

Vydává **Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze ve spolupráci s Českou národní bankou a Ministerstvem financí ČR ve vydavatelství Economia, a. s., Praha**

© Fakulta sociálních věd UK Praha

Adresa redakce: Vinohradská 49  
120 74 Praha 2

Tel.: (02) 22 25 00 36 nebo: (02) 215 93 171  
Fax: (02) 215 93 203

**Šéfredaktor: Doc. Ing. Zdeněk Tůma, CSc.**

**Výkonná**

**redaktorka: Mgr. Renata Nováková**

**Publishers: Faculty of Social Sciences of the Charles University, Prague, in Cooperation with the Czech National Bank and the Ministry of Finance of the CR in Publishing House Economia, Prague**

© Faculty of Social Sciences of the Charles University, Prague

Editor's Office: Vinohradská 49  
120 74 Prague 2  
Czech Republic

**Editor in Chief: Zdeněk Tůma**

## OBSAH

Jan KODERA – Martin MANDEL: Řízení měnové báze a stabilita měnového multiplikátoru ..... 641

Miroslav HÁJEK: Poplatky a daně k ochraně životního prostředí ..... 653

### Ze zahraničí

Anton MARCINČIN: Manažéri a politici: model slovenskej privatizácie (1. časť) ..... 660

### Převzato

Douglas W. DIAMOND: Finanční zprostředkování jako delegované monitorování: jednoduchý příklad ..... 680

### Daňové judikáty

Výběr ze soudních rozhodnutí ve věcech daní č. 17–19/97 ..... 695

Uprostřed čísla:

**Quarterly Economic and Fiscal Bulletin of the CR No 12**

## CONTENTS

Jan KODERA–Martin MANDEL: Control of the Monetary Base and Problems with the Stability of the Money Multiplier ..... 641

Miroslav HÁJEK: Environmental Charges and Taxes ..... 653

### Abroad

Anton MARCINČIN: Managers and Politicians: Model of Slovak Privatisation (1st Part) ..... 660

### Reprinted

Douglas W. DIAMOND: Financial Intermediation as Delegated Monitoring: A Simple Example ..... 680

### Tax Judicial Decisions

Abstract from Court Decisions Concerning Taxation No 17–19/97 ..... 695

Int the middle of this issue:

**Quarterly Economic and Fiscal Bulletin of the CR No 12**

*Autorská práva vykonává vydavatel (viz § 4 zák. č. 35/1965 Sb. ve znění změn a doplňků). Užití částí nebo celku publikovaných textů – vč. publikovaných zpracovaných znění judikátů –, rozmnožování a šíření jakýmkoli způsobem (zejména mechanickým nebo elektronickým) bez výslovného svolení vydavatele je **zakázáno**.*

**Ediční kruh:** Doc. Ing. Aleš Bulíř, MSc., CSc., Ing. Petr Dvořák, Ing. Věra Kameníčková, CSc., Doc. Ing. Michal Mejstřík, CSc., Ing. Karel Půlpán, CSc., Ing. Ondřej Schneider, Ing. Miroslav Singer, PhD., Mgr. Kateřina Šmídková, Doc. Ing. Zdeněk Tůma, CSc. (předseda), Doc. Ing. Miloslav Vošvrda, CSc.

**Redakční rada:** Doc. Ing. Aleš Bulíř, MSc., CSc., Ing. Petr Dvořák, Gabriel Eichler, Ing. Michaela Erbenová, PhD., Ing. Milena Horčicová, CSc., Ing. Miroslav Hrnčíř, DrSc., Prof. Ing. Kamil Janáček, CSc., Ing. Tomáš Ježek, CSc., Ing. Jiří Jonáš, Ing. Jan Klacek, CSc., Ing. Pavel Kysilka, CSc., Ing. Ivan Kočárník, CSc. (předseda), Ing. Jiří Kurnert, Doc. Ing. Michal Mejstřík, CSc., Ing. Jan Mládek, CSc., Prof. Ing. Lubomír Mičoch, CSc., Ing. Jiří Pospíšil, Doc. Ing. Zbyněk Revenda, CSc., Ing. Pavel Štěpánek, CSc., Doc. Ing. František Turnovec, CSc., Doc. Ing. Zdeněk Tůma, CSc., Prof. Dr. František Vencovský, Prof. Ing. Karol Vlachynský, CSc.

DT: 338.246.025.88 (437.6)

## Manažéri a politici: model slovenskej privatizácie

Anton MARCINČIN\*

1. časť

*„Pokiaľ by bolo možné plánovať transformáciu, tak by bolo bývalo možné plánovať aj hospodárstvo.“*

*McMillan (1996, s. 29)*

### 1. Úvod

Za posledných päť rokov<sup>1</sup> prešlo Slovensko dost výnimočným vývojom. Svoju celkovú ekonomickú reformu, založenú na federálne schválenom scenári, odštartovalo Slovensko ako súčasť federácie nazývanej najprv Česko-slovenská socialistická republika, neskôr Česko-Slovenská republika a nakoniec Česká a Slovenská Federatívna Republika. Po revolúcii v novembri 1989 postkomunistické a nacionalistické strany postupne priťahovali stále viac nespokojných voličov, takže vo voľbách v júni 1992 získali dostatok hlasov na parlamentnú kontrolu. Dôsledkom toho sa federácia rozpadla, Slovensko začalo od 1. januára 1993 používať svoje terajšie meno, Slovenská republika, a stalo sa samostatnou krajinou. O nejaký čas neskôr začal tento štát prejavovať známky ekonomického zotavovania, ktoré boli paradoxne nasledované reštauráciou základných princípov bývalého komunistického režimu. Škandály na úrovni vlády či parlamentu a rastúca kriminalita a korupcia zvyšujú politické riziko krajiny a náklady spojené s reformou.

Keďže politické aktivity určite ovplyvňujú a často aj vysvetľujú správanie ekonomických agentov, nemôžeme ich v tejto práci prehliadať.<sup>2,3</sup> V skutočnosti jedným z dôsledkov (alebo jednou z príčin) slovenského hektického politického života môže byť rodinkárska privatizácia. V tejto práci najprv opi-

---

\* Ing. Anton Marcinčin – Centrum pre hospodársky rozvoj, Bratislava; CERES Athény; CERGE UK Praha a NHÚ AV ČR; e-mail: marc@vadium.sk

Autor ďakuje Sharon Fisherovej a Eugenovi Jurzycovi za komentáre a niektoré podporné materiály. V teoretickej časti tejto práce čerpal z diskusií s Martinom Raiserom, Helen Rayovou a Dmitri Shemetilom. Všetky chyby v tejto práci sú autorove. Názory a analýzy prezentované v tejto práci sa nemusia zhodovať s oficiálnymi postojmi uvedených inštitúcií.

<sup>1</sup> Vzhľadom na dobu vzniku článku treba pod týmto údajom rozumieť obdobie do jesene 1996. (pozn. red.)

šeme privatizačný proces na Slovensku, jeho efektívnosť v utváraní potrebných vlastníckych štruktúr a úlohu rôznych slovenských vlád a politických strán v tomto procese. Potom sa pokúsime nájsť teoretické vysvetlenie aktivít rôznych záujmových skupín, zvlášť exkomunistických politických strán a starých manažérov<sup>4</sup>, ktoré viedli k opisanej privatizačnej politike, špeciálne k rodinkárskej privatizácii. Hlavným cieľom tejto práce je potom spojiť teoretické vysvetlenie vývoja na slovenskej politickej scéne so skutočným vývojom privatizácie, aby sme mohli porozumieť súčasnému a budúcemu vývoju celého slovenského hospodárstva. V závere analýza prináša niekoľko návrhov na zmenu vládnej politiky v privatizácii a regulácii súkromného sektora.

- *Privatizácia, jedna zo súčastí ekonomickej reformy, je úzko spojená s politickou reformou.*
- *Slovensko prejavuje známky politickej nestability, ktorá všeobecne ohrozuje úspech ekonomickej reformy a nádeje na stabilný ekonomický rast.*

## 2. Privatizačný vývoj

Do januára 1993 sa privatizácia na Slovensku takmer nelíšila od privatizácie v Českej republike.<sup>5</sup> Dôležitým cieľom federálnej vlády bola vysoká rýchlosť privatizácie<sup>6</sup>, ktorú malo umožniť použitie kupónovej metódy. Hlavnou výhodou programu bolo, že (1) rýchla privatizácia sa mohla uskutočniť bez presného ocenenia majetku a bez vysokých nákladov z toho vyplývajúcich; (2) do procesu mohla byť zapojená verejnosť, čo malo pomôcť zabezpečiť nezvratnosť reformy; (3) bola umožnená dostatočne spravodlivá kompenzácia obyvateľov za krátkodobé straty spojené s reformou a (4) minimalizovali sa príležitosti na korupciu. Nevýhodou kupónovej schémy bolo, že generovala vlastnícku štruktúru, ktorá bola príliš rozptýlená.<sup>7</sup> Naopak, štandardné privatizačné metódy (ako priame predaje a verejné súťaže) sa obhajovali hlavne kvôli efektívnej vlastníckej štruktúre, ktorú vytvárali; ich nevýhodou však bola príliš veľká časová náročnosť na prípravu

<sup>2</sup> Podľa [Collin – Rodrik 1991] potenciálni zahraniční investori považovali za najdôležitejšie obmedzenia investícií vo východnej Európe a v bývalom Sovietskom zväze politickú nestabilitu, neurčitú spojenú s ekonomickými politikami a nedostatok právnej ochrany súkromného majetku. Na porovnanie: kumulatívny objem priamych zahraničných investícií (FDI) na Slovensko bol 0,08 mld. USD v decembri 1991, 0,23 mld. USD v 1992, 0,37 mld. USD v 1993, 0,55 mld. USD v 1994 a 0,78 mld. USD v decembri 1995. Koncom roka 1995 dosiahli kumulatívne FDI v Maďarsku 11,20 mld. USD, v Českej republike 5,67 mld. USD a v Poľsku 7,15 mld. USD. Zdroj: Slovenský štatistický úrad.

<sup>3</sup> Radikálne reformy, a najmä privatizačný program, ktorý priniesol masové prerozdeľovanie majetku a bohatstva, sa museli odzrkadliť na politickej scéne, kde sa agenti snažili vylepšiť si svoje pozície počas a po skončení tohto procesu.

<sup>4</sup> V angličtine „incumbent manager“.

<sup>5</sup> Shafik [1994] uvádza výborný popis techník československej privatizácie. V tejto práci predkladáme u čitateľa ich základnú znalosť.

<sup>6</sup> Pre teoretickú podporu priamej úmery medzi privatizačnou rýchlosťou a úspechom reformy pozri [Aghion 1993] a [van Wijnbergen 1992]. Autor tejto práce sa venoval širšej diskusii o tejto úmery v [1995b]; preto ju tu neuvádzam.

<sup>7</sup> Dnes existuje mnoho empirických štúdií, ktoré túto obavu vyvracajú. Pozri napríklad: [Laštovička et al. 1995], [Claessens 1995], [Marcinčin 1995a] a [van Wijnbergen – Marcinčin 1995].

spojená s vysokými nákladmi a príležitosťami na korupciu. Česká a slovenská vláda využili v privatizácii kupónovú metódu aj štandardné metódy.

Privatizačný proces na Slovensku sa postupne začal odlišovať od federálneho vzoru. Privatizácia bola významne poznačená častou výmenou vlád a privatizačných ministrov. Od novembra 1989 sa vystriedalo šesť vlád s odlišnými koncepciami privatizácie. Opis vývoja ich privatizačných aktivít a celkovej atmosféry v spoločnosti nám poslúži ako základ pre analýzu fenoménu rodinkárskej privatizácie. Hoci vychádzame z verejne publikovaných materiálov, tento opis sa môže niekomu zdať priveľmi subjektívny.<sup>8</sup> Aj keď si toto riziko autor uvedomuje, kvôli analýze rodinkárskej privatizácie ho musí podstúpiť.

## 2.1 Prvé tri vlády

Prvá vláda bola sformovaná krátko po novembri 1989, aby nahradila poslednú komunistickú vládu a pripravila prvé slobodné parlamentné voľby. Vladimír Mečiar, vtedy „osoba, ktorú nikto nepoznal“ [Gál 1991<sup>9</sup>], sa objavil v kľúčovej pozícii ministra vnútra.<sup>10</sup> Táto vláda mala skôr nepriamy, ako priamy vplyv na budúcu privatizáciu.

Vo voľbách v júni 1990 získalo väčšinu hlasov<sup>11</sup> široké protikomunistické hnutie Verejnosť proti násiliu a požiadalo Mečiara, aby sformoval druhú poprevolučnú vládu. V tom čase 41 % obyvateľov Slovenska preferovalo socializmus, 3 % preferovali kapitalizmus a 52 % preferovalo niečo medzi tým.<sup>12</sup> V roku 1991 odštartovala malá privatizácia<sup>13</sup> a začala sa pripravovať prvá vlna veľkej privatizácie, obe založené na federálnej legislatíve. Mečiar bol odvolaný v apríli toho istého roku, keď bol verejne obvinený zo zneužitia dokumentov komunistickej tajnej polície, ktoré mal ukradnúť počas svojho pôsobenia vo funkcii ministra vnútra, vraj aby mohol vydierať svojich oponentov. Vyskytlo sa aj podozrenie, že sám bol donášačom komunistickej tajnej polície. Fakt, že bol odvolaný, sa prejavil v náraste protičeských emócií a sám Mečiar, predtým federalista, sa pripojil k nacionalistickej a protireformnej opozícii.

<sup>8</sup> Autor tejto práce sa snaží byť taký objektívny, ako je to možné. Neverí však v existenciu „úplnej objektivity“.

<sup>9</sup> Fedor Gál bol jedným z vodcov protikomunistického hnutia Verejnosť proti násiliu.

<sup>10</sup> Dôležitosť pozície vychádzala z prístupu k informáciám o ľuďoch, ktorí v predchádzajúcom režime spolupracovali s komunistickou tajnou službou. Ak bola takáto spolupráca dokázaná, títo ľudia nemohli pracovať v kľúčových pozíciách verejného sektora.

<sup>11</sup> Získali 32,5 % hlasov a 19 zo 49 slovenských kresiel v Snemovni ľudu Federálneho zhromaždenia, 37,3 % a 33 zo 75 slovenských kresiel v Snemovni národov Federálneho zhromaždenia a 29,4 % a 48 zo 150 kresiel v Slovenskej národnej rade. Porovnateľné čísla pre druhú najsilnejšiu stranu, Kresťanské demokratické hnutie, sú 19,0 % a 11 kresiel, 16,7 % a 14 kresiel, a 19,2 % a 31 kresiel.

<sup>12</sup> Zdroj: Ústav pre výskum verejnej mienky, Bratislava, 1990. Verejná mienka: preferencie ekonomických systémov v Československu v decembri 1989.

<sup>13</sup> Malá privatizácia sa začala vo februári 1991 a skončila sa v marci 1994. Zahŕňala hotely, reštaurácie, obchody a menšie fabriky. Celkovo bolo predaných alebo prenajatých 9,676 podnikateľských jednotiek za celkovú sumu 14,6 mld. Sk. Z týchto mimorozpočtových zdrojov bolo 7 mld. Sk prevedených v 1994 na účet FNM, 2 mld. Sk Slovenskej záručnej banke a 1 mld. Sk obciam.

	1992	1993	1994	1995	celkom
malá privatizácia	13 200	1 300	0	0	14 500
kupónová metóda	79 700	0	0	0	79 700
štandardné metódy veľkej privatizácie	12 000	6 000	20 000	47 000	85 000
celkom	104 900	7 300	20 000	47 000	179 200
podiel na 340 mld. Sk na privatizáciu [%]	31	2	6	14	53

zdroj: Správa FNM 1994; Správa FNM 1995; databáza podnikov privatizovaných kupónmi z Centra pre kupónovú privatizáciu, Praha; autorove odhady.

poznámka: Čísla prezentované v tejto tabuľke sú odhady z verejne dostupných údajov a môžu sa líšiť od skutočných hodnôt. Výpočet porovnávacieho základu 340 mld. Sk: V 1991 bolo 1 280 podnikov s celkovou účtovnou hodnotou 370 mld. Sk určených na privatizáciu. Malá privatizácia priniesla ďalších 14,5 mld. Sk. Celkový privatizačný koláč tak obsahoval majetok za zhruba 380 mld. Sk. Koncom roka 1995 Fond národného majetku (FNM) registroval projekty na privatizáciu 1 150 podnikov s celkovou účtovnou hodnotou 296 mld. Sk. Buď zostali najdrahšie podniky čakať na privatizáciu v 1996 (iba 130 podnikov s celkovou účtovnou hodnotou 74 mld. Sk), alebo časť majetku sa medzičasom zničila a skutočný objem celkovej privatizácie je nižší než 380 mld. Sk. Pokiaľ by sme uvažovali, že zostávajúcich 130 podnikov je z hľadiska veľkosti priemerných a že ničenie majetku pokračovalo rovnakým tempom, môžeme za odhad spodnej hranice vziať pesimistických 300 mld. Sk. Maximálny objem majetku je stále 380 mld. Sk. Za porovnávaci základ preto berieme priemernú hodnotu 340 mld. Sk.

Predseda vtedy druhej najsilnejšej strany, Ján Čarnogurský, sformoval tretiu vládu. V tom istom čase tvrdil v slovenskej televízii Čech Valtr Komárek, hlavný oponent Klausovej reformy a jedna z najpopulárnejších osôb na Slovensku: „Čo sa tu deje, nie je ekonomickej reformy, ale koktejl amerických odporúčaní pre rozvojové krajiny.“<sup>14</sup> Zároveň 32 % populácie považovalo súčasný systém za lepší než bývalý komunistický, 22 % za rovnaký ako komunistický a 38 % za horší než komunistický.<sup>15</sup> Celková atmosféra v spoločnosti bola naklonená manažérskemu a zamestnaneckému vlastníctvu, ale vláda na jar 1992 odštartovala privatizáciu štandardnými metódami, ktoré nedali manažérom a zamestnancom nijaké privilégia. Vláda dúfala, že si získa podporu verejnosti v kupónovej privatizácii, ktorá – po registrácii obyvateľov a investičných fondov na prelome rokov 1991 a 1992 – sa začala v máji 1992. Skončila sa až v decembri 1992 a akcie mohli byť distribuované vo februári – marci 1993.<sup>16</sup> Bolo to neskoro, keďže už bolo dávno po ďalších voľbách.

Slovenský kupónový program ponúkol menej majetku a majetok horšej kvality než program český: pomer slovenského a českého majetku zapojeného do kupónovej privatizácie bol iba 35:100 (podľa veľkosti ekonomík mal tento pomer správne byť 50:100). Naopak pomer majetku skutočne privatizovateľného kupónmi bol vyšší, 41:100<sup>17</sup>; čiže slovenské podniky boli viac privatizované kupónmi než inými metódami: vážený podiel kupónového vlastníctva v slovenskom podniku bol 74 %, kým v českom podniku iba 64 %.

<sup>14</sup> Zdroj: Výber č. 34, august 1991. Verejná nespokojnosť s Klausovou reformou sa začala významne prejavovať hlavne po liberalizácii cien potravín a faktickej devalvácii meny.

<sup>15</sup> Zdroj: Výber č. 32, august 1991, s. 19.

<sup>16</sup> Hoci samotná procedúra sa skončila v decembri 1992, vlastnícke práva boli transferované až v máji 1993. Oddialenie bolo spôsobené jednak technickou náročnosťou a jednak rozdelením československej federácie.

Tým sa posilnila budúca úloha investičných privatizačných fondov v slovenských podnikoch v porovnaní s českými. Záujem o slovenské podniky bol však všeobecne menší než o české. Pomer spotrebovaných investičných bodov za slovenské a české podniky bol iba 27:100, hoci slovenské podniky boli v priemere lacnejšie než české, a to v pomere 23:34. Pomer celkového zisku v poslednom roku pred privatizáciou bol iba 23:100; pomer celkového zadlženia 31:100 a pomer zamestnancov 39:100.

Druhá a tretia slovenská vláda boli pravdepodobne iba vykonávatelmi privatizačného programu pripraveného v Prahe (podľa autorových rozhovorov s mnohými bývalými vládnymi úradníkmi) a nedokázali si získať a udržať verejnú podporu pre „svoje“ reformy. Na druhej strane je pravda aj to, že tretia vláda skutočne privatizovala 31 % celkového majetku určeného na privatizáciu (pozri *tabuľku 1*), kým ďalšie tri vlády sprivatizovali dokopy iba 22 % počas nasledujúcich troch rokov.

## 2.2 Štvrtá vláda

V parlamentných voľbách v júni 1992<sup>18</sup> vyhrala Mečiarova strana, Hnutie za demokratické Slovensko (HZDS). Mečiar zostavil svoju druhú vládu, ktorá už na jeseň toho istého roku schválila novú privatizačnú koncepciu, odlišnú od pôvodnej federálnej. Odlišnosťou bola hlavne korekcia predtým používaných techník, najmä kupónovej privatizácie. Nové kritéria pre druhú vlnu stanovili, že (1) majetok v hodnote od 77,01 mld. Sk do 101,17 mld. Sk sa mal privatizovať štandardnými metódami, (2) majetok v hodnote od 45,30 mld. Sk do 69,46 mld. Sk sa mal privatizovať kupónmi a (3) majetok v celkovej hodnote 4,53 mld. Sk mal byť rezervovaný pre prípadné reštitúcie. Nakoniec nebolo podľa tohto konceptu privatizované takmer nič, hoci Mečiar bol nielen predsedom vlády, ale po odvolaní Dolgoša aj ministrom privatizácie a prezidentom prezídia Fondu národného majetku (FNM). Lubomír Dolgoš, ktorý bol ministrom privatizácie do júna 1993 (teda zhruba rok), bol totiž odvolaný potom, ako kritizoval vládu pre stagnáciu a nezáujem privatizovať. Skutočne, termíny na predloženie privatizačných projektov stanovené predchádzajúcou vládou boli zrušené bez toho, aby boli vyhlásené nové. Rozhodovanie o privatizácii bolo navrátené späť odvetvovým ministerstvám, ktoré neboli nijako motivované k tomu, aby urychlili privatizáciu. Dokonca ani predtým pripravené projekty sa neposudzovali. Nakoniec sa v roku 1993 privatizovali iba 2 % majetku z celkového objemu určeného na privatizáciu (pozri *tabuľku 1*).

Privatizácia bola pozastavená do 15. februára 1994. Odvtedy až do 11. marca 1994 Mečiarove privatizačné aktivity akcelerovali, keďže mu opäť

---

<sup>17</sup> Je rozdiel medzi majetkom, ktorého sa kupónová privatizácia dotýka, a majetkom, ktorý bol skutočne ponúknutý na výmenu na kupóny, pretože zo 100 % akcií každej firmy iba časť bola ponúknutá na výmenu (hoci niekedy to bolo až 97 % akcií podniku). Zvyšok bol napríklad predaný vonkajším investorom ešte pred samotnou kupónovou privatizáciou, alebo ostal vo vlastníctve Fondu národného majetku.

<sup>18</sup> Mečiarovo Hnutie za demokratické Slovensko získalo 37,3 % hlasov a 74 zo 150 kresiel v Slovenskej národnej rade, nasledované Stranou demokratickej ľavice so 14,7 % a 29 kreslami. Všeobecne zneľúbení Kresťanskí demokrati boli na treťom mieste s 8,9 % a 18 kreslami. Ich neúspech sa pričítal faktu, že po odvolaní Mečiara prebrali vládu.

hrozilo odvolanie. FNM vtedy urýchlene schválil 44 privatizačných projektov, z ktorých 13 bolo nasledujúcou vládou zamietnutých. Opozičné strany neskôr dokazovali, že Mečiar zneužil priame predaje a manipuloval verejné súťaže, aby sa odplácal svojím príbuzným, priateľom a podporovateľom (viac v časti 2.4.2). V marci 1994 bol Mečiar odvolaný druhý raz. Bola to skôr spontánna než riadne pripravená reakcia opozície na prezidentovu kritiku Mečiarovej vlády.

Výsledky výskumu verejnej mienky z roku 1993 nasvedčovali tomu, že 47 % občanov Slovenska považovalo súčasný systém za lepší než komunistický, kým 42 % tvrdilo presný opak. 72 % povedalo, že demokracia nesplnila ich očakávania, kým iba 23 % tvrdilo opak. Súčasná ekonomická situácia v porovnaní s komunistickou bola lepšia pre 22 %, ale horšia pre celých 71 % populácie. Nakoniec, 39 % preferovalo súkromné vlastníctvo pred štátnou kontrolou väčšiny podnikov, kým 53 % tvrdilo presný opak.<sup>19</sup>

### 2.3 Piata vláda

Nová vláda, zostavená Jozefom Moravčíkom, pozostávala z ministrov delegovaných štyrmi úplne odlišnými stranami; mala pripraviť predčasné parlamentné voľby na jeseň toho istého roku. To bola príliš krátka doba na to, aby táto vláda mohla robiť dlhodobejšiu politiku a získať podporu Mečiarových voličov. Na druhej strane jej ľavicový spojenec, Strana demokratickej ľavice (SDL), veril, že v predčasných voľbách významne posilní svoju pozíciu. Vláda plánovala privatizáciu 174 podnikov v celkovej účtovnej hodnote 176 mld. Sk, z čoho 80 mld. Sk malo byť privatizovaných kupónmi. Celkový majetok určený do kupónovej privatizácie mal byť vyšší (100 mld. Sk), keďže ďalších 20 mld. Sk tvoril majetok ponúknutý, ale nepredaný v prvej vlně kupónovej privatizácie, ktorý bol vo vlastníctve FNM. Vláda začala vydávať nové kupónové knižky; koncom novembra si ich zaregistrovalo 3,5 milióna ľudí. Bolo to 92 % oprávnených občanov a znamenalo to jasnú podporu kupónovej metódy. Nulté kolo sa očakávalo začiatkom roku 1995, ale nikdy k nemu nedošlo. Voľby na jeseň 1994 vyniesli Mečiara späť do kresla ministerského predsedu a jeho tretia vláda kupónovú metódu zrušila. Moravčíkova vláda privatizovala 6 % majetku z privatizačného koláča.

### 2.4 Šiesta vláda

Jedným z prvých krokov novej parlamentnej väčšiny bola revízia privatizačných projektov 50 podnikov schválených Moravčíkovou vládou v septembri 1994 na priame predaje. 4. novembra 1994 schválil parlament zákon č. 370/1994, ktorým sa snažil všetky tieto projekty zrušiť. Moravčík, ktorý bol stále predsedom vlády<sup>20</sup>, a prezident Michal Kováč tento zákon

<sup>19</sup> Prameň: Výskum verejnej mienky organizovaný United States Information Agency v 1993 v rôznych štátoch strednej a východnej Európy. *Economic Reform Today* 1/1994, s. 10–13, 31.

<sup>20</sup> Hoci Mečiar vyhral voľby a bol požiadaný, aby zostavil novú vládu, odložil jej sformovanie až na koniec decembra 1994. Medzitým jeho hnutie využívalo svoju väčšinovú pozíciu v parlamente, vysvetľujúc, že demokracia je tyraniou väčšiny.

odmietli podpísať. Parlament formálne prerokoval zákon druhý raz a znovu ho schválil, takže koncom decembra 1994 začal platiť. Pravdepodobne nedopatrením sa tento zákon týkal iba 20 z posudzovaných 50 podnikov, a preto privatizácia zvyšných 30 podnikov bola vo februári 1995 zrušená priamym rozhodnutím Mečiarovej novej vlády. Napriek tomu, že zákon č. 370/1994 bol v máji 1995 zamietnutý rozhodnutím Ústavného súdu, FNM pokračoval v príprave nových reprivatizačných projektov. Koncom novembra 1995 tak FNM znovu rozhodol o 27 podnikoch, z ktorých 14, v celkovej účtovnej hodnote 2,4 mld. Sk, bolo schválených na privatizáciu novým nadobúdateľom (v 13 prípadoch sa tak stalo po zverejnení rozhodnutia Ústavného súdu) a zvyšných 13 podnikov bolo privatizovaných nadobúdateľmi pôvodne schválenými Moravčíkovou vládou.<sup>21</sup>

Jedným zo spomínaných podnikov boli Novácke chemické závody (NCHZ), privatizované za Moravčíka českou firmou Inekom, ktorá zaplatila prvú splátku 80 mil. Sk za dohodnutých 51 % akcií. FNM však žiadne akcie na Inekom nepreviedol, naopak, dokúpil ďalšie 3 % z Reštitučného fondu. Potom odvolal členov správnej rady NCHZ, hoci v tom istom čase prezident prezídia FNM Štefan Gavorník a minister privatizácie Peter Bisák potvrdzovali, že kontrakt s Inekomom je platný. Platnosť bola potvrdená aj príslušným mestským súdom v Bratislave. Navyše minister hospodárstva Ján Ducký nazval NCHZ strategickým podnikom a sľúbil majoritný podiel jeho manažérom a zamestnancom. Do júla 1995 nezískal Inekom svoje akcie – napriek tomu, že si plnil svoje privatizačné sľuby a *de facto* kontroluje NCHZ.<sup>22</sup>

Mečiarova tretia vláda uviedla v svojom programovom vyhlásení z 10. januára 1995 vypracovanie nových privatizačných techník. Vláda chcela kombinovať štandardné metódy s kupónovou privatizáciou, s osobným dôrazom na konkurenčné formy predaja. Na rozvoj domácej podnikateľskej vrstvy mali slúžiť predaje majetku za symbolickú prvú splátku a zvyšné splátky mali byť rozvrhnuté na desať až pätnásť rokov. Privatizácia mala vychádzať v ústrety aj zamestnancom a zahraničným investorom (ktorí boli vítaní najmä kvôli prílivu nových technológií). Vláda zároveň chcela podrobnejšie špecifikovať štátne záujmy v privatizácii.

Skutočný vývoj priniesol nahradenie kupónovej privatizácie dlhopisovou privatizáciou, nahradenie rôznych štandardných metód jedinou – priamymi predajmi – a koalíčnú politickú kontrolu FNM a celého privatizačného procesu. FNM predával majetok za ceny podstatne nižšie, než bola ich účtovná hodnota, neposkytoval žiadne informácie o konkurujúcich si projektoch ani o kritériách na rozhodovanie o víťazných projektoch a na poskytnutie rôznych zvýhodnení. Prvé platby boli zvyčajne okolo 20 % dohodnutej kúpnej ceny<sup>23</sup>. Vo všeobecnosti mohlo byť až 50 % kúpnej ceny odpustených, pokiaľ privatizér sľúbil investovať odpustené financie do privatizovaného podniku. V prípade Slovnaftu keď 39 % akcií bolo predaných, neskôr bolo odpustených 84 % kúpnej ceny. Mečiarova vláda privatizovala nakoniec 13 % cel-

<sup>21</sup> Prameň: Trend, 13. december 1995, s. 6B.

<sup>22</sup> Prameň: Sme, 25. júl 1995, s. 2.

<sup>23</sup> Prameň: Trend, 15. november 1995, s. 6B, 8B a Hospodárske noviny, 9. február 1996, s. 12, 13. Od januára do novembra 1995 získal FNM 6,7 mld. Sk z celkovo dohodnutých predajných cien 35,2 mld. Sk, čo bolo zhruba 20 %. Vážený priemer bol zhruba 15 %.



kového privatizačného koláča v roku 1995 (pozri tabuľku 1), ale plánovala ukončenie privatizácie v júni 1996.<sup>24</sup> Privatizácia sa však dovtedy neskončila, podľa Mečiarovho prejavu z júna 1996 preto, lebo sa v decembri 1995 zastavila pre napätie medzi koalíčnými partnermi.<sup>25</sup>

Veľmi kontroverznou bola novela daňového zákona schválená koncom marca 1996, ktorá odpúšťa privatizérom platenie dane z príjmu, ktorý vznikol tým, že FNM im znížil predajnú cenu podniku. Hoci odpustená splátka sa považovala za príjem, podobne ako je príjmom dar, jeho príjemca ho podľa tejto novely nemusel zdaňovať, ak tento príjem použil na investíciu v privatizovanom podniku. Novela týmto vytvára rôzne podnikateľské podmienky pre privatizérov a ostatných podnikateľov. Opozícia tvrdila, že vláda nielen umožnila malej skupine ľudí rýchlo zbohatnúť tým, že umožnila lacný predaj štátneho majetku, ale znížila aj daňové zaťaženie týchto ľudí na úkor tých poplatníkov, ktorí boli z privatizácie vylúčení.

Úloha zahraničných investícií bola marginálna, na hranici 2 % celkovej hodnoty majetku privatizovaného v roku 1995. Nebolo to zapríčinené nezaujmom zahraničných investorov o slovenskú privatizáciu, ale tým, že FNM preferoval domácich investorov. Prezident prezídia FNM Gavorník povedal, že majetok mohol byť predaný drahšie zahraničným záujemcom, a spomenul istú francúzsku spoločnosť, ktorá bola zamietnutá len preto, že ponúkla príliš veľa. Gavorník zároveň zdôraznil, že FNM nechcel privatizovať zahraničným investorom, pretože jeho cieľom bolo vytvoriť silnú vrstvu domácich podnikateľov. Ako povedal: to, na čom záležalo, bolo, „komu bude patriť Slovensko“.<sup>26</sup>

#### 2.4.1 Dlhopisová privatizácia<sup>27</sup>

Dlhopisová metóda bola originálnym produktom šiestej vlády. Významne zmenila celé chápanie privatizácie a úlohu, ktorú v nej mali hrať verejnosť a investičné spoločnosti. Keďže je úzko spojená s rodinkárskou privatizáciou a jej dopad na úspech ekonomickej reformy môže byť značný, venujeme jej bližšiu pozornosť v tejto samostatnej časti.

Moravčíkova vláda začala pripravovať druhú vlnu kupónovej privatizácie na strane ponuky aj dopytu. Viac ako 3,5 milióna občanov si zakúpilo kupónové knižky a zaregistrovalo sa. Investičné spoločnosti – v očakávaní nultého kola – začali svoje reklamné kampane. Začiatkom roku 1995 sa však atmosféra v spoločnosti začala postupne meniť. Ministerstvo privatizácie odňalo niekoľkým veľkým investičným spoločnostiam licencie.<sup>28</sup> Štátny tajomník ministerstva, Jozef Magula, vyhlásil, že „ministerstvo financií má zlé skúsenosti s investičnými privatizačnými fondmi z prvej vlny kupónovej privatizácie...“ (január 1995), a podpredseda vlády a minister fi-

<sup>24</sup> 20. októbra 1995 vyhlásil Mečiar, že privatizácia bude ukončená do ôsmich mesiacov. Zdroj: Sme, 21. október 1995, s. 2.

<sup>25</sup> Prameň: Sme, 28. jún 1996, s. 5.

<sup>26</sup> Hospodárske noviny, 24. október 1995, s. 4.

<sup>27</sup> Prameň: Sme, 9. január 1996, s. 4, Hospodárske noviny, 18. apríl 1996, s. D1–4, Trend, 15. máj 1996, s. 17B, Profit, 1. jún 1996, s. 1, 2, Pravda, 3. jún 1996, s. 2, Trend, 5. jún 1996, s. 18B, Pravda, 6. jún 1996, s. 2, Sme, 27. jún 1995, s. 4, Trend, 16. august 1995, s. 5B.

nancii Sergej Kozlík ironicky dodal, že „chlapci (čiže manažéri a zamestnanci investičných fondov – pozn. autora) chceli kontrolovať stovky spoločností“. Podniky zaradené Moravčíkovou vládou do kupónovej privatizácie začali byť začiatkom roka predávané v priamych predajoch, hoci oficiálne sa kupónová privatizácia mala začať tak skoro, ako to bolo možné. Dlhopisová privatizácia, ktorá potom nahradila zrušenú kupónovú privatizáciu, znemožnila účasť investičných fondov, ale podľa vlády mala zabezpečiť spravodlivejšie rozdelenie národného majetku. Investičné privatizačné fondy (v skutočnosti iba 88 vybraných fondov z celkového počtu 162 zaregistrovaných) mali namiesto účasti dostať kompenzáciu za svoje vynaložené náklady vo výške 0,5 milióna Sk.<sup>29</sup> Hoci vláda úplne zmenila pravidlá už rozbehnutého programu kupónovej privatizácie, kvôli čomu prezident vrátil dlhopisovú novelu parlamentu<sup>30</sup>, verejnosť prijala tento počin bez väčšieho odporu ako daný fakt.

Stručne zhrnuté, dlhopisy mali tento vývoj: Nový zákon č. 190 bol schválený slovenským parlamentom v júli 1995, čím sa zmenil pôvodný privatizačný zákon č. 92/1991 a kupónová privatizácia sa nahradila dlhopisovou metódou. Prezident vrátil zákon parlamentu v auguste 1995, ten ho však schválil druhý raz. V septembri poslali opoziční poslanci zákon na preskúmanie Ústavnému súdu, ktorý ho v januári 1996 odobril s výnimkou toho, že obce a iní vlastníci bytov nemohli byť zo zákona prinútení prijímať dlhopisy namiesto hotovosti. V marci 1996 vydala vláda prevádzacie pravidlá k dlhopisovej privatizácii č. 134/1996. V máji 1996 predložili opoziční poslanci tieto pravidlá Ústavnému súdu s tým, že podľa ich názoru obsahovali 13 porušení ústavy. V auguste 1996 sa začalo obchodovanie s dlhopismi, no skôr teoreticky než prakticky, a to pre totálny nezáujem zo strany dopytu.

*Procedúra.* Každá osoba zaregistrovaná do kupónovej privatizácie dostala dlhopis s nominálnou hodnotou 10 000 Sk<sup>31</sup> zaregistrovaný v dematerializovanej forme v Stredisku cenných papierov. Na zabezpečenie technickej manipulácie s dlhopismi bol určený RM-system. Pred svojou splatnosťou môžu byť dlhopisy použité nasledujúcimi spôsobmi:

(1) Každý občan môže a) predať alebo venovať svoj dlhopis podniku, ktorý je dlžníkom FNM, b) predať dlhopis bankám vybraným vládou na reštrukturalizáciu, c) použiť dlhopis na dôchodkové a zdravotné pripistenie, d) v špeciálnych prípadoch použiť dlhopis na nákup bytu, e) použiť dlhopisy

<sup>28</sup> 19. septembra 1994 zrušilo ministerstvo financií licenciu slovenského druhého najväčšieho fondu, PSIPS Banská Bystrica. 23. januára 1995 ministerstvo zastavilo obchodovanie s akciami VÚB Kupón, slovenskej najväčšej investičnej spoločnosti, ktorá obhospodarovala majetok v hodnote 12,5 mld. Sk. Koncom marca 1995 ministerstvo zastavilo obchodovanie všetkých vzájomných a privatizačných fondov PSIS Bratislava, hodnotených na 7 mld. Sk. Rok predtým povedal Mečiar – vtedy v opozícii – svojim priaznivcom, že investičné fondy a spoločnosti podporovali jeho politickú opozíciu. Prameň: Sme, 18. júl 1995, s. 4.

<sup>29</sup> Podľa niektorých odhadov stratili fondy kvôli zrušeniu kupónovej privatizácie 10 mld. Sk. Prameň: Trend, 6. december 1995.

<sup>30</sup> Podľa prezidenta bola dlhopisová novela privatizačného zákona retroaktívna a narušovala právnu istotu v spoločnosti. Celý text jeho listu parlamentu bol publikovaný v týždenníku Trend 9. augusta 1995.

<sup>31</sup> Pôvodne bol do druhej vlny kupónovej privatizácie vyčlenený majetok v celkovej hodnote 100 mld. Sk. Tento objem sa postupne znižoval na konečných 35 mld. Sk, keďže viacero podnikov bolo privatizovaných priamymi predajmi. Hodnota dlhopisu bola vypočítaná z 35 mld. Sk lomené 3,5 miliónov registrovaných občanov, čiže 10 000 Sk.

na nákup akcií z portfólia FNM, ktoré budú vyčlenené na tento účel. Nakoniec, vlastníci dlhopisu môže čakať do 31. decembra 2000, aby dostal hotovosť 10 000 Sk plus výnos z ich úročenia diskontnou sadzbou Národnej banky Slovenska, ktorý bol odhadnutý na 2 000 až 5 000 Sk<sup>32</sup>. V skutočnosti bude treba čakať dlhšie – až do 2001, pretože dlhopisy budú vyplácané počas celého nasledujúceho roka.

(2) Vybraní privatizéri, dlžníci FNM kvôli dlhodobým splátkovým plánom, môžu vykupovať dlhopisy a hradiť nimi svoje dlhy voči FNM ich nominálnou hodnotou.

(3) Vlastníci bytov, obce, ako aj penzijné a zdravotné poisťovacie spoločnosti a vybrané banky môžu vykupovať dlhopisy a žiadať FNM o ich preplatenie pred rokom 2000. FNM môže vyplácať tieto dlhopisy, pokiaľ sa tak rozhodne, a v tom objeme, v akom sa rozhodne.

V marci 1996 ustanovila vláda „primeranú cenu dlhopisu“, ktorá nemôže byť menšia ako 75 % nominálnej hodnoty plus kumulatívne výnosy, čím je súčasná minimálna hodnota dlhopisu 7 500 Sk (mínus transakčné náklady). Tento vynález mal za úlohu zabrániť masívnemu obchodovaniu s dlhopismi za nízke ceny, čo by viedlo k obrovskému návratu dlhopisov do FNM vo forme splácaných dlhov privatizérov. Vláda implicitne predpokladala záujem na strane pôvodných vlastníkov dlhopisov predať ich za „príliš nízke“ ceny. Začiatok obchodovania s dlhopismi bol pôvodne odhadovaný na júl 1996, ale v polovici mája ani FNM, ani RM-system ešte neboli pripravení, nijaké informácie neboli zverejnené a žiadni privatizéri, banky, penzijné a zdravotné fondy neboli registrované, aby mohli vykupovať dlhopisy. Dokonca neboli vytlačené ani rôzne potrebné formuláre. Navyše sa očakávalo, že kvôli podaniu vládného nariadenia na Ústavný súd sa začiatok obchodovania posunie na koniec roka 1996. V auguste sa obchodovanie s dlhopismi na RMS začalo, ale dopyt po dlhopisoch bol úplne zanedbateľný – asi 100 kusov.

Strana demokratickej ľavice iniciovala v júni 1996 ďalšie zmeny týkajúce sa dlhopisov, podľa ktorých mali šesťdesiatroční a starší občania dostať svoje dlhopisy preplatené hneď po 31. decembri 1997, čiže tri roky skôr ako zvyšok populácie. Takisto chceli motivovať obce, aby prijímali dlhopisy výmenou za predávané byty (nebola to povinnosť obcí) tým, že im chceli ponúknuť istú výmenu za hotovosť koncom roka 1997. Podpredseda SDL Róbert Fico vysvetlil, že starší obyvatelia Slovenska si zaslúžia skoršie preplatenie dlhopisu, pretože ďalšie tri roky im môžu priniesť rôzne neočakávané príhody. Bola to jasná snaha o politickú manipuláciu a dosiaľ nie je jasné, aké neočakávané príhody mal Fico na mysli.

*Problémy.* S dlhopisovou privatizáciou sa spája niekoľko problémov. Po prvé, dlhopisy boli vydané súkromnou organizáciou FNM a nie vládou; preto vláda nemôže byť za dlhopisy braná na zodpovednosť. Napríklad, keď FNM privatizoval 18 spoločností v celkovej hodnote 10 mld. Sk priamymi predajmi – napriek rozhodnutiu ministerstva privatizácie, že budú zaradené do kupónovej privatizácie –, rozhodnutím prokurátora pre Bratislavu 2 tak mohol urobiť, pretože FNM nepredával štátny, ale svoj vlastný majetok.<sup>33</sup>

<sup>32</sup> V máji 1996 bola diskontná sadzba Národnej banky Slovenska 8,8 %.

<sup>33</sup> Prameň: Trend, 18. október 1995, s. 2A.

Podobne mohol FNM predať akcie „strategických podnikov“, hoci relevantný zákon ich privatizáciu vylúčil. Po druhé, FNM predáva privatizovaný majetok za viac-menej symbolické ceny na dlhodobé splátky; splátkové kalendáre sú rozpočítané na 10 až 15 rokov a splátky sú často podstatne zredukované. Zároveň má FNM za úlohu podporovať rôzne vládne programy. Ďalej má FNM prijímať od svojich dlžníkov dlhopisy, namiesto splátok v hotovosti. Doterajšie príjmy, privatizačné plány a povinnosti FNM vôbec nenasvedčujú tomu, že vykúpiť svoje dlhopisy bude schopný. Pripomeňme si, že FNM sa už raz ocitol blízko bankrotu. Po tretie, nie je jasné, kto a na základe akých kritérií bude vybraný, aby dostal 25%-nú zľavu na svoje dlhy voči FNM (porovnaj cenu dlhopisu 7 500 Sk s jeho nominálnou hodnotou 10 000 Sk). Relevantné formulácie zákona sú vágne a ich vysvetlenie a uplatnenie závisí od štátnych úradníkov. Je to priestor na korupciu. Po štvrté, už dnes je jasné, že žiadna zdravotná poisťovacia spoločnosť nebude prijímať dlhopisy ako platbu za normálne poistenie a že iba jedna spoločnosť ich prijme za špeciálne pripoistenie<sup>34</sup>. Pre nesolventných občanov sa tak, napriek sľubom, dlhopismi v tomto ohľade nič nemení. Nakoniec, dlhopisová kompenzácia umožňuje politickú manipuláciu, ako sme ukázali na príklade návrhov Strany demokratickej ľavice. Dlhopisová privatizácia v konečnom hodnotení vyznieva omnoho lepšie pre vybraných privatizérov než pre kohokoľvek iného. V skutočnosti ide skôr o určitú formu odloženej kompenzácie občanov než o privatizáciu. Kým kupónová metóda predpokladala aktívnu účasť občana – ako zaregistrovanie kupónovej knižky, rozhodnutie vložiť svoje investičné body do investičných fondov a s tým spojený buď výber konkrétnych fondov, alebo rozhodnutie zúčastniť sa kupónovej privatizácie samostatne, výber podnikov a sledovanie ich ceny na kupónovom trhu a naloženie so získanými akciami –, dlhopisová metóda predpokladá pasívneho občana, ktorému štátni úradníci vyplatia v roku 2001 jeho čiastku.

- *Počas rokov 1990–1996 sa na Slovensku vystriedalo šesť vlád. Privatizácia bola dôležitou súčasťou politického boja a dohôd. Starí manažéri sa stali hlavnými privatizérmi.*
- *Kupónová privatizácia, po zaregistrovaní 3,5 miliónov občanov a napriek oficiálnym sľubom, bola zrušená a nahradená problematickou „dlhopisovou privatizáciou“. Tá je skôr odloženou kompenzáciou než privatizáciou a môže viesť ku korupcii.*
- *Dlhopisová privatizácia zväčšuje objem majetku na priame predaje, a tým aj šance starých manažérov a politických priaznivcov rýchlo zbohatnúť.*
- *Investičné fondy boli rozhodnutiami ministerstva financií paralyzované. Nová legislatíva im zakázala podieľať sa na korporatívnom riadení.*

### 3. Rodinkárska privatizácia

V tejto časti opíšeme príklady „podivnej“ privatizácie, ktorú trošku všeobecne nazývame „rodinkárska privatizácia“. Tieto prípady sa spájajú s pôsobením troch vlád Vladimíra Mečiara a sú doložené domácou tlačou. Mečiar často tvrdil, že skôr iné vlády než jeho porušovali privatizačné zákony, ale

<sup>34</sup> Prameň: Sme, 17. júl 1995, s. 4.

nikdy nedospel ku konkretizácii svojich obvinení. Uvádzané príklady privatizácií pravdepodobne neboli v rozpore so samotným privatizačným zákonom; našim jediným záujmom je poukázať na politické využitie privatizačného procesu a následne analyzovať jeho vplyv na ekonomiku krajiny. Obavy, či privatizácia prinesie očakávané zlepšenie ekonomického vývoja, sa zakladajú na poznatku, že ide o politicky, a nie ekonomicky motivovaný proces. Nasvedčuje tomu nahradenie konkurencie potenciálnych privatizérov pridelovaním majetku politickým priaznivcom. Ďalej poukážeme na to, že podiel súkromného sektora na hospodárení krajiny je pravdepodobne o mnoho menší než deklarovaných 60 % hrubého domáceho produktu v roku 1995 a štát stále hrá rozhodujúcu úlohu.

### 3.1 Prípady podivnej privatizácie

Mnohé prípady, keď FNM lacno predával majetok manažérom podporujúcim vládnucu koalíciu, prípadne blízkym príbuzným koalíčných bossov, sa nakoniec objavili na verejnosti. Existujú rôzne dôkazy toho, že koalíčné politické plány obsahovali aj rozdelenie privatizovaného majetku jednotlivým politickým stranám. Podľa výskumu verejnej mienky z roku 1995<sup>35</sup> iba 29 % občanov Slovenska súhlasilo s vládnu privatizačnou politikou, kým celých 61 % nesúhlasilo. Priame predaje boli prijímané odmietavo 61 % populácie, kým iba 3 % ich uznávali za spravodlivé a 12 % sa nevedelo rozhodnúť. Existenciu korupcie pri priamych predajoch pripúšťalo 69 %, kým iba 8 % tvrdilo opak. Iba 11 % súhlasilo s výrokom, že zo súčasnej privatizačnej politiky získa každý, kým 61 % nesúhlasilo. Iba 14 % verilo, že vládnuca koalícia zmenila privatizačný program pre iné dôvody než posilnenie svojej politickej moci. V tejto časti ponúkame niekoľko – snáď najzreteľnejších – prípadov tejto podivnej privatizácie.

1. Koncom roka 1993 bol Svikon Svidník predaný záujemcovi, ktorý ponúkol najnižšiu cenu. Jedným z nových vlastníkov bol aj Vladimír Lexa, otec vtedajšieho štátneho tajomníka, Ivana Lexu. Toto nebola prvá privatizácia Lexu seniora, keďže už v júli 1992 privatizoval Považské mlyny a cestovinarne, kde jeho podiel bol ohodnotený na vyše 1 mld. Sk.

2. V rovnakom čase bola predaná Neografia ocenená na 600 mil. Sk Matici slovenskej za symbolickú cenu 1 Sk. Mečiar povedal, že Matica, vedená Markušom, sľúbila výmenou za Neografiu podporovať iba jeho stranu.

3. Zákon bol pravdepodobne porušený, keď vláda schválila privatizáciu Skloobalu Nemšová, VAP Prešov, Kovohuty Krompachy a Polygrafických závodov Trnava, hoci neexistovali nijaké privatizačné projekty. Navyše Tatran Bratislava bol privatizovaný spoločnosťou, ktorá právne neexistovala. Záznamy z rokovania vlády potvrdzujú, že kritéria na privatizáciu boli čisto politické: Mečiar sa spýtal, kto je privatizérom, a Lexa vysvetľoval, že sú to podnikoví manažéri blízki koalícii a „všetko s tým spojené“. Mečiar odpovedal, že čo už potom môže robiť, iba schváliť.<sup>36</sup>

<sup>35</sup> Prameň: Focus, Centrum sociálnych a marketingových analýz, Problémy privatizácie z pohľadu verejnej mienky. Bratislava, december 1995.

<sup>36</sup> Prameň: Sme, 19. apríl 1996, s. 5.

4. 8. augusta 1995 FNM predal 39 % akcií rafinérie Slovnaft (s 5 276 zamestnancami, obratom 32 mld. Sk a ziskom pred zdanením 3 mld. Sk v roku 1995) akciovej spoločnosti Slovintegra, ktorá pozostávala z 19 manažérov Slovnaftu. Predajná cena balíka bola 6,4 mld. Sk (156 Sk za akciu), ale FNM stačila prvá splátka vo výške iba 100 mil. Sk, čiže 1,56 % dohodnutej ceny. V tom čase boli akcie Slovnaftu medzi najviac obchodovanými na bratislavskej burze a ich cena sa pohybovala medzi 800 a 900 Sk. Zvyšných 98,46 % kúpnej ceny mala Slovintegra splácať počas desiatich rokov s tým, že až 80 % mohlo byť odpustených, pokiaľ spoločnosť dosiahne určenú úroveň ziskov a investícií.<sup>37</sup> Skutočne, 84 % bolo vzápätí odpustených.

5. V ten istý deň predal FNM 67 % akcií chemickej spoločnosti Duslo Šaľa (s 3 408 zamestnancami, s obratom 6 mld. Sk a ziskom pred zdanením 0,3 mld. Sk v roku 1995) firme Prezam. Predajná cena bola 2,665 mld. Sk a prvá splátka iba 50 mil. Sk, čiže len 1,88 % dohodnutej ceny.<sup>38</sup>

6. ŽOS-Vrútky (s 2 168 zamestnancami, obratom 1 mld. Sk a ziskom pred zdanením 0,2 mld. Sk v roku 1995) má monopolnú pozíciu v servise pre elektrické lokomotívy. Reprezentant vládnucej Slovenskej národnej strany (SNS), Vítazoslav Móric, pomohol svojej manželke, ktorá už mala podiel v podobnej spoločnosti, TRV Martin, s. r. o., získať 80 % akcií ŽOS vo februári 1994, hoci už bol schválený iný privatizačný projekt (ktorý mal byť podľa zákona aj vykonaný).

7. VSŽ Košice, veľká oceliarska spoločnosť, ktorá vyprodukovala asi 10 % celkového slovenského vývozu v minulom roku (s 25 283 zamestnancami, obratom 40 mld. Sk a ziskom pred zdanením 5 mld. Sk), zaradila takmer dve tretiny svojich akcií do prvej vlny kupónovej privatizácie, kým zvyšok zostal pod kontrolou FNM. Začiatkom roka 1994 predal Mečiar ďalších 10 % akcií firme Manager, s. r. o., založenej vrchnými manažérmi VSŽ, za cenu 200 Sk za akciu, hoci trhová cena vtedy bola trikrát vyššia. Bývalý manažér VSŽ, Július Tóth, bol vtedy ministrom financií. Manager bol založený 11. marca 1994, v ten istý deň, keď parlament vyslovil Mečiarovi nedôveru. Predaj akcií bol schválený o tri dni neskôr. O rok neskôr bolo ďalších 10 % akcií predaných akciovej spoločnosti Hutník, založenej členmi miestnych odborov, za rovnakú cenu 200 Sk za akciu, aj keď trhová cena bola v tom čase dvakrát vyššia. Posledných 15 % akcií predal FNM v júli 1995 firme Ferrimex, s. r. o., opäť za 200 Sk za akciu. Štvrtinu akcií Ferrimexu vlastnila firma Hutník a zvyšné tri štvrtiny firma ARDS, kontrolovaná vrchnými manažérmi VSŽ. Súčasným ministrom dopravy, pôšt a telekomunikácií bol Alexander Rezeš, bývalý manažér VSŽ.<sup>39</sup>

Rezešov syn pracoval vo VSŽ dva roky ako riaditeľ prevádzkových financií, kým sa stal členom dozornej rady, vo veku 25 rokov. Takmer presne o rok neskôr sa stal členom správnej rady ako viceprezident pre obchod. Zdá sa, že minister Rezeš bol dostatočne silný na to, aby pretlačil svojho mladého syna do takej zodpovednej funkcie, napriek pravdepodobnému odporu ostatných vlastníkov a zamestnancov.<sup>40</sup>

<sup>37</sup> Prameň: Trend, 27. marec 1996.

<sup>38</sup> Prameň: Trend, 29. november 1995, s. 3A.

<sup>39</sup> Prameň: Trend, 11. október 1995.

<sup>40</sup> Prameň Trend, 7. jún 1995, s. 3A; Trend, 19. jún 1996, s. 1B.

8. 19. septembra 1995 založilo Ministerstvo hospodárstva SR firmu DMD Holding vo forme akciovej spoločnosti. Základný kapitál DMD bol pôvodne iba 1 mil. Sk, ale pomocou FNM sa zvýšil najprv na 200 mil. Sk a neskôr na súčasných 350 mil. Sk. DMD má za úlohu koordinovať stratégie, vývoj obchodovania a finančnú politiku reťaze 26 podnikov spojených s výrobou zbraní, v ktorých mal tieto podiely: 34 % v 21 podnikoch a v ďalších 5 podnikoch 20 %, 18,9 %, 13,9 %, 6,7 % a 5 %. 4 podniky sú výskumno-vývojové, ďalších 14 podnikov je výrobných, 7 podnikov poskytuje relevantné služby, 1 je chemický výrobca a 1 je obchodná spoločnosť.<sup>41</sup> DMD chce zväčšiť svoje podiely v týchto podnikoch a nanútiť im svoje výsadné postavenie. Keďže mnohé z nich už boli privatizované, ide o určitú formu znárodnenia.

9. Štátny fond zdravia bol založený na to, aby absorboval časť príjmov z privatizácie majetku patriaceho pôvodne Ministerstvu zdravotníctva, ako rôzne kúpele a lekárne, aby financoval preventívne programy v kardiológii a onkológii. Podľa poslanca Tibora Šagáta z opozičnej Demokratickej únie napriek predaju mnohých atraktívnych majetkov (napríklad kúpele Sliach a Kováčova po renovácii platenej štátom boli privatizované bývalým ministrom zdravotníctva Viliamom Soboňom, členom Mečiarovej strany) sa niekoľko rokov neskôr na úcte fondu neobjavili nijaké financie.<sup>42</sup>

10. V roku 1994 vyhlásil FNM verejnú súťaž na privatizáciu 47 % akcií farmaceutickej firmy Biotika, ale zamietol všetkých záujemcov. Nová verejná súťaž bola vyhlásená v roku 1995. Traja záujemcovia boli: Biogena, vlastnená súčasným manažmentom Biotiky a zahraničným investorom, Crewin, vlastnený bývalým manažmentom Biotiky a zahraničným portfóliovým investorom, a Biofarma, vlastnená ľuďmi, ktorí neboli s Biotikou nijako spojení. Títo traja záujemcovia ponúkli nasledujúce platby: kúpna cena 425, 602 a 571 mil. Sk; prvá splátka 315, 90 a 57 mil. Sk; budúce investície 500, 660 a 600 mil. Sk. Opäť boli všetci zamietnutí. Medzičasom klesla cena akcií Biotiky z 1 500 Sk vo februári 1995 na 800 Sk v auguste 1995. V auguste 1995 sa FNM rozhodol predať Biotiku firme, o ktorej predtým nikto nepočul, GV Pharma, za 250 mil. Sk s prísľubom ďalších investícií za 246 mil. Sk. Firmu GV Pharma vlastnila iná slovenská farmaceutická spoločnosť, Slovakofarma Hlohovec.<sup>43</sup>

11. Najvyšší kontrolný úrad oznámil, že nemôže kontrolovať privatizáciu, pretože počas parlamentnej noci z 3. na 4. novembra 1994 presunul parlament právo zasahovať v dôležitých privatizačných rozhodnutiach z vlády na súkromný FNM. Podľa tejto novely zákona o veľkej privatizácii je úloha vlády v privatizácii obmedzená na zaradenie podniku do zoznamu podnikov na privatizáciu a na rozhodnutie o privatizačnej metóde. Vláda tak nemôže byť formálne braná na zodpovednosť za faktickú privatizáciu, pretože o samotnom kupcovi podniku, o predajnej cene a splátkovom kalendári formálne rozhoduje iba FNM. Hoci parlament môže priamo kontrolovať FNM, zo zrejmých dôvodov tak nerobí<sup>44</sup> a FNM jednoducho odmieta poskytovať informácie poslancom opozície.<sup>45</sup>

Predseda kontrolného úradu, Štefan Balejčík, nominovaný za Združenie robotníkov Slovenska, bol takisto nespokojný, že štát má praktické problémy s prinútením privatizérov k tomu, aby dodržovali svoje sľuby, pretože pri-

<sup>41</sup> Prameň: Nový Čas, 2. február 1996.

<sup>42</sup> Prameň: Sme, 4. marec 1996, s. 4.

<sup>43</sup> Prameň: Trend, 23. august 1995, s. 5B; Business Central Europe, jún 1996, s. 28.

vatizéri bežne prevádzali privatizovaný majetok na inú spoločnosť tých istých vlastníkov, kým pôvodná firma so všetkými záväzkami voči FNM spela k bankrotu. Aj predseda vlády Mečiar vyjadril nespokojnosť s nezávislým FNM, keď hovoril o ekonomických nezmysloch<sup>46</sup> registrovaných v privatizačných projektoch a o rýchlom bohatnutí privatizérov na úkor privatizovaného majetku. Povedal, že by mohol zverejniť aj konkrétne prípady, ale nezverejnil. Nakoniec nebolo podniknuté na zlepšenie tejto situácie nič.<sup>47</sup>

12. 51 % akcií slávnych slovenských kúpeľov Piešťany, s ohodnotením na 6 až 8 mld. Sk, bolo privatizovaných za 302 mil. Sk firmou Spoločnosť zamestnancov piešťanských kúpeľov, kde zamestnanci, okrem štyroch, nemali žiadny podiel. Spoločnosť si požičala peniaze od miestnych odborov, aby sa bola schopná zaregistrovať do „súťaže“ o privatizáciu kúpeľov. Pretože 51 % akcií Spoločnosti bolo predaných neznámym osobám, nebolo možné nájsť skutočných väčšinových vlastníkov Spoločnosti a ani privatizovaných kúpeľov. FNM tak privatizoval významný podnik vlastne neznámym osobám. Je jasné, že protimonopolný úrad potom nemá prakticky žiadne šance na to, aby zabránil krížovému vlastníctvu podnikov, a tým vzniku monopolov. FNM chcel následne rozdeliť zvyšných 49 % akcií kúpeľov medzi mesto Piešťany (5 % namiesto predtým sľúbených 64 %), reštitučný rozvojový fond (3 %) a Všeobecnú zdravotnú poisťovňu (25 %) a neznámu s. r. o. (16 %).<sup>48</sup> Pôvodne, už v decembri 1995, navrhovalo mesto Piešťany, že zaplatí za 64 % akcií kúpeľov 1,8 mld. Sk. Piešťanská radnica plánovala, že si podrží 33 % privatizovaných akcií a zvyšných 67 % akcií chcela predať obyvateľom mesta. V júni 1996 začalo mesto organizovať petíciu za privatizáciu kúpeľov vo viere, že hoci iný privatizér už bol oficiálne potvrdený, stále nebolo „nič podpísané“.

13. V roku 1994 FNM vlastnil 49 % akcií Slovenskej poisťovne, spoločnosti, ktorá mala dominantnú pozíciu na slovenskom poisťovacom trhu a podiel v šiestich menších bankách, piatich poisťovacích spoločnostiach, niekoľkých investičných spoločnostiach, bratislavskej burze a iných podnikoch. Ďalších 48 % akcií Slovenskej poisťovne bolo v majetku investičných fondov a individuálnych investorov z kupónovej privatizácie. Moravčíkova pravo-ľavá vláda sa snažila predať akcie poisťovne v priamom predaji, ale

---

<sup>44</sup> Mohli by sme to nazvať konfliktom záujmov: Vládnuca koalícia má FNM plne pod kontrolou (hlavne HZDS, keďže prezídium FNM pozostáva z 6 členov HZDS, 2 členov ZRS a 1 člena SNS), ako aj väčšinu hlasov v parlamente. Hoci koalícia skutočne kontroluje všetky verejné inštitúcie, je pre ňu výhodné uvádzať ich ako formálne nezávislé, a tým zbaviť vládu a jej predsedu zodpovednosti za ich činnosť.

<sup>45</sup> V poslednom čase začal FNM zverejňovať aspoň meno privatizovanej firmy, meno firmy, ktorá ju privatizovala, dohodnutú cenu a prvú splátku. Celé jeho rozhodovanie však ostalo v tajnosti.

<sup>46</sup> Pri ekonomických nezmysloch treba spomenúť ekonomického špecialistu Mečiarovej strany, poslanca Tomáša Cíngela, ktorý v jednej parlamentnej rozprave uviedol, že akcionári podnikov iba držia akcie, ktoré ale naďalej zostávajú skutočným vlastníctvom akciovej spoločnosti, ktorá ich vydala, a preto je akciová spoločnosť aj ich vlastníkom. Vlastnícke práva podľa tohto výkladu patrili samej akciovej spoločnosti, a nie jej akcionárom. Prameň: Hospodárske noviny, 24. august 1995, s. 2. Hoci Slovensku všeobecne chýbajú odborníci, vládnuca koalícia obsadila všetky viac-menej významné pozície v štátnej administratíve výhradne svojimi priaznivcami.

<sup>47</sup> Prameň: Sme, 30. jún 1995, s. 4; Práca, 4. marec 1996, s. 5; Národná obroda, 7. máj 1996, s. 1. Prejav bol politicky motivovaný: Mečiar ním mohol získať ďalšiu popularitu, kým jeho strana a celá koalícia tým nestratila.

<sup>48</sup> Prameň: Národná obroda, 14. jún 1996, s. 1; Profit, 4. jún 1996, s. 1.



zamietla všetkých trinásť domácich a zahraničných záujemcov. V tom istom roku poisťovňa zvýšila základné imanie o 1,5 mld. Sk, takže podiel FNM dosiahol súčasných 50,55 %. V skutočnosti bola poisťovňa opätovne zoštátnená. FNM potom počas valného zhromaždenia akcionárov v 1995 roku odvolal všetkých členov správnej rady delegovaných fondmi a menoval nových, všetkých kandidátov FNM. V zápätí prijala správna rada troch nových členov výkonnej rady: Predsedom sa stal Mikuláš Trstenský, bývalý generálny riaditeľ, podpredsedom Peter Sokol, bývalý podpredseda vládnucej Slovenskej národnej strany.

Trstenský a Sokol potom založili novú akciovú spoločnosť, Slovenská istota zamestnancov, so základným kapitálom 1 mil. Sk a rozdelili jej akcie medzi 3 300 zamestnancov (menej než 50 %) a asi 30 manažérov (väčšinu akcií) poisťovne. Cieľom Slovenskej istoty bolo privatizovať poisťovňu, takže akcie Slovenskej istoty vo vlastníctve 30 manažérov v nominálnej hodnote zhruba 0,5 mil. Sk by mali skutočnú hodnotu 380 mil. Sk. Slovenská istota plánovala, že si na zakúpenie akcií poisťovne vezme pôžičku, ktorú by zaplatila z budúcich ziskov poisťovne. Odbory slovenskej poisťovne však s daným rozdelením akcií Slovenskej istoty nesúhlasili a plánovali vlastný privatizačný projekt.

V apríli 1996 bol Trstenský odvolaný a bola mu ponúknutá pozícia vo vrcholovom manažmente. 31. mája boli Sokol a Peter Polónyi, predseda dozornej rady a blízky spojenec Slovenskej národnej strany, na mimoriadnom zhromaždení akcionárov Fondom národného majetku tiež odvolaní a nahradení ľuďmi z Hnutia za demokratické Slovensko. Noví delegáti podporovali privatizačné plány odborov Slovenskej poisťovne. Celá akcia bola schválená podpredsedom vlády a ministrom financií Sergejom Kozlíkom, členom HZDS, a pod jeho dohľadom. Všetci traja odvolaní sa odmietli vzdať svojich funkcií, pretože podľa nich bolo odvolanie nelegálne. Výkonná rada FNM, kde má HZDS väčšinu, odvolanie potvrdila, ale prezident prezidia FNM, Štefan Gavorník, člen Združenia robotníkov Slovenska, podporovaný Slovenskou národnou stranou, vyhlásil za FNM, že odvolania boli neplatné.

3. júna 1996 o 9,30 večer policajti Úradu pre ochranu ústavných pracovníkov obsadili bratislavskú centrálu Slovenskej poisťovne, vyviedli nový manažment poisťovne a nahradili ho ľuďmi z Trstenského skupiny. Hlavným nadriadeným policajtov bol riaditeľ Slovenskej informačnej služby, Ivan Lexa, ale prezident policajného zboru, Jozef Holdoš, nominovaný Slovenskou národnou stranou, poskytol ich služby Trstenskému.<sup>49</sup> Naťahovanie okolo Slovenskej poisťovne zapríčinilo krízu vo vládnucej koalícii, ktorá takmer viedla k nahradeniu doterajších koalíčných partnerov HZDS – Slovenskej národnej strany a Združenia robotníkov Slovenska – bývalými komunistami zo Strany demokratickej ľavice.

14. Lacné rozdávanie národného majetku nemusí skončiť s úplnou privatizáciou slovenských podnikov. Vláda sa v súčasnosti snaží získať podiel v ruskej privatizácii v objeme 300 až 500 mil. USD výmenou za časť ruského dlhu Slovensku. Podiel v ruských firmách by patril FNM, ktorý je oficiálne mimo verejnej kontroly, a tento podiel by bol opäť privatizovaný privilegovanými slovenskými investormi.

<sup>49</sup> Prameň: Sme, 6. jún 1996 s. 2; Trend, 30. august 1995, s. 3B; Sme, 6. jún 1996; Trend, 12. jún 1996, s. 13B.

### 3.2 Priaznivecké nákupy podnikov

Manažérska privatizácia bola súčasťou privatizačných programov všetkých krajín v prechode, v žiadnom prípade teda nie je špecifikom Slovenska. Dokonca aj Česká republika, kde kupónové schéma získala najväčší ohlas, použila túto metódu s dobrými výsledkami – aspoň tak o tom svedčia niektoré empirické práce.<sup>50</sup> Efektívnosť manažérskej privatizácie bola v posledných rokoch podrobne skúmaná viacerými ekonómami. V tejto časti uvedieme výsledky hádam najpodstatnejších teoretických aj empirických štúdií.

Teoretické pohľady na manažérsku privatizáciu sa takmer nelíšia. Blanchard a Aghion [1995] ukázali, že kvôli konfliktu záujmov – ktorý má za následok, že hodnota firmy sa líši pre insiderov a outsiderov – insiderská privatizácia (pričom za insidera môžeme dosadiť zamestnancov alebo manažérov) môže viesť k nižšej než optimálnej úrovni reštrukturalizačných zmien a pravdepodobne spomalí opätovný predaj podniku. Manažérska privatizácia tak sťažuje prechod k outsiderskej kontrole. Vysoká miera nezamestnanosti situáciu iba zhoršuje, pretože insideri si viac cenia svoje súčasné zamestnanie. Transition Report 1995, ktorý bol publikovaný Európskou bankou pre obnovu a rozvoj, preferoval manažérsku privatizáciu oproti zamestnaneckej privatizácii, pretože cieľom zamestnancov je zachovanie zamestnanosti a maximalizácia miezd namiesto bolestivej reštrukturalizácie. Naopak podniky privatizované manažérmi prejavovali nižšiu snahu reštrukturalizovať<sup>51</sup> než podniky privatizované outsidersmi, ale podobnú snahu ako štátne podniky. Toto správanie manažérov sa vysvetľuje ich snahou uchovať si súčasné pozície a mzdy – za neexistencie trhu manažérov a popri pretrvávajúcich „mäkkých rozpočtových obmedzeniach“.

McMillan [1995] použil model morálneho hazardu, kde osobné náklady manažéra spojené s dosiahnutím podnikového zisku  $\pi$  sú  $C(\pi, t)$ , kde  $t$  označuje manažérske schopnosti alebo typ manažéra. Vlastník môže motivovať manažéra tým, že mu ponúkne podiel na vyrobenom zisku. Autor štúdie doložil empirickými štúdiami z Ruska a Poľska svoju hypotézu, že motivácia a schopnosti sú komplementárne. Reštrukturalizácia preto vyžaduje výmenu manažérov, ktorí boli zamestnaní na základe politických kritérií, a nie podľa svojich schopností, alebo ktorí sú produktívni v prostredí centrálne plánovanej ekonomiky, ale nedokážu reagovať na zmeny trhu. V Poľsku iniciovala vláda aukcie, na ktorých sa budúci manažéri uchádzali o posty. Museli obhájiť svoje podnikateľské plány na reštrukturalizáciu podniku, a pokiaľ získali firmu, museli dať do zálohy 5 % hodnoty firmy, ktoré stratili v prípade, že svoj plán nesplnili. Týmto spôsobom vláda nahradila neexistujúci trh manažérov.

Carlin et al. [1994] analyzovali československé, maďarské, poľské a ruské podniky a našli dôkazy pre nasledujúce prekážky reštrukturalizácie: 1. opo-

<sup>50</sup> Zemplínerová et. al [1995] ukázali, že reštrukturalizačné zmeny v podnikoch privatizovaných manažérmi boli často významnejšie než v podnikoch privatizovaných inými metódami. Empirické štúdie o reštrukturalizácii však majú v súčasnosti tieto hlavné nedostatky: príliš krátky časový úsek od privatizácie, nedostatočný počet pozorovaní, zlá kvalita údajov a nenáhodný výber pozorovaní. Preto ich dôveryhodnosť treba brať s určitými rezervami.

<sup>51</sup> Insiderská privatizácia sa spájala s „reaktívnou“ (ako prepúšťanie nadbytočnej pracovnej sily, zníženia balíka miezd, zatváranie závodov) a niekedy aj „strategickou“ (ako presmerovanie exportu) reštrukturalizáciou, kým outsiderská privatizácia sa spájala s „hlbokou“ reštrukturalizáciou (významné nové investície a veľké zlepšenia).

zícia zamestnancov, ktorá závisela od stupňa formálnej sily zamestnancov a tiež od miery nezamestnanosti v spoločnosti; 2. nedostatok financií na nové investície; 3. veľká neurčitost', pokiaľ ide o budúce výnosy z reštrukturalizácie, ktorá je zapríčinená dopadom celkovej reformy (ako zmena relatívnych cien) a nedostatkom dôveryhodnosti vládnej reformy; 4. absencia politiky, ktorá by vytvárala a chránila konkurenčné prostredie. Naopak, často sa posilnila moc monopolov, ktorá viedla k umelo vysokým cenám a nízkej produkcii; 5. založenie mnohých holdingových štruktúr, ktorými sa starší manažéri snažili posilniť svoju moc; 6. neexistencia trhu manažérov alebo zhoršená transformovateľnosť ľudského kapitálu, keď manažéri mohli byť charakterizovaní svojou odvetvovo špecifickou sieťou neformálnych kontaktov na dodávateľov a odberateľov podniku a vládne úrady. Pripomíname, že všetky tieto prekážky možno nájsť na Slovensku. Štúdia tiež naznačila možné vysvetlenie zlepšených hospodárskych výsledkov veľkých monopolov, ktoré sú aspoň sčasti zapríčinené uchovaním monopolného postavenia kombinovaného s možnosťou zbavovať sa nepotrebnéj pracovnej sily.

Roland [1996] rozdelil manažérov do niekoľkých kategórií. Pre jednoduchost' postačí, ak budeme uvažovať iba dve široké kategórie, dobrých a zlých manažérov. Zlí manažéri nebudú podporovať hlbokú reštrukturalizáciu, pretože sa kvôli nedostatku svojich schopností obávajú následnej straty svojho zamestnania a vysokého príjmu. Zlí manažéri sa tiež pokúsia mobilizovať zamestnancov proti outsiderskej privatizácii. Dobrí manažéri sú tí, ktorí z hlbokéj privatizácie očakávajú zisky. Ak je podnik v monopolnom postavení – a mnohé slovenské podniky sú –, potom manažéri bez silnej outsiderskej kontroly investujú príliš veľa ziskov do expanzie podniku, aby vybudovali svoje vlastné „impéria“, čo má za následok neefektívnu alokáciu zdrojov na makroekonomickej úrovni. Roland navrhuje tri reakcie vlády na ex ante politické obmedzenia: a) reformy s kompenzáciou tým, ktorí kvôli reformám tratia, b) reformné kompromisy, c) počkať na zhoršenie súčasného status quo. Skutočne sa zdá, že posledná alternatíva je politikou Kresťansko demokratickej strany a v istej miere aj celej slovenskej opozície. Roland identifikoval nasledujúce ciele reštrukturalizácie: „výmena zlých manažérov, stvrdenie obmedzení rozpočtov, zníženie vládnych priamych zásahov do podnikov, dať manažérom motiváciu na zníženie neziskových aktivít, dať vonkajšie financie podnikom, ktoré sa nemôžu spoliehať na vlastné výnosy, aby financovali svoje nové podnikateľské stratégie, a zabrániť podnikom kontrolovaným insidermi, aby budovali impéria“.

Teoretické, ako aj empirické štúdie obyčajne predpokladajú, že zlepšenie podnikateľských výsledkov privatizovaných podnikov<sup>52</sup> je jasným cieľom vlád transformovaných štátov. Takéto zlepšenie sa implicitne chápe ako silne korelované s predpokladmi vlády na opätovné zvolenie do úradu. Všeobecne to však nemusí platiť, keďže slovenský prípad sa od takéhoto pohľadu úplne odlišuje. Privatizácia prebieha tajne a privatizéri, obyčajne pôvodní manažéri, sú vyberaní na základe čisto politických kritérií, veľmi podobných tým, ktoré boli známe za komunistického režimu. Privatizéri nemuseli dokazovať svoje manažérske schopnosti a podnikateľské plány na zlepšenie fungovania podnikov ani nemuseli prispievať významnejšou fi-

<sup>52</sup> Pinto et al. [1993] ukázali na príklade Poľska, že správanie podnikov sa zmenilo pozitívne bez zmeny vlastníctva. Stalo sa tak, pretože vláda vyslala jasný signál, že bude pokračovať v reformách, privatizácii, tvrdých rozpočtových obmedzeniach a že zabezpečila vhodné ekonomické prostredie.

nančnou čiastkou. Na prvom mieste bola ich lojalita vládnucej koalícii a osobné známosti. Z toho vyplýva, že hlavným cieľom ministrov slovenskej vlády – alebo, lepšie, členov vládnučích politických strán – je skôr rýchle a lacné rozdelenie národného majetku svojim rodinám a priaznivcom, ako podmienky pre zabezpečenie dostatočných príjmov na politické kampane a v prípade neúspechu pre ich osobné majetkové zabezpečenie.

V slovenskej tlači sa často objavovali argumenty, že aj táto privatizácia je lepšia než nijaká, argumenty, ktoré boli založené na predpoklade racionálneho správania úspešných privatizérov. Argumenty zneli, že pokiaľ by privatizéri neboli dostatočne talentovaní na riadenie podnikov, zamestnali by šikovných nových manažérov alebo predali podnik outsiderskému investovi. Táto argumentácia má niekoľko nedostatkov: V prvom rade, nie je jasné, ako boli vlastnícke práva privatizérov limitované kúpnyimi zmluvami, keďže prvé splátky boli v mnohých prípadoch iba symbolické a zvyšok bol rozvrhnutý na 10 až 15 rokov. Po druhé, súkromná hodnota spojená s manažérskou pozíciou môže byť dostatočne vysoká na to, aby zabránila zamestnaniu iných manažérov alebo predaju podniku. Insiderská privatizácia skôr oddaluje prechod k outsiderskej kontrole.

Ďalším problémom slovenskej privatizácie je, že monopoly neboli pred svojou privatizáciou rozbité, inými slovami, vláda nevykonala štrukturálnu reštrukturalizáciu odvetví. Opäť sa objavili pomerne naivné argumenty, že noví podnikatelia časkoro prídu do situácie, keď budú sami tlačiť na vládu, aby liberalizovala trh. Podľa nášho názoru môžu ekonómovia len veľmi ťažko uveriť, že monopolom sa znepáči ich monopolné postavenie a budú preferovať konkurenciu. Skôr monopoly často ponúkajú kompenzácie vláde, aby uchránila ich trhovú silu.<sup>53</sup> Nakoniec, v takomto prostredí je veľmi prevdepodobné zachovanie mäkkého obmedzenia rozpočtu aj pre privatizované podniky.<sup>54</sup>

### 3.3 Dôležitosť súkromného sektora

Koncom roka 1995 vlastnil FNM akcie v zhruba 500 podnikoch takmer všetkých odvetví priemyslu, obchodu a bankovníctva. FNM sa správal ako skutočný vlastník, dokonca si často vyhradzoval špeciálne práva, ako ochrana štátnych záujmov.<sup>55</sup> Ukázali sme, že dosiaľ bolo privatizovaných asi 53 % z celkového privatizačného koláča (pozri tabuľku 1). Podľa oficiálnych štatistík bol podiel súkromného sektora na slovenskom hrubom národnom produkte z roku 1995 60 % (pozri tabuľku 2). Podľa dostupných údajov z konca roku 1993<sup>56</sup> však môžeme zistiť, že FNM mal priemerný podiel 35 % akcií v privatizovaných podnikoch s celkovou účtovnou hodnotou 140 mld. Sk, čiže v 82 % dosiaľ privatizovaného majetku. Tento podiel je dostatočne vysoký na to, aby FNM mohol priamo ovplyvňovať väčšinu privatizovaných podnikov. Keďže mnohé tieto podniky sú „tvorcami trhu“ a mnoho

<sup>53</sup> Normálne by protimonopolný úrad zakročil proti monopolnému alebo oligopolistickému chovaniu. Na Slovensku bol tento úrad plne pod kontrolou vládnucej koalície, a preto nezakročil.

<sup>54</sup> Boycko a Shleifer [1994, s. 8] tvrdili, že: „politici stále dominujú alokáciu vývozných práv, kapitálu, priestoru a iných dôležitých vstupov“ v Rusku.

<sup>55</sup> Prameň: Informačný bulletin FNM, 1995. Vláda požadovala aj špeciálnu „zlatú akciu“, ktorá mala byť použitá v „strategicky dôležitých“ podnikoch a dať špeciálne práva FNM nezávisle od jeho skutočného podielu na kapitále. Zlatá akcia bola zamietnutá Ústavným súdom.

<sup>56</sup> Prameň: [Pastor – Tóth – Zlacky 1994].

	31. 12 1993		31. 12. 1994		31. 12. 1995	
	verejný	súkromný	verejný	súkromný	verejný	súkromný
priemysl	60	40	44	60	33	67
stavbárstvo	34	66	20	80	14	86
nákladná cestná doprava	49	51	43	57	26	74
malooobchod	12	88	10	90	6	94
podiel súkromného sektora na HDP	39		58		60	

prameň: Slovenský štatistický úrad

poznámka: Kritéria vlastnickej klasifikácie: Verejný sektor pozostáva z podnikov s vyše 50%-ným vlastníctvom štátu, obcí alebo verejných zahraničných organizácií. Súkromný sektor pozostáva z podnikov s vyše 50%-ným vlastníctvom súkromných domácich investorov, družstiev, združení, politických strán, cirkvi alebo zahraničných a medzinárodných súkromných investorov.

významných monopolov zostáva vo vlastníctve štátu, môžeme hrubo odhadnúť, že vláda s pomocou FNM môže stále priamo ovplyvňovať okolo 60 % všetkých slovenských podnikov, ktorých podiel na HDP môže byť vyšší ako 60 %. Konceptia súkromných podnikov môže byť dokonca zavádzajúca, keďže sa zvyčajne implicitne predpokladá, že ide o podniky, ktoré štát ovplyvňuje iba nepriamo. Je pravdepodobné, že na Slovensku skôr existujú dva paralelné „súkromné“ sektory: jeden, charakterizovaný veľkými monopolmi, podporuje vládu, spolupracuje s ňou a má vplyv na legislatívu a štátnu ekonomickú politiku, čím si zabezpečuje výsostné postavenie, kým druhý, charakterizovaný malými podnikmi, je skôr trpený a nemá významné šance na ochranu pred štátnymi úradníkmi a monopolmi.

- Pôvodný privatizačný program bol zmenený tak, aby zvýhodnil pôvodných manažérov. Kritéria na výber privatizérov sú politické, a nie ekonomické. Privatizácia sa stala lacným rozdávaním národného majetku spriazneným osobám vládnuccich strán.
- Vláda sa formálne vzdala kontroly nad privatizáciou. Kontrola Fondu národného majetku, napriek mnohým podozreniam o jeho aktivitách, neexistuje.
- Privatizácia jedného podniku takmer viedla k rozpadu vládnucej koalície.
- Manažérska privatizácia sťažuje prechod k outsiderskej kontrole. Neexistencia trhu manažérov a tvrdých rozpočtových obmedzení a vysoká nezamestnanosť spomaľujú reštrukturalizáciu. Dokladajú to aj empirické štúdie.
- Motivácia a schopnosti sú komplementárne, zlí manažéri preto musia byť vymenení. Je treba zabrániť snahe nekontrolovaných manažérov budovať impéria.
- Reštrukturalizácia je spomalená aj kvôli neurčitosti výnosov. Neurčitosť sa zvyšuje politickou nestabilitou a praktickými činmi vlády namierenými proti trhu.
- Namiesto budovania konkurencie sa posilňujú pozície monopolov. Typickým je správanie „rentseeking“. Treba znížiť rozsah zasahovania štátu do ekonomiky.
- Oficiálne deklarovaný podiel súkromného sektora v ekonomike je nadhodnotený. Vláda stále kontroluje veľkú časť ekonomiky priamo.

2. časť príspevku bude uverejnená v č. 12/97 FaÚ.