

НЕДОСТАЦИ ПРЕДЛОЖЕНИХ ИЗМЕНА ПРОПИСА О ПРИВАТИЗАЦИЈИ

Савет за борбу против корупције готово од самог оснивања велику пажњу посвећује проблемима који у поступку приватизације доприносе корупцији. На основу великог броја представки достављених Савету, као и на основу случајева познатих јавности, јасно је да је приватизација данас један од најзначајнијих генератора крупне корупције у Србији.

Савет је анализирао велики број карактеристичних случајева и на основу тих анализа урадио извештаје које је доставио Влади. У свим случајевима је уочено кршење закона и прописаних процедура. Такође је у готово свим случајевима уочено постојање сукоба интереса код особа које су биле одговорне за доношење одлука. Ове чињенице свакако указују на корупционо понашање државних представника.

Највећи број уочених проблема био је везан за рад Агенције за приватизацију, Министарства привреде, као и привредних судова. Савет није приметио да је Влада предузела било какве кораке за елиминисање ових проблема, иако је детаљно била упозната са свим појединостима. Будући да је прошло скоро годину дана од када је ова Влада преузела дужност, јасно је да залагање за поштовање закона и сузбијање корупције није високо на листи њених приоритета, што свакако не може наићи на одобравање Савета.

Услед сталног понављања истих проблема у великом броју случајева, јасно је било да су, поред промене става Владе, неопходне и системске промене. Савет је анализирао прописе из области приватизације и заједно са стручњацима ОЕБС-а идентификовао недоречености, контрадикторности и нелогичности у прописима, које омогућавају постојање корупције. Савет и ОЕБС су своје налазе доставили Влади крајем јуна 2004. и убрзо су добили уверавање владиних представника да ће предложена решења бити уграђена у припремане измене закона из области приватизације.

У документу који је упућен Влади, а затим и Одбору Народне скупштине за приватизацију, проблеми су идентификовани по фазама (фаза пре приватизације, фаза припреме за приватизацију, фаза приватизације и постприватизациона фаза). У свакој од анализираних фаза предложене су

САВЕТ ВЛАДЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ

мере које имају за циљ смањење дискреционих овлашћења представника државе, те стварање јасних правила и процедура, унапред познатих свим учесницима процеса приватизације.

Савет је очекивао да најављене измене закона буду у складу са предложеним принципима, макар се у појединостима и разликовале од сугерисаних решења. Међутим, Влада је упутила предлог Скупштини да по хитном поступку усвоји измене закона које су у директној супротности са принципима за које се залажу Савет и ОЕБС. Ово се огледа у следећим чињеницама:

1. Велика овлашћења Агенције за приватизацију, односно директора Агенције за приватизацију – директор Агенције има дискреционо право да доноси одлуке о реструктурирању, о тендеру, о аукцији, без прописаног поступка и објективних мерила за одлучивање.
2. Непостојање критеријума на основу којих се одлучује којим ће методом предузеће бити продато.
3. Нетранспарентност одлука.
4. Једноступеност у одлучивању, односно недостатак правног лека – Законом није предвиђено да на одлуке директора Агенције (за које није предвиђено да се доносе у писменој форми), заинтересована лица имају право на делотворан правни лек, као и вођење судског поступка у циљу контроле управних аката.
5. Улога Акцијског фонда – Акцијски фонд добија далеко већу улогу него што је до сад имао. Акције које се налазе у његовом портфељу сада добијају право управљања – постају обичне акције – међутим оне у стварности постају много више од обичних акција: предузеће ће убудуће морати да добије дозволу од Акцијског фонда за читав низ радњи (Предлог дефинише 8 случајева, мада у деветој тачки каже «као и у другим случајевима стицања и располагања имовином» - што практично значи увек), без обзира на проценат акција који се налази у рукама Акцијског фонда. Чак и у случајевима који нису тако ретки, када Фонд поседује само 2% акција, предузеће ће морати да тражи (и добије!) дозволу за инвестиције. Како Акцијски фонд има у свом портфељу акције великог броја предузећа, јасно је да ће он своје право користити само у неким случајевима, што је у потпуности остављено на вољу директору Фонда. Ова апсурдна ситуација је у супротности са одредбама тек усвојеног Закона о привредним друштвима и даје Фонду већа права него што имају обични акционари.

САВЕТ ВЛАДЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ

6. Стечајни поступак – Закон о стечају је донет прошле године и ступа на снагу у фебруару ове године. Разлог за тако велики размак између доношења закона и ступања на снагу лежи у чињеници да је пратећи Закон о лиценцирању стечајних управника требало да створи услове за примену Закона о стечају. Међутим Влада у међувремену није обавила неопходне кораке како би стечани управници заиста добили лиценцу и преузели важну улогу коју им додељује Закон о стечају. Зато се изменама закона о приватизацији Агенцији сада додељује и улога стечајног управника. Поред претерано великих овлашћења које има у процесу приватизације, Агенција сада треба сасвим арбитрарно да одлучи да ли ће предузеће ићи у ликвидацију или реорганизацију, што су два облика спровођења стечаја. Како Агенција неће бити у стању сама да предложи поступак реорганизације, она ће тај посао поверити правним и финансијским саветницима. Савет је већ раније упозоравао да је начин ангажовања саветника био споран, њихови извештаји се прихватају без оцене Агенције, а спорна је и висина њихове накнаде и награде за рад.
7. Отпуст дуга – уколико Агенција нађе за сходно, државни органи и јавна предузећа «дужни су да отпусте дуг» предузећа у приватизацији. Према тој замисли Пореска управа, Пензиони фонд, Здравствено осигурање, Фонд за развој, јавна предузећа, а то су код нас највећи повериоци, пуштају да се предузеће прода и сразмерно наплаћују своја потраживања из купопродајне цене. Будући да предузећа често нису уплаћивала пензиони допринос, то практично значи да запослени у многим случајевима неће моћи да «повежу стаж», тако да Фонд неће моћи да одобри редовно пензионисање. Ваља нагласити да је отпуст дуга супротан Закону о стечају, по коме постоје исплатни редови и потраживања пензионог и социјалног високо су на листи приоритетних исплата. Отпуст дуга угрожава примену не само институцију стечаја, већ и хипотеке. Иако је поверилац обезбедио своје потраживање хипотеком, отпустом дуга он не може да спроведе поступак извршења (чак ни две године по доношењу одлуке Агенције). Ако поверилац не пристане на отпуст дуга тада, према изменама Закона о приватизацији, треба да се договори са купцем, чиме се оспоравају облигациони односи.
8. Арбитража – о висини потраживања државних поверилаца одлучује арбитража којом председава министар финансија, а ако арбитража не донесе одлуку, сматра се да је висина потраживања утврђена у програму реструктурирања (који субјекту приватизације намеће Агенција за приватизацију). Овим институтом се ствара могућност да

САВЕТ ВЛАДЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ

о праву из облигационог односа одлучује извршна власт, што руши демократски принцип поделе власти и омогућава да се не примењује Закон о стечају).

9. Провизија – према предложеним изменама, министар привреде би требало сасвим произвољно да одреди провизију (*success fee*) финансијским и правним саветницима. Они су за своје услуге већ плаћени, могу добити и награду, али поврх тога може им бити исплаћена и специјална провизија. Она се обично утврђује у процентуалном износу, али у предлогу се не дају за то никакви критеријуми. Веома је важно да ли се провизија исплаћује у одређеном проценту од продајне цене или целокупног обећаног износа (цена + социјални програм + инвестиције). У оба случаја провизија се може исплатити само из купопродајне цене, што може довести, поред арбитрарности, до значајног смањења државног прихода.

Поред тога, предложене измене прописа о приватизацији не дотичу неке проблеме које је Савет идентификовао и у више наврата, поводом конкретних случајева или начелно, информисао Владу, а то су:

1. Приватизација природних монопола која се у пракси сводила на то да приватизовано предузеће користи природно богатство или своју монополску позицију, без икакве накнаде.
2. Приватизација јавних предузећа, зависних предузећа јавних предузећа и државних удела.
3. Приватизација државне својине, односно неусаглашеност прописа о приватизацији са Законом о средствима у својини Републике Србије.
4. Приватизација предузећа које су друштвена предузећа основала у иностранству, а деведесетих година су формално пренета у власништво појединаца (бестеретним послом).
5. Приватизација национализоване имовине – одлагањем доношења закона о реституцији и паралелним спровођењем приватизације овај проблем се стално увећава.
6. Приватизација друштвеног капитала у задругама и приватизација градског грађевинског земљишта.
7. Приватизација предузећа из бивших југословенских република и имовине наших предузећа у њима.

САВЕТ ВЛАДЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ

Имајући све то у Виду Савет сматра да предложене измене закона који регулишу приватизацију, не само да неће решити многе идентификоване проблеме, већ могу изазвати нове проблеме, пре свега на плану повећања корупције у земљи. Зато Савет позива Владу да повуче предложене измене Закона о приватизацији.

Уколико Влада то не учини, Савет позива посланике свих политичких партија да не гласају за предложене измене, а председнику Републике предлажемо да не потпише овакав закон уколико га Народна скупштина ипак усвоји.

Предлажемо стручној и најширој јавности да се упознају са штетним последицама примене нових законских прописа.

ПРЕДСЕДНИК

Верица Бараћ