



Open
Society Fund
Bosnia & Herzegovina



Korupcija u ekonomiji BiH

Autor: Boris Divjak

Maj 2007

Sadržaj

Uvod	3
Pregled makroekonomskih pokazatelja i uspješnosti reformi	5
Javne nabavke	9
Privatizacija	11
Investiciona klima	17
Korporativno upravljanje.....	24
Reference	26

Uvod

Ova studija predstavlja dio šireg koncepta jačanja sistema nacionalnog integriteta (NIS) čiji je krajnji cilj jačanje kapaciteta državnih institucija i društva u cjelini u suzbijanju korupcije i pripremi funkcionalne nacionalne strategije za borbu protiv korupcije u BiH.¹ Analizu uticaja korupcije na funkcionisanje ekonomije u Bosni i Hercegovini (BiH) tokom protekle decenije može pomoći da se definišu mjere i aktivnosti koje će doprinijeti efikasnijem procesu tranzicije, liberalizaciji ekonomskih tokova i poboljšanju životnog standarda građana BiH.

Proces pripreme preporuka se odvijao u dvije faze:

Prva faza je definisanje trenutnog stanja pojedinih sektora ekonomije u okviru postojećeg zakonskog okvira.

U ovoj fazi pokušalo se utvrditi da li korupcija utiče značajno na ekonomiju tj. da li postoje „ekonomski troškovi korupcije“ u BiH. Dok je osnovna definicija korupcije "zloupotreba zvaničnog položaja radi lične koristi", ona se takođe može definisati i kao nepoštovanje principa 'dužine ruke', koji podrazumjeva da ni lični ni porodični odnosi ne smiju igrati ulogu prilikom donošenja ekonomskih odluka, bilo da te odluke donose ekonomski učesnici na tržištu ili državni službenici.² Donošenje odluka od značaja za širu društvenu zajednicu pod uticajem vlastitog interesa neminovno proizvodi štetu koju možemo definisati kao ekonomske troškove korupcije.

Ekonomski troškovi korupcije uključuju³:

1. Negativan uticaj na investicije i rast;
2. Negativan uticaj na razvoj privatnog sektora;
3. Povećanje administrativnih troškova;
4. Uticaj na javni sektor (rast broja zaposlenih i visoki troškovi);
5. Opadanje kvaliteta roba i usluga;
6. Povećanje stope siromaštva;
7. Organizovani kriminal; i
8. Slabljenje kredibiliteta države.

Uticaj korupcije na ekonomiju u BiH istraživale su mnoge međunarodne institucije kao što su Svjetska banka (WB), Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD), Transparency International (TI), a od domaćih organizacija Transparency International BiH. Sumiranjem nalaza studija i istraživanja ovih organizacija i analizom osnovnih ekonomskih pokazatelja, institucionalnih i zakonskih rješenja, te njihovim poređenjem sa zemljama u regionu koje su prošle ili prolaze kroz slične tranzicijske probleme pokušalo se doći do cjelovite slike bh. ekonomije i okruženja u kojem funkcioniše.

Druga faza je formiranje radne grupe koja će se uključiti predstavnike poslovnog sektora (udruženja poslodavaca, sindikata, privrednih komora) i predstavnike državnih institucija sa kojima ovaj sektor saraduje (inspeksijskih organa, poreskih uprava, Agencije za indirektno oporezivanje, Agencije za javne nabavke itd). Ovaj proces treba da rezultira usaglašenim tekstom dokumenta koji sadrži

¹ „Sistem nacionalnog integriteta obuhvata ključne institucije, sektore ili određene aktivnosti („stubove“) koji doprinose integritetu, transparentnosti i odgovornosti u društvu. Kada ispravno funkcioniše, NIS se bori protiv korupcije u okviru veće bitke protiv zloupotrebe ovlašćenja, nesavjesnog rada u službi i pronevjere u svim pojavnim oblicima. Jačanjem NIS promoviraju se bolja vladavina u svim aspektima društva.“ Transparency International BiH (2006), Studija Sistema Nacionalnog Integriteta, str. 2

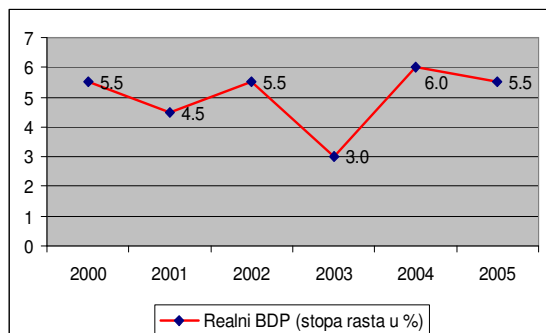
² Jeremy Pope (2000) TI –Source book 2000 – Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System, Transparency International, Berlin, 2000, str.13.

³ Koncept ekonomskih troškova korupcije je preuzet iz: Transparency International BiH (2002), Studija percepcije korupcije 2002, str. 67

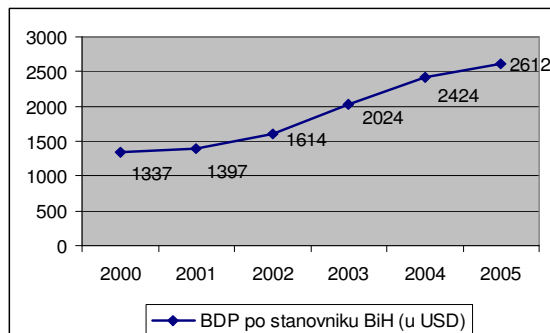
preporuke za unapređenje poslovnog okruženja, sa precizno razrađenim vremenskim planom i odgovornim institucijama/društvenim stubovima za njegovo sprovođenje.

Pregled makroekonomskih pokazatelja i uspješnosti reformi

Ekonomski tokovi u BiH koji uzimaju 2000. kao baznu godinu ukazuju na neke pozitivne pomake, ali i nepromijenje pa čak i negativne trendove.⁴ Prema podacima Centralne banke BiH (CBBiH) bh. ekonomija je bilježila prilično stabilan rast bruto društvenog proizvoda (BDP) koji se u prosjeku povećavao po godišnjoj stopi od 5%, dok se iznos BDP po glavi stanovnika povećavao iz godine u godinu.⁵

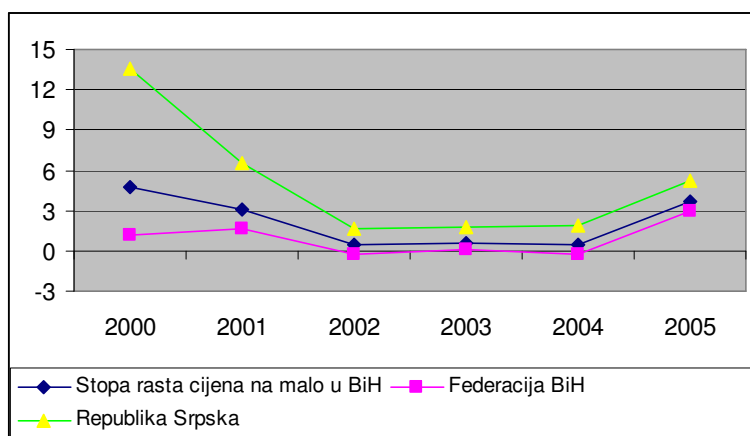


Graf 1: Stopa rasta realnog BDP u %, Izvor CBBiH



Graf 2: BDP po stanovniku u BiH u USD; Izvor CBBiH

Drugi pozitivan trend jeste da je makroekonomska stabilnost očuvana, kako u pogledu valutnog odbora („currency board“) i odnosa domaće valute sa eurom, tako i u pogledu cjenovne stabilnosti.



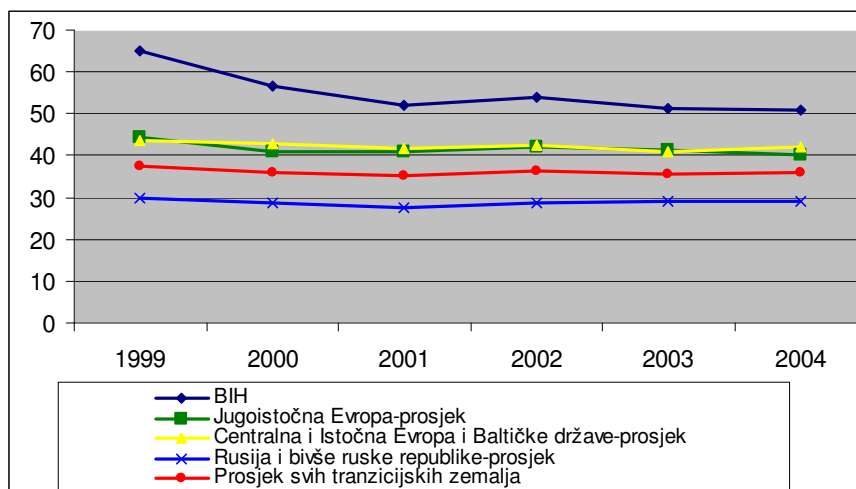
Graf 3 Stopa rasta cijena na malo u BiH - procentulana promjena, Izvor CBBiH, (Ponderisano udjelom BDP FBiH i RS u BDP BiH za 2005.)

Mada budžetski deficit u posljednjih nekoliko godina opada, a u 2004. i 2005.g. je prešao u suficit, što bi moglo ukazivati na uvođenje budžetske discipline, javna je potrošnja mjerena u procentima BDP ostala veoma visoka. Prema podacima SB u 2005.g. vladina potrošnja je cijelih 5% BDP bila veća nego u zemljama sa sličnim nivoom dohotka po glavi stanovnika i za 4% veća od prosjeka za

⁴ Mada je model privatizacije u BiH usvojen 1998.godine, 'krupna privatizacija' je počela u 2000.g., pa se ta godina često uzima kao bazna za početak stvarne ekonomske tranzicije.

⁵ Podaci CBBiH su preuzeti sa internet stranice www.cbbih.gov.ba na dan 20. aprila 2007.g. Broj stanovnika korišten za proračun ovih pokazatelja je procjena Agencije za statistiku BiH, a BDP sa neposmatranom ekonomijom je procjena CBBiH.

zemlje Jugoistočne Evrope. Potrošnja vlada je značajno veća nego u bogatijim zemljama sa bržim rastom, uključujući Irsku, Južnu Koreju i Baltičke zemlje.⁶



Graf 4: Potrošnja vlada u % BDP, izvor: EBRD, Izvještaj o tranziciji 2005

Takođe potrebno je ukazati da je rast plata u ekonomiji kao cjelini u BiH visok je u odnosu na stupanj razvijenosti i rast produktivnosti. Glavni uzrok navedenih rezultata je brz rasta plata u javnom sektoru, koji je glavni izvor ovog potencijalnog inflatornog pritiska. I dok je prisustvo javnih preduzeća u sektoru usluga i industrije uslovljavao brži rast plata od produktivnosti do 2003.g., značajnijim ulaskom stranog kapitala došlo je do pozitivne izmjene trendova o ovim oblastima tako da u tržišnim djelatnostima sektora industrije i usluga uopšte ne postoje inflatorni pritisci, a jedinični trošak rada opada. Stoga je u BiH neohodno staviti pod kontrolu brzi rast plata u javnom sektoru.⁷

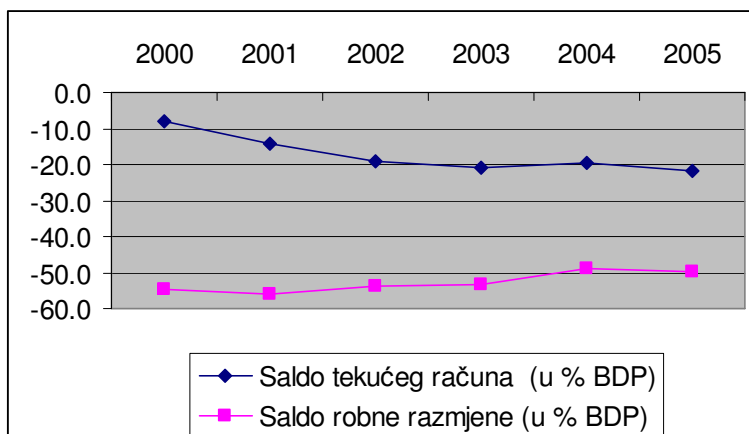
Ogroman deficit tekućeg računa i računa robne razmjene BiH je još jedan od negativnih trendova koji nije zabilježio pomake unaprijed, a što u najvećem dijelu predstavlja posljedicu niske konkurentnosti domaćih firmi i niske stopa izvoza.

Platni bilans BiH						
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Bruto devizne rezerve						
U milionima KM	1,021	2,697	2,464	2,781	3,458	4,196
U milionima USD	482	1,234	1,187	1,604	2,195	2,668
U mjesecima uvoza robe i usluga	1.4	3.4	3.0	3.2	3.7	4.0
Saldo tekućeg računa						
U milionima KM	-840	-1,630	-2,450	-2,814	-2,900	-3,437
U milionima USD	-398	-744	-1,194	-1,636	-1,841	-2,166
U procentima BDP-a	-7.8	-14.1	-19.1	-20.9	-19.8	-21.8
Saldo robne razmjene						
U milionima KM	-5,868	-6,471	-6,892	-7,180	-7,193	-7,834
U milionima USD	-2,770	-2,958	-3,341	-4,157	-4,569	-4,957
U procentima BDP-a	-54.8	-55.8	-53.7	-53.4	-49.0	-49.6

⁶ Jedinica za smanjenje siromaštva i ekonomsko upravljanje Region Evrope i srednje Azije (2006), Bosna i Hercegovina: Obračun sa fiskalnim izazovima i jačanje perspektiva za rast - Pregled javne potrošnje i institucija, Svjetska banka, Vašington, Septembar 2006, str. iv

⁷ Krstić Ivona (2007) Istraživački rad: Održivost aranžmana valutnog odbora u BiH, prezentiran na konferenciji Ekonomska spremnost BiH za EU integracije, Banja Luka 15-16 February 2007 organizovanoj od strane Direkcije za ekonomsko planiranje BiH

Tabela 1: Platni bilans BiH, Izvor CBBiH



Graf 5: Saldo tekućeg računa i saldo robne razmjene u BiH, izvor: CBBiH

Značajan progres nije zabilježen ni u pogledu zapošljavanja i smanjenja siromaštva. Potrebno je posebno istaknuti veoma visoku stopu neaktivne populacije i veoma visoku nezaposlenosti mladih.⁸

	BiH	FBiH	RS	Dis. Brčko
Stopa aktivnosti	43,1	43,1	43,3	37,6
Stopa zaposlenosti	29,7	29,1	30,9	23,7
Stopa nezaposlenosti	31,1	32,4	28,5	37,1

Tabela 2: Osnovne karakteristike stanovništva prema aktivnosti, Izvor: Anкета o radnoj snazi 2006, Agencija za statistiku BiH, Federalni zavod za statistiku FBiH, Republički zavod za statistiku RS⁹

Jedan od posljedica visoke stope nezaposlenosti je zapošljavanje u sektoru sive ekonomije. Ovaj nezvanični ili neregistrovani sektor isplaćuje znatno niže plate radnicima, ali takođe ne vrši uplate za socijalno i penziono osiguranje radnika, tako da se siromaštvo održava na veoma visokom nivou. Jedan od osnovnih uzroka rasta neformalne ekonomije je upravo izrazito nepovoljno poslovno okruženje.

Stope siromaštva u BiH	Vrijednost
Stopa rizika od siromaštva BiH	23,7%
Stopa rizika od siromaštva prema statusu	
Zaposleni	9,0%
Samozaposleni	25,8%
Nezaposleni	37,2%
Penzioneri	24,0%
Ostali ekonomski neaktivni	28,0%

Tabela 3: Stopa rizika od siromaštva, Izvor: Program razvoja Ujedinjenih Nacija (UNDP), Izvještaj o humanom razvoju 2007 – Socijalna uključenost u BiH, str. 192, pokazatelji izračunati na osnovu rezultata Ankete o potrošnji domaćinstva 2004¹⁰

⁸ Prema definicija Međunarodne organizacije rada (ILO) neaktivno stanovništvo čine osobe stare 15 i više godina koje u referentnoj sedmici (period u kojem se vršilo prikupljanje podataka) nisu radile i koje tokom četiri sedmice (referentna i tri prethodne) nisu poduzimale nikakve aktivnosti u cilju traženja posla kao i osobe koje nisu spremne da počnu raditi u naredne dvije sedmice ako bi im se ponudio posao.

⁹ ILO definicija: Zaposlene osobe su osobe stare 15 i više godina koje su u referentnoj sedmici radile najmanje jedan sat za platu ili naknadu, bez obzira na njihov formalni status ili nisu radile, a imale su posao na koji će se vratiti.

Mada je u toku posljednje dvije godine zabilježen pomak u privatizaciji, podaci WB ukazuju na veoma velik broj neprivatizovanih državnih preduzeća (490 u FBiH i 1058 preduzeća u RS).¹¹

I na kraju, veoma mali pomak u strukturalnim reformama jeste jedna od najslabijih tačaka BiH, kako je navedeno i u Izvještaju Evropske komisije o progresu BiH za 2006.g.: „Funkcionisanje tržišnih sila je pod jakim uticajem javnog sektora u ekonomiji, slabog poslovnog okruženja i zakonodavnog okvira... U globalu, makroekonomski faktori su obezbjedili prilično stabilno okruženje, ali institucionalni i zakonodavni okvir uglavnom nisu bili podrška razvoju privatnog sektora“.¹²

¹⁰ Stopa rizika od siromaštva jeste udio stanovništva sa izjednačenim ukupnim neto primanjima ispod 60% nacionalne srednje vrijednosti dohotka. Za BiH ovaj indikator iznosi 142 KM na mjesečnom nivou, tj. odrasla osoba koja živi u jednočlanom domaćinstvu smatra se siromašnom ukoliko ostvaruje mjesečni dohodak niži od 142KM. Dijete ispod 14 godina izloženo je riziku od siromaštva ako odrasli članovi domaćinstva koji imaju prihode troše na to dijete manje od 43KM mjesečno od prijavljenog prihoda.

¹¹ Svjetska Banka u BiH (2007) Prezentacija osnovnih nalaza Strategije pomoći zemlji 2008 – 2011 (Country Assistance Strategy), Grupa Svjetske Banke, Sarajevo, mart 2007

¹² Izvještaj Evropske komisije o napretku u BiH u 2006.g. [Commission Staff Working Document Bosnia and Herzegovina 2006 Progress Report - COM (2006) 649 final], Brisel, novembar 2006

Javne nabavke

Korupcija u javnim nabavkama nije samo problem zemalja u razvoju već i je to problem i razvijenih zemalja. Iznos mita kod velikih javnih ugovora može biti veoma visok i često je povezan sa političkim strukturama i samim državnim vrhom.

Ranija istraživanja pokazivala su veoma visok stepen korupcije u oblasti javnih nabavki u BiH. U izvještaju WB o javnim nabavkama u BiH u 2002.g. navedeno je da 60% građana, 54% javnih službenika i 52% preduzetnika smatraju da je korupcija široko rasprostranjena u ovoj oblasti, a 73% ispitanika vjeruje da učesnici u javnim nabavkama moraju da daju mito u iznosu od oko 4% od vrijednosti ugovora da bi dobili taj ugovor.¹³

Međutim, prema novijim podacima WB, BiH je jedna od rijetkih zemalja čije su firme prijavile značajan pad korupcije u javnim nabavkama posmatrano u periodu od 2002. do 2005.g. (u istraživanje su bile uključene 33 zemlje, odnosno više od 20.000 privrednih subjekata).¹⁴

Parlamentarna skupština BiH donijela je jedinstven Zakon o javnim nabavkama na cijeloj teritoriji BiH u septembru 2004.g. Zakon je u Federaciji BiH (FBiH) stupio na snagu 1. januara 2005.g., a u Republici Srpskoj (RS) 1. maja 2005.g. Zakon je donesen u cilju ispunjenja jednog od uslova za pristupanje Paktu za stabilizaciju i pridruživanje, a zasnovan je na pravilima EU i harmonizovan s zakonodavstvima drugih evropskih zemalja. Ovaj Zakon omogućava uspostavljanje jedinstvenog tržišta i jedinstvene administracije u oblasti javnih nabavki u BiH i kao takav obezbjeđuje značajne prednosti u suzbijanju korupcije u odnosu na stanje prije njegovog donošenja kada su javne nabavke bile regulisane sa četiri različita zakonska propisa na različitim nivoima vlasti.¹⁵

Uzevši u obzir da je Agencija za javne nabavke počela da radi u decembru 2005.g., a u punom kapacitetu tek od juna 2006.g., dok je Ured za žalbe profucionisao u avgustu 2006.g. ne postoje odgovarajući indikatori koliko je unapređenje sistema javnih nabavki doprinijelo snižavanju korupcije u ovom sektoru.

Međutim, dosadašnja iskustva u implementaciji zakona i poređenje sa dobrom praksom u razvijenim zemljama ukazuju da je u budućem periodu potrebno provesti sljedeće aktivnosti koji bi doprinijele daljem jačanju sistema javnih nabavki:

1. Zakon je potrebno uskladiti sa usklađen sa relevantnim zakonima i propisima u drugim oblastima (Zakon o obligacijama, Zakon o opštem upravnom postupku, Krivični zakon itd), kako na državnom nivou, tako i nivou entiteta, kao i sa važećim kantonalnim propisima.
2. Jačanje aktivnosti u oblasti edukacije domaćih kadrova u ovoj oblasti kroz povećanje broja kadrova koji će biti obučeni u primjeni osnovnih principa javnih nabavki (posebno na lokalnom nivou), kao i daljnju edukaciju ključnih kadrova kroz stručno usavršavanje i razmjenu iskustava sa zemljama iz regiona i EU. Analiza provedena u NIS 2007 ukazuje da posebno problematično područje u implementaciji zakona predstavlja provođenje evaluacije, tj. određivanja odnosa između podkriterija te ocjenjivanja ponuda unutar jednog

¹³ Svjetska Banka (2002) Izvještaj o javnim nabavkama u BiH (Bosnia and Herzegovina Country Procurement Assessment Report), str. 8

¹⁴ Svjetska Banka (2006) Anti-korupcija u tranziciji 3 – Ko uspijeva i zašto (Anticorruption in Transition 3 – Who is Succeeding...and Why), Source BEEPS 2002, BEEPS 2005, str. 58

¹⁵ Javne nabavke u BiH su bile regulisane na državnom, entitetskom i na nivou Distrikta Brčko: Odluka o postupku nabavke roba, usluga i ustupanju radova za potrebe institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 13/03 i 7/04), Zakon o postupku nabavke robe, usluga i ustupanju radova (Službeni glasnik RS broj 20 od 18.05.2001.) u RS, Uredba o postupku nabavke robe, vršenju usluga i ustupanju radova (Službene novine FBiH broj 40 od 14.08.2003., 58/03. i 11/04), Pravilnik o postupku nabavke robe, obavljanja usluga i ustupanju radova u Distriktu Brčko (Službeni glasnik Distrikta Brčko broj 14/02)

podkriterija.¹⁶ Stoga je potrebno detaljno opisati proces evaluacije u vidu propisa ili uputstva te organizovato dodatnu edukaciju u ovoj oblasti.

3. Uspostavljanje sistema elektronskih nabavki, koje je u nadležnosti Agncije za javne nabavke, potrebno je provesti što prije kako bi se obezbjedio jedinstven pristup ovim informacijama.
4. Uvođenje obaveze za službenike zadužene za nabavke da potpisuju izjave o svom imovinskom stanju i prihodima, prije i nakon stupanja na dužnost.
5. Stvaranje i objavljivanje liste preduzeća za koja je dokazno da su podmićivala u procesima nabavki te isključenje tih preduzeća iz budućih javnih nabavki. Da bi spriječila korupciju u ovoj oblasti Evropska komisija provodi u praksi mjere kao što su sistem blacklistinga (stavljanja na crnu listu) i isključivanja iz javnih tendera aplikanata koji imaju veze sa organizovanim kriminalom.¹⁷ Blacklisting koji je takođe poznat pod nazivom 'debarment' je u širem smislu privremeno ili trajno isključivanje iz budućih javnih ugovora individualaca (privatnih lica) ili preduzeća koji su uhvaćeni u djelima korupcije. Od 2003.g. Evropska komisija može staviti na crnu listu preduzeća i privatna lica koja su bila umješana u korupciju bez obzira da li su osuđeni pravosnažnom sudskom presudom.¹⁸
6. Takođe na osnovu primjera EU, porebno je voditi statistiku o broju firmi koje se javljaju na tender. S tim u vezi Evropska komisija je predložila set mjera da bi se povećalo učešće preduzeća u tenderskim procedurama posebno imajući u vidu mala i srednja preduzeća. Te mjere uključuju povećanje transparentnosti tržišta kroz bolju informisanost, povećanje pouzdanosti procedura dodjeljivanja ugovora treningom usmjerenim na profesionalizam i najbolju praksu i aktivnosti kako bi se malim i srednjim preduzećima olakšao pristup sistemu javnih nabavki.¹⁹

¹⁶ Transparency International BiH (2007), Studija Sistema Nacionalnog Integriteta Bosna i Hercegovina 2007, str. 156

¹⁷ Javne nabavke u Evropskoj Uniji: Komunikacija – Zvanični žurnal C 121, 29.04.2000 [Public procurement in the European Union: Communication - Official Journal C 121, 29.04.2000]; <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l22007.htm> na dan 03.jun 2007

¹⁸ Transparency International (2003), Blacklisting u Evropskoj komisiji individualaca i preduzeća krivih za korupciju, [Blacklisting by the European Commission of individuals and companies guilty of corruption], Berlin, November 2003, http://ww1.transparency.org/integrity_pact/dnld/blacklisting_european_commission.pdf; na dan 02. jun 2007.g.

¹⁹ Javne nabavke u Evropskoj Uniji: Komunikacija – Zvanični žurnal C 121, 29.04.2000 [Public procurement in the European Union: Communication - Official Journal C 121, 29.04.2000]; <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l22007.htm> na dan 03. jun 2007

Privatizacija

Proces privatizacije u BiH počeo tek krajem 1990.-ih sa osnovnim ciljem povećanja proizvodnje i zaposlenosti i poboljšanja životnog standarda. Privatizacija je trebala da privuče investicije u nove tehnologije i poveća opšti nivo produktivnosti kroz primjenu modernih menadžerskih znanja i vještina posebno u korporativnom sektoru.

Pod jakim socijalnim i političkim pritiskom privatizacioni model koji je usvojen 1998.g. rezultira masovnom privatizacijom tj. distribucijom vaučera u RS odnosno certifikata u FBiH. Karakteristike masovne privatizacije su svakako brzina, socijalna ujednačenost i politička podrška. Međutim, loše strane ovog procesa su se pokazale ubrzo nakon što je završen, a to su: veliki broj malih akcionara i loše korporativno upravljanje, nedostatak znanja i ekspertize u korporativnom upravljanju, i iznad svega hronični nedostatak svježeg kapitala neophodnog za restrukturiranje, dok je država putem socijalnih fondova ostala relativnim većinskim vlasnikom gotovo svih preduzeća.

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%²⁰. 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.

Štaviše, prisutna je i diskriminacija stranih investitora, jer nisu mogli da učestvuju ni u kakvim preferencijalnim prodajama kapitala, što je prednost dalo upravo domaćim 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 minimum 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

²⁰ Bojčić-Dželić 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.

vremenski neizvjesan 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 dotada stekli izvjesan 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.

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.

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 vlasnik²¹. 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 likvidirana²².

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

²¹ 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

²² Svjetska Banka (2005), *ibid.*, str. 86

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 zahtjevnije i skuplje. 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 cijena²³.

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.

Upravo loši rezultati, rastuća nezaposlenost i pritisak javnosti doveli su do toga da su u 2004.g. privatizacione strategije revidirane u namjeri da se poveća prodaja strateških preduzeća stranim investitorima, ali politička nestabilnost kao i razni politički interesi još uvijek koče ovaj proces, tako da su pomaci još uvijek nedovoljni.

Nedostatak privatizacionih prihoda koči rekonstrukciju velikih preduzeća koja ne mogu biti prodana. Dakle, zakonski okvir mora biti promjenjen i problemi rekonstrukcije mora biti riješen kako bi se izašlo iz začaranog kruga stvorenog masovnom privatizacijom.

Pokazatelj koji neborivo ukazuje na (ne)uspjeh privatizacije je učešće privatnog sektora u stvaranju BDP-a. Prema podacima Evropske banke za rekonstrukciju i razvoj (EBRD) za 2005.g. u poređenju sa ostalim tranzicijskim zemljama BiH ima jedan od najnižih doprinosa privatnog sektora u proizvodnji BDP-u.

Udio privatnog sektora u BDP (EBRD procjena u %)			
Država	%	Država	%
Bjelorusija	25	Kazahstan	65
Turkmenistan	25	Latvija	70
Uzbekistan	45	Rumunija	70
Tadžikistan	50	Litvanija	75
BiH	55	Poljska	75
Moldavija	60	Albanija	75
Azerbejdžan	60	Armenija	75
Hrvatska	60	Bulgarska	75

²³ 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.

Makedonija	65	Kirgistan	75
Rusija	65	Češka Republika	80
Ukrajina	65	Slovačka	80
Slovenija	65	Estonija	80
Gruzija	65	Mađarska	80

Tabela 4 – Udio privatnog sektora u BDP, sredina 2005; Izvor: EBRD Izvještaj o tranziciji 2005

Kod privatizacije banka, efikasnost postupka privatizacije ovog sektora se ogleda u njegovoj punoj funkcionalnosti danas. Parlamenti FBiH i RS su usvojili zakon o privatizaciji banaka u 1998.g, a osnovana je Jedinica za privatizaciju banaka koja je bila zadužena za njegovu implementaciju.

U 2004.g. 86% bankarskog sektora je bilo privatizovano, a osnovna karakteristika procesa je konsolidacija i spajanje banaka sa rastućim učešćem stranog kapitala, što je prikazano u idućoj tabeli.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Broj banaka (u stranom vlasništvu)	61 (9)	56 (14)	49 (20)	40 (21)	37 (19)	33 (17)
Udio u aktivi banaka u državnom vlasništvu (u %)	75,9	55,4	17,3	6,2	5,3	4,0
Udio u aktivi banaka u stranom vlasništvu (u %)	3,8	21,6	66,3	76,7	79,7	80,9
Nefunkcionalni krediti (u % od ukupnih kredita)	58,7	13,9	20,7	11,5	8,4	6,1
Domaći krediti privatnom sektora (u % od BDP)	8,9	5,6	9,0	11,2	14,5	18,8
Domaći krediti stanovništvu (u % od BDP)	3,1	3,6	5,7	11,0	14,2	17,2

Table 5 – Dinamika reforme bankarskog sektora; Izvor: EBRD Izvještaj o tranziciji 2005.g.

Međutim, važno je naglasiti da funkcionalan bankarski sektor ne može dugoročno opstati bez funkcionalnog privatnog sektora. Na ovo ukazuje i odnos kredita odobrenih privatnom sektoru i kredita odobrenih stanovništvu, koji je u BiH znatno niži u odnosu na druge tranzicijske zemlje. U 2004.g. ova kreditna razmjera u BiH je iznosila 1,09, dok je u Češkoj iznosila 1,88, u Bugarskoj 2,32 a u Mađarskoj čak 3,54.²⁴

Sve ovo ukazuje da stabilan razvoj bankarskog sektora uveliko zavisi od ubrzanja procesa privatizacija, jačanja privatnog sektora, poboljšanja korporativnog upravljanja, rasta domaće štednje i investicija, kao i priliva stranih investicija.

Treba napomenuti da je tokom 2004.g. došlo do nekoliko značajnih privatizacija, kao što su Željezara Zenica, Aluminijum Mostar, Banjalučaka pivara. I dok se u 2005.g. i većem dijelu 2006.g ništa nije dešavalo na polju privatizacije, djelomično i zbog dolazećih opštih izbora, u drugoj polovini 2006.g u RS došlo je do velikih pomaka. Nakon što je u maju ove godine donesen novi zakon o privatizaciji državnih preduzeća, početkom 2007.g. završena je privatizacija Telekoma, a u toku godine potpisani su ugovori i za privatizaciju Rafinerije ulja Modriča i Bosanski Brod.

U maju 2007. došlo je i do potpisivanja sporazuma o provođenju zajedničkih aktivnosti između Češke elektroprivrede (ČEZ), Elektroprivrede RS (ERS) i Rudnika i Termoelektrana (RiTe) Gacko na osnovu kojeg je predviđeno osnivanje novog preduća Nove elektrane RS (NERS) zajedničkim ulaganjem ČEZa, ERSa i RiTe Gacko. Ovaj poslovni poduhvat izazvao je mnoge kontraverze u javnosti, najavu tužbi protiv ERSa i ČEZa od strane predstavnika malih akcionara, značajnog opadanja vrijednosti elektroprivrednih preduzeća na Banjalučkoj berzi, te niz pitanja o

²⁴ EBRD Izvještaj o tranziciji 2005

transparentnosti samog procesa. Pošto je ova transakcija tipičan primjer promjena vlasništva i ukupnjavanja kapitala u tranzicijskim zemljama u daljnoj privatizaciji kako energetskog tako i ostalih sektora, moralo se više povesti računa o transparentnosti procesa, mogućem uticaju na stabilnost tržišta i investicije, kao i poboljšanju korporativnog upravljanja i odlučivanja u skladu sa međunarodnim standardima kako je to opisano u petom poglavlju ove analize.

Generalno gledano, iako ocjenjen kao jedna od najačih komparativnih prednosti BiH, energetski sektor prolazi još uvijek kroz mukotrpan proces rekonstrukcije uz veliku podršku međunarodnih institucija, a realističan plan za privatizaciju nekih segmenata sektora bi se mogao očekivati tek u srednjoročnom periodu.

Sektor voda i šumarstva još uvijek treba temeljitu reformu menadžmenta, a tek potom rekonstrukciju i izradu održivog plana privatizacije.

Nevezano za objektivne prepreke koje su kočile proces privatizacije u BiH kao što su direktne posljedice rata i komplikovana politička struktura, može se takođe uočiti nekoliko negativnih posljedica koje su direktno prouzrokovane neefektivnošću institucija i politizacijom cijelog procesa.

Kao prvo, postojeći zakoni o privatizaciji i rekonstrukciji trebali bi biti izmjenjeni kako bi se:

- dala veća sloboda investitorima da kupuju samo funkcionalne dijelove velikih preduzeća;
- obezbjedilo stabilnije pravno okruženje za investitore; i
- transparentno, limitirano i ciljano otpisali dugovi nekih velikih državnih preduzeća.

Korporativno upravljanje se mora poboljšati u bliskoj budućnosti kroz obezbjeđenje bolje edukacije, treninga i seminara za menadžere preduzeća, ali i za osoblje relevantnih vladinih i nadzornih institucija (kao što su komisije za hartije od vrijednosti). Takođe re-izbor članova nadzornih odbora nekih državnih preduzeća bi mogao doprinijeti ubrzanju i poboljšanju procesa.

Jedna od preporuka iz Srednjoročne razvojne strategije BiH za period 2004-2007.g. jeste da je potrebno obezbjediti veću autonomiju i ovlasti entiteskim agencijama za privatizaciju da bi se omogućile efikasnije procedure, a posebno u oblasti privatizacije strateških preduzeća, rekonstrukcije postojećih dugova i pregovaranja sa investitorima.²⁵

Mada je postojeći zakon o bankrotu usklađen sa najvišim međunarodnim standardima, ali rješavanje nagomilanih dugova je moguće samo kroz efikasno sprovođenje ovog zakona, a jedna od mjera je i uspostavljanje fondova za bankrot. Otpisi postojećih 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 gubitake i finansirati njihove finansijske malverzacije, nema nikakvu niti ekonomsku, niti socijalnu, pa ni moralnu i političku opravdanost.

Neophodno je i definisanje strategija za rekonstrukciju i privatizaciju sektora gasa, voda, šuma i elektronskih medija, jer samo energetski sektor i rudnici uglja imaju akcioni plan za rekonstrukciju i privatizaciju.

²⁵ Jednica za ekonomsko planiranje i monitoring (2006), Srednjoročna razvojna strategija BiH 2004 – 2007, Revidirani dokument, Sarajevo, maj 2006

Kako je većina privatizacije implemetirana kroz vaučere, sistematski i harmonizovan pristup u uspostavljanju državnih fondova za rekonstrukciju i privatizaciju su jedno od rješenja za prevazilaženje nestašice kapitala u ovom području. Optimalniji, konkurentniji i transparentniji način obezbjeđivanja likvidnosti odvijao bi se preko upisa akcija i izlazaka preduzeća na berzanske listinge.

Međutim, dosadašnje iskustvo u BiH je pokazalo da unatoč postojanju i donošenju potrebnih zakona i ostalih preduslova, neophodno je postojanje političke volje kao i obavezvanje političkog vođstava na sprovođenje privatizacije i pokazivanje rezultata u mjerljivim indikatorima kao što su:

- broj privatizovanih državnih preduzeća;
- broj procedure bankrota sprovedenih u preduzećima prema postojećem zakonu;
- akcioni planovi i započeti procesi rekonstrukcije u preduzećima i sektorima za koje ne postoji privatni interes;
- berzovne aktivnosti – rast ponude, a zatim i tražnje.

Investiciona klima

U BiH su u proteklih nekoliko godina napravljene značajne promjene da bi se privukle strane investicije kao što su:

1. Usvajanje liberalnog Zakona o stranim investicijama na državnom nivou;
2. Usvajanje i provođenje poreza na dodatnu prijednost;
3. Usklađivanje trgovinske i carinske politike;
4. Usvajanje Strategije za promociju stranih investicija u oktobru 2006; i
5. Usvajanje odluke o osnivanju fonda za stimulisanje stranih investicija u aprilu 2007. koji za tekuću godinu predviđa izdvajanje sredstava u iznosu od 2 miliona KM iz budžeta BiH.

Ukoliko se uporedi priliv stranih investicija u BiH sa zemljama približne veličine kao što su Slovenija, Hrvatska, Slovačka ili pak sa zemljama koje su se pokazale veoma uspješnim u privlačenju stranih investicija kao što su Češka, Mađarska i Poljska, lako je zaključiti da BiH ozbiljno zaostaje.

	2000	2001	2002	2003	2004
Češka	23323	30717	36884	35852	41415
Mađarska	24578	31045	34575	38313	44226
Poljska	36792	46686	46139	43827	50000
Slovačka	5112	6327	8185	9504	11000
Slovenija	3110	2952	3968	5070	5500
Hrvatska	3830	4806	6634	8382	9544
Bosna i Hercegovina	384	517	799	1136	1537

Table 6 – Stanje stranih investicija u zemlji (u milionima eura) ; Izvor: Institut za međunarodnu ekonomiju u Beču (WIIW), Baza podataka o stranim investicijama u Centralnoj, Istočnoj i Jugoistočnoj Evropi, 2005

Paralelno s rapidnom privatizacijom, vlasti moraju svoje napore usmjeriti stvaranju povoljnijeg okruženja za poslovanje. Mala i srednja preduzeća (do 250 zaposlenih) igraju centralnu ulogu u razvoju privrede u svim zemljama jugoistočne Evrope, uključujući i BiH. Preko 85% takvih preduzeća u BiH su mikropreduzeća sa najviše 10 zaposlenih. I dok se ovakav trend može porediti s regionom, ukupan broj malih i srednjih preduzeća na 1.000 stanovnika je daleko ispod regionalnog prosjeka: tek je sedam takvih firmi na svakih 1.000 bh. građana, dok npr. Poljska ima 87 firmi, a Albanija preko 18²⁶.

Međutim, strani investitori su još uvijek suočeni sa mnogobrojnim preprekama kao što su:

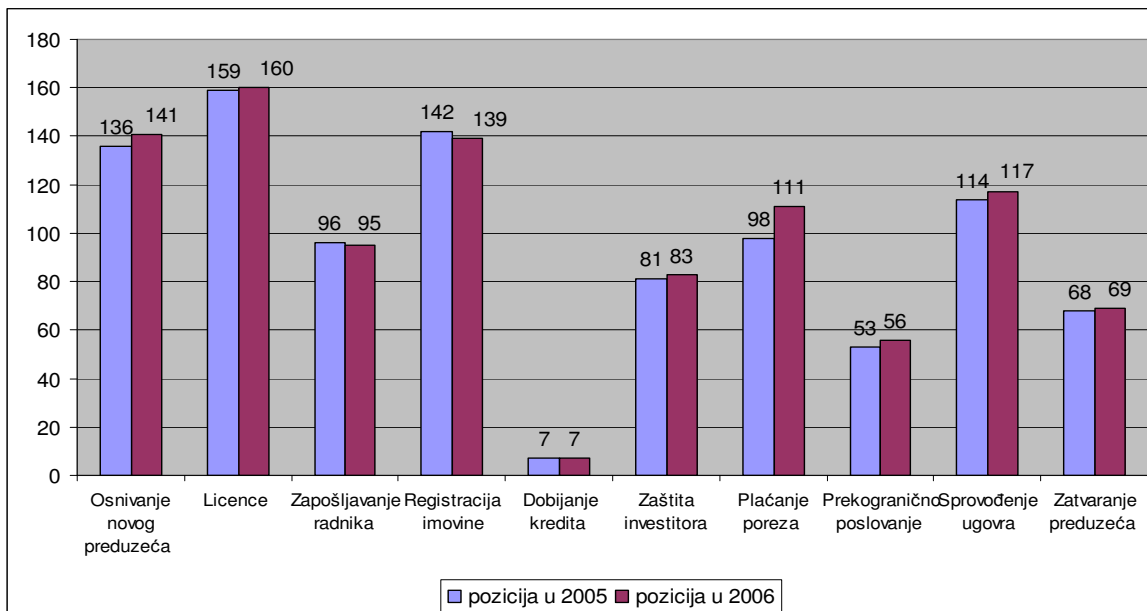
1. Kompleksan zakonski i regulativni okvir i procedure

Različita prava regulativa na nivou entiteta je još uvijek jedna od najvećih prepreka za poslovanje. Npr. još uvijek postoji razlika u doprinosima na plate, koji iznose 52% u RS i 69% u FBiH, a korporativni porez na dohodak iznosi 10% u RS dok je u FBiH stopa poreza 30%. Dve su posljedice ovakve regulative, destmulisanje zapošljavanja u formalnom sektoru i posebno teškoće za preduzeća koja posluju na teritoriji cijele države.

2. Netransparentne i komplikovane poslovne i administrativne procedure

²⁶ Podaci iz Svjetska Banka (2005), ibid., str. 59

BiH je zabilježila pad sa 91. mjesta u 2005.g. na 95. u 2006.g. od 175 zemalja koje je WB rangirala po povoljnosti poslovanja.²⁷ Grafikon 6 pokazuje da su ostvarna poboljšanja u samo dvije oblasti: registracija imovine i zapošljavanje radnika, dok se procedura dobijanja kreditnih izvještaja nije promijenila, ali su procedure osnivanja novog preduzeća, dobijanja dozvola, zaštite investitora, plaćanja poreza, prekograničnog poslovanja, sprovođenja ugovora i zatvaranja preduzeća zabilježile pad na ovoj svjetskoj ljestvici.



Graf 6: Pozicija BiH u odnosu na 175 zemalja uključenih u istraživanje SB 'Doing Business 2007'

Ovakvi izuzetno loši pokazatelji, ne samo da utiču na poslovanje postojećih preduzeća u BiH, nego i na razmišljanje potencijalnog investitora, koji bi možda i imao interesa u pokretanju proizvodnje ili privatizaciji državnog kapitala, ali zbog ovako loše poslovne klime nije spreman ući u BiH, već se odlučuje za neku konkurentniju zemlju regiona. U uslovima malog tržišta, slabe infrastrukturne povezanosti, nekonkurentne radne snage (bilo po kvalifikacijama, bilo po cijeni), loše industrijske i materijalne osnove za proizvodnju, slabih poslovnih veza s inostranstvom, interne rascjepkanost tržišta, kao i nesuvislosti glomaznih administrativnih opterećenja, BiH ne može sebi priuštiti i komplikovano i visoko-korumpirano poslovno okruženje.

3. Slabe pravosudne strukture

Pravosudne strukture ne omogućavaju brzo rješavanje poslovnih sporova, a privredna odjeljenja sudova su još uvijek u začetnoj fazi, dok su mehanizmi alternativnog rješavanja sporova odnosno van suda još uvijek malobrojni.

Kako izgleda otvaranje novog preduzeća (početak novog poslovanja) u BiH u očima stranih investitora, opisiju sljedeće preporuke potencijalnim ulagačima Odjeljenja za trgovinu Sjedinjenih Američkih Država: „Započinjanje poslovanja u Bosni može da bude izuzetno tegoban i dugotrajan proces za investitore. Postoji dvanaest procedura za kompletnu registraciju novog biznisa za što je potrebno najmanje mjesec dana da bi se kompletirale sve neophodne aktivnosti. Registracija može ponekad biti ubrzana ako se unajmi lokalni advokat da obavi sve neophodne procedure.

²⁷ Doing Business 2007, istraživanje SB o administrativnim barijerama i uslovima za poslovanje prosječnog privrednog subjekta u glavnom gradu države, rezultati istraživanja korišteni u ovom poglavlju su preuzeti za web prezentacije: <http://www.doingbusiness.org/> na dan 2.maja 2007.

Administrativni troškovi iznose otprilike 370 američkih dolara. Preduzeće se mora registrovati u svakom entitetu u kojim se obavlja poslovanje. Međutim, investitori mogu registrovati podružnicu u drugom entitetu i time značajno umanjiti vrijeme i administrativne prepreke za početak poslovanja. Proces registracije bi trebao uskoro biti pojednostavljen kada se implementira novi zakon o registraciji preduzeća na državnom nivou. Po ovom zakonu postojaće samo jedna univerzalna procedura za registraciju preduzeća u cijeloj zemlji. Ostale administrativne procedure su čak dugotrajnije. Na primjer, dobijanje dozvole za gradnju može trajati od šest mjeseci do godine dana. Brojnost državnih, entitetskih i lokalnih (opštinskih) administracija stvara težak birokratski sistem kojem nedostaje transparentnost. Sva tri nivoa vlasti (lokalna, kantonalna i entitetska) imaju zakone i regulativu koja utiče na poslovanje stvarajući suvišne i nekonzistentne procedure koje ohrabruju korupciju. Često je nemoguće znati sve zakone i pravila koji mogu biti primjenjeni na određene poslovne aktivnosti u datom okruženju u kojem se poklapaju nadležnosti i nedostaje centralni izvor informacija. Zbog toga je neohodno da strani investitor obezbjedi lokalnu pomoć i savjet. Preduzeća su predmetom mnogobrojnih entitetskih, kantonalnih i lokalnih inspekcija. One uključuju: poresku kontrolu, inspekciju rada, tržišnu inspekciju, sanitarnu inspekciju, zdravstvenu inspekciju, protivpožarnu inspekciju, inspekciju za zaštitu okruženja, instituciju za zaštitu kulturnih spomenika, inspekciju za turizam i uslužne djelatnosti, građevinsku inspekciju, komunalnu inspekciju i veterinarsku inspekciju. Inspeksijske službe su u procesu konsolidacije u jednu agenciju, ali relevantni zakoni još uvijek nisu usvojeni...²⁸

Na većinu ovih prepreka nailaze i domaći investitori, odnosno svi oni koje žele uložiti svoj novac u legalan, registrovan način poslovanja u BiH. Pokazatelji Svjetske banke koji analiziraju najveće probleme u 2006.g. vezanih za poslovanje u BiH su detaljnije predstavljeni u nastavku teksta.

1. Registracija preduzeća

U 2004.g. u BiH se pristupilo reformi procesa registracije poslovnih subjekata sa ciljem da se ovaj postupak ubrza i da se broj koraka potrebnih u toku procesa bitno smanji. U 2005.g. usvojeni su usaglašeni zakoni o registraciji poslovnih subjekata na nivou entiteta, a ranije je usvojen okvirni zakon na nivou BiH. U vrijeme pisanja ovog teksta, započinju sa radom pilot centri za registraciju, po novom zakonskom rješenju. Takvo rješenje ima za cilj utvrđivanje hitnog postupak upisa u registar poslovnih subjekata i uspostavljanje jednoobrazne identifikacije za sve poslovne subjekte u BiH. Postupak registracije zadržan je u nadležnosti redovnih sudova, ali bez involviranja sudija. Hitnost postupka ogleda se u tome da je zakonom propisan rok za izdavanje rješenja o registraciji do pet dana od dana uredno predate prijave²⁹. Zakonom je propisana obaveza registarskog suda da Prijavu za osnivanje subjekta upisa odmah i po službenoj dužnosti dostavi poreskom organu koji mora u roku od tri dana da dostavi jedinstven klasifikacioni broj³⁰. Takođe je propisana i obaveza obavještanja, odnosno obaveza registarskog suda da rješenje o registraciji dostavi: opštini, statističkom zavodu, privrednoj komori, carinskom organu i nadležnim regulatornim organima, tako da bi sav ovaj posao obavio sud bez da klijent obilazi sve ove institucije³¹. Međutim, zbog činjenice da još nije zaživio elektronski registar, ove odredbe se faktički ne primjenjuju već se proces registracije odvija prema ranije utvrđenoj praksi, što pokazuju i dolje navedeni podaci WB.³²

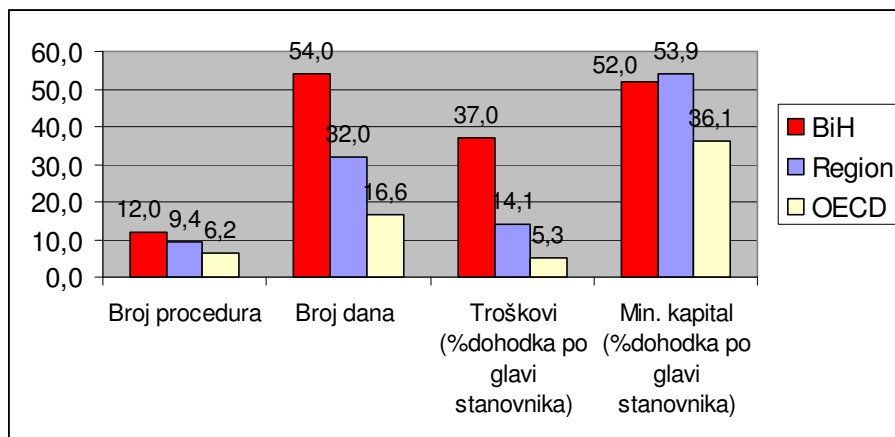
²⁸ Internet prezentacija Trgovinske komore SAD (US Commercial Service, USA Department of Commerce): <http://www.buyusa.gov/bosniaandherzegovina/en/38.html>, na dan 05.05.2007.g.

²⁹ član 82, stav 1 Zakona o registraciji poslovnih subjekata

³⁰ član 74. Zakona, ibid.

³¹ član 77. Zakona, ibid.

³² Transparency International BiH (2007), Studija Sistema Nacionalnog Integriteta Bosna i Hercegovina 2007



Graf 7: Broj procedura i dana, troškovi i minimalni kapital potrebni da se registruje preduzeće; Izvor SB: <http://www.doingbusiness.org/>

Dva su uočljiva indikatora gdje BiH 'odskače' ne samo od zemalja OECDa već i od zemalja u regionu, i što bi moglo presudno uticati da strani, ali i domaći investitori odluče da kapital prenesu u neku od zemalja u susjedstvu, a to su broj dana potrebnih da se registruje preduzeće i troškovi registracije.

Analizirajući broj dana potreban za registraciju preduzeća evidentno je da najviše vremena iziskuju dvije procedure:

- a) registracija preduzeća u sudu za koju je potrebno 15 dana, a plaća se 405 KM za registraciju i 178 KM za objavljivanje u službenom glasniku; i
- b) dobijanje identifikacionog poreskog broja kod nadležne poreske institucije koje takođe odnosi 15 dana.

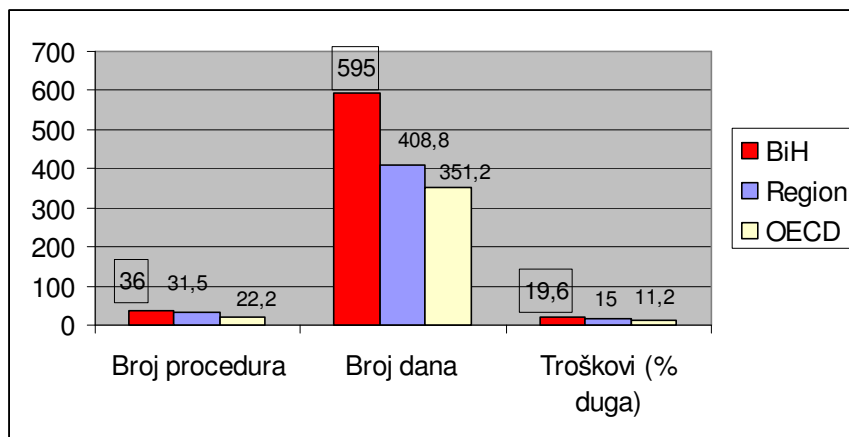
Troškova osnivanja su sedam puta viši nego u zemljama OECDa ako se mjere u procentima od dohotka po glavi stanovnika. Osim registracije kod suda, neki od značajnih iznosa koji se plaćaju su: dozvola opštinskih vlasti za rad, koja iznosi od 100 do 300 KM, a dozvola za obavljanje namjeravanih djelatnosti (pregled poslovnih prostorija od strane relevantnih inspekcija) kod kantonalnog ministarstva privrede (trgovine) košta 150 KM.

Stanje je veoma slično i kod registracije imovine gdje je u BiH potrebno: 7 procedura, 331 dan i 5% troškova od ukupne vrijednosti imovine.³³

2. Provođenje ugovora

Ovaj indikator se odnosi na vrijeme i troškove od momenta kompletiranja dokumentacije, ispunjavanja formulara i trajanja same parnice do konačnog plaćanja.

³³ Podaci navedeni u ovom paragrafu su preuzeti od SB: <http://www.doingbusiness.org/> na dan 05.05. 2007.



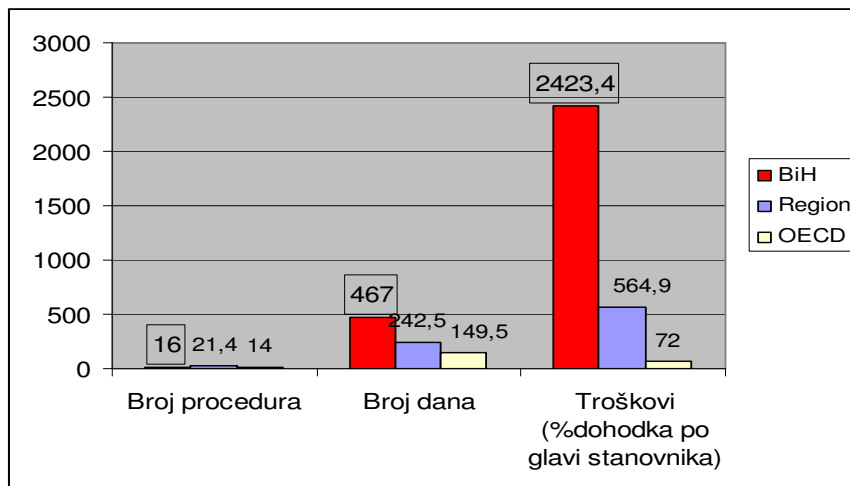
Graf 8: Broj procedura i dana i troškovi potrebni da bi se proveo poslovni ugovor, Izvor SB: <http://www.doingbusiness.org/>

Kako grafikon br. 8 pokazuje potrebno je 595 dana da bi se u cjelosti proveo ugovor, od toga 30 dana se potroši na procedure pripreme dokumentacije, zakazivanje suđenja itd, procedura samog suđenja traje u prosjeku 385 dana, a procedure izvršenja presude do konačne isplate (kao što su dobijanje naloga za prinudnu naplatu, organizovanje aukcije i samo plaćanje) traju 180 dana.

Mada je od usvajanja zakona o stečajnom postupku u 2003.g. došlo do izvjesnih poboljšanja u ovoj oblasti, jer je u oko 400 preduzeća pokrenuta ova procedura, postoje još hiljade preduzeća koja su insolventna, u kojima se dugovi gomilaju, radnicima se ne isplaćuju plate, a još uvijek nisu ušla u proceduru. Podaci WB za 2006.g. pokazuju slabosti postojećeg zakona i njegove imeplementacije, a to su da procedura još uvijek traje oko 3,3 godine, košta 9% vrijednosti imovine preduzeća, a stopa povrata od 33 centa po svakom traženom jednom američkom dolaru nešto je veća od prosjeka regiona od 29.3 centa, ali je je još uvijek izuzetno niska u odnosu na prosjek zemalja OECDa gdje iznosi 74 centa.

3. Licence i dozvole

Ovaj indikator pokazuje broj procedura, broj dana i troškove kroz koje je potrebno proći da bi se legalno izgradilo jedno skladište.



Broj procedura i dana i troškovi potrebni da bi se izgradilo poslovno skladište,
Izvor SB: <http://www.doingbusiness.org/>

U nastavku su navedene samo neke od 16 zahtjevnih procedura u BiH kojima je potrebno najviše vremena, a kroz koje privrednik mora proći da bi izgradio skladište u skladu sa zakonskim propisima:

- urbanistička saglasnost - opština - 30 dana;
- preliminarna potvrda o instalacijama za grijanje i struju - 29 dana i 88KM;
- preliminirana potvrda za vodovodne i kanalizacione instalacije - 28 dana i 110KM;
- apliciranje za građevinsku dozvolu u opštini - 30 dana;
- zahtjev za uvođenje telefona - 13 dana i 150KM;
- priključak za vodu i kanalizaciju - 10 dana i 117KM;
- zahtjev za izdavanje upotrebne dozvole - 30 dana i 7804KM;
- registrovanje objekta u knjigu katastra - 315 dana i 60KM (zbog privatizacije stanova katastri su preopterećeni zahtjevima, pa će se broj dana vjerovatno smanjiti u budućnosti).

U maju 2006.g. u Republici Srpskoj je uspostavljen Savjet za regulatornu reformu privrednog sistema pod vođstvom premijera i sa učešćem predstavnika javnog i privatnog sektora čime je započela primjena 'regulatorne giljotine propisa' s ciljem da se dereguliše poslovno okruženje, te ukinu nepotrebne i zastarjele licence i inspeksijske mjere. Procjena je završena u septembru 2006.g. i pokazala je da Vlada RS treba ukinuti 57 vlastitih akata, a zatim pristupiti izmjeni 31 zakona, što bi dovelo do ukidanja trećine postojeće 'papirologije', a od 351 postojeće formalnosti planirano je da ostane 102.³⁴ U martu 2007.g. pokrenut je centralizovani internetski Registar svih postupaka, odobrenja i formulara koji sadrže sve potrebne podatke i dokumentaciju koju je potrebno priložiti za izdavanje odobrenja bavljenja privrednom djelatnošću. U Registru se nalazi i baza inspeksijskih postupaka i predmeta kontrole.³⁵ Međutim rezultati 'regulatorne giljotine' nisu ni izbliza uporedivi sa ambicioznim ciljevima zacrtanim u 2006.g. i Vlada RS je time iznevjerila povjerenje koje joj je ukazao privatni sektor u širokim konsultacijama. Na krajnje netransparentan način, zadržano je preko stotinu formalnosti, koje su trebale da budu ukinute, te se i danas primjenjuju, usprkos negativnoj ocjeni Savjeta za regulatorne reforme i načelne spremnosti Vlade da ih ukine.

Stoga se najhitnije reforme moraju orjentisati ka:

- daljoj reformi carinske službe, uspostavljanju sistema kontrole, kako interne, tako i spoljne;

³⁴ Politika, dnevni list, beograd, 26 septembar 2006

³⁵ Registar je dostupan na internet adresi: www.regodobrenja.net

- reformi inspekcija kroz njihovo razumno objedinjavanje i harmonizaciju posla, tako da se preklapanje odgovornosti bilo među različitim inspektoratima ili nivoima izvršenja inspekcija ukinu; i
- pojednostavljeno licensiranje od strane ministarstava i lokalnih organa vlasti, uz ukidanje svih dvostrukih licenci, nestandardnih i suvišnih regulatornih zahtjeva i uopšte stvaranje povoljnije klime za razvoj privatnog sektora, koja uključuju i direktan dijalog s preduzetnicima u određivanju razvojnih prioriteta za vlade³⁶.

³⁶ Transparency International Bosne i Hercegovine (2004), ibid, str. 129-130

Korporativno upravljanje

Osnovni element korporativnog upravljanja jeste odnos između akcionara i menadžmenta kompanije, ali kvalitetno korporativno upravljanje obuhvata širi okvir koji bi se mogao predstaviti osnovnim principima definisanim od strane OECD (Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj - *Organisation for Economic Development and Cooperation*) prema kojima dobro korporativno upravljanje treba da:

1. Promoviše otvoreno i efikasno tržište, da bude usklađen sa zakonskim normama i sa jasno izraženom podjelom odgovornosti između različitih nadzornih, regulatornih i institucija za sprovođenje zakona;
2. Zaštiti i olakša ostvarivanje prava akcionara (sigurne metode registracije vlasništva i prenošenje akcija, pravovremeno raspolaganje relevantnim informacijama o akcionarskom društvu, učešće i glasanje na generalnim skupštinama akcionara, odabir i smjenjivanje članova upravnog odbora, učešće u raspodjeli profita korporacije itd.);
3. Osigura pravičan tretman svih akcionara, uključujući manjinske i strane akcionare; svi akcionari trebaju imati priliku na pravičnu odštetu u slučajevima kršenja njihovih prava;
4. Prizna prava akcionara uspostavljena zakonom ili kroz druge zajedničke sporazume, i ohrabri aktivnu saradnju između korporacije i akcionara pri stvaranju imovine, kreiranju radnih mjesta i održivosti finansijski zdravih preduzeća;
5. Obezbjedi pravovremeno i tačno objavljivanje svih informacija koje se tiču poslovanja korporacije, uključujući finansijsku situaciju, rezultate poslovanja, vlasništvo i upravljanje kopmanijom;
6. Obezbjedi strateško upravljanje kompanijom, efikasnu kontrolu odluka upravnog odbora i odgovornost upravnog odbora prema kompaniji i akcionarima.³⁷

Kvalitetno korporativno upravljanje utiče na održiv razvoj i investicionu klimu u zemlji djelovanjem u više područja na:

- dugoročne ekonomske rezultate preduzeća;
- mogućnosti preduzeća da obezbjedi dodatne izvore finansiranja (domaće i inostrane);
- listing preduzeća na domaćoj i međunarodnim berzama;
- tržišnu vrijednost preduzeća;
- stabilnost i atraktivnost tržišta, tržišnu osjetljivost na finansijske krize, kao i opštu percepciju sigurnosti investicija.

Pomenuto istraživanje WB o povoljnosti poslovanja (*Doing Business*) ukazalo je na neke osnovne slabosti sistema u BiH u pogledu zaštite investitora, kao što su:

- nepostojanje trenutnog i/ili periodičnog prikazivanja finansijskih transakcija akcionarima;
- nedovoljno prikazivanje transakcija odboru direktora od strane generalnog direktora;
- nepostojanje zahtjeva za nezavisnom eksternom revizijom transakcija prije odobravanja.

U decembru 2005.g. WB je izvršila procjenu korporativnog upravljanja u BiH u odnosu na OECD Principe i ustanovila je sljedeće slabosti:

1. Mada je u oba entiteta zakonom predviđeno iskazivanje transakcija povezanim licima u okviru finansijskih izvještaja, ova odredba se veoma rijetko poštuje, s tim da postojećim zakonodavstvom nije predviđena obaveza odobravanja ovakvih vrsta transakcija od strane akcionara i upravnih odbora;

³⁷ OECD principi korporativnog upravljanja, Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj - *Organisation for Economic Development and Cooperation*, Pariz, 2004

2. Analizirajući procese konsolidacije vlasništva i konverzije javnih akcionarskih društava (a.d.) u društva sa ograničenom odgovornošću (d.o.o.), uočeno je da mali akcionari nisu uvijek bili u prilici da prodaju svoje akcije tj. da 'izađu iz investicije'. Mada zakonodavstvo predviđa obavezu javne ponude za preduzeća koja imaju više od 25% (RS) i 30% (FBiH), ne postoje pravila ni u jednom entitetu koja obavezuju većinske akcionare da otkupe ili manjinske akcionare da prodaju u slučaju kada se dostigne prag vlasništva od 90%. Prelasci iz a.d. u d.o.o. su posebno sporni ukoliko je država većinski vlasnik, pri čemu postoji realna opasnost konfiskacije imovine i brisanja malih akcionara³⁸;
3. Osim klasičnih godišnjih finansijskih izvještaja, postoji samo nekolicina kompanija koje izvještavaju u skladu sa međunarodnom praksom, tj. koje izvještavaju redovno o ciljevima kompanije, predvidivim rizicima, pitanjima od interesa za akcionare, strukturi i pravilima upravljanja itd.;
4. Obaveze i odgovornosti članova upravnih odbora su nejasno i nedovoljno definisane, dok su prava malih akcionara da tuže rukovodstva donekle ograničena i veoma rijetko se koriste što je djelomično posljedica i nedovoljne specijaliziranosti pravosudnog sistema, trajanja i troškova sudskog procesa; i
5. Ne postoji jasna definicija niti zahtjev za izbor nezavisnih članova upravnih i nadzornih odbora (članovi uprave ne mogu biti članovi nadzornog odbora, a u državnim preduzećima državni službenici, članovi vlade ili pralamenta ne mogu postati članovi odbora), niti postoji dovoljna edukacija članova odobora koja bi unaprijedila njihove mogućnosti donošenja nezavisnih odluka.

Prema tome, prijedlozi nekih konstruktivnih rješenja za postojeće probleme mogli bi biti:

- Oba entiteta trebaju usvojiti standardne procedure kod značajnih transakcija i transakcija povezanim licima;
- Pravne reforme bi trebale precizno definisati proces transformacije iz javnih akcionarskih društava u društva sa ograničenom odgovornošću sa obaveznom saglasnošću nadležne Komisije za hartije od vrijednosti;
- Izvještavanje akcionarskih društava u skladu sa međunarodnim standardima (izvještaji treba da uključe standardne informacije o finansijskoj situaciji, rezultatima poslovanja, vlasništvu i upravljanju kompanijom, moguće rizike u poslovanju, definisane ciljeve itd.);
- Precizno definisanje obaveza i odgovornosti članova upravnog odbora u postojećim zakonima, s tim da posebnu pažnju treba posvetiti preciziranju i objavljivanju izbora članova upravnih i nadzornih odbora predstavnika državnog kapitala;
- Donošenje propisa o standardnoj strukturi upravnih odbora za kompanije kojima se javno trguje; precizno definisanje pojma nezavisnosti članova upravnog odobora (u okviru zakona i kodeksa korporativnog upravljanja), obezbjeđenje dodatne edukacije i treninga za članove upravnih odbora i kompanije;³⁹ i sl.

³⁸ Već pomenuta privatizacija RiTE Gacko ČEZu, pri čemu je Vlada RS ugozila privatno vlasništvo malih dioničara netransparentnim prelaskom u d.o.o., zbog čega se spremaju tužbe ustavnom sudu i sudu za ljudska prava.

³⁹ Detaljnije informacije su dostupne u publikaciji SB: Izvještaj o usklađenosti standarda i kodeksa (ROSC) - Procjena korporativnog upravljanja Bosna i Hercegovina, juni, 2006

Reference

- Anketa o radnoj snazi 2006, Agencija za statistiku BiH, Federalni zavod za statistiku FBiH, Republički zavod za statistiku RS, Banja Luka, 2006
- Baza podataka o stranim investicijama u Centralnoj, Istočnoj i Jugoistočnoj Evropi, Stanje stranih investicija u zemlji (u milionima eura) ; Izvor: Institut za međunarodnu ekonomiju u Beču (WIIW), Beč, 2005
- Bojčić-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.
- Centralna banka BiH, Glavni ekonomski indikatori, podaci su preuzeti sa internet stranice www.cbbih.gov.ba na dan 20. aprila 2007.
- Divjak, B.: Applying Local Economic Development Tools in the Western Balkans – case studies of BiH, Croatia and Serbia, World Bank, Urban Department, Washington, 2000
- Evropska banka za obnovu i razvoj – EBRD: Izvještaj o tranziciji, London, 2005
- Evropska komisija: Izvještaj o napretku u BiH u 2006.g. [Commission Staff Working Document Bosnia and Herzegovina 2006 Progress Report - COM (2006) 649 final], Brisel, novembar 2006
- Jedinica za ekonomsko planiranje i monitoring (2006), Srednjoročna razvojna strategija BiH 2004 – 2007, Revidirani dokument, Sarajevo, maj 2006
- Jedinica za smanjenje siromaštva i ekonomsko upravljanje Region Evrope i srednje Azije (2006), Bosna i Hercegovina: Obračun sa fiskalnim izazovima i jačanje perspektiva za rast - Pregled javne potrošnje i institucija, Svjetska banka, Vašington, Septembar 2006
- Krstić, I.: Istraživački rad: Održivost aranžmana valutnog odbora u BiH, prezentiran na konferenciji Ekonomska spremnost BiH za EU integracije, Banja Luka 15-16 februar 2007, organizovano od strane Direkcije za ekonomsko planiranje BiH
- Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj - *Organisation for Economic Development and Cooperation*, OECD principi korporativnog upravljanja, Pariz, 2004
- Pope, J.: TI –Source book 2000 – Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System, Transparency International, Berlin, 2000
- Svjetska banka, Uslovi za poslovanje - Rejting ekonomija [World Bank: Doing Business – Economy Ratings, Washington, 2006], <http://www.doingbusiness.org/EconomyRankings/> na dan 05.05.2007.
- Svjetska Banka: Izvještaj o javnim nabavkama u BiH [Bosnia and Herzegovina Country Procurement Assessment Report], Sarajevo, 2002
- Svjetska Banka: Anti-korupcija u tranziciji 3 – Ko uspijeva i zašto [Anticorruption in Transition 3 – Who is Succeeding...and Why], Washington, 2006

- 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.
- Svjetska Banka u BiH: Prezentacija osnovnih nalaza Strategije pomoći zemlji 2008 - 2011(Country Assistance Strategy), Grupa Svjetske Banke, Sarajevo, mart 2007
- Svjetska Banka: Izvještaj o usklađenosti standarda i kodeksa (ROSC) - Procjena korporativnog upravljanja Bosna i Hercegovina [Report on the Observance of Standards and Codes ROSC - Corporate Governance Country Assessment Bosnia and Herzegovina], juni, 2006
- Transparency International BiH: Studija Sistema Nacionalnog Integriteta, Banja Luka/Sarajevo, 2007
- Transparency International BiH: Studija percepcije korupcije 2002, Banja Luka/Sarajevo, 2002
- Transparency International BiH: Studija percepcije korupcije 2004, Banja Luka/Sarajevo, 2004
- Trgovinska komora SAD (US Commercial Service, USA Department of Commerce) Internet prezentacija: <http://www.buyusa.gov/bosniaandherzegovina/en/38.html>, na dan 05.05.2007.