako su SDA i HDZ Zaštitili (Prije)Ratni Kriminal”, Slobodna Bosna, Sarajevo, 20. 06. 2002g, str. 5–8.

IMF Country Report No. 05/198: Bosnia and Herzegovina: Selected Economic Issues, International Monetary Fund, June 2005, str. 38

Informacija Vlade RS od 06.06.2008.g. str. 3

Izveštaj Glavnog revizora Republike Srpske po izvršenoj reviziji Konsolidovanog izvještaja Vlade RS i reviziji finansijskih izvještaja budžetskih korisnika RS za 2007. godinu a revidiranih u 2008. godini, Banja Luka, spetembar 2008.g., str. 8

Izveštaj o reviziji Fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje Republike Srpske za period 01. 01. – 31. 12. 2007. godine, Broj: RV016-08, Banja Luka 14. 07. 2008.g.

Maas, P: Love Thy Neighbor: A Story of War, Papermac, London, 1996
Bojičić-Dželilović V, Čaušević F. i Tomaš R: Bosnia and Herzegovina: Problems, obstacles and outcome of the reforms, European Balkan Observer Vol. 2, No. 4, Beč, Decembar 2004.g.

Materijalni i društveni razvoj Bosne i Hercegovine 1947-1972, Statistički godišnjak 1991.g., str. 447-467

Odluka Rafinerije Nafta AD, B. Brod br. 148/07 od 02. 10. 2007.g.,
<http://www.blberza.com/v2/Pages/issuerannouncements.aspx?code=rnaf-r-a>

Odluka Vlade RS br. 04/1-012-2148/07 od 21. 12. 2007.g.

Popović, V: Intervju s Miloradom Dodikom, predsjednikom SNSD-a „Imamo većinu za sastav vlade“, Nezavisne Novine, od 28.01.2006,
<http://www.nezavisne.com/revija/tekst060129-01.php>

Poverty Reduction and Economic Management Unit, Europe and Central Asia Region, Maj 2005.g., str. 57

„Pravni vodič za privatizacione programe“, pod
www.worldbank.org/legal/publications/privatization_guide

„Premijer RS učinio nove ustupke kupcima Naftne industrije – Rusima odgođeno beskamatno plaćanje“, Blic 05. 07. 2008.g.

Revizorski izvještaj Rafinerije nafte AD Bosanski Brod, Preduzeće za konsalting Vralaudit, Banjaluka, septembar 2008.g.

„Rusi opteretili Rafineriju sa 114 miliona evra kredita“, www.capital.ba, dana 19. 01. 2009.g.

Službeni glasnik Republike Srpske, br. 51/06, dopunjen u januaru 2007.g.

Službeni glasnik Republike Srpske, br. 20/07 i 68/07

Službeni list SFRJ, br. 84/89 i 46/90

Službene novine Federacije BiH, br. 27/97

Svjetska Banka: Bosnia and Herzegovina – Country Economic Memorandum, Report No. 29500-BA,

Transparency International BiH: Analiza fokus grupe – Kvalitativna studija, Banja luka, 7. April 2006.g, str. 7-8

Transparency International BiH, Preliminarna analiza ugovora o privatizaciji naftne industrije Republike Srpske, 14.12.2007.

Transparency International Bosne i Hercegovine: Studija Percepcije Korupcije 2004, Sarajevo/Banja Luka, str. 117-118

Wiehen, Michael: „Avoiding/Containing Corruption in Privatization“ Guidance Paper, Munich, 10 March 2004

Online izvori

Banjalučka berza <http://www.blberza.com/v2/Pages/securityhistory.aspx?code=rnf-r-a>

„Ekskluzivno: Akcionari Rafinerije nafte tužili Vladu RS“, 26.02.2009. Dostupno na: <http://www.capital.ba/ekskluzivno-akcionari-rafinerije-nafte-tuzili-vladu-rs/>

„Gorivo iz gradske rafinerije na pumpama“, 05.12.2008. Dostupno na: <http://www.capital.ba/gorivo-iz-brodske-rafinerije-na-pumpama/> od 05. 12. 2008.g.

Investiciono-razvojna banka RS: “Krediti iz Razvojnog programa RS”. Dostupno na: <http://www.irbrs.net/Krediti.aspx?lang=cir>

Jadranski naftovod: “JANAF Plc. signed Contract for Crude Oil Transport for needs of Oil Refinery in Bosanski Brod”, 13.10.2008. Dostupno na: <http://www.janaf.hr/index.php?id=23&option=novosti&lang=en>

Нефтегазинкор: „Бухгалтерский баланс за январь – декабрь 2004 года“. Dostupno na: <http://neftegazincor.ru/finance/2004/>

“Novi ustupci kupcu Naftne industrije RS”, 26.06.2008. Dostupno na: <http://www.capital.ba/novi-ustupci-kupcu-naftne-industrije-rs/>

“Rafinerija ponovo u minusu – Gubitak 90,5 mil. KM”, 18.03.2009. Dostupno na: <http://www.capital.ba/rafinerija-ponovo-u-minusu-gubitak-90.5-mil-km/>

Transparency International Pakt integriteta. Dostupno na: http://www.transparency.org/integrity_pact/index.html.

Transparency International Indeks percepcije korupcije 2008. Dostupno na: <http://www.transparency.org/cpi>

Зарубежнефть: “Деятельность за рубежом – Другие страны“. Dostupno na: http://www.nestro.ru/www/nestroweb.nsf/index/dev_other_rus