

Dr Borislav Grahovac,

udk: 347.725 (439)  
Primljeno 25.02.2008.

## **TRANZICIJA JAVNIH PREDUZEĆA U MAĐARSKOJ: Pravno – finansijski aspekti**

*Tema ovog rada obuhvata pravno-finansijske aspekte tranzicije javnih preduzeća u Mađarskoj. Cilj rada je istraživanje procesa restrukturiranja i privatizacije javnih preduzeća energetike i komunikacija u zemlji tranzicije koja je postala članica Evropske Unije. Autor ima cilj da osvetli iskustva, utvrdi beneficije i probleme jedne od najuspešnijih tranzicija bivših socijalističkih zemalja. Tema zahteva jedan odgovoran, utemeljen pristup sagledavanja niza aspekata, motivacije, okruženja u razumevanju aktuelnog pravno-ekonomskog procesa u Mađarskoj koji je rezultirao uspešnom integracijom u Evropsku Uniju. Namera je da se potakne stimulatívna debata o reformi javnih preduzeća na putu evropskih integracija. Tema ovog rada je opravdana sa naučnog i društvenog aspekta.*

*Ključne reči: javna preduzeća; Mađarska; transformacija; tranzicija*

### **I. Uvod**

U toku tri decenije posle Drugog svetskog rata javna preduzeća su se smatrala strateški značajna u industrijski razvijenim državama kao i u zemljama u razvoju, mađa su ove države bile različitih ideologija i političkih sistema. Dok je u industrijski razvijenim državama postojao selektivan kriterijum organizovanja delatnosti od javnog interesa kao državnih preduzeća, u državama ideološke-komunističke matrice skoro sva privreda je označena kao strateški značajna, analogno tome organizovana u sisteme velikih državnih preduzeća.

U bivšim socijalističkim državama, pre 1989, bio je zanemarljivo mali broj privatnih preduzeća. Privatni obrti su bile male zanatske radionice,

ali skoro nisu ni postojala mala preduzeća koja su zapošljavala od 10 do 100 radnika. Vlade bivših socijalističkih država kreirale su široku neselektivnu skalu javnih preduzeća koja su kontrolisana i birokratski usmeravana u ideološkim koordinatama. One su preferirale velika preduzeća-sisteme i okrupnjavale su svu privrednu aktivnost u neveliki broj ogromnih sistema privređivanja na imitaciji ili iluziji tržišta.

Skoro devedeset posto privrede bivših socijalističkih država bilo je u nekoj vrsti javnog vlasništva: državnog ili društvenog, U Mađarskoj je to bilo 85% u državnom vlasništvu, tako da se može konstatovati da je skoro sva privreda bila u državnom ili javnom vlasništvu, izuzev malog broja preduzeća koja su osnovali strani ulagači. U periodu komandne ili centralno-planske ili samoupravljačke ekonomije ne može se govoriti o nekoj klasičnoj vrsti javnih preduzeća koja su to po vrsti delatnosti, upravljanju ili kontrolisanju od vlade. Komandna ili centralno-planska ili samoupravljačka ekonomija kreirala je svu privredu kao jedan surogat javne privrede odnosno javnih preduzeća.

Ovaj naučni rad obuhvata sistematizaciju javnih preduzeća u bivšoj socijalističkoj državi, Mađarskoj. Bivše socijalističke države krenule su u bolan, ali neminovan proces tranzicije posle pada Berlinskog zida 1989, kada se jedna velika iluzija, komunistička zabluda, rasvetlila i prouzrokovala kolaps bivših režima kao domino efekat u zemljama Istočne Evrope. U ovim zemljama takođe je kolapsirala ekonomija, dakle i javna preduzeća, kao uzročno-posledični faktor velikih turbulencija u jednom neuspešnom sedmdecenijskom ili četvorodecenijskom eksperimentu. U ovim državama je izabran put jedne tihe revolucije ili reformisanja političkog i ekonomskog sistema, a jedan "čarobni štapić" je trebao biti i privatizacija preduzeća. Kreatori privatizacije u ovim zemljama uglavnom su se opredelili da stvarna javna preduzeća ili jedan veći broj državnih preduzeća, zadrže u javnim ili vladinim rukama. Uglavnom, vlade su se opredelile da ova preduzeća zadrže unutar vlastite kontrole, jer su ona veoma važan deo ekonomije i neophodan politički faktor u njihovom sistemu vlasti. Vlade su zadržale pod kontrolom javna preduzeća komunalnih usluga, strateških i profitabilnih prirodnih resursa, kao što su ugalj, nafta, gas, nuklearna i električna energija itd, ali postoji čitav jedan spektar različitih vrsta javnih preduzeća u zemljama tranzicije koje sam takođe izlagao u ovom rada.

Proces reformi javnog sektora ekonomije u zemljama u razvoju

je započeo pre petnaest godina, dok u bivšim socijalističkim državama traje već jednu deceniju<sup>1</sup>. Proces reforme javnog sektora ekonomije je zajednička karakteristika za skoro sve ekonomije na razmeđu milenijuma, tako da je klasifikacija javnih preduzeća određena prošlim ili tekućim procesom reforme, restrukturiranjem i privatizacijom javnih preduzeća.

## II. Vrste javnih preduzeća u Mađarskoj

Postoji celi spektar različitih vrsta javnih preduzeća, dok kriterij sistematizacije može biti istorijska epoha, ideologija, geografsko područje, ekonomski sistem ili određena država. Da bi se bolje razumela raznolikost vrsta javnih preduzeća potrebno ih je sistematizovati u dve opšte grupe država ili političkih sistema: zemlje u razvoju uključujući bivše socijalističke ekonomije ili države u tranziciji i, razvijene industrijske države ili tržišne ekonomije. Naravno klasifikacija u ovom radu obuhvata samo glavne vrste javnih preduzeća i određeni broj karakterističnih repozentata u Mađarskoj.

Mađarski zakonodavac je već u 1989.<sup>2</sup> godini pokušavao naći uspešan zakonski okvir za ekonomsku reformu u *Aktu o preduzećima, stranim ulaganjima*; 1991. godine u *Aktu o računovodstvu*; 1992. godine u *Aktu o radnim odnosima i porezima*. Ova zakonska regulativa kreirala je za najveći broj državnih preduzeća regulativu u formi Javnih Kompanija sa ograničenom odgovornošću, označeno mađarskom skraćenicom *Rt*. Kasnije, mnoga preduzeća u procesu privatizacije postala su komercijalna. Javna preduzeća u ovoj centralnoevropskoj državi su u sektorima telekomunikacija (*MATAV Rt*), poštanskog saobraćaja (*Magyar Post Rt*), električne energije-gasa-uglja (*MVM Rt*), železničkog saobraćaja (*MAV Rt*), kao i u drugim oblastima infrastrukture koje su ostale unutar državnog vlasništva i koja imaju privilegovan položaj na tržištu koje se uobličava.

*Državna vlasnička agencija (AVU)*, osnovana 1990. godine, imala je u vlasništvu više preduzeća nego *Državna holding kompanija (AV Rt)*, osnovana 1992. godine, koja je povezana direktno sa Vladinim ministarstvima. *Privatizacioni Akt* maja 1995. transformisao je ove dve organizacije u novoosnovanu, *APV Rt, Državnu vlasničku agenciju*, koja je

1 Sader, Frank, 1995, Privatizing Public Enterprises and Foreign Investment in Developing Countries, 1988-93, The World Bank, (Occasional Paper 5), str. 1-8.

2 Ibid.

vlasnik javnih preduzeća: telekomunikacija, poštanskih usluga, energenata i saobraćaja<sup>3</sup>.

Proces mađarske ekonomske reforme rezultirao je razumevanjem definisanja i klasifikovanja javnih preduzeća u skladu sa shvatanjima tržišnih ekonomija.

Mađarski zakon propisuje sve zakonske forme privrednih subjekata u *Akt-u VI*, "Company Act", iz 1988. i *Akt-u CXLIV*, "Business Associations", iz 1997. pa tako i zakonsku formu javnih preduzeća, ali i sledeći zakoni su deo zakonskog okvira za javna preduzeća: "Foreign Investment Act" iz 1988. g. dopunjen 1991. g., "Accounting Law" iz 1991. g., "Labor Code" iz 1992. g., "Insolvency Act" iz 1992. g. i obimna poreska regulativa. Javna preduzeća su u nadležnosti vlada, nacionalnog ili lokalnog nivoa, tako da su nadležni organi vlasti ovlašćeni da osnivaju ova preduzeća. Osnivači moraju podneti sva relevantna dokumenta za osnivanje javnog preduzeća u Sudu za registraciju kao što je plan osnivanja, informaciona dokumenta o kompaniji odobrena od mađarske banke i nadzornog organa tržišta kapitala, sertifikat objavljenog poziva za osnivački sastanak, sertifikat banke o uplati osnivačkih uloga, sertifikat o osnivačkim ulozima koji su oprema, nekretnine kao i ostalim ulozima koji nije gotovina.<sup>4</sup>

Preduzeća koja su ostala u svojini mađarske države u 1992. godini bila su normirana u Zakonu o menadžmentu, poduzetništvu i korišćenju imovine koja permanentno ostaje državno vlasništvo. Zakon propisuje da se on odnosi na javna preduzeća koja se smatraju važnim za ekonomsku strategiju, nacionalnu ekonomiju ili druge važne interese, kao i da služi za nacionalne javne svrhe ili da je sposoban da posluje samo u jedinstvenom sistemu. Takođe, jedan od kriterija, da bi preduzeće bilo unutar specijalnog interesa države, jeste da priprema imovine za prodaju ili privatizaciju što predstavlja jedan komplikovan proces.

Međutim, mađarski zakonodavac će promeniti strukturu državnih-javnih preduzeća usvajanjem Privatizacionog zakona u maju 1995. godine. Novi *Akt* propisuje da će glavni javni poslovi ostati unutar državne

---

3 Pannier, Dominique, ed., "Corporate Governance of Public Enterprises in Transitional Economies, The World Bank, (Technical Paper No.323), Washington, 1996, USA, str. 29 – 36.

4 Annual Report 1999., National Bank of Hungary, Budapest, str.127-128., I Doing Business and Investing in Hungary-2000, PriceWaterhouseCoopera,2001, Chapter 2.

kontrole klasifikujući ih na preduzeća gde državno vlasništvo neće biti manje od 50+1%, ili u izuzetnim slučajevima, gde vlasništvo neće biti manje od 25+1% i /ili gde će država zadržati pravo prioritnog glasa ili "golden share". Privatizacioni *Akt* iz 1995. je normirao transformaciju i integraciju državne holding kompanije (*AV Rt*) i državne vlasničke agencije (*AVU*) u jednu državnu vlasničku agenciju (*APV Rt*), kojom je upravljao upravni odbor direktora od jedanaest članova na period ne kraći od tri godine. Ministar za privatizaciju uz konsultaciju sa ministrom finansija je imenovao upravni odbor direktora sa obezbeđenim uvidom nadležnog parlamentarnog komiteta. Aktivnost *APV Rt* je bila unutar specijalne kontrole upravnog odbora od jedanaest članova; predsednik i članovi ovog upravnog kontrolnog tela bili su imenovani na period od tri godine.<sup>5</sup>

Vlasnička prava javnih preduzeća unutar kišobrana *APV Rt* ("Allami Privatizacios es Vagyonekezele Rt.") su u nadležnosti ministra odgovornog za privatizaciju. Ova agencija je imala prioritno odgovoran zadatak svakodnevnog menadžmenta preduzeća sa upravnim odborima preduzeća koja su ostala unutar vlasničkih interesa države, a njen uticaj je zavisio od vlasničkog udela u preduzećima i važnosti konkretnog preduzeća. *APV Rt* nominovao je članove upravnog odbora kompanija obično u skladu sa vlasničkim proporcijama. Upravni odbor su činili priznati eksperti i profesionalci, lokalni predstavnici vlasti i agencijini menadžeri. Naravno, upravni odbor imenuje direktora na osnovu predloženog programa rada.

*APV Rt* agencija je pratila sve važnije prihode, rashode i investicije javnih preduzeća, to je podrazumevalo analizu rizičnih odluka i investicija. Kontrolno odeljenje ove agencije je analiziralo finansijske i tržišne pokazatelje poslovanja javnih preduzeća svakog meseca, računovodstveno knjigovodstveni pokazatelji bili su takođe unutar kontrole. Ova agencija je pretendovala da asistira u menadžment odlukama, uključujući privatizacionu strategiju i nudeći menadžment obuku za odgovorne u preduzećima.<sup>6</sup>

Mađarska vlada je u prvoj polovini privatizacione dekade eksperimentisala sa nekoliko organizacionih formi preduzeća i procesa privatizacije, ali je bio stalno prisutan trend uključivanja privatnog sekora i menadžmenta u javni sektor. Na kraju juna 1998. g. samo 228 kompanija još pripadaju *APV Rt*, a od ovih samo 100 firmi će ostati u (delimičnom)

5 Pannier, Dominique, Corporate Governance of Public Enterprises in Transitional Economies, Washigton, DC, The World Bank, 1996., str.30.

6 Ibid.

državnom vlasništvu na osnovu *Akt-a LXXVI* iz 1997. g.<sup>7</sup>

Prema pozitivnom mađarskom zakonodavstvu javna preduzeća su u okviru nadležnosti vlade, nacionalnog ili lokalnog nivoa, tako da su nadležni organi ovlašćeni da osnivaju ova preduzeća. Zakonodavac je propisao da glavni javni poslovi ostaju unutar državne kontrole, a kontrola se obezbeđuje vlasništvom od najmanje 50 + 1% ili u izuzetnim slučajevima gde vlasništvo neće biti manje od 25 + 1% i gde država zadržava pravo prioritetnog glasa ili "*golden share*".

### III. Delegirano, koncesiono, upravljanje javnim preduzećima u Mađarskoj

Titular vlasništva svojine učestvuje u tržišnoj razmeni, razmenjujući robe i usluge na tržištu. Uobličavanje svojine prati i uobličavanje tržišta kao društvene, ekonomske kategorije. Privatna svojina stvara snažan motivacioni faktor kod učesnika tržišne razmene roba i usluga. Tržište je regulator gde se pojavljuje svojina na robama koje su predmet trgovačke razmene, i u tržišnoj utakmici se valorizuju vrednosti roba koje su ponuđene na tržištu. Dakle, svojina determiniše celokupne ekonomske odnose na tržištu. Svojina je komplementaran i korelativan pojam sa imovinom i ona je materijalno bitan sadržaj u svakom pravnom licu. Prema tome, imovina je uslov nastanka pravnog lica koji na tržištu istupa u razmenu sa robama i uslugama i preuzima odgovornosti nastale u prometu.

Koncesije su istorijski vid državne kolektivne svojine a ogledaju se davanjem na iskorišćavanje prirodnog bogatstva ili opšteg dobra jedne zemlje koncesionaru na određeno vreme uz naknadu (materijalnu ili neku drugu uslugu). Koncesija je pravni odnos između države-koncedenta i pravnog ili fizičkog lica koncesionara, u kome koncedent ustupa koncesionaru pravo korišćenja javnog dobra ili obavljanje javne službe uz određenu naknadu. Delegiranje upravljanja dobrima od opšteg interesa je slučaj kada se upravljanje opštim dobrima vrši davanjem koncesija preduzećima. Javne privredne grane su takva dobra ili usluge od opšteg ili javnog značaja za celokupno stanovništvo da se bez njih ne može ostvarivati savremeni život, u svim gradovima, regionalnim ili državnim zajednicama na početku novog milenijuma<sup>8</sup>.

7 Doing Business and Investing in Hungary-2000, PriceWaterhouseCooper, 2001, Chapter 2.

8 Više: Gams, Andrija, Svojina, 1991, Beograd: Naučna Knjiga, str.122 – 123.

Začetke definisanja javnih dobara nalazimo još u antičkim državama, institutima rimskog prava, koji definišu javna dobra kao: “res sacrae”, “res sanctae”, “res publicae in res in publico uso”, “res communes omnium” itd. Predmet javnih dobara su: zemlja, šume, rude, minerali, prirodno, kulturno i istorijsko bogatstvo u celini jedne zajednice i druge nepokretnosti na zemlji, more, morska obala, morski svet i podmorje sa svim mogućim resursima koje je moguće naći i koristiti. **Pravna dobra** od opšteg interesa su ustavna kategorija u savremenim zakonodavstvima.

“Savremeno pravo pod pojmom koncesija obično podrazumeva odobrenje koje vlast daje svojim građanima i stranim državljanima, pod određenim uslovima, radi obavljanja industrijsko-trgovinske ili privredne delatnosti”<sup>9</sup>.

“Koncesije, pak u međunarodnom pravu znače davanje stranom fizičkom ili pravnom licu povlastice za vršenje nekih izuzetnih prava, koja, po pravilu, ne pripadaju strancima. To su npr: eksploatacija prirodnih bogastava (nafte, ruda, i sl.), javne službe, pa čak i javne vlasti (naplata poreza, službe rečne policije i sl.). Ovi ugovori nemaju međunarodno pravni karakter, sem ukoliko se to izričito ne sankcioniše u kasnije zaključenim zaštitnim ugovorima između dve države.”<sup>10</sup>

Koncesije su jedan savremeni finansijski metod finansiranja izgradnje infrastrukturnih objekata, koji se bazira na otplati investicionih troškova iz novčanih prihoda koje ostvaruje izgrađeni objekat. Koncesionari nastoje da u koncesionom roku ostvare dovoljan prihod koji će im vratiti ulaganje i planirani profit, kao njihovu cenu kapitala. Po isteku ugovorene koncesije vlasništvo objekta se prenosi na državu koja donosi odluku o dodeljivanju novog perioda eksploatacije objekta starom ili novom koncesionaru.

U istočno-evropskim državama bivše sovjetske ekonomije restauriraju se instituti tržišne ekonomije u prvim godinama 1990-ih, koji su bili ukinuti dekretima marionetskih sovjetskih vlada posle Drugog svetskog rata. Naravno, promene pravnog režima nisu mogle odmah da anuliraju sve negativne efekte bivšeg sistema. Tranzicije bivših sovjetskih ekonomija nisu bile jednostavne, i evidentan je ceo spektar različitih bolnih iskustava i rezultata. Proces tranzicije bio je uspešan u samo nekoliko bivših istočno-evropskih država: Českoj, Poljskoj i Mađarskoj. Mađarsko

9 Milović, Rajko M., Javno Preduzeće u Evropskom Pravu, 1998, Podgorica: Biblioteka: Ekonomija i pravo, str.124.

10 Pravna enciklopedija – Beograd: Savremena Administracija, 1989.g.

iskustvo je interesantno, jer je propisalo institut koncesija kao efikasan instrument u reformi javne privrede odnosno preduzeća.

Mađarski Parlament je doneo *Akt XV* 1991. godine kojim je propisao javne ili delatnosti od opšteg interesa koje su ostale u isključivoj nadležnosti države odnosno nacionalne i lokalne vlasti. Zakon je propisao ugovor o koncesijama i derivate *BOT (Build-Operate-Transfer)* kao način upravljanja i gazdovanja prirodnim bogastvima, javnim dobrima i infrastrukturnim objektima, kao što su ugovor o koncesiji o istraživanju rudnih bogatstava, proizvodnje električne energije, električnih centrala i mreža za prenos i distribuciju električne energije, telekomunikacija, javnih puteva, železnice, kanala i sistema za navodnjavanje, luka, aerodroma, komunalne infrastrukture itd<sup>11</sup>.

Mađarski zakonodavac je definisao koncesiju kao pravo države, nacionalnog, regionalnog ili lokalnog nivoa vlasti, da u skladu sa važećim zakonom ugovara privremeno ustupanje upravljanja i gazdovanja određenim prirodnim bogatstvima, javnim dobrima i infrastrukturnim sistemima i objektima trećim licima, koncesionarima, koji plaćaju naknadu za dobijeno ovlašćenje koje sadrži monopol ili određenu privilegiju na tržištu. Određene javne ili opšte delatnosti mađarske privrede i po novom mađarskom reformskom zakonodavstvu ostale su u isključivoj nadležnosti države. U sledećim delovima ovog rada biće detaljnije razmatrano i objašnjeno mađarsko iskustvo.

Proučavajući zakonodavstvo zemalja u tranziciji, bivših socijalističkih država, vidljiva je jasna namera zakonodavaca da privuku privatni kapital, specijalno strani, u javni sektor privrede, jer očigledna je neophodnost unošenja kapitala, ali isto tako i tehnoloških znanja i opreme u javna preduzeća od opšteg interesa. Javni ili opšti interes je determinirajući kod zakonodavaca kada su se opredelili da uobliče atraktivan sistem za privatne investitore, uključujući inostrane.

Sistem koncesija ili koncesiono pravo je važan instrument za privlačenje stranih investitora, jer strani biznismeni poznaju taj institut veoma dobro iz tržišne privrede, zatim, koncesioni odnosi ostavljaju utisak transparentnosti i sigurnosti investitoru, za razliku od drugih oblika investiranja, kratkoročnih pozajmica ili dugoročnih kredita, u javna preduzeća u zemljama tranzicije. Javni interes se mora veoma

11 Pannier, Dominique, ed., 1996, Corporate Governance of Public Enterprises in Transitional Economies, The World Bank, (Technical Paper No.323), Washington, USA, str. 32 –33.



pažljivo procenjivati i normirati, neophodno je negovati političku, pravnu i ekonomsku konzistentnost i stabilnost kako bi zemlja ostvarila imidž sigurnog i profitabilnog ambijenta za strane investitore na dugi period. Naravno, podrazumeva se da pravna regulativa mora biti veoma jasna i da se u hodu mora prilagođavati što potpunijem ostvarivanju javnog odnosno opšteg interesa građana bivših socijalističkih država.

Prerano je sada govoriti o opštim dometima koncesionog prava na privlačenju stranih investicija u Mađarskoj. Koncesiono pravo je postalo nezamenjiv instrument u privlačenju stranih investicija i u drugim državama Istočne Evrope, ali je još prerano izvlačiti generalne zaključke o konkretnoj efikasnosti pojedinih mera.

#### IV. Javna preduzeća energetike i komunikacija u Mađarskoj

Glavna mađarska javna preduzeća energetike i komunikacija su elektroenergetska kompanija, *MVM Rt*, telekomunikaciona kompanija, *MATAV Rt*, i železnica, *MAV Rt*. Ove kompanije su postale vlasništvo *APV Rt* kada je formirana ova državna agencija na osnovu Zakona o privatizaciji iz 1995. godine.

\* \* \*

Energetski sektor čini javna preduzeća koja su direktno ili indirektno u vlasništvu *APV Rt*. Indirektno su vlasništvo *APT Rt* kad su u direktnom vlasništvu *MVM Rt*, koji je u vlasništvu *APV Rt*. Ovaj sektor čini sedam elektrana-proizvođača preduzeća, šest distributera i jedan dispečerski centar. Ova javna preduzeća su unificirane strukture vlasništva: 50% vlasništva je *MVM Rt*, 48% je *APV Rt* i ostatak je u opštinskom vlasništvu. Rudnici koji su ranije bili u vlasništvu Ministarstva trgovine i industrije, sada su u vlasništvu elektrana. Dva velika javna sektora železnica, *MAV Rt* i pošta, su još u vlasništvu Ministarstva transporta i komunikacija. Međutim, sada je privatno vlasništvo većinsko u Mađarskoj telekomunikacionoj kompaniji. Pre 1990. godine Pošta i Telekomunikacije bile su jedna kompanija.<sup>12</sup>

Na osnovu Zakona o menadžmentu iz avgusta 1992. godine, elektro-

12 Stephens, Marc, Country Studies: Hungary, in Pannier, Dominique, ed. Corporate Governance of Public Enterprise in Transitional Economies, Washington, DC, The World Bank, str.30 –32.

energetski sektor je reorganizovan u osam proizvođača struje, nacionalnu prenosnu mrežu i šest regionalnih distributera. Ova reorganizacija je imala za cilj decentralizaciju operativnog odlučivanja, poboljšanje partnerskih odnosa u ovom repro-lancu, što bi trebalo da dovede do veće efikasnosti u poslovanju ovog veoma važnog sektora. *AVU* kao osnivač *MVM Rt* je odobrio novu organizaciju i menadžment na osnovu normi nove zakonske regulative. Odbor direktora čine predstavnici države (četiri), *MVM Rt* (jedan), izvan kompanije (dva), banke (jedan) i jedan predstavnik Parlamenta. Nadzorni odbor ima šest članova, dva su imenovana od zaposlenih a četiri od strane vlasnika, njihov mandat je maksimum pet godina.

Na osnovu Zakona o proizvodnji, prenosu i snadbevanju električnom energijom, poverena je odgovornost formiranja cena energetskog sektora novoformiranoj energetskoj službi u okviru Ministarstva industrije i transporta, koji snosi krajnju odgovornost za politiku ovih cena. Ova energetska služba je dobila još niz poslova, kao što su licenciranje proizvođača, distributera i praćenje zadatih standarda u ovom energetskom sektoru.

Na osnovu Zakona o rudarstvu iz 1993. godine primarna odgovornost za ovaj sektor proizvodnje uglja bila je poverena ministarstvu za trgovinu i industriju. Ova normativa dozvoljava davanje garantovane koncesije do trideset pet godina koja se može produžiti za novi period iste dužine, naravno, ako su sve obaveze iz prethodnog perioda plaćene.

Vlada je formirala centar za prestukturiranje u rudarstvu, i ovaj centar je bio odgovoran za likvidaciju rudnika uglja koji nisu imali ekonomske perspektive u novoj energetskoj politici koja je preferirala zamenu ovog energenta sa gasom ili naftom. Takođe, centar je brinuo o zaštiti čovekove okoline prilikom eksploatacije i likvidacije rudnika. Ovaj centar je bio direktno finansiran iz državnog budžeta, a pet članova rukovodstva su direktno raportirali ministru za trgovinu i industriju.

Posle prestrukturiranja rudnika uglja, preostalo ih je šest: četiri su zajednička akcionarska društva, a dva su društva sa ograničenom odgovornošću. Struktura vlasništva u ovim rudnicima posle reorganizacije je izgledala ovako: *MVM Rt* je bio vlasnik oko 37% jednako kao i *APV Rt*, poverioci su namirili ranija potraživanja sa 25% vlasništva, dok je lokalna zajednica dobila oko 1% vlasništva ovog energetskog sektora.<sup>13</sup>

U proleće 1994. g. mađarski zakonodavac je prvi u regionu kreirao i usvojio zakonsku regulativu o privatizaciji energetskog sektora. Model privatizacije je inspirisan britanskom tehnikom privatizacije sa dve bitne razlike:

- britanski model privatizacije znači slobodnu prodaju električne energije na celom tržištu dok mađarski model podrazumeva prodaju po dogovorenim teritorijalnim jedinicama u Mađarskoj,
- u britanskoj privatizaciji novi vlasnici su uglavnom Britanci dok je u mađarskom slučaju obrnuto - svi su stranci.

Međunarodne finansijske organizacije (*WB, IMF, EBRD*, itd.) igraju veoma važnu ulogu u privatizaciji javnog sektora u Mađarskoj. Njihova uloga je od savetodavne do učešća u finansiranju pojedinih faza restrukturiranja, tehnoloških inovacija, investiranja u nove kapacitete javnih preduzeća i zaštiti čovekove okoline. Naravno, u procesu restrukturiranja i privatizacije, mađarska vlada je morala respektovati zahteve ujednačavanja domaće prava sa pravom EU, jer je strateški cilj Mađarske evropska integracija. EU je propisala uslove liberalizacije elektroenergetskog sektora koje treba ispuniti do 2005. g. kao imperativ ujednačavanja uslova poslovanja pre integracije u Uniju.<sup>14</sup>

\* \* \*

Poštanske usluge, emitovanje radio-televizijskog programa i telekomunikacije su bili organizacioni delovi Mađarske Pošte do 1990. godine, kada se ovaj sistem podelio u tri javna preduzeća. Kao posledica privredne reforme telekomunikacije su postale *MATAV* a poštanske usluge Mađarska Pošta.

Telekomunikaciona kompanija, *MATAV*, se transformisala u *jednočlano akcionarsko društvo* u decembru 1991. godine, ali već u decembru 1993. godine vlasnik 30% ove kompanije je postao "Magyar Com, Deutsche Telekom-Ameritech Consortium". Takođe, "European Bank for Reconstruction and Development and International Finance Corporation" je postao vlasnik jednim malim delom ove telekomunikacione kompanije. Odbor direktora ove kompanije broji jedanaest članova, sedam je imenovao *APV Rt*, a četiri "Ameritech-Deutsche Telekom", dok je generalni direktor izabran od članova ovog odbora. Odbor je odgovoran

14 Jancso, Anna, Hungary Plays Against Energy market Liberalization, Budapest week, April, 22, 2000.,

za godišnji poslovni plan. Ova kompanija ima i nadzorni odbor koji broji devet članova, četiri su imenovana od *APV Rt*, tri od *MATAV Rt* zaposlenih i dva člana “Ameritech-Deutsche Telekom”.<sup>15</sup>

Mađarska vlada sada raspolaže sa oko 30% vlasništva ove kompanije, ali je zadržala pravo zlatne deonice u *MATAV Rt*, koja joj daje pravo veta prilikom odlučivanja o važnim poslovnim odlukama. Važne odluke se smatraju određivanje vrednosti deonica, zaduživanje, organizacija kompanije, imenovanje direktorija i menadžmenta. Strateški investitori su implementirali jedan poseban kontrolni organ menadžmenta koji prati svakodnevno poslovanje u kontekstu godišnjeg poslovnog plana. Ovaj kontrolni organ ima četiri člana, dva su predstavnici *APV Rt* a dva strateških investitora.<sup>16</sup>

Zakon o telekomunikacijama iz 1992. godine propisao je nekoliko usluga telekomunikacija, uključujući javni telefonski saobraćaj i mobilnu radio telefoniju. Ove usluge mogle su biti predmet koncesionog ugovora, a koje se mogu poveriti privatnim i državnim kompanijama, uz ugovorenu proviziju. Uloga države je veoma prisutna u razvoju nacionalne politike u telekomunikacionom sektoru, ekonomskim i tehničkim normativima, nadzoru telekomunikacione mreže i naravno koncesionom tržištu.

Mađarska Pošta je državno akcionarsko društvo od decembra 1993. godine, a interese vlasnika obezbeđuje Ministarstvo transporta i komunikacija. Odbor od devet direktora upravlja ovim javnim preduzećem, šest je imenovalo pomenuto ministarstvo kao i generalnog direktora koga biraju direktori, a tri su imenovana od strane radnika pošte. Menadžment je imenovan od strane direktorija, kao i profitni centri, a takođe se prate rezultati poslovanja kroz godišnje preglede poslovanja.

Proces privatizacije *MATAV*-a počeo je u 1993. g. kad je prodato 30,2% ove kompanije u vrednosti od 875 miliona dolara (USA) “Maggar Com”, konzorcijuma “Ameritech” i “Deutsche Telekom”. Proces privatizacije je nastavljen u 1995. g. kada je “Maggar Com” otkupio još 37% za 852 miliona dolara, tako da je novi vlasnik sa 67,35% vlasništva a mađarska država, državni privatizacioni holding je zadržao 25,44% vlasništva u javnom preduzeću telekomunikacija.<sup>17</sup>

15 Stephens, Marc, Country Studies:Hungary, in Pannier, Dominique, ed. Corporate Governance of Public Enterprise in Transitional Economies, Washigton,DC, The World Bank, str.33.

16 Ibid.

17 Roberts, Beatrix, Telecommunications Country Profil:Hungary, Washigton,

\* \* \*

*Akt o železnici* iz 1993. godine je dozvolio organizovanje i privatnih preduzeća u ovom sektoru javne privrede, jer je ovaj veliki sistem veliki gubitaš i računalo se da će privatni preduzetnici moći eliminisati poslovanje sa gubitkom, ali, nažalost, ova regulativa nije donela potrebnu promenu. Na osnovu pomenutog akta železničko javno preduzeće *MAV Rt* je ostalo celokupno u državnom vlasništvu, a organizovano je kao “public limited company”.

Odbor direktora javnog železničkog preduzeća broji od pet do devet članova, oni su imenovani sa mandatom od dve i po godine od strane Ministarstva trgovine, transporta i komunikacija. Članovi ovog odbora su *CEO* i njegov zamenik, službenici pomenutog ministarstva, univerzitetski profesori i drugi profesionalci. Ovaj odbor direktora kontroliše poslovanje ovog javnog preduzeća, učestvuje u pravljenju godišnjih poslovnih planova, investicionih odluka, dugoročnih poslovnih aranžmana, poslovanja sa inostranim partnerima, priprema godišnje izveštaje poslovanja. Ovaj direktorij ima i nadzorni odbor od pet do devet članova, trećina je imenovana od pomenutog ministarstva, a ostali od zaposlenih na železnici. U nadzornom odboru su zastupljeni predstavnici ministarstva transporta, finansija, trgovinske unije, mađarske banke i posloводства. Nadzorni odbor ima važnu ulogu u pravljenju važnih poslovnih odluka, i savetodavno je telo ministarstvu transporta, odobrava godišnje izveštaje. Menadžment preduzeća je odgovoran za operativno tekuće poslovanje u skladu sa poslovnom politikom kreiranom od strane vlasnika odnosno njegovih predstavnika.<sup>18</sup>

Nažalost, odbor direktora nije zaživeo u praksi, već Ministarstvo transporta imenuje komesara da upravlja *MAV Rt*, kome odgovara *CEO*. Takođe, iznad ovog tela je Kreditni komitet - savetodavno telo u finansijskom poslovanju. Ovo telo je osnovano u septembru 1993. godine i zastupljeni su visoki službenici mađarskih banaka. Ministarstvo transporta i komunikacija kao zastupnik države odnosno vlasnika odlučuje u sledećim bitnim stvarima poslovanja mađarske železnice kao što je struktura

---

DC, US Department of Commerce-Office of Telecommunications Tehnologies, 2000.

18 Stephens, Marc, Country Studies:Hungary, in Pannier, Dominique, ed. Corporate Governance of Public Enterprise in Transitional Economies, Washigton,DC, The World Bank, str.35.

kapitala, dugoročni poslovni aranžmani, tržište kapitala, prodaja imovine, imenovanje odbora direktora, nadzornog odbora, izvršilaca menadžmenta i drugih pojedinaca u sistemu upravljanja ovim javnim preduzećem.<sup>19</sup>

Mađarska železnica nalazi se sada u procesu restrukturiranja sa naglaskom na fazama racionalizacije i modernizacije, tako da se može očekivati proces privatizacije u narednim godinama.

Prema izjavi mađarskog predsednika vlade, Viktora Orbana, od 19. decembra 2000. g. proces privatizacije je kompletiran u Mađarskoj i sad je na nivou vlasničke strukture zemalja Zapadne Evrope. Oko 80% državnih preduzeća je privatizovano u poslednjoj deceniji i planira se da ostatak ostane u državnom vlasništvu. Kao rezultat privatizacije i rezonskog poslovanja javnih preduzeća transporta i proizvođača i distributera energenata kao i porasta cene nafte na svetskom tržištu predsednik vlade je najavio porast cene proizvoda i usluga pomenutih javnih preduzeća.<sup>20</sup>

## **V. Osnovni aspekti privatizacije u Mađarskoj**

U bivšim socijalističkim državama koncept javnih preduzeća se počinje konceptualno definisati i normirati tek sa procesom svojinske transformacije u prvim godinama poslednje decenije dvadesetog veka, jer je prethodne decenije karakterisala ideološka neselektivnost, tako da je sva socijalistička privreda imala karakter nekog kvazi javnog sektora. Kako je proces svojinske transformacije sazrevao kao proces privatizacije, vlade su osetile neophodnost da se javni sektor kao veoma važan sektor ekonomije definiše.

Istražujući ekonomske reforme u bivšim socijalističkim državama u poslednjoj deceniji drugog milenijuma evidentno je uobličavanje javnog sektora ekonomije na osnovu užeg tumačenja opšteg javnog interesa građana i napuštanje socijalističke zablude da je cela privreda od javnog interesa. Vlade su zadržale pod kontrolom javna preduzeća komunalnih usluga, strateških i profitabilnih prirodnih resursa, kao što su ugalj, nafta, gas, nuklearna i električna energija itd, ali postoji ceo spektar različitih vrsta javnih preduzeća u zemljama tranzicije.

U bivšim socijalističkim državama nepodeljeno je mišljenje o strateškom značaju i važnosti javnih preduzeća energetike i komunikacija.

19 Ibid.

20 Hungary Today, 21 december 2000.

Ova javna preduzeća su po pravilu giganti sa velikom vrednosti objekata, opreme i postrojenja za proizvodnju ili pružanje usluga od javnog interesa za sve građane svake države. Uprkos enormnoj vrednosti ovih preduzeća, oni su veliki gubitaši koji opterećuju državni budžet odnosno vladu kao kamen oko vrata davljenika. Neophodna je ekonomska reforma koja podrazumeva restrukturiranje i privatizaciju ovih javnih preduzeća zatim tehnološka poboljšanja, transfer novih tehnologija i inovacije zastarelih postrojenja i oprema.

Današnje shvatanje uspešne ekonomske reforme datira iz perioda deregulacije, koji je započet u liberalnom konceptu kanadske i američke liberalne ekonomije sa kraja 1970-ih godina, restrukturiranju i privatizaciji javnih preduzeća transporta i infrastrukture u Francuskoj, Nemačkoj i Engleskoj u ranim 1980-im godinama.

Privatizacije i mere ekonomskih reformi su trend u mnogim zemljama sveta u poslednje dve decenije. Prema podacima Svetske Banke oblici ili ogledi procesa privatizacije su evidentirani u više od 80 država.

Zašto privatizacija? Moguće je odgovoriti gledištem još iz vremena Adama Smita da je jedino privatni vlasnik nosilac efikasnog privređivanja, odnosno tržišnog načina privređivanja, pa se krug zatvara u dvostrukom jedinstvu cilja i instrumenta koji su odrednice prosperitetnog društva.

Postoji nekoliko različitih mađarskih privatizacionih modela koji se mogu sistematizovati u tri grupe: besplatne distribucije državnog vlasništva, prodaje i/ili aukcije. Ponekad se prodavalo/privatizovalo državno vlasništvo za 'dobar novac', a nekad i ispod cene. Ovaj proces je bio često praćen korupcijom i aferama. Danas privatno vlasništvo dominira u mađarskoj ekonomiji.

Modeli privatizacije mađarske privrede rezultirali su direktnim beneficijama i prepoznatljivim nedostacima. Mađarski model privatizacije ostvario je nekoliko značajnih postignuća:

- državno vlasništvo je značajno smanjeno,
- vlasništvo bivših velikih državnih preduzeća prešlo je u ruke istinskim privatnim vlasnicima i strateškim investitorima,
- sa koncentracijom vlasničkih i menadžerskih odluka u 'nekoliko ruka'.

Privatizacija u Mađarskoj je skoro kompletirana i može se oceniti uspešnom. Ostvarena su dva glavna cilja:

- uspostavljanje funkcionalne i moderne tržišne ekonomije, i

- dostignut nivo ‘zrelosti’ ekonomije zahtevan rigoroznim kriterijumima za integraciju u EU.

Zanimljivo je pogledati u Tabeli 1. kako se odrazila promena vlasništva na raspodelu dodate vrednosti u idustriji Mađarske u 1992 i 1997. god.

Tabela 1. Raspodela dodate vrednosti u industriji Mađarske zavisno od strukture vlasništva preduzeća u procentima.

Vrsta vlasništva	1992	1997
100 % strano	7.4	19.1
Min. 10 % strano	20.3	38.4
Državno	50.8	1.4
Privatno-domaće	15.5	26.1
Drugo	6	5.1
Ukupno	100	100

Izvor: Svetska banka (1999)

U Tabeli 2. iskazani su realni pokazatelji promena u produktivnosti zaposlenih u industriji Mađarske u 1992 i 1997. god. Prema strukturi vlasništva (odnosno stranim direktnim investicijama, SDI).



Tabela 2. Realne vrednosti promena u produktivnosti po zaposlenom u mađarskoj industriji.

Vrsta vlasništva	Raspodela zaposlenih		Promena produktivnosti u %
	1992	1997	Period od 1992 do '97.
SDI 100%	4	21	68.2
SDI 10% ili više	17	34	104.3
Državno vlasništvo	66	7	-44.1
Domaće privatno	7	32	-19.9
Nepoznato	6	6	104.4
Ukupno	100	100	121.3

Vrednost dodata prema indeksu cena.

Izvor: Bartłomiej Kaminski i Michelle Riboud, *Foreign Investment and Restructuring: The Evidence from Hungary*, The World Bank, Washington, 2000., str. 14.

Na osnovu istraživanja može se konstatovati da su glavni i dugoročni ciljevi privatizacije u Mađarskoj ostvarili kratkoročne beneficije uslova i potreba ekonomije u tranziciji. Naravno ovo je početak jednog dugoročnog sazrevanja tržišne ekonomije u narastanju koja će sigurno iskusiti mnoge izazove i teškoće u sledećem periodu. Mada se Mađarska smatra vodećom ili najuspešnijom zemljom tranzicije u regionu odnosno u restrukuiranju i privatizaciji javnih preduzeća, još to nije "dolina meda i mleka".

## **VI. Strane direktne investicije kao determinanta uspešnosti tranzicije u Mađarskoj**

Strane direktne investicije u mađarsku ekonomiju iznosile su skoro 20 milijardi dolara u periodu od 1990 do 2000. god, moguće je

bolje razumeti ovu brojku ako se zna da je populacija ove zemlje oko 10 miliona stanovnika.<sup>21</sup> Visok nivo stranih investicija, posebno strateških, bio je krucijalan za uspeh tranzicije. Transformacija Mađarske iz ambijenta centralno planske ili komandne privrede u tržišnu nudi obilje pokazatelja o značaju stranih direktnih investicija u uobličavanju novog ambijenta privređivanja. Ovi pokazatelji snažno sugerišu da strane direktne investicije u sadejstvu sa privatizacijom stvaraju dobre pretpostavke za razvoj i liberalizaciju spoljne trgovine, unapređenja kooperativnog upravljanja, privlačenje kvalitetnih stranih investicija i determinisanje investicionog režima.

Mađarski uspeh u privlačenju stranih direktnih investicija je poučna lekcija za mnoge zemlje u tranziciji. Ona je ostvarila merljive beneficije u procesu pridruživanja EU. Sporazum o pridruživanju nije samo otvorio vrata tržištu i fondovima EU, on je takođe prisilio Mađarsku da liberalizuje vlastiti sistem proizvodnje i trgovinske razmene. Prepoznatljivi uobičajni instituti liberalne ekonomije su veoma atraktivni za strane investitore.

Privatizacioni ciljevi su stavljali naglasak na unapređenju korporativnog upravljanja, a ne na poreklo investitora. Mađarska je bila prva zemlja tranzicije koja je omogućila strancima da učestvuju u privatizaciji 'strateških preduzeća'. Ovaj prilaz je omogućio makroekonomsku efikasnost, stabilizaciju i rast. Očigledno, mađarsko iskustvo govori da su direktne strane investicije najbolji zamajac evropskih integracija, odnosno značajnom participiranju u drugoj globalnoj ekonomiji.

Nesumnjivo, strane direktne investicije su rezultirale izvoznom ekspanzijom i pozitivno se reflektujući snažno na ekonomski rast, usmeravajući pravac razvoja prema daljem rastu. Ovo deluje kao snažno utemeljena orijentacija.

Nesporan je pozitivan uticaj stranih direktnih investicija na javna preduzeća. Strahovi da strane direktne investicije samo doprinose promociji nejednakosti i ne utiču pozitivno na smanjenje jaza siromaštva ne deluju opravdani. Impresivni parametri rasta performansi u Mađarskoj od 1994. god. ne bi bili mogući bez stranih direktnih investicija. Izvozna ekspanzija je poticala rast BDP u Mađarskoj posle 1993. god.<sup>22</sup> Ovo je rezultiralo

21 How Hungary Escaped Transition Failure and Runaway Corruption, Beyond Transition, Internet: <http://www.worldbank.org/html/prddr/trans/octnovdec01/pgs15-16.htm>, 25/12.2007.

22 OECD Reviews of Foreign Direct Investment: Hungary, OECD, Paris, 2000., str. 21.

otvaranjem novih radnih mesta što može biti relevantan podatak za druge ekonomije južne i jugoistočne Evrope.

Strane direktne investicije su imale pozitivan efekat na sposobnost Mađarske u servisiranju plaćanja u domaćim i inostranim ekonomskim relacijama. Ekspanzija izvoza je pozitivno delovala na platni (devizni) bilans zemlje, konsekvntno tome i na stabilnost finansijskog tržišta.

U Tabeli 3. je prikazan rast izvoza prema procentu učešća stranih direktnih investicija u vlasništvu izvoznih preduzeća u Mađarskoj za period od 1989 do '97.godine.

Tabela 3. Rast izvoza prema stranim direktnim investicijama (SDI) u izvoznim preduzećima u Mađarskoj.

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
U milijardama US \$									
Ukupni izvoz	9.6	9.6	10.2	10.7	8.9	10.7	12.9	13.1	15.9
Izvoz firma sa SDI	1	1.6	2.9	4	4.5	6.5	8.5	9.3	11.8
Procenti promena									
Promene celog izvoza		0	6	5	-17	20	21	2	21
Izvoz u firmama sa SDI		70	75	39	12	47	30	9	27

Izvor: Bartłomiej Kaminski i Michelle Riboud, Foreign Investment and Restructuring: The Evidence from Hungary, The World Bank, Washington, 2000., str. 17.

Strane direktne investicije su doprinele kreiranju novih radnih mesta, prema nekim istraživanjima u periodu tranzicije u Mađarskoj one su doprinele sa 2/3 novih radnih mesta.<sup>23</sup> Po pravilu to su bili poslovi za visoko obučene radnike, pa je to promenulo i obrazovnu strukturu zaposlenih. Naravno, to je omogućavalo više zarade i veće beneficije za novouposlene radnike.

23 Bartłomiej Kaminski i Michelle Riboud, Foreign Investment and Restructuring: The Evidence from Hungary, The World Bank, Washington, 2000., str. 13.

Proces tehnološkog restrukturiranja mađarske privrede je nezamisliv bez stranih direktnih investicija, i one su omogućile njen značajan rast u participaciji na globalnom tržištu. U toku tranzicije smanjivao se jaz koji je postojao između razmene proizvoda i usluga Mađarske i ekonomije EU pre 1989. U prvih nekoliko godina tranzicije prevladavali su sirovine i proizvodi tehnološki intenzivne proizvodnje odnosno jednostavniji proizvodi iz Mađarske, ali i ta proizvodnja je doprinela rastu izvoza u EU. Drugi period karakteriše intezivan priliv stranih direktnih investicija i snažni tehnološki razvoj koji je doprineo promeni strukture znanja i veština novouposlenih pa su proizvodili i izvozili složenije i obimnije proizvode na evropsko i svetsko tržište. Dakle, razvoj preduzeća se kretao u pravcu proizvodnje složenijih proizvoda i u većem obimu.

Preduzeća sa stranim direktnim investicijama su prisutna u svim sektorima mađarske ekonomije, tako da je cela privreda prožeta sa kvalitetnim investicijama. Rapidni izvoz proizvoda, delova i komponenata na tržište EU omogućio je ubrzani rast i integraciju u drugo globalno tržište. Razmena između privrede Mađarske i drugih članica EU sve više liči na razmenu između visoko industrijalizovanih ekonomija. Obe 'korpe' izvoza i uvoza između Mađarske i EU sve su više izbalansirane po složenosti i obimu.

Danas se Mađarska nalazi pred izazovom da ostvari zahteve građana za više socijalne države i smanjenja razlika između već formiranih slojeva stanovništva i ispunjavanje zahtevnih kriterija i standarda konvergencije za preuzimanje evra kao vlastite valute u 2010. godini. Vlada je proklamovala veoma ambiciozne ciljeve smanjenje budžetskog deficita, održavanje ekonomskog rasta i porasta životnog standarda uz tesnu fiskalnu politiku.

## **VII. Zaključak**

U bivšim socijalističkim državama, pre 1989, bio je zanemarljivo mali broj privatnih preduzeća. Privatni obrti su bile male zanatske radionice, ali skoro nisu ni postojala mala preduzeća koja su zapošljavala od 10 do 100 radnika. Vlade bivših socijalističkih država kreirale su široku neselektivnu skalu javnih preduzeća koja su kontrolisana i birokratski usmeravana u ideološkim koordinatama. One su preferirale velika preduzeća-sisteme i okrupnjavale su svu privrednu aktivnost u neveliki broj ogromnih sistema

privređivanja na imitaciji ili iluziji tržišta.

Ovaj naučni rad obuhvata sistematizaciju javnih preduzeća u Mađarskoj. Bivše socijalističke države krenule su u bolan, ali neminovan proces tranzicije posle pada Berlinskog zida 1989, kada se jedna velika iluzija, komunistička zabluda, rasvetlila i prouzrokovala kolaps bivših režima kao domino efekat u zemljama Istočne Evrope. U ovim zemljama takođe je kolapsirala ekonomija, dakle i javna preduzeća, kao uzročno-posledični faktor velikih turbulencija u jednom neuspešnom sedmodecenijskom ili četvorodecenijskom eksperimentu.

Postoji celi spektar različitih vrsta javnih preduzeća, dok kriterij sistematizacije može biti istorijska epoha, ideologija, geografsko područje, ekonomski sistem ili određena država. Da bi se bolje razumela raznolikost vrsta javnih preduzeća potrebno ih je sistematizovati u dve opšte grupe država ili političkih sistema: zemlje u razvoju uključujući bivše socijalističke ekonomije ili države u tranziciji i, razvijene industrijske države ili tržišne ekonomije. Naravno klasifikacija u ovom radu obuhvata samo glavne vrste javnih preduzeća i određeni broj karakterističnih reprezenata bivše socijalističke ekonomije Mađarske.

Prema pozitivnom mađarskom zakonodavstvu javna preduzeća su u okviru nadležnosti vlade, nacionalnog ili lokalnog nivoa, tako da su nadležni organi ovlašćeni da osnivaju ova preduzeća. Zakonodavac je propisao da glavni javni poslovi ostaju unutar državne kontrole, a kontrola se obezbeđuje vlasništvom od najmanje 50 + 1% ili u izuzetnim slučajevima gde vlasništvo neće biti manje od 25 + 1% i gde država zadržava pravo prioritetnog glasa ili "golden share".

U istočno-evropskim državama bivše sovjetske ekonomije restauriraju se instituti tržišne ekonomije u prvim godinama 1990-ih, koji su bili ukinuti dekretima marionetskih sovjetskih vlada posle Drugog svetskog rata. Naravno, promene pravnog režima nisu mogle odmah da anuliraju sve negativne efekte bivšeg sistema. Tranzicije bivših sovjetskih ekonomija nisu bile jednostavne, i evidentan je ceo spektar različitih bolnih iskustava i rezultata. Proces tranzicije bio je uspešan u samo nekoliko bivših istočno-evropskih država: Češkoj, Poljskoj i Mađarskoj.

Mađarsko iskustvo je interesantno, jer je propisalo institut koncesija kao efikasan instrument u reformi javne privrede odnosno preduzeća. Prerano je sada govoriti o opštim dometima koncesionog prava na privlačenju stranih investicija u Mađarskoj. Koncesiono pravo je

postalo nezamenjiv instrument u privlačenju stranih investicija i u drugim državama Istočne Evrope, ali je još prerano izvlačiti generalne zaključke o konkretnoj efikasnosti pojedinih mera.

Istražujući ekonomske reforme u bivšim socijalističkim državama u poslednjoj deceniji drugog milenijuma evidentno je uobličavanje javnog sektora ekonomije na osnovu užeg tumačenja opšteg javnog interesa građana i napuštanje socijalističke zablude da je cela privreda od javnog interesa. Vlade su zadržale pod kontrolom javna preduzeća komunalnih usluga, strateških i profitabilnih prirodnih resursa, kao što su ugalj, nafta, gas, nuklearna i električna energija itd, ali postoji ceo spektar različitih vrsta javnih preduzeća u zemljama tranzicije.

Glavna mađarska javna preduzeća energetike i komunikacija su elektroenergetska kompanija, *MVM Rt*, telekomunikaciona kompanija, *MATAV Rt*, i železnica, *MAV Rt*. Ove kompanije su postale vlasništvo *APV Rt* kada je formirana ova državna agencija na osnovu Zakona o privatizaciji iz 1995. godine. U proleće 1994. g. mađarski zakonodavac je prvi u regionu kreirao i usvojio zakonsku regulativu o privatizaciji energetskog sektora. Proces privatizacije *MATAV*-a počeo je u 1993. g. kad je prodato 30,2% ove kompanije u vrednosti od 875 miliona dolara (USA) “Maggar Com”, konzorcijuma “Ameritech” i “Deutsche Telekom”. Mađarska železnica nalazi se sada u procesu restrukturiranja sa naglaskom na fazama racionalizacije i modernizacije.

Prema izjavi mađarskog predsednika vlade, Viktora Orbana, od 19. decembra 2000. g. proces privatizacije je kompletiran u Mađarskoj i sad je na nivou vlasničke strukture zemalja Zapadne Evrope. Oko 80% državnih preduzeća je privatizovano u poslednjoj deceniji i planira se da ostatak ostane u državnom vlasništvu.

Modeli privatizacije mađarske privrede rezultirali su direktnim beneficijama i prepoznatljivim nedostacima. Mađarski model privatizacije ostvario je nekoliko značajnih postignuća:

- državno vlasništvo je značajno smanjeno,
- vlasništvo bivših velikih državnih preduzeća prešlo je u ruke istinskim privatnim vlasnicima i strateškim investitorima,
- sa koncentracijom vlasničkih i menadžerskih odluka u ‘nekoliko ruka’.

Privatizacija u Mađarskoj je skoro kompletirana i može se oceniti uspešnom. Ostvarena su dva glavna cilja:

- uspostavljanje funkcionalne i moderne tržišne ekonomije, i
- dostignut nivo 'zrelosti' ekonomije zahtevan rigoroznim kriterijumima za integraciju u EU.

Preduzeća sa stranim direktnim investicijama su prisutna u svim sektorima mađarske ekonomije, tako da je cela privreda prožeta sa kvalitetnim investicijama. Rapidni izvoz proizvoda, delova i komponenata na tržište EU omogućio je ubrzani rast i integraciju u drugo globalno tržište. Razmena između privrede Mađarske i drugih članica EU sve više liči na razmenu između visoko industrijalizovanih ekonomija. Obe 'korpe' izvoza i uvoza između Mađarske i EU sve su više izbalansirane po složenosti i obimu proizvoda.

Danas Mađarska se nalazi pred izazovom da ostvari zahteve građana za više socijalne države i smanjenja razlika između već formiranih slojeva stanovništva i ispunjavanje zahtevnih kriterija i standarda konvergencije za preuzimanje evra kao vlastite valute u 2010. god. Vlada je proklamovala veoma ambiciozne ciljeve smanjenje budžetskog deficita, održavanje značajnog ekonomskog rasta i porasta životnog standarda uz usku fiskalnu politiku.

Borislav Grahovac, PhD

### **Transition of Legal Enterprises in Hungary, Legal and Financial Aspects**

*Ex-socialist governments created an unselective scale of public enterprises that were controlled and bureaucratically managed by ideological coordinates. They preferred big enterprises with all economic activities organized in huge systems based on market emulation or illusion. Pre-1989 socialist states had small numbers of private enterprises like small craft workshops but no small businesses as we understand them employing 10 to 100 workers.*

*This paper covers the organization of public enterprises in the former socialist state Hungary. Former socialist states underwent a painful but inevitable transition process after the Berlin Wall came down in 1989 and the massive Communist illusion was lifted and brought the collapse of former regimes as the domino effect swathed through the states of Eastern Europe. In these countries the economies collapsed too, along with the public enterprises that were the causes and consequences of major upheaval after several unsuccessful decades of experimentation.*

*There is a whole spectrum of different kinds of public enterprises organized according to historical epochs, ideologies, geographic areas, economic systems or specific states. The current era is characterized by the presence of many kinds of public enterprises that vary from state to state or from case to case. In order to gain a better understanding of the various types of public enterprises we have to organize them into two general groups of states and political systems: the developing states, including former socialist economies and states in transition, and developed industrial states with market economies. Of course this paper covers only the main represents of public enterprises in Hungary.*

*Looking at patterns of economic reform in ex-socialist state in the last decade of the Second Millennium, we see the public sector of the economy being defined on the basis of a narrower meaning of the general public interest of the citizens and the abandonment of the socialist delusion that the whole economy was of public interest. At the passage between two millenniums, the public sector of the economy is generally being understood and defined to reflect the parameters of the market economy.*

*The Hungarian legislation places public enterprises under the authority of the local or national government, so the departments of that government are responsible for establishing these enterprises. The legislators have retained the main public businesses and services under government control, with public ownership at no less than 50+1% or in*



*exceptional cases no less than 25+1%: in some cases government retains a priority vote or "golden share."*

*In former socialist state the concept of public enterprise began to take shape with the process of ownership transformation in the early 1990s: previous decades had espoused an ideological non-selective system that made whole countries into single quasi-public economies. As the privatization process matured, governments began to see the public economy clearly as a very important and special economic sector.*

*A review of legislation in the former socialist state reveals the lawmakers' goal of attracting private and mainly foreign capital into their public economies. Foreign investment as well as new technologies and equipment are prerequisites for transforming the old state firms into efficient businesses and services. Concession is a transparent and recognizably market institution that provides investors with security compared to short or long-term loans in transitional countries. The final word on the effectiveness of concessions in the campaign for foreign investment, however, has yet to be pronounced.*

*The main Hungarian public energy and communications companies are the Power Plant Company or MVM Rt., the Telecommunications Company or MATAV Rt. and the national railroad or MAV Rt. These companies became assets of APV Rt. when this state agency was established as the engine of privatization in 1995.*

*According to a December 19, 2000 statement by Prime Minister Victor Orban, the privatization process has been completed in Hungary and ownership structures now parallel those of the states of Western Europe. About 80% of public enterprises have been privatized in the last decade and the plan is to retain the rest as state properties.*

*Key words: public enterprises; transformation; Hungary*