

PREGLEDNI ČLANAK
UDC 321.013(497.5+497.4)
338.246.025.88 (497.5+497.4)

HRVATSKA PRIVATIZACIJA KAO INICIJALNA APROPRIJACIJA

Željko Ivanković
Banka Magazin Zagreb

SAŽETAK

Privatizacija opstaje kao „istočni grijeh” hrvatske tranzicije. Proces iz devedesetih godina prošlog stoljeća opterećuje i reformske napore u drugom desetljeću 21. stoljeća. Podaci o rezultatima privatizacije predmet su inkonkluzivne diskusije. U radu se analizira priroda hrvatske privatizacije i zaključuje da je imala karakter inicijalnog prisvajanja „ničijeg” vlasništva. Inicijalno je prisvajanje, prema definiciji, ono u kojem se vlasništvo uspostavlja samostalnim činom bez suglasnosti drugih afektiranih strana. Potpuno je kontroverzno to što je karakter inicijalnog prisvajanja (kolokvijalno – grabež) imala tzv. sekundarna privatizacija, koja se mahom odvijala u drugoj polovini devedesetih, nakon inicijalne alokacije dionica prema Zakonu o pretvorbi, u procesu okrupnjavanja vlasništva, unatoč tome što uglavnom nije bila protuzakonita. Razmjena, „tržište” na kojem se od inicijalne alokacije razvila inicijalna apropijacija, također je imalo kontroverzne karakteristike. Prema ekonomskoj analizi, inicijalno prisvajanje vodi rasipanju resursa. Retorika koja ga je legitimirala živi i danas.

KLJUČNE RIJEČI: privatizacija, tranzicija, Hrvatska, Slovenija

1. UVOD

Svaki eksperiment počinje od hipoteza. Četvrtina stoljeća od pada Berlin-skog zida dobar je povod za analizu pretpostavki na temelju kojih se provodio eksperiment tranzicije iz socijalizma u tržišno gospodarstvo i demokraciju. Tranzicija bivših socijalističkih zemalja bila je, naime, shvaćena i kao „osobito dobar laboratorij za razumijevanje dinamike evolucije tržišta” (Estrin 2002, 101). Istodobno s kreiranjem novoga političkog, društvenog i ekonomskog okruženja, taj je eksperiment otvorio mogućnost stjecanja novih spoznaja o društvima razvijenih tržišnih i demokratskih

institucija: znamo li kako su nastala i može li se njihova evolucija ponoviti?¹

U dijelu literature dominirala je pretpostavka prema kojoj je privatizacija taj ključni proces koji će omogućiti (a) razvitak tržišne ekonomije i (b) osnažiti demokraciju. Kad je riječ o ekonomskom aspektu teze (a), posrijedi je tzv. Nirvana scenarij (Colombatto & Macey 1997), prema kojem se efikasno tržište razvija spontano i autoreglativno, inicirano postojanjem privatnog vlasništva. S druge strane, u politici (b), posrijedi je tzv. modernizacijska teorija, koja razvitak ekonomije, utemeljene na privatnom vlasništvu, odnosno decentralizaciji, vidi kao glavni poticaj demokratizacije (Przeworski i drugi 2000). I prije pada Berlinskog zida obje su teze dovedene u pitanje, empirijski i teorijski. Unatoč tome, ostale su prisutne u diskusijama koje su oblikovale tranzicijske procese.² To je čest slučaj s teorijama u društvenim i humanističkim znanostima. Živoj prisutnosti modernizacijske teze nije smetalo ni to što su u tranzicijskim zemljama više-stranački izbori prethodili privatizaciji i ekonomskom rastu. Zagovornici te teze početni su poticaj demokratizaciji svejedno tražili u ekonomskim promjenama u kasnom socijalizmu.³ Budući da je privatno vlasništvo predstavljeno kao temelj ekonomskog i političkog razvitka zapadnih društava, tako se i program tranzicije shvaćene kao pozapadnjenje (*westernizacija*) socijalističkih zemalja oslanjao ponajprije na privatizaciju.⁴

Privatno vlasništvo nije jednoznačan ni jedinstven koncept. Utoliko, iz njega se ne mogu uniformno razvijati ni tržište ni demokracija, čak kad bi spomenute teze i bile točne. Izostanak jednoznačnosti pojma privatnog vlasništva očitovao se u različitim konceptima privatizacije već i prije tranzicije. Široko je prihvaćeno da je britanska privatizacija, započeta u vrijeme premijerke Margaret Thatcher, bila uzor tranzicijskim privatizacijama (Kalodera 1992). No taj je proces morao biti drukčiji nego u tranzicijskim zemljama već zbog različitih početnih uvjeta. U Velikoj Britaniji iskušano

1 Shvaćanje povijesti kao laboratorija za razumijevanje nastanka političko-ekonomskih formacija vrlo je rašireno, a među institucionalistima i eksplicitno (van Bavel 2015).

2 Za potvrdu teze vidi, među ostalim, Konceptiju i strategiju gospodarskog razvoja Republike Hrvatske iz 1992. Riječ je o kolektivnom radu hrvatskih znanstvenika, čiju je izradu koordinirao Borislav Škegro, potpredsjednik Vlade za gospodarstvo. Škegro je poslije proglasio Konceptiju neformalnim Vladinim programom. Utoliko je u ovom radu tretirana s posebnom pozornošću.

3 Pro-tržišne reforme nesumnjivo su započele već u socijalizmu, a u osamdesetima se dalje dopuštaju neki oblici privatnog vlasništva. Prema istraživanjima, potkraj osamdesetih većina građana bila je za privatno vlasništvo i privatizaciju, osobito politička i menadžerska (Krištofić 1999).

4 Uz modernizacijsku teoriju i Nirvana scenarij, snažan utjecaj na tranzicijsku ideologiju imalo je determinističko shvaćanje razvitka, prema kojem se institucije mijenjaju u smjeru više efikasnosti (Allen 2012).

je nekoliko modela privatizacije, a britanski su je teoretičari definirali vrlo različito. John Kay (2002) je opisuje kao „generički termin za tržišno orijentirane reforme”. To je vrlo različito od najčešćih definicija prema kojima je privatizacija transfer državnog vlasništva u privatne ruke, odnosno transformacija imovine koju kontrolira vlada u privatno vlasništvo. Potonje definicije uključuju zamjenu državnog monopola privatnim, što je za Kaya nedovoljno. Definirana kao smanjenje uključenosti vlade u ekonomske aktivnosti, privatizacija obuhvaća liberalizaciju i deregulaciju tržišta, a pod privatizacijom se podrazumijeva čak i smanjenje poreza. Sve su te razlike posljedica nemogućnosti jednoznačne definicije privatnog vlasništva. Enciklopedija filozofije Sveučilišta Stanford, pod natuknicom *Property*, vlasništvo (Waldron 2012), ističe da je diskusija o vlasništvu ispunjena definicijskim teškoćama više nego ijedno drugo područje filozofije politike. Pitanje je jesu li se i, ako jesu, kako teškoće u definiciji privatnog vlasništva, i vlasništva uopće, reflektirale u procesima privatizacije u tranzicijskim zemljama.

Ovaj rad razvija tezu da je hrvatska privatizacija pokazala karakteristike inicijalnog prisvajanja (*initial appropriation*), oslanjajući se na tradicionalno i neoklasično razumijevanje tržišta i vlasničkih prava. Za razliku od hrvatskog pristupa, slovenska se privatizacija uklapala u doktrinarni okvir koji je formirala ekonomika vlasničkih prava. Utoliko, slovenska je privatizacija imala karakteristike evolucije vlasništva (od društvenoga, kolektivnog, prema privatnom).⁵ Razlike u konceptima vlasništva i tržišta u neoklasičnoj i ekonomici vlasničkih prava ovdje će biti predstavljene implicitno. Nastojat ćemo ponajprije pokazati po čemu hrvatska privatizacija nalikuje inicijalnom prisvajanju te da se taj karakter hrvatske privatizacije očitovao i u ekonomskim performansama poduzeća. Prije ćemo ukratko opisati pojmove vlasništva, osobito probleme u njegovoj definiciji koji su i doveli do različitog shvaćanja vlasništva u neoklasičnoj i ekonomici vlasničkih prava. Zatim ćemo skicirati pojam vlasnika, te razliku privatnog i javnog vlasništva, sve teme koje su bile ključne u transformaciji vlasničkih prava. Napokon ćemo opisati po čemu je hrvatska privatizacija inicijalno prisvajanje „ničijeg” vlasništva. Pokazat će se da je hrvatska privatizacija imala karakteristike inicijalne privatizacije (kolokvijalno, grabeža bez suglasnosti drugih) zato što se odvijala putem razmjene s vrlo specifičnim karakteristikama. To „tržište” nazvali smo „tržištem bez informacija”, što je, dakako, suprotno samoj ideji modernog tržišta.

⁵ Detaljno su razlike hrvatske i slovenske privatizacije, kao i dva razumijevanja vlasništva i tržišta, ono iz neoklasične paradigme i drugo iz ekonomike vlasničkih prava, prikazane u Ivanković (2009).

2. VLASNIŠTVO

Prema Enciklopediji filozofije Sveučilišta Stanford, vlasništvo je opći pojam za „pravila koja određuju pristup i kontrolu zemljišta i drugih materijalnih resursa”. Većina autora iznosi slične definicije. Za Munzera (2007), vlasništvo je odnos između osoba s obzirom na stvar. Umjesto vlasništva Ostrom (1999) ističe „vlasničko pravo” da se poduzme neka „akcija” u određenom „području”⁶. Odnosno, „vlasnička prava definiraju aktivnosti koje pojedinci mogu poduzeti s obzirom na neku stvar, a u odnosu na druge pojedince”. Definicije su slične, no razlike u naglascima nerijetko su izraz nezanemarivih konceptualnih razlika. Kod Munzera (i Ostrom) predmet vlasništva je u drugom planu, iako je, tradicionalno, prva asocijacija na riječ vlasništvo upravo neki materijalni resurs. Korisno je sistematizirati bitne karakteristike pojma vlasništva, koje različiti autori (i doktrine) različito naglašavaju.

- Vlasništvo je dvostruka relacija, između osoba, te između osobe i neke stvari, što zacijelo odražava juridičku razliku između prava *in personam* i *in rem*.
- Razlikuju se vlasništvo (stvar) i vlasničko pravo.
- Vlasničkih prava ima nekolicina – pravo pristupa resursu, pravo prisvajanja (korištenja) dijela ili cijelog resursa, pravo upravljanja, pravo isključenja drugog, pravo prijenosa vlasničkih prava.
- Sama riječ pravo ima značenje ovlaštenja, privilegija, imuniteta, moći, obaveze, dužnosti.

Različitim kombiniranjem tih karakteristika koncept vlasništva se komplicira. Netko može imati privilegij⁷ da pristupi resursu (npr. softveru), to „pravo” može biti u vremenu neograničeno ili ograničeno, ali privilegij pristupa ne mora uključivati pravo korištenja resursa, pravo upravljanja resursom ili pravo prijenosa svoje privilegije pristupa. Na primjer, pozivnica na ime uobičajeno se ne može transferirati. Malo tko će reći da onaj koji ima privilegij pristupa (su)vlasnik resursa. Ako, međutim, ima pravo koristiti resurs, ako pak ima pravo i nešto u resursu mijenjati i ako mu je dopušteno to pravo transferirati, već će njegovo vlasništvo dobiti na težini. No, zar korisnici Wikipedije nemaju baš ta prava: mogu se koristiti resursom (čitati), mogu mijenjati sadržaj, a mogu i svoju registraciju prepustiti

⁶ Razlika između vlasništva i vlasničkih prava, među ostalim, razdvaja neoklasični i pristup vlasništvu u ekonomici vlasničkih prava. Za ovaj rad je važno da ekonomika vlasničkih prava prepoznaje pojam troškova vlasništva (stjecanja, održanja, mjerenja, istraživanja, transfera), na osnovi transakcijskih troškova kojima Coase (1990) objašnjava zašto nastaju firma i druge hijerarhijske organizacije.

⁷ Ovdje ne možemo ulaziti u pojedinosti koncepta prava kako je razrađen kod Hohfelda (1964).

drugome (transfer prava), a ipak ih nitko ne smatra vlasnicima Wikipedije. Moguće je, dakle, imati vlasnička prava, a ne biti vlasnik resursa.

To pokazuje zašto je obaveza tranzicijskih zemalja da provedu privatizaciju bila nejasna i komplicirana, zašto su u svakoj zemlji privatizaciju mogli provoditi na svoj način. Ako je pojam vlasnik ambivalentan, ništa manje nisu nejasni pojam privatni vlasnik i razlika privatnog i javnog vlasništva, bez čega nije moguće provoditi privatizaciju. Treća važna tema teorije vlasništva, pitanje inicijalnog prisvajanja, odnosno kako je vlasništvo uopće nastalo, na prvi pogled ne može imati veze s privatizacijom, budući da u privatizaciju ulazi vlasništvo koje je već nečije, državno, javno ili zajedničko. Činjenica da je samoupravno vlasništvo bilo proglašeno ničijim, ili takvim tretirano, otvara ipak mogućnost da je hrvatska privatizacija imala karakteristike inicijalnog prisvajanja. Stvar dobiva na važnosti time što ekonomska analiza utvrđuje da inicijalno prisvajanje vodi rasipanju resursa.

3. VLASNIK

Pitanje tko je vlasnik, kako ga koncipirati i identificirati, bilo je jedna od važnijih tema hrvatske privatizacije. Samoupravljači nisu bili smatrani *pravim* vlasnicima, a nije bilo poželjno ni da se vlasništvo disperzira među male dioničare bez većinskog vlasnika.⁸ Pitanje što čini vlasnika (vlasnikom) važno je jer se pretpostavlja da samo vlasnik može uživati plodove vlasništva. Iz prije spomenutog primjera Wikipedije, lako se mogu izvesti analogije o vlasničkim pravima na drugim resursima, na primjer nad vodom u jezeru.

Pravo pristupa Wikipediji imaju svi. Riječ je o tzv. *open access* statusu. Pravo korištenja informacija, kao i pravo korištenja vode iz jezera, uglavnom je slobodno, iako u nekim slučajevima može biti ograničeno. No, čak i one koji imaju pravo pristupa i korištenja informacija (vode), malo tko smatra *pravim* vlasnicima. Onaj tko želi nešto mijenjati na tekstovima na Wikipediji mora se registrirati, kao što i onaj tko želi na jezeru izgraditi mol uglavnom mora dobiti formalno ili neformalno dopuštenje. Tu je riječ o pravu upravljanja resursom (mijenjanje) s kojim je vlasništvo nešto bliže, ali još nije potpuno.

⁸ U spomenutoj Konceptiji i strategiji izražena je želja da nakon intenzivne trgovine dionicama prevladavajući dio vlasništva dođe u ruke „zainteresiranog vlasnika”. Prema Zakonu o pretvorbi društvenog vlasništva iz travnja 1991. godine, zaposlenima i bivšim zaposlenima bilo je moguće prodati najviše do 50 posto dionica upravo zato da bi većinski paket mogao doći u ruke dominantnog vlasnika. Uz brojne novinske članke i intervjuje dužnosnika, biznismena i ekonomista vrijedi istaknuti da je i Svjetska banka zagovarala formiranje većinskog vlasnika u kompanijama (Čengić 2001, 33) a i teoretičari (Rohatinski, Santini 1994, 17).

Neki teoretičari ključnim pravom za definiranje vlasnika, uz pravo upravljanja, smatraju pravo isključenja drugih od pristupa resursu. U mnogim slučajevima to nije točno. Vlasnik umjetničkih slika može ograničiti drugima pristup, ali ne može intervenirati u slike (mijenjati ih) jer im nije „pravi vlasnik”. Često ih bez suglasnosti autora ne može ni dalje prodavati. Slična ograničenja postavljaju *franzizni* ugovori u ekonomiji. Iako pravo isključenja drugog ne uspostavlja vlasnika, ekonomisti ga ipak smatraju ključnim budući da bi bez njega vlasništvo bilo beskorisno, drugi bi ga mogao koristiti ili čak uništiti. Ekonomisti naglašavaju još i pravo transfera, koje omogućuje da se resurs alocira na mjesto najefikasnije upotrebe, što je uostalom cilj ekonomske aktivnosti i istraživanja ekonomske struke. Pravo upravljanja otvara rizik da se vlasništvo uništi, a pravo transfera da se alocira na mjesto neefikasne upotrebe, što je u konačnici isto kao da je vlasništvo napušteno. Detaljnije o delinaciji vlasničkih prava svođenjem na osnovna, pravo upravljanja i isključenja trećeg u (Smith 2002). Pravo upravljanja, pravo isključenja drugog i pravo transfera vlasništva tako se prelijevaju jedno u drugo. Redukcija vlasničkih prava na jedno ili sva ta tri prava nije opravdana.

Munzer (1990) zaključuje da ne postoji komponenta koja je sama dovoljna da definira vlasnika, nego da se vlasnikom postaje samo kombinacijom prava. To „rješenje” ništa ne rješava: ne kazuje koja kombinacija definira vlasnika. Munzer je ustanovio da u pojedinim legislaturama postoje vlasničko-pravna rješenja koja se ne mogu svesti ni na jednu komponentu teorijskih vlasničkih prava. Vlasništvo se, dakle, precizno može identificirati samo u konkretnom zakonodavnom okviru. To također slabo pomaže: zašto istim imenom (pojmom) označujemo različita rješenja u različitim zakonodavnim okvirima? Izlaz iz zamke konceptualizacije vlasništva *možda* otvara mogućnost da se oblici vlasništva razvijaju u vremenu i ovisno o okolnostima, pa se na kraju vlasništvom naziva nešto što prije ne bi nosilo taj naziv. Nesumnjivo je da isti pojam pokriva različite odnose, koji su u povijesti povezani jer su se razvili jedni iz drugih.

Ideja privatizacije bila je uspostava privatnog vlasnika nad tvrtkom. Prethodna teorijska digresija pokazuje koliko je tek to kompleksna zadaća, osobito uzevši u obzir da je tvrtka nematerijalan entitet. Tendencija u hrvatskoj privatizaciji da se kao vlasnik identificira samo većinski (dominantni) vlasnik (bilješka 7) teorijski je afirmirana u klasičnom (u stvari u neoklasičnom) tekstu Alchiana i Demsetza (1972). Autori polaze od pretpostavke da je timski rad efikasniji nego zbroj pojedinačnih radova, no problem vide u zabušavanju (*shirking*). Rješenje vide u „klasičnoj kapitalističkoj firmi” s dominantnim vlasnikom. Daljnje teorijske analize pokazale su, međutim, da „klasična kapitalistička firma” nije u svim slučajevima optimalan oblik vlasništva (Grandori 2005; Fama and Jensen 1983).

Hijerarhija rješava problem kad je rad moguće normirati (npr. na traci), a zabušavanje moguće efikasno nadzirati, no gazda (klasične kapitalističke firme) teško može normirati i efikasno nadzirati ispunjavanje ciljeva u intelektualnim djelatnostima.

Shvaćanje da je dominantni vlasnik pravi vlasnik vodilo je koncentraciji vlasničkih prava. Taj proces, nakon inicijalnog kruga privatizacije, naziva se sekundarnom privatizacijom. Prema našoj analizi, upravo je sekundarna privatizacija u Hrvatskoj imala oblik inicijalne apropijacije, što je zacijelo neočekivano. Prije nego što se fokusiramo na to, važno je, radi razumijevanja procesa privatizacije, ukratko razmotriti razliku privatnoga, javnog i zajedničkog vlasništva.

4. PRIVATNO I JAVNO VLASNIŠTVO

U enciklopedijskom tekstu o privatnom i zajedničkom vlasništvu Elinor Ostrom i Charolote Hess distinkciju vrlo izravno dovode u pitanje, pri čemu se pozivaju na cijeli niz teoretičara koji dijele isto stajalište (Ostrom i Hess 2008). Više gotovo da i nema ozbiljnog teoretičara vlasništva koji nije svjestan da je razlika između privatnog i javnog vlasništva arbitrarna, da apsolutno privatno i potpuno javno (državno, zajedničko) vlasništvo ne postoji. Tezu je Aleksander Bajt, slovenski ekonomist, jedan od pionira ekonomike vlasničkih prava, branio već pedesetih godina prošlog stoljeća (Bajt 2001). Pitanje je, naravno, koja se od vlasničkih prava nad resursom u pojedinim slučajevima vežu uz pojedinca, a koja uz neko kolektivno tijelo, te na osnovi kojih principa to kolektivno tijelo donosi odluke.

U literaturi se nemogućnost potpunog razlikovanja javnog i privatnog vlasništva ilustrira standardnim primjerima. Jedan od njih je slučaj kafića, ili restorana u policijskoj stanici. O tome koja će se pića točiti ili jela služiti može odlučivati ministarstvo i u slučaju da kafić vodi posebna pravna osoba u vlasništvu pojedinca, kao i kad to čini zaposlenik ministarstva. U tom je pogledu, kad se dakle radi o tom pravu, svejedno je li „vlasnik” kafića ministarstvo ili pojedinac. Zbog osjetljivosti posla ministarstvo može uvesti restrikcije i na pravo koga će menadžer (vlasnik) kafića zaposliti: to mora biti provjerena osoba. I koga može pustiti u kafić. Čak je moguće da menadžer kafića, kao zaposlenik ministarstva, ima više slobode kod izbora zaposlenika nego netko tko je formalno njegov vlasnik. Kad se malo bolje razmisli, tako je s gotovo svakim vlasništvom. Ostrom i Hess citiraju autoritativni udžbenik iz teorije vlasništva (Ellickson, Carol, Ackerman 1995), poglavlje koje se bavi klasičnim Hardinovim tekstom *The Tragedy of the Commons*, prema kojem zajedničko vlasništvo vodi njegovom rasipanju: „Privatno vlasništvo se često smatra izbjegavanjem tragedije zajedničkog vlasništva. No je li tome tako? Tko uspostavlja ograničenja vlasništva? Ne izviru li druga vrsta 'zajedništva' u organizaciji i održavanju vlasničkog

režima?”, pitaju autorice, ukazujući da su u svakom vlasništvu vlasnička prava nekako podijeljena između pojedinaca i kolektivnog tijela.

Pitanje je, dakle, koja se vlasnička prava u pojedinim slučajevima vežu uz pojedinca, a koja uz neko kolektivno tijelo. U uobičajenom shvaćanju, i kolektivno vlasništvo može biti oblik privatnog vlasništva. Dioničko društvo je najpoznatiji primjer. Važno je, međutim, na osnovi kojih načela to kolektivno tijelo donosi odluke. Pomoć je ponovo najbolje potražiti u analizi primjera.

Zamislimo seosku zajednicu koja može biti vlasnik bunara kao kolektivno tijelo i kao skup pojedinaca. U čemu je razlika? Ako o korištenju bunara odlučuju stanovnici sela, onda jedan stanovnik može imati jedan glas, ili svako kućanstvo po jedan glas. Ako odlučuju „dioničarski” onda dioničar ima onoliko glasova koliko je uložio u resurs (tko je više uložio u kopanje bunara taj može više vode zagrabiti). Čini se da privatno vlasništvo karakterizira ta proporcionalnost između uloženoga i prava upravljanja (korištenja).

Tu ideju opovrgava (relativizira) drugi standardni primjer: zajednički bazen u nekoj zgradi s puno stanova a koji bi stanari koristili proporcionalno ulaganju u njegovu izgradnju i održavanje (čišćenje). Troškovi nadzora koliko dugo tko pliva (da bi mu se odmjerilo koliko treba platiti održavanje bazena) preveliki su da bi taj aranžman bio razuman (isplativ). Iako se ljudi nerijetko posvade oko toga koliko tko vadi vode iz bunara ili koliko se tko koristi pristaništem u malim primorskim mjestima. Svejedno, najčešće je isplativo jedino da svi plaćaju jednako, po kućanstvu, ili po stanovniku, a da se koriste izvorima koliko kome treba. Yoram Barzel (1997) pokazuje da kod svakoga kolektivnog vlasništva postoje područja koje je jeftinije kontrolirati kolektivno, ili je to čak jedini način. Čak i u sredinama u kojima je dioničarstvo razvijeno, zapravo najviše u njima, mali dioničari znaju da njihova moć upravljanja nije adekvatna njihovu ulogu.

Nekoliko je karakteristika vlasništva koje onemogućuju jasno razlikovanje privatnog i javnog. Valja se sjetiti da u diskusiji o hrvatskoj privatizaciji nije bilo suglasja o tome je li samoupravno vlasništvo privatno ili javno, državno, kolektivno. Kad su privatizirane (prodavane) velike tvrtke, poput HT-a, najvažniji dio pregovora vodio se o regulaciji tržišta, dakle o vlasničkom režimu, koji je u kolektivnoj domeni. Kupac, Deutsche Telekom, dobio je monopol na mobilnu telefoniju za određeno razdoblje, uz reguliranu cijenu. Poseban je kuriozitet što je kupac bio u vlasništvu njemačke države. Dakle, privatizacijom je vlasništvo ostalo pod javnom kontrolom.⁹

9 Ne postoje pouzdani i jednoznačni podaci o udjelu privatnog vlasništva u ukupnom vlasništvu u Hrvatskoj, što je iz dane analize razumljivo i očekivano. Nakon dva desetljeća privatizacije, Svjetska je banka procijenila da je udio privatnog sektora u BDP-u približno 72 posto, a da je u 2014. godini u nekom od oblika državnog vlasništva nešto manje od 600

Napokon, upravo zato da bi se izbjegla neproporcionalnost između uložena u resurs i vlasničkih prava (upravljanje, korištenje) koja karakterizira disperzirano vlasništvo tako da ono ima barem djelomično karakteristike javnog vlasništva, hrvatsku je privatizaciju karakterizirala tendencija koncentracija vlasništva u rukama pojedinca kao dominantnog vlasnika. Kolokvijalno govoreći, hrvatska je privatizacija težila gazdinskom kapitalizmu.

5. INICIJALNO PRISVAJANJE

Vlasništvo se inicijalno (prvotno) može uspostaviti samo nad stvarima koje već nisu nečije, koje su ničije (*res nullius*) ili nad napuštenim stvarima (*res derelictae*). Prema Johnu Lockeu, prvome modernom teoretičaru vlasništva, pri inicijalnoj uspostavi vlasništva ključne su dvije norme: (a) resurs ne smije biti uništen (nego unaprijeđen), to je tzv. *spoliation proviso*; (b) i drugima mora ostati dovoljno (*enough and as good, sufficiency proviso*). Tim je načelima Locke kreirao vlasnički režim, ograničio vlasništvo. S njima je u skladu načelo stjecanja vlasništva na osnovi rada uloženog u resurs.¹⁰ Postoje i druga načela inicijalnog prisvajanja. Prema jednom, vlasništvo pripada onome tko ga nađe (*finders-keepers*), prema drugome, onome tko prvi do njega stigne (*first come-first served*). Opsežna je literatura koja istražuje konzistentnost tih principa, s generalnim zaključkom da nije moguće uspostaviti neproturječno normativno načelo inicijalnog prisvajanja resursa. Nije čudno što su različiti segmenti stanovništva u procesu privatizacije u Hrvatskoj u javnoj diskusiji afirmirali ona načela koja im odgovaraju: zaposlenici i menadžment su tvrdili da su oni unaprijedili tvrtke, država (i bivši vlasnici) da su ih kreirali, dok je preostalo stanovništvo, osobito nezaposleni, zahtijevalo da dio pripadne i njima (*sufficiency proviso*).

Kako onda vlasništvo uopće nastaje? Vrijedi razlikovati inicijalno prisvajanje i inicijalnu alokaciju. Ako država organizira aukciju npr. nađenog vlasništva, riječ je o inicijalnoj alokaciji. Prije opisani principi oblici su inicijalne alokacije, ako se provode prema nekom prihvaćenom, iako nedovoljnom, principu. Kad Hamurabi dopusti prisvajanje zemlje pod uvjetom da se obrađuje, onda je to inicijalna alokacija. Nasuprot tome, *inicijalno prisvajanje, prema definiciji, pretpostavlja da neki agent prisvoji resurs svojom samostalnom akcijom, a bez prethodne eksplicitne suglasnosti ostalih*

poduzeća (Second Economic Recovery Development Policy Loan, ERDPL2, dostupan na <http://www.worldbank.org/en/country/croatia>), dok je Maruška Vizek u analizi javnih poduzeća ustanovila postojanje desetke tisuća kvaziprivatnih poduzeća, onih koja žive dominantno od javnih narudžbi (2015).

¹⁰ Zanimljivo, prema Hamurabiju, zemlja bi bila oduzeta ako bi bila zapuštena (Homer and Sylla 2005).

(odnosno bez implicitne suglasnosti o nekom pravilu prisvajanja). Valja uočiti da to nije normativno načelo nego opis inicijalnog prisvajanja.

Ekonomska analiza, zapravo analiza iz kuta ekonomike vlasničkih prava, pokazuje da inicijalno prisvajanje (koncipirano na opisani način) izaziva rasipanje resursa. Temelje tom shvaćanju, koje se poslije u literaturi ponavlja, postavio je Lueck (1995). On ističe tri razloga zašto inicijalna aroprijacija vodi rasipanju resursa:

- Kontrola nad resursom može biti uspostavljena prerano. Lueck u matematičkom izvodu pokazuje da u slučaju utrke za resursima troškovi stjecanja kontrole nad resursom mogu biti veći od povrata.
- Troškovi zaštite resursa i pregovori oko neprestano postavljanog pitanja vlasničkog legitimiteta previsoki su zbog netransparentne metode prisvajanja.
- Dominantno individualno vlasništvo nad resursom, kad je uspostavljeno, propušta moguće efikasniju kooperativnu vlasničku strukturu.¹¹

6. HRVATSKA PRIVATIZACIJA KAO INICIJALNA APROPRIJACIJA

Ovdje je, dakle, hipoteza da je hrvatska privatizacija imala karakter inicijalnog prisvajanja, da mu je po bitnim karakteristikama bila slična. Te bitne karakteristike jesu:

- (1) inicijalno prisvajanje odvija se ni nad čijim vlasništvom;
- (2) uspostavlja se dominantni vlasnik (*sole ownership*);
- (3) bez suglasnosti drugih;
- (4) u utrci za uspostavljanjem kontrole vlasništvo se rasipa
- (4a) jer su troškovi stjecanja kontrole nad vlasništvom veći od povrata,
- (4b) jer su daljnji troškovi učvršćivanja vlasništva previsoki,
- (4c) jer se zaobilazi potencijalno efikasnija vlasnička struktura (kooperativa).

¹¹ U bilješci 6 navedeni su troškovi vlasništva (koje, naravno, treba razlikovati od troškova proizvodnje u firmi). Lueck kalkulira troškove stjecanja kontrole nad resursom, u što – ovisi o situaciji – mogu ulaziti i troškovi odvrćanja konkurencije od preuzimanja resursa, kao i troškovi zaštite resursa (na primjer ograde) ili troškovi natjecanja za preuzimanje resursa. Od troškova vlasništva posebno je važan trošak istraživanja karakteristika resursa, koje su uvijek varijabilne i potencijalno bezbrojne. Nije svako zemljište jednako plodno, a nije ni svako zemljište samo za uzgoj ploda (nego možda za gradnju, ispašu, ili turističko razgledanje...). Varijabilnost karakteristika resursa jedna je od ključnih osobina resursa. Visina troškova istraživanja varijabilnih karakteristika resursa najčešći je, prema Barzelu, razlog uspostave kooperativnoga vlasničkog aranžmana.

Za svaku od ovih karakteristika u hrvatskoj privatizaciji može se naći cijeli niz potvrda. Samoupravno vlasništvo očito je došlo u razdoblje kad nije više bilo u stanju odgovarati izazovima. U teorijskim tekstovima, u stručnim diskusijama, u svakodnevnoj masmedijskoj komunikaciji, u obrazloženjima zakonskih rješenja, gotovo rutinski je proglašavano ničijim vlasništvom (točka 1). Najčešći, iako ne i jedini argument bio je da za njega nitko ne brine (Crnković Pozaić 1989; Privatizacija u politici ekonomskog razvitka 1991).¹² No, citati u kojima se samoupravna organizacija vlasništva predstavlja kao ničije vlasništvo nisu ni jedini ni dovoljan argument da se zaključi kako je to shvaćanje bilo relevantno za samo odvijanje procesa. Tezi se osobito suprotstavljao Branko Horvat (1991, 1992, 1993) no bez većeg uspjeha. U Sloveniji drugi doajen, Aleksandar Bajt, zajedno s Jožom Mencingerom, provedbeno su respektirali društveno vlasništvo. Cilj transformacije vlasničkog režima u Hrvatskoj je nominalno bio pronalazak „poznatog vlasnika”. Proces tzv. pretvorbe bio je tumačen kao proces identifikacije vlasnika.¹³ Bolje bilo čije nego ničije vlasništvo: nakon identifikacije vlasnika tržište će spontano učiniti svoje, alocirati resurse na mjesto najefikasnije upotrebe, u ruke najefikasnijeg vlasnika, zaključivalo se (Nirvana scenarij). Postoji također cijeli niz potvrda, u akademskim tekstovima, stručnim raspravama, masmedijskoj komunikaciji, a osobito u zakonskim rješenjima da se pravim vlasnikom smatrao samo (prije svega) dominantni vlasnik (točka 2).¹⁴ No, da bi transformacija od ničijega preko disperziranog vlasništva iz inicijalne alokacije zaista imala karakter inicijalne apropijacije, morala se odvijati bez konsenzusa, bez suglasnosti drugih (koji su apropijacijom afektirani). To je osjetljiviji dio ove analize (točka 3).

12 Ovdje smo naveli dva autoritativna teksta u kojima se samoupravno vlasništvo eksplicitno proglašava ničijim. Tekst Sanje Crnković Pozaić, utjecajne hrvatske ekonomistice, objavljen je u knjizi kojoj je koautor Borislav Škegro *spiritus movens* većine ekonomskih reformi u devedesetim godinama (Grapinski i Škegro 1989). Drugi je izvor Privatizacija u politici ekonomskog razvitka, 1991, u izdanju Ekonomskog instituta Zagreb. Riječ je o sintezi stručne diskusije o transformaciji vlasništva vođene među vodećim hrvatskim ekonomistima.

13 U Zakonu o pretvorbi društvenog vlasništva, iz 1991. godine, ističe se da je cilj transformacija tvrtki s društvenim kapitalom u tvrtke čiji je vlasnik „poznat”, budući da su u prijašnjem režimu u poduzeća ulagani društveni fondovi, a da pritom vlasništvo nije realizirano.

14 Kao i kod ostalih teza, za tvrdnju da se vlasnikom u Hrvatskoj smatrao uglavnom onaj koji drži kontrolni paket, moguće je naći potvrde u nizu stručnih tekstova i diskusija (Rohatinski, Santini 1994). Međutim, već dizajn Zakona o pretvorbi vrlo jasno pokazuje o čemu je riječ. Naime, samo pedeset posto dionica kompanija koje su ušle u proces pretvorbe moglo je biti prodano zaposlenima i bivšim zaposlenima jer je preostalih pedeset posto bilo namijenjeno „strateškim investitorima”. Također, nekolicina uputa Ministarstva privatizacije iz godine 1996, nakon donošenja Zakona o privatizaciji, izravno spominje nužnost koncentracije vlasništva. (Na primjer, Pravilnik Ministarstva privatizacije o načinima zamjene dionica i udjela, Narodne novine 21/96), a to je zabilježeno i u izvješćima o reviziji privatizacije u nizu kompanija koje je proveo Državni ured za reviziju.

Nije teško pronaći *empirijske* indicije da su tvrtke preuzete bez suglasnosti malih dioničara koji su vlasništvo stekli u inicijalnoj alokaciji prema Zakonu o pretvorbi. Prema službenim podacima, na početku devedesetih u privatizaciju je ušlo 600.000 malih dioničara. Potkraj desetljeća, prema Središnjoj depozitarnoj agenciji, bilo je otvoreno samo 30.000 individualnih računa vlasnika vrijednosnih papira. Iako su mnogi još uvijek imali dionice, mali se dioničari nisu registrirali budući da nisu imali nikakve koristi od tih dionica. I ne samo da se nisu registrirali, mali dioničari su napustili svoje vlasništvo. Prema završnom izvješću o reviziji privatizacije Državnog ureda za reviziju, dvije trećine malih dioničara prestali su plaćati svoje obaveze za dionice (unatoč popustima, odgodama plaćanja i drugim pogodnostima) i bili su izbrisani iz kompanijskih knjiga. Vrlo je uvjerljiva pretpostavka da je njihovo vlasništvo bez njihove suglasnosti (i bez kompenzacije) preuzeo ili iscrpio netko drugi i oni su odustali. Važno je još jednom napomenuti da podatak o izbrisanima iz evidencije jasno pokazuje da nisu dobili kompenzaciju: iz vlasništva su izbrisani, očito bez suglasnosti. To zadovoljava definiciju inicijalne aproprijacije. Njihovim su kompanijama zavladao „strateški partneri”. Mali su dioničari, udružujući se, mogli preuzeti kontrolni paket u tvrtkama. Na samom početku procesa transformacije vlasništva postigli su to u 36 posto kompanija, no na kraju devedesetih većinski su vlasnici ostali u još samo 12 posto živih kompanija.

7. „TRŽIŠTE” BEZ INFORMACIJA

Iako sugestivna, empirija nije dovoljna, jer su uvijek moguća različita tumačenja. Analiza dizajna sekundarne privatizacije uvjerljivije nego empirija pokazuje da se inicijalna aproprijacija događala u procesu sekundarne privatizacije, nakon inicijalne alokacije vlasništva, da se dakle uzimalo („otimalo”) od drugih bez njihove suglasnosti. Odgovor na pitanje, kako je moguće da se inicijalna aproprijacija odvijala bez konsenzusa zainteresiranih, a da je sve bilo uglavnom po zakonu, vodi prema razumijevanju stvari. Iako je Državni ured za reviziju ustanovio da je u 90 posto privatizacija otkrivena neka nepravilnost, istina je, što kaže Borislav Škegro (2007), da je mahom riječ o prekršajima koji nisu bitno utjecali na ishod i karakter procesa. Problem je to što nakon inicijalne alokacije okrupnjavanje nije provedeno na tržištu, a pogotovu ne na uređenom i transparentnom tržištu, koje bi malim dioničarima otvorilo mogućnost kompenzacije za izlazak iz vlasništva ako se na to odluče, putem prihvatanja ili odbijanja sudjelovanja.

Pred malim se dioničarima ispriječio cijeli niz prepreka. Jedna od prvih bila je ideologija razvitka „tržišta” bez informacija. Potpuni apsurd. Taj je apsurd, međutim, sukladan i posljedica slogana koji se često čuje

da nije moguće pobijediti tržište (*you cannot beat the market*). To znači da nije moguće unaprijed procijeniti koju će vrijednost roba postići na tržištu. Utoliko se forsirala teza da su procjene vrijednosti imovine koja ulazi u privatizaciju besmislene (budući da samo tržište može dati stvarnu procjenu). Sve druge procjene su administrativne ili imaju takav karakter, dakle inherentno pogrešne. Time su nominalne procjene vrijednosti imovine *a priori* obezvrijeđene. Zbog toga su provođene nemarno. Utoliko, nisu imale nikakvo značenje kod masovne zamjene dionica, koja je u drugoj polovini devedesetih, osobito nakon kuponske alokacije vlasništva, bila glavna metoda okrupnjavanja vlasništva. Apsurd je išao toliko daleko da su u nekim slučajevima, prema Državnom uredu za reviziju, zamjene izvedene a da nominalna cijena nije uopće navedena. Vlasnicima koji su postajali većinski dionice poduzeća uglavnom su ustupale državne institucije, Mirovinski fond i Fond za privatizaciju. To je shvaćanje ušlo i u već spominjanu Konceptiju i strategiju ekonomskog razvitka, neformalni Vladin ekonomski program. Prema ideji, imovinu je naprosto potrebno podijeliti na bonove, te bonove alocirati, a onda će razmjena, ponuda i potražnja ustanoviti relativne vrijednosti. Naravno, u toj pretpostavci ne postoji prodavač, jer je imovina ničija, pa ne postoji ni cijena koju prodavač traži za ono što nudi tržištu. Pozivanje na slogan „ne možeš pobijediti tržište” pogrešno je jer se brkaju tražena i realizirana cijena. Na tržište se izlazi bez osnovne tržišne informacije – cijene.¹⁵

U procesu istiskivanja malih dioničara bez njihove suglasnosti spojile su se, dakle, dvije ideologije: prva, da samo tržište može dati relevantnu procjenu vrijednosti, pa je svako inzistiranje na vrijednosti prije tržišta nevrjedno (što znači da su zamjene mogle biti obavljane ne vodeći računa o vrijednosti kompenzacija); i druga, da samo većinski vlasnik može biti vlasnik. Time smo argumentirali točku 3, ključnu za našu tezu da je hrvatska privatizacija imala karakter inicijalnog prisvajanja.

8. ODVRAĆANJE PREUZIMAČA UNIŠTAVANJEM PODUZEĆA

Preostaje točka 4, prema kojoj se u inicijalnom prisvajanju resursi rasipaju, te da je i hrvatska privatizacija bila dizajnirana tako da su se resursi rasipali. Stvar treba zaoštriti: resursi su se rasipali namjerno, to je bio racionalan postupak. To je važan misaoni obrat. Sva je privatizacija bila legitimirana pretpostavkom da privatni vlasnik brine za resurs i unapređuje ga jer mu to donosi korist. Douglas Allen (2002), međutim, uvodi mogućnost da

¹⁵ U citiranoj Konceptiji i strategiji ekonomskog razvitka iz 1992. eksplicite se predlaže oblik privatizacije za koji nije potrebna prethodna procjena vrijednosti, na tome inzistira i Dražen Kalodera (1992), prvi hrvatski ministar privatizacije, te Drago Buvač (1990).

vlasnik namjerno smanjuje vrijednost resursa s ciljem da odvrti mogućeg preuzimača. Smanjivanje vrijednosti resursa povećava relativnu vrijednost preuzimanja (stjecanje i održavanje vlasništva imaju troškove). „Tunelarenje”, poznati tranzicijski fenomen, oblik je smanjivanja vrijednosti poduzeća kojim ga se čini neatraktivnim za preuzimača. Definira se (Johnson i drugi, 2000) kao izdvajanje imovine na račun drugih suvlasnika (i samih potencijalnih preuzimača). U Hrvatskoj je „tunelarenje” bilo omogućeno regulacijom. Kontrola nad većinskim paketom dionica mogla se steći na kredit. Državni su fondovi sklopili brojne takve ugovore. Takav većinski vlasnik nije se, međutim, brinuo da unaprijedi poslovanje poduzeća kako postulira privatizacijska doktrina, a Locke i Hamurabi uvode kao imperativ. Nerijetko mu se, ovisno o tome koliko je dotad uložio, više isplatilo izvući dio resursa za sebe, fiktivnim poslovnim transakcijama, čime bi preostali dio učinio neatraktivnim. A nakon toga napustiti vlasništvo, ionako neotplaćeno. Državna revizija navodi brojne slučajeve.¹⁶

Više puta spominjani troškovi vlasništva značajno ovise o okruženju. Na primjer, troškovi zaštite ovise o administrativnom okruženju. Allen, na primjer, postulira da je skriveni cilj australskih i američkih kažnjeničkih kolonija bilo odvratanje potencijalnih naseljenika iz Francuske i Nizozemske: „kažnjeničke su kolonije smanjivale vrijednost kolonije čime su smanjivale njihovu atraktivnost za potencijalne osvajače”, piše Allen (2002). Nije potrebno previše maštati da se ustanovi kako su posljedice administrativnog kaosa, koji je u Hrvatskoj privatizaciji potvrdila analiza Državnog ureda za reviziju, bile jednake neizvjesnosti koju je izazivalo naseljavanje kažnjеника. Svejedno je je li to bilo ciljano ili nije. Jedan od primjera su brojni sporovi oko registracije vlasništva, odnosno propusta da se u vlasničkim knjigama, koje su se vodile u poduzećima, registriraju ugovori o kupnji dionica. Utoliko je zaštita vlasništva često ovisila o političkim vezama. Ta tema, povezanost administrativnog kaosa i uspostavljanja političko-gospodarskih klanova izlazi iz okvira ove rasprave.

9. ZAKLJUČAK

U radu je pokazano da je hrvatska privatizacija imala karakter inicijalnog prisvajanja i to nakon inicijalne alokacije, u procesu tzv. sekun-

¹⁶ Tipičan je primjer Zagrepčanka, mesna industrija, u kojoj je Ivan Radošević preuzeo na otplatu većinski paket, a onda ga godinama nije plaćao. Nisu ni mali dioničari, no, za razliku od njih, on je imao (vlasničko) pravo upravljanja poduzećem, sklapao ugovore, zarađivao, a Zagrepčanka je završila u stečaju. Tako je bilo i s nizom poduzeća koje je kontrolirao Miroslav Kutle, na primjer s poduzećem Tisak, koje je završilo u stečaju jer je preuzelo obaveze drugih Kutlinih poduzeća, jer je, dakle, bilo istunelareno.

darne privatizacije.¹⁷ Inicijalno prisvajanje ne samo da nije moguće moralno legitimirati, nego – prema ekonomskoj analizi – vodi rasipanju resursa. Hrvatska praksa potvrdila je tu teorijsku analizu. Uništavanje resursa „tunelarenjem” i uspostava političko-gospodarskih klanova racionalna su posljedica inicijalne apropijacije. Neoklasična retorika koja je legitimirala inicijalno prisvajanje živi i danas. To se odnosi na tvrdnju da se „ne može pobijediti tržište”, a posebno na tzv. Nirvana scenarij, prema kojem je dovoljno privatizirati, nakon čega će se spontanim procesom vlasništvo zateći na mjestu najefikasnije upotrebe. Problemi se pojavljuju već s nejasnim značenjem pojmova privatizacija, vlasništvo i s razlikom privatnog i javnog vlasništva. U Hrvatskoj je prevladalo shvaćanje prema kojem je samo dominantni vlasnik zaista vlasnik, čime se otvara mogućnost suboptimalne upotrebe resursa.

LITERATURA

- Alchian, Armen A. and Demsetz, Harold. 1972. “Production, Information Costs, and Economic Organization”. *The American Economic Review* (American Economic Association), 62 (5): 777–795.
- Allen, Douglas. 2002. “The Rhino’s Horn: Incomplete Property Rights and the Optimal Value of an Asset”. *Journal of Legal Studies*, Volume XXXI, June, pp. 339–358.
- Allen, Douglas. 2012. *The Institutional Revolution. Measurement and the Economic Emergence of the Modern World*. Chicago: The University of Chicago Press.
- van Bavel, Bas. 2015. “History as a laboratory to better understand the formation of institutions”. *Journal of Institutional Economics*, 11(1): 69–91.

¹⁷ Na početku članka spomenuta je doktrinarna razlika između slovenske i hrvatske privatizacije, prema kojoj se hrvatska privatizacija uklapa u neoklasičnu paradigmu, a slovenska je respektirala ekonomiku vlasničkih prava. Ovdje su prikazane bitne karakteristike hrvatske privatizacije. Zakonski, i ona je, kao i slovenska, vrlo kompleksna i ima nekoliko faza. Nije je moguće opisati detaljno u članku ovog opsega i čija je ideja ukazati na bitnu karakteristiku hrvatske privatizacije. Ovdje je naglasak u hrvatskoj privatizaciji stavljen na sekundarnu privatizaciju, nakon inicijalne alokacije resursa. Međutim, slovenska se privatizacija razlikovala od hrvatske već u inicijalnoj alokaciji, u kojoj je zatečeno stanje društvenog vlasništva respektirano, dakle nije u provedbenom smislu smatrano ničijim. Slovenskim su građanima podijeljeni kuponi, ali – to je ključno – trgovanje je zamrznuto na dvije godine. U tom su se razdoblju prikupile informacije o poslovanju poduzeća u novim tržišnim okolnostima. To je druga bitna razlika slovenske i hrvatske privatizacije – kad je počelo trgovanje, ono je rukovođeno početnim informacijama. Također, slovenska privatizacija nije favorizirala dominantnog vlasnika. Ipak, kao i u većini tranzicijskih zemalja u kojima je proveden neki oblik vaučerske privatizacije, sekundarna privatizacija tendirala je koncentraciji vlasništva (Błaszczuk i drugi 2001). No, u Hrvatskoj je zbog izostanka informacija sekundarna privatizacija imala oblik inicijalnog prisvajanja. Detaljnije informacije su raspoložive u Ivanković 2009.

- Bajt, Alexander. 1993/2001. "The Property Rights School: Is Economic Ownership the Missing Link". In ed. Svetozar Pejovich. 2001. *The Economics of Property Rights*, Volume II. Cheltenham: Edward Elgar.
- Barzel, Yoram. 1997. *Economic Analysis of Property Rights*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Błaszczyk, Barbara and Woodward, Richard (eds). 2001. *Secondary Privatisation: The Evolution of Ownership Structures of Privatised Enterprises*. Warsaw: Centre for Social and Economic Research.
- Buvač, Drago. 1992. *Povratak u kapitalizam*. Zagreb: Zagrebačka poslovna škola.
- Coase, Ronald. 1990. *The Firm, the Market, and the Law*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Colombatto, Enrico and Macey, Jonathan R. 2001. "Lessons from Transition in Eastern Europe: A Property Rights Interpretation". In Pejovich, Svetozar (ed.). 2001. *The Economics of Property Rights*; Volume I and II. Cheltenham: Edward Elgar.
- Čengić, Drago. 2001. *Vlasnici, menadžeri i kontrola*. Zagreb: Institut društvenih znanosti Ivo Pilar.
- Ellickson, Robert C., Carol, M. Rose, Bruce A. Ackerman, 1995. *Perspectives on Property Law*. Boston: Little, Brown.
- Fama, Eugene F. and Jensen Michael C. 1983. "Agency Problems and Residual Claims". *Journal of Law & Economics*, Volume XXVI, June: 327-349.
- Grapinski James H. and Škegro Borislav. 1989. *Modeling the Economic Performance of Yugoslavia*. New York: Praeger.
- Grandori, Anna. 2005. "Neither Stakeholder Nor Shareholder 'Theories': How Property Right and Contract Theory can Help in Getting Out of the Dilemma". *Journal of Management and Governance*, (9): 41-46.
- Hohfeld, Wesley. 1964. *Fundamental Legal Conceptions*. New Haven: Yale University Press.
- Homer Sidney and Sylla Richard. 2005. *A History of interest Rates*. Wiley Finance.
- Horvat, Branko. 1990. „Poduzetništvo i tržišna transformacija društvenog vlasništva”. Zagreb: Institut za javne financije.
- Horvat, Branko. 1991. „Operacionalizacija pretvorbe vlasništva”. *Ekonomski pregled*, 42 (6-7): 348-356.
- Horvat, Branko. 1993. „Društveno vlasništvo”. *Ekonomija*, 1: 271-291.
- Ivanković, Željko. 2009. *The Transformation of the Property Regime in Croatia and Slovenia*. Australian National University, Canberra. <https://digitalcollections.anu.edu.au/handle/1885/11949>

- Johnson Simon, La Porta Rafael, Lopez de Silanes Florencio, and Schleifer Andrei. 2000. "Tunneling". *American Economic Review*, 90: 22–27.
- Kalođera, Dražen. 1992. „Preobrazba’ ili privatizacija”. U (ur.) Čolaković, Esad. *U potrazi za vlasnikom*. Zagreb: HGK i CROMA, 61–80.
- Kay, John. 2002. "Twenty Years of Privatisation". *Prospect Magazine*, June.
- Krištofić, Branimir. 1999. "Who is Running Croatian Enterprises?" *Post-Communist Economies*, Volume 11, No. 4: 503–517.
- Lueck, Dean. 1995. "The Rule of First Possession and the Design of the Law". *Journal of Law and Economics*, No. 38: 393–436.
- Munzer, Stephen R. (ed.) 2007. *New Essays in the Legal and Political Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Munzer, Stephen R. 1990. *A Theory of Property*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ostrom, Elinor and Hess, Charlotte. 2008. Private and Common Property Rights. In *Encyclopedia of Law and Economics*, Volume II. Cheltenham: Edward Elgar.
- Przeworski, Adam, Michael E. Alvarez, Jos’e Antonio Cheibub and Fernando Limongi. 2000. *Democracy and Development: Political Institutions and Well-being in the World, 1950–1990*. New York: Cambridge University Press.
- Rohatinski, Željko i Santini, Guste. 1994. *Pretvorba, odakle dolazimo ... kamo idemo?* Zagreb: RFIN.
- Smith, Henry E. 2002. "Exclusion versus Governance: Two Strategies for Delineating Property Rights". *Journal for Legal Studies*, Volume XXXI: 453–487.
- Škegro, Borislav. 2007. „Kako je privatizacija spasila Hrvatsku”. U Čičin Šain, Ante i Šonje, Velimir. 2007. *Hrvatska na raskrižju*. Zagreb: Mate.
- Vizek, Maruška. 2015. *Zagrebački ekonomski forum 2015*. Friedrich Ebert Stiftung (u tisku).
- Waldron, Jeremy. 2012. "Property and Ownership". In ed. Edward N. Zalta. *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Spring Edition). <http://plato.stanford.edu/archives/spr2012/entries/property/>
- Koncepcija i strategija gospodarskog razvoja Republike Hrvatske*. 1992. Privredna kretanja i ekonomska politika. Zagreb: Ekonomski institut Zagreb i Narodna banka Hrvatske.
- Privatizacija u politici ekonomskog razvitka*. 1991. Zagreb: Ekonomski institut Zagreb.

SUMMARY

THE CROATIAN PRIVATIZATION AS
INITIAL APPROPRIATION

Privatisation survives as „original sin” of the Croatian transition. The process of the 1990s burdens reform efforts in the second decade of the 21st century. Data on the results of privatization are the subject of inconclusive discussion. This paper analyses the nature of the Croatian privatization and concludes that it had the character of initial appropriation of „no one’s” property. Initial appropriation is, by definition, one in which ownership is established unilaterally without the consent of other affected parties. It is completely controversial that so-called secondary privatization, which occurred in the second half of the 90s, after the initial allocation of shares according to the Law on conversion, in the process of consolidation of ownership, had the character of initial allocation, despite the fact that it was generally not illegal. The „market” where initial allocation developed into initial appropriation, also had controversial features. Initial appropriation, according to economic analysis leads to waste of resources. The rhetoric that legitimized the initial appropriation is alive to this day.

KEY WORDS: privatization, transition, Croatia, Slovenia.