



VLADAJUĆA ELITA I PROCES DELEGITIMACIJE PRIVATIZACIJSKOG PROJEKTA: IMA LI POUKA ZA BUDUĆNOST?

Drago ČENGIĆ
Institut društvenih znanosti Ivo Pilar, Zagreb

UDK: 316.344.4(497.5):338.24
Prethodno priopćenje

Primljeno: 29. 6. 2000.

U ovom je radu autor analizirao ona obilježja hrvatskog projekta privatizacije koja su odlučujuće utjecala na razaranje političkog ugleda donedavno vladajuće elite, okupljene oko Hrvatske demokratske zajednice (HDZ), vladajuće hrvatske stranke od 1991. do 1999. godine, te neke temeljne elemente legitimacijskog obrasca u politici privatizacije nove političke elite. Zaključci autorove analize su sljedeći. Prvo: iako su privatizacijski model i njegova izvedba ulazili u 'projekte visokog socijalnog, ekonomskog i političkog rizika', u Hrvatskoj se o tome nedostatno vodilo računa. Drugo: nisu se nikada razmatrale unutarnje proturječnosti hrvatskog modela privatizacije. Treće: zbog tijeka privatizacije u prvih nekoliko godina njezine izvedbe znatan dio imovine hrvatskih poduzeća završio je u rukama državnih fondova, što je dovelo do ponovne etatizacije imovinom vrijednih poduzeća i do usporavanja procesa modernizacije u njima. Četvrto: legitimacijski obrazac prethodne političke elite u privatizacijskom projektu svodi se u biti na nekoliko temeljnih elemenata: da se privatizacijom napušta bivši ne-vlasnički sustav, da se njome želi ostvariti pravedna razdioba društvenog bogatstva i narodni kapitalizam te da se istodobno želi razvoj 'tržišnog gospodarstva kao u zapadnim zemljama'. Naglasak je bio na utopijskim ciljevima privatizacije, dok se u stvarnosti privatizacija svela na punjenje državnog proračuna i razvoj primitivnog tipa kapitalizma. Nova je politička elita od utopijskih ciljeva privatizacije zadržala 'ispravljanje nepravdi iz ne tako davne prošlosti', dok je posve otvoreno povećala broj pragmatičkih ciljeva: od bijega države iz poduzeća do izravnog punjenja državnog proračuna sredstvima od privatizacije velikih sustava.

✉ Requests for reprints should be sent to Drago Čengić,
Institute of Social Sciences Ivo Pilar, Marulićev trg 19,
10000 Zagreb, Croatia. E-mail: drago.cengic@ipdi.hr

SVRHA I CILJEVI RADA

U ožujku ove godine godine na jednoj je javnoj tribini jedan od naših analitičara-ekonomista postavio sljedeća pitanja: Koji su bili stvarni ciljevi privatizacije u Republici Hrvatskoj? Je li cilj privatizacije bila "proizvodnja" državne administracije kao dominantnog vlasnika javnih poduzeća? Je li cilj bio stvoriti "elitu" kao dominantnog vlasnika? Ako su to bili ciljevi, s čijim je novcem ta elita plaćala dionice i udjele? No time popis pitanja nije bio zaključen. Slijedila su i ostala: Je li ekonomski moguće u Hrvatskoj (zbog upitne kupovne moći hrvatskog stanovništva) nastaviti s kupnjom dionica bivših društvenih poduzeća? Što učiniti s neprodanim i vraćenim dionicama? Tko će upravljati neatraktivnim pravnim osobama umjesto državnih fondova koji su se potpuno diskreditirali i uzrokovali goleme štete hrvatskoj društvenoj zajednici? Što će biti s motivacijom hrvatskih zaposlenika ako se nastavi sa sadašnjim načinom privatizacije uz dodatnu prodaju strancima neprodanih najvećih pravnih osoba (infrastruktura, banke, osiguravajući zavod i sl.)?¹

Sva su ova pitanja "naslijeđe hrvatskog privatizacijskog modela", naslijeđe s kojim se susreće i nova vladajuća elita. Sva su ta pitanja već postavljena na ovaj ili onaj način i 1991. godine, uoči početka privatizacije, što pokazuje da se u Hrvatskoj "temeljna privatizacijska pitanja" vrte u krugu, kao što se i sam privatizacijski projekt posve "izvrnuo": danas njegovi (loši) rezultati, poput bumeranga, vraćaju "priču na početak" – na pitanje o stvarnim ciljevima privatizacijskog projekta i njegovih tvoraca. Ipak, "ništa nije kao prije": stvorena je – barem u dijelu poduzeća – jedna nova vlasničko-poduzetnička struktura i jedna nova logika privatnih vlasničkih i političkih interesa, na kraju i jedan dio obezvrjeđenih i besperspektivnih poduzeća. Ta nova interesna struktura također je jedan od aktera koji određuju daljnju sudbinu privatizacije u Hrvatskoj, kao i u drugim postsocijalističkim zemljama.

Umjesto konkretnih naputaka za "novi model privatizacije – nakon privatizacije",² u ovome ćemo radu pokušati: 1) na jedan sintetički način i temeljem rezultata rijetkih empirijskih istraživanja privatizacije te srodne (literarno-statističke) građe, razmotriti ona obilježja hrvatskog projekta privatizacije koja su – iz današnje perspektive – odlučujuće utjecala na razaranje (političkog) ugleda donedavno vladajuće elite, okupljene oko Hrvatske demokratske zajednice (HDZ), vladajuće hrvatske stranke od 1991. do 1999. godine; 2) temeljem identifikacije tih obilježja pokušat ćemo, na kraju, doći i do relevantnih čimbenika legitimiteta politike privatizacije nove vladajuće elite u neposrednoj budućnosti, s nakanom da istaknemo njihovu sličnost i razliku prema prethodnom legitimijskom obrascu.

Pri tome polazimo od dvije opće hipoteze koje glase: a) projekt privatizacije u svojim je izvedbenim aspektima doista umnogome narušio ugled HDZ-a u najširoj javnosti i – uz druge elemente ukupne gospodarske situacije te protivničke aktere stranačke pozornice u Hrvatskoj – svakako je pridonio velikom zaokretu biračkoga tijela krajem prošle (1999.) godine; b) iako nova politička elita ne može u području politike privatizacije rabiti istu "legitimacijsku paradigmu" kao prethodna vladajuća struktura, jer jednostavno polazi od novih ciljeva i uklanjanja "negativnog privatizacijskog naslijeđa" svojih prethodnika, i ona će u području privatizacije za legitimaciju svojih mjera rabiti jedan dio "starih" obećanja prethodne političke garniture, posebno obećanja o zaštiti "malih dioničara" kao elemenata "narodnog kapitalizma" u hrvatskom modelu privatizacije. Razloga je za to više, a najvažniji je taj što rijetko tko od aktera privatizacijskog projekta može očekivati da će bilo koja politika privatizacije na kratki rok dovesti do poboljšanja životnog standarda zaposlenih i očuvanja radnih mjesta, do realizacije onih ciljeva zaposlenih o kojima je dosada najviše ovisila ocjena rezultata privatizacije u prošlom desetljeću. Politika očuvanja statusa "malih dioničara" zato će biti konstanta i nove elite, jer se njome barem dijelom zaposlenih sugerira da su iz "prethodnog razdoblja" dobili dio i od njihovog stvaranoga društvenog bogatstva.

MODELI PRIVATIZACIJE I CILJNE SKUPINE PRIVATIZACIJE

☉ **HEMA 1**
Tipologija modela privatizacije prema načelima transformacije državnog vlasništva i glavnim ciljnim skupinama privatizacije

Proces delegitimacije hrvatskog privatizacijskog modela usko je povezan s njegovim temeljnim obilježjima i ciljnim skupinama kojima se, ne na formalno-zakonodavnoj, već na realno-životnoj razini zapravo obraćao. Da bismo to lakše razjasnili, moramo vidjeti koje je mjesto hrvatskog modela privatizacije u jednoj od poznatijih tipologija privatizacije, nastaloj uvažavanjem temeljnih načela transformacije državnog vlasništva i ciljnih skupina u privatizacijskim projektima. To je tipologija stručnjaka Svjetske banke koja prema ciljnim skupinama razlikuje "unutarnju" i "vanjsku" privatizaciju, a prema načelu transformacije državne/društvene imovine prodaju dionica ili podjelu dionica zaposlenima, odnosno privatnim osobama (Milanović, 1991.; usp. shemu 1.).

Načela transformacije državnog vlasništva	Ciljne skupine	
	Unutarnje	Vanjske
prodaja dionica	radnici /menadžeri	privatne osobe institucije strani ulagači
	A	B
podjela dionica	C	D
	radnici /menadžeri	privatne osobe

U modelu prodaje "moralnim" vlasnicima poduzeća (A) dionice poduzeća se daju/povoljno prodaju isključivo zaposlenima u poduzećima (sadašnjim i bivšim). Oni mogu dobiti dionice i postupno: posuđujući novac od banaka za kupnju dionica, a zatim ostvarujući nad njima efektivno vlasništvo kad se kredit otplati (ESOP model). To se doista događalo i u dijelu hrvatskih poduzeća, ali i u drugim postsocijalističkim zemljama. Model "prodaje građanstvu i ulagačima" (B) uključuje prodaju osnivačkih dionica (primarna emisija) poduzeća najboljem ponuđaču/kupcu, pri čemu nema previše pogodnosti za zaposlene radnike. Kupci se mogu podijeliti u više, međusobno ne-konkurentnih skupina. Na taj se način izbjegava monopolizacija dionica u rukama samo jedne kategorije kupaca. I ovdje su posebnim propisima bili predviđeni popusti za male ulagače, kako bi i oni o(p)stali u "privatizacijskoj igri" do njezina kraja (slučaj "malih dioničara" u Hrvatskoj!).

Model "podjele dionica moralnim vlasnicima poduzeća" (C) nije nigdje primijenjen u čistom obliku, iako bi od zaposlenih bio više nego pozdravljen iz razumljivih razloga. Mnogo je poznatiji od toga model "podjele dionica domaćim građanima" (D) u kojem se građanstvu određene zemlje dijele "certifikati" (*vouchers*) razmjenjivi za dionice državnih poduzeća. Taj je model najpoznatiji na primjeru Češke i Slovačke, iako je parcijalno primjenjivan i u drugim zemljama (od Hrvatske do Rusije). Ovdje valja spomenuti još jednu varijantu modela (B). Taj model prodaje dionica građanstvu i ulagačima pretpostavlja najprije podržavljenje bivše državne/društvene imovine, a potom njegovu prodaju. Taj je model možda najprepoznatljiviji po holdingu Treuhand koji je privatizirao državnu imovinu u (bivšoj) Njemačkoj DR početkom devedesetih godina, u tada već ujedinjenoj Njemačkoj. Holding kompanije su prodavale poduzeća na tržištu ili na dražbama (kao kod vanjske privatizacije), a mogli su i/ili dijeliti svoje dionice određenim kategorijama građana. Taj model pretpostavlja centralizirani sustav informacija o poduzećima, njihovoj imovini, profesionalnu administrativnu upravu holdinga i velik broj upravljača u poduzećima koji će – nadzirani od predstavnika holdinga – rukovoditi podržavljenim poduzećima. Prema svim dosadašnjim iskustvima, posebno imajući u vidu sadašnji portfelj poduzeća Hrvatskog fonda za privatizaciju koji je formiran kao rezultanta privatizacijskog procesa, hrvatski model privatizacije predstavlja jednu neefikasnu varijantu "holding-privatizacije".³

Kako niti jedan od naznačenih modela nije bio bez određenih prednosti i mana, svaka od postsocijalističkih zemalja odabirala je u konkretnim prilikama onaj model koji je najbolje odgovarao njezinim prilikama i dugoročnim ciljevima. A dugoročna vizija privatizacije tiče se polaznih pretpostavki

i ciljeva privatizacije te željenoga stanja na kraju privatizacijskog procesa. I upravo je ta dugoročna vizija ono što je bilo i još uvijek jest iznimno važno i za Hrvatsku. Jer ta se je vizija – zbog konkretnih političkih i ekonomskih interesa pojedinih aktera privatizacije u Hrvatskoj – izgubila iz vidokruga glavnih političkih aktera privatizacijskog projekta. Primjerice, ako se u privatizaciju pošlo od teze da je privatno vlasništvo efikasniji oblik gospodarstva od "zapovjedničkog gospodarstva" iz doba socijalizma (Čučković, 1999.), onda je to trebala biti strateška vizija kojoj su trebale biti podvrgnute sve taktičke i operativne odluke u privatizacijskom projektu. No, tako se nešto u Hrvatskoj nije dogodilo. Takva je vizija privatizacije ne samo tražila "prosvjećene upravljače" privatizacijskim projektom, već i političku skupinu koja je trebala nadmašiti same socijalne uvjete vlastite reprodukcije u uvjetima velikog "socijalnog preslojavanja" unutar postojeće društvene strukture.

Našoj prvoj postsocijalističkoj eliti bilo je jasno, uostalom kao i dijelu stanovništva, da je privatizacija u postsocijalističkim zemljama politički projekt s dugoročnim i dubokim socijalnim, gospodarskim, političkim i vlasničkim posljedicama. U tom smislu ona nije bila niti je danas tek puko smanjenje državnog sektora gospodarstva, već jedan od ključnih čimbenika redistribucije društvene moći i socijalnog raslojavanja. Ponašanje pojedinaca i ključnih socijalnih aktera u takvim situacijama počiva na "strategiji zaobilazanja prepreka" i "psihologiji životne prilike" (Štulhofer, 1997.).⁴ Takvu vrstu ponašanja kao relevantnu "društvenu činjenicu" nisu uopće respektirali tvorci hrvatskog privatizacijskog modela te autori i regulatori njegova izvedbenoga/zakonodavnoga okvira. To se jako dobro vidi već iz naših rješenja ponuđenih na "temeljna preprivatizacijska pitanja" privatizacijskog projekta te iz kasnijih (nekompletiranih) zakonskih rješenja. To su nulto pitanje privatizacije i pitanja privatizacijskog kruga (shema 2.; usp. Kalogjera, 1993.; Skupina autora, IRMO, 1992.).

U SCHEMA 2
Temeljna pitanja
privatizacijskog
projekta

0. "Nulto pitanje": kome pripada državno/društveno vlasništvo u zemlji?

1. Koji su ciljevi privatizacije?
 2. Koje su ekonomske, a koje su socijalne posljedice privatizacije?
 3. Kakav je model privatizacije usvojen i kojim tehnikama je realiziran?
 4. Stupanj državne kontrole i upravljanja privatizacijskim programom?
 5. Brzina privatizacije?
 6. Stupanj institucionalne provedbe privatizacije?
 7. Problem denacionalizacije/ povrata imovine bivšim vlasnicima?
 8. Koji su državni prioriteti u provođenju privatizacije?
 9. Kako riješiti probleme upravljanja podržavljenim / ne-privatiziranim poduzećima?
-

Sva su ta pitanja i danas relevantna za hrvatsku situaciju. Za neka od njih danas je odgovor jasniji no početkom devedesetih godina, a za neka se pravi odgovor još uvijek traži. U

svakom slučaju, ako je legitimitet određenoga političkog projekta u masovnoj podršci ljudi tome projektu, već tada je bilo jasno da je od svih pitanja za masovnu podršku privatizacijskim projektima bilo najrelevantnije upravo "nulto pitanje privatizacije".

To temeljno pitanje privatizacije krije u sebi i osnovni teorijski problem privatizacije (je li uspješnije državno ili privatno vlasništvo nad sredstvima za proizvodnju), a pragmatični (pravni) odgovori na njega u svim su zemljama odlučujuće utjecali na oblikovanje nacionalnih modela i tehnika privatizacije. Pitanje se svodi na dvojbu: je li država jedini vlasnik svih poduzeća u državnom/društvenom vlasništvu, jedini njihov prodavatelj, a prodaja jedini način privatizacije? Ili su građani i zaposleni jedini vlasnici državne imovine, pa je stoga raspodjeljuju bez naknade (jer su u njezino stvaranje utrošili svoj radni vijek), a država je samo katalizator toga procesa koji utvrđuje kriterije i tehnike raspodjele vlasništva građanima te naplaćuje svoj servis, prema njihovoj odluci i pod njihovom kontrolom?

To glavno privatizacijsko pitanje usko je povezano s definiranjem temeljnih ciljeva privatizacije. Koji su bili "ključni ciljevi"? Mogli smo ih iščitati iz političkih i stručnih rasprava te iz relevantnih zakona,⁵ ali iz sadašnje perspektive mogli bismo pitati poput V. Lasića: jesu li proklamirani ciljevi privatizacije bili i stvarni njezini ciljevi? Kao što bismo mogli pitati, imajući u vidu očekivanja široke javnosti: jesu li stvarna očekivanja te iste javnosti od privatizacije bila i realno ostvariva? S druge strane, tko je uistinu definirao dosegnute ciljeve privatizacije? Sabor Republike Hrvatske, Vlada RH, vodstvo HDZ-a, pokojni Predsjednik, novouspostavljene interesne skupine.

Kako smo svjedoci, sudeći po javnim političkim obećanjima početkom devedesetih, da se privatizacijom zapravo željelo mnogo toga ostvariti (usp. i : Anderson, 1992.; Čengić, 1995.), postavlja se pitanje kakav je trebao biti (financijski mjerljiv prosječnim mjesečnim primanjima) su-odnos između socijalnih i profitnih ciljeva privatizacije, pa da ona – prema samorazumijevanju svojih glavnih aktera (država, zaposleni, poduzetnici, menadžeri) – bude istodobno socijalno pravedna i gospodarski (u smislu ne gospodarenja već privređivanja) učinkovita? Time se – kako vidimo – i u Hrvatskoj postavio problem sukladnosti određenih (proklamiranih) ciljeva. Zapravo, postavilo se pitanje njihova hijerarhijskog odnosa i njihove kompatibilnosti s obzirom na realni proces privatizacije, a kasnije i konzistentnosti ciljeva u odnosu na početno definirane ciljeve. Jesu li glavni politički akteri privatizacijskog projekta u Hrvatskoj od samoga početka bili svjesni težine toga pitanja? Jedino oni mogu nešto određenije odgovoriti na to; javnost je o tome rekla što je mislila na prethodnim parlamentarnim izborima.

HRVATSKI MODEL PRIVATIZACIJE I UNUTARNJE NAPETOSTI MODELA

Već iz ovih napomena vidi se da od samoga početka hrvatski model privatizacije obilježavaju određene konceptualne, kontekstualne, izvedbene i legitimacijske napetosti.

Konceptualne napetosti. O čemu je zapravo riječ? Zakonom o pretvorbi društvenih poduzeća iz travnja 1991. godine propisana su četiri osnovna načina za pretvorbu društvenih poduzeća u društva kapitala (dionička društva i društva s ograničenom odgovornošću). Pretvorba/privatizacija mogla se događati: a) prodajom cijelog poduzeća ili njegova idealnog dijela, b) ulaganjem kapitala u poduzeće, c) pretvaranjem ulaganja na ugovornoj osnovi u poduzeće i potraživanja prema poduzeću u ulog, d) prijenosom svih dionica, odnosno udjela fondovima i (tada) Hrvatskom fondu za razvoj, odnosno privatizaciju – bez naknade. Tim je zakonom pretvorba bila propisana u: a) društvenim poduzećima i b) poduzećima u mješovitom vlasništvu, kada se na temelju društvenih sredstava koja su u njih uložena ne stječu vlasnička prava nad poduzećem. Među 3 637 društvenih poduzeća našlo se i 98 javnih poduzeća te 153 mješovita poduzeća. To znači da je Zakonom o pretvorbi bilo u početku obuhvaćeno 3 692 poduzeća (detaljnije: Čengić, 1995.).

Istodobno, zakonom je identificirano nekoliko potencijalnih vlasnika; bili su to zaposleni u poduzeću koje podliježe pretvorbi (radnici i direktori), radnici u javnim/državnim poduzećima, kupci i ulagači izvan poduzeća, vjerovnici, nekadašnji vlasnici, različiti (državni) fondovi (usp. shemu 3.).

◉ SHEMA 3
Načini privatizacije i
potencijalni vlasnici
poduzeća prema
zakonodavstvu iz
1991. godine

Načini privatizacije	Potencijalni vlasnici
1. prodaja poduzeća ili njegova idealnog dijela	1. zaposleni u poduzeću (radnici, direktori)
2. ulaganje kapitala u poduzeće	2. radnici u javnim/državnim poduzećima
3. pretvaranje ulaganja na ugovornoj osnovi potraživanja prema poduzeću u ulog	3. kupci i ulagači izvan poduzeća
4. prijenos svih dionica/udjela državnim fondovima i Hrvatskom fondu za razvoj – bez naknade	4. vjerovnici
	5. nekadašnji vlasnici
	6. državni fondovi

Pažljivija analiza Zakona o pretvorbi društvenih poduzeća otkriva da je temeljno načelo hrvatskog modela pretvorbe/privatizacije prodaja imovine bivših društvenih poduzeća ponajprije zaposlenima (radnicima i menadžerima), a tek zatim i ulagačima izvan poduzeća (outsiders). Svi ostali pristupi privatizaciji (podjela dionica ili kombinacija osnovnih pristupa) podređeni su tome načelu, iako mu nisu načelno suprotstavljeni. Načelo prodaje samo po sebi pretpostavljalo je da je sva imovina društvenih/državnih poduzeća zapravo državna imovina koja – nije li prodana potencijalnim vlasnicima – pri-

pada bez naknade državnim fondovima. Dakle, na "nulto pitanje" privatizacije hrvatski je model odgovorio apriornim pretvaranjem društvenih poduzeća u državno vlasništvo!⁶ U odnosu na "privatizacijske ciljne skupine" Zakon o pretvorbi definirao je hrvatski model privatizacije kao kombinaciju "prodaje moralnim vlasnicima poduzeća" (u početku do 100 posto, a kasnije do 50 posto imovine poduzeća) i "prodaje građanstvu i ulagačima", sa snažnim državnim usmjeravanjem cijelog procesa. Kako su u poduzećima ključne upravljačke, ekonomske i "poznaničke veze" imali bivši socijalistički direktori, oni su se i pred vanjskim ulagačima i pred državom uskoro počeli javljati kao jedini stvarni i moćni akteri privatizacije među "insiderima". Istodobno, Zakon o pretvorbi poduzeća uvažio je načelno "managers/employees buy-out" (MBO/EBO: menadžersko-zaposlenički otkup "vlastitih" poduzeća) kao legitimnu tehniku preuzimanja poduzeća, a da, međutim, od samoga početka nije definirao okvirne uvjete za pojavu preuzimanja poduzeća uz pomoć "financijske poluge" (LBO), odnosno uz kredite banaka i drugih financijskih institucija. Time su već na početku procesa (sa svjesnim nakana- ma?) odškrinuta vrata neprijateljskim preuzimanjima poduzeća domaćoj upravljačkoj eliti, poduzetničkim i lokalno-zavičajnim skupinama koje su se – zbog središnje uloge HDZ-a u političkom sustavu zemlje u posljednjih devet godina – s vremenom počele vezivati uz pojedine frakcije vladajuće stranke na lokalnim i na središnjim razinama vlasti.⁷

Kontekstualne napetosti. Model privatizacije, koji je za jednu od mogućih posljedica imao i vrlo predvidivo podržavljenje velikog dijela imovine u gospodarstvu, gotovo je "filmski" korespondirao s prijeratnim ambijentom u Hrvatskoj. Naime, nova politička elita htjela je centraliziranim upravljanjem državom (odnosno i privatizacijom!), s velikim formalnim i neformalnim ovlastima Predsjednika Republike, smanjiti velike napetosti u okolini političkog podsustava. Bez sumnje, rat i njegove posljedice ovdje imaju određeni utjecaj: samo 1992. godine u Hrvatskoj je bilo oko 700 000 prognanika i izbjeglica koji su mjesečno državni proračun opterećivali s oko 70 milijuna USD (Izvyješće za Sabor, Agencija..., studeni 1992.). Rat, troškovi uzdržavanja prognanika i troškovi obnove su te godine doveli, prema službenim podacima, do proračunskog deficita od oko 1 milijarde DEM! Ideja da se prodajom državne imovine (bivših društvenih poduzeća) dođe do novca za državni proračun u tom je smislu logična. Istodobno, ona je od početka bila upitna, s obzirom na opadanje ukupne kupovne moći stanovništva Hrvatske. No, načelo prodaje imalo je i jednu drugu, latentnu funkciju. Ono, naime, posve odgovara administrativnom modelu upravljanja gospodarstvom koji je tako drag

političkim elitama na našim prostorima još iz "samoupravnog razdoblja" - jer privremeno pojednostavnjuje upravljanje kompleksnim sustavima. No, na dulji rok, osim što služi razvoju novog administrativnog aparata i uhljebljenju "zaslužnih" stranačkih kadrova, taj model vladanja kompleksnim sustavima (gospodarstvo, kultura, itd.) ne uspijeva te iste sustave modernizirati i potaknuti u smjeru više razine produktivnosti. Autoritarnom modelu odlučivanja o javnim stvarima bila je podređena i odluka o izvedbenom modelu privatizacije. Rat svakako ne može biti izgovor za činjenicu što tada nije bilo dublje i argumentirane stručno-političke rasprave u pogledu definiranja strateških i taktičkih ciljeva te modela privatizacije (usp. Buvač, 1990.; Skupina autora, EIZ, 1991.; Kalogjera, 1993.; Čučković, 1997.). Što je još gore, sve tamo negdje do 1998. godine javno, od ključnih nositelja političke moći, nije nikada izražena potreba da se kroz (sociološko-ekonomski) sustav pokazatelja i uz pomoć analize slučajeva privatiziranih poduzeća promotre prve socijalne i ekonomske posljedice privatizacije!

Prema tome, od samoga početka hrvatski model prate određene napetosti - napetosti "koncepta i konteksta". Prvo, izostala šira i javna stručna rasprava o ciljevima i modelu privatizacije od početka je dovela u pitanje znanstveno-stručnu legitimaciju privatizacijskog modela. Drugo, privatizacija je počivala isključivo na prodaji imovine poduzeća, iako je bilo jasno da je kupovna moć stanovništva mala. Nije li se ta ista poduzeća htjelo masovo prodavati strancima (slučaj Mađarske), bili smo osuđeni na ono što je slijedilo - popusti zaposlenima, sada kao "malim dioničarima", čiji se broj htio održati pod svaku cijenu. Naime, mali su dioničari u prvoj fazi privatizacije (kao i kasnije u "masovnoj" privatizaciji 1998. godine) jedno vrijeme "funkcionirali" kao dokaz uspjeha modela i početka življenja "narodnoga kapitalizma".⁸ Treće, u situaciji neuvažavanja specifičnosti privatizacijskog projekta s obzirom na njegove krajnje ciljeve i ulogu u redistribuciji društvenog bogatstva i moći - a zbog ukupne ratne i socijalne situacije u zemlji - bilo je samo pitanje vremena kada će pragmatični državni prioriteti kao što su obnova, punjenje proračuna, rješavanje stare devizne štednje, itd., nadjačati strateške ciljeve privatizacije: široku prihvaćenost u javnosti, moderno i efikasno gospodarstvo. četvrto, iako se u početku preferirala prodaja dionica zaposlenima, kasnije se to pravo ograničilo samo na polovicu vrijednosti poduzeća. Ta je činjenica već u početku izazvala osjećaj prevarenosti kod "malih dioničara". Osim toga, iako je hrvatski model privatizacije pretpostavio formalnu jednakost svih "unutarnjih kupaca" poduzeća, ubrzo je postalo jasno da realna ekonomska, upravljačka i socijalna moć ("znanačke mreže") direktora/menadžera pretvara njih u jedi-

ne "realne privatizacijske partnere": a) novoj političkoj eliti/ državnoj administraciji, b) vanjskim ulagačima i mogućim preuzimateljima poduzeća. U situaciji moguće "vanjske prijetnje" poduzećima menadžeri i državna birokracija bili su upućeni jedni na druge, što je s vremenom dovelo i do "klijentelističkog preuzimanja" poduzeća od politički podobnih, "naših ljudi". Sve je to izazivalo zavist "malih dioničara", ali i bijes i pravnu nesigurnost vanjskih ulagača u hrvatska poduzeća.

Peto, kako je model privatizacije preferirao zaposlene radnike, dobar dio ostaloga stanovništva bio je u samome početku isključen iz distribucije imovine bivših društvenih poduzeća. Doduše, svaki je građanin načelno mogao kupovati dionice pojedinih poduzeća: a) ako ih već nisu otkupili zaposleni i b) ako je za to imao određeni kapital. Kako većina stanovništva nije bila niti dobro informirana o tehnikama privatizacije, niti je imala dosta viška sredstava za ovu vrstu tada ipak vrlo rizičnoga "špekulativnog ulaganja" (dok je jedan dio poduzeća već dizao kredite da bi vlastite radnike pretvarao u buduće "male dioničare"!), model privatizacije od samoga početka nije mogao biti prihvaćen u širokim slojevima stanovništva. Drugim riječima, hrvatski model privatizacije mogao se legitimirati samo svojim pozitivnim rezultatima i koristima koje je donio – svojim ključnim akterima, ali i najširim slojevima stanovništva. No, kako ćemo vidjeti, model privatizacije najprije je delegitimiran kao "pošten i pravedan" u očima "malih dioničara", a zatim i u očima hrvatske javnosti.

IZVEDBENE NAPETOSTI ILI PROCES DE/LEGITIMACIJE PRIVATIZACIJSKOG MODELA (1992.-1997.)

De/legitimacija privatizacijskog modela izrazita je, po našem mišljenju, posebno u jednom vremenskom razdoblju (1992.-1997.), a ima barem nekoliko glavnih izvedbeno-ponašajnih izvorišta.

Prvo izvorište: menadžerski krediti i neregulirano preuzimanje poduzeća. Podsjetimo se: javnost je posebno postala osjetljiva na moralno-etički kodeks privatizacijskih aktera otkrićem tzv. menadžerskih kredita tijekom 1992. godine. Zbog toga je i sama vlada tijekom 1993. godine usvojila Zakon o ništavnosti menadžerskih kredita te naredila reviziju za sve one kredite koji se ne uklapaju u kriterije utvrđene zakonom. U većini slučajeva sporno je bilo to što su se kao instrumenti osiguranja vraćanja kredita rabile same dionice otkupljenih poduzeća (tablica 1.; usp.: Izvješće o stanju poslovnog bankarstva za 1994. godinu, Narodna banka Hrvatske, 1995.). Tom "privatizacijskom epizodom" su zapravo započele ozbiljnije sumnje javnosti i sredstava javnog informiranja u početne pretpostavke i konačne posljedice privatizacijskog projekta. Osim

● TABLICA 1
 Krediti za otkup
 dionica na temelju
 stare devizne štednje

toga, pojava menadžerskih kredita zorno oslikava ono raz-
 doblje u kojem su već dugoročni ciljevi postali zarobljenicima
 pragmatičnih ciljeva, kao što su ciljevi popune državnog pro-
 računa.⁹

Banka	Broj poduzeća u pretvorbi	Broj kredita za dionice	Broj Iznos kredita u DEM
Privredna banka Zagreb dd	31	3 317	75 665 558
Zagrebačka banka dd	68	581	60 298.774
Riječka banka dd	54	8 318	47 174 299
Međimurska banka dd	7	5 001	37 276 256
Požeška banka dd	12	137	9 239 175
Vinkovačka banka dd	10	164	8 720 212
Splitska banka dd	4	89	7 714 456
Istarska banka dd, Pula	6	30	4 715 253
Jadranska banka dd, Šibenik	3	294	4 667 517
Bjelovarska banka dd	10	461	4 154 827
Varaždinska banka dd	4	85	4 001 777
Dalmatinska banka dd	1	1	2 603 338
<i>Ukupno</i>	<i>214</i>	<i>18 494</i>	<i>267 758 764</i>

Izvor: *Banka*, Zagreb, 1993., br. 6; *Globus*, Zagreb, 2. 7. 1993.

Ta je priča počela s pojavom "stare devizne štednje", nakon što je Republika Hrvatska odlučila da kao neovisna država jamči za štednju za koju je prije jamčila Jugoslavija. Vlada RH najprije je zauzela stav da se "stara devizna štednja" pretvori u obveznice na donositelja, naplative tijekom 10 godina, počevši od lipnja 1995. No, tijekom 1992. godine uključila je "staru deviznu štednju" na novi način u pretvorbu – preko javnih dražbi tom su se štednjom mogle otkupljivati dionice poduzeća u kojima je HFP imao značajne udjele. Banke su se našle između "čekića i nakovnja": da bi sačuvalе kakvo – takvo povjerenje u državu i sebe, isplaćivale su štedišama mjesečne kamate na staru deviznu štednju, a država im je obećala sredstva za to nadoknaditi tek u dalekoj budućnosti (iza 2000. godine). Postavilo se pitanje: kako se što prije riješiti obveza na staru deviznu štednju? Jedan od izlaza bili su upravo "menadžerski krediti".¹⁰ Prema tome, menadžerski krediti za otkup dionica "vlastitih" poduzeća rezultanta su politike države i politike banaka u pogledu tzv. "stare devizne štednje". Tadašnji direktori su samo jedna od socijalno moćnijih skupina koja je, zahvaljujući svojoj poziciji u poduzećima, u tome vidjela svoju šansu i iskoristila "staru deviznu štednju" kao "financijsku polugu" za preuzimanje poduzeća.

Krediti su se davali na rok od 4 do 10 godina, uz kamatnu stopu od 5 do 12 posto godišnje i s vremenskim počekom otplate kredita od 12 do 24 mjeseca. Banke su povrat kredita

osiguravale uzimanjem u zalog dionica kupljenih poduzeća od zajmotražitelja i hipotekom na nekretnine korisnika kredita ili neke druge osobe, hipotekarnog jamca. Veliki je problem bio u tome što ni u jednom slučaju nije utvrđena tržišna vrijednost založenih dionica, pa je, prema tome, dvojbena je li kredit "dobro pokriven". Osim toga, nad dionicama uzetim u zalog, a kupljenima iz kredita, banke nisu stjecale pravo vlasništva, nego tek u situacijama kada korisnik nije podmirivao obveze. Tada su banke mogle založene dionice prodati najboljim kupcima i tako naplatiti svoja potraživanja. Upravo su uvjeti kreditiranja bili jednim od glavnih razloga zašto su se u 1994. godini, a nakon završnih računa za 1993. godinu u većoj mjeri dijelile prve dividende u Hrvatskoj. Naime, prve rate "menadžerskih kredita" počele su stizati na naplatu upravo te godine. Što je to značilo za poduzeća? Prema mišljenju dosta analitičara, kao i samih menadžera dioničkih društava, u malom je broju velikih poduzeća u tako kratkom vremenu bilo moguće postići takvu efikasnost koja bi ostvarila profitnu stopu dosta veliku i za vraćanje dugova novih vlasnika poduzeća. Naime, ako se većina obveza po preuzetim kreditima isplaćivala iz dobiti novoutemeljenih dioničkih društava, to je, umjesto dokapitalizacije iznutra, dovodilo do stvarne dekapitalizacije novoosnovanih društava kapitala! Time je započeo vjerojatno još jedan proces "isisavanja vrijednosti" iz već formalno privatiziranih poduzeća.

Do danas faktično nije došlo do poništenja svih takvih kredita. Naime, u tom procesu su svi, osim malih dioničara, samih poduzeća i dugoročnih ciljeva privatizacije, relativno dobro prošli: država je zamijenila javni dug za nekadašnje društveno vlasništvo; banke su u biti riskantna potraživanja od države zamijenile za potraživanja od novih vlasnika; i, na kraju, novopečeni menadžeri su, donekle riskirajući vlastitu imovinu i ugled, došli i do određenoga su/vlasničkog statusa. Zatim, usporedo s menadžerskim kreditima jačale su tendencije "divljeg preuzimanja poduzeća" (metodom torbarenja, tj. otkupom dionica malih dioničara za sitnu gotovinu) i stvaranja "poslovnih carstava" povezanim vlasništvima u poduzećima. Kolikogod da je proces preuzimanja poduzeća u to vrijeme bio donekle reguliran zakonima, on je u stvarnosti (zbog različitih pritisaka na radnike kao male dioničare!) još dodatno potkopavao vjerodostojnost proklamiranih ciljeva i aktera privatizacije u zemlji.¹¹

Drugo je izvorište delegitimacije privatizacijskog projekta centralizacija odluka o procesu pretvorbe/privatizacije i ne-definiranost privatizacijskog zakonodavstva, a treće izvorište su identificirane neregularnosti i sudjelovanje raznih nosite-

lja vlasti u zakonski ili moralno sumnjivim privatizacijama poduzeća. O tim je temama već pisano u nekoliko navrata (usp. Čučković, 1997.; Franičević, 1997.). Podsjetimo ovdje, zato, samo na dva detalja. Kako smo već istaknuli, odabrani model privatizacije (povlaštena prodaja metodom slučaj-po-slučaj) dopuštao je poduzećima da sama predlažu različite načine/tehnike privatizacije, no konačnu odluku o privatizaciji nekog poduzeća donosila je Agencija za restrukturiranje i razvoj, kasnije Hrvatski fond za privatizaciju (HFP). To je zapravo značilo da je na "kraju ona odlučivala kome prodati i po kojoj cijeni, iako su poduzeća sama predlagala najpovoljniju metodu privatizacije i moguće kupce" (Čučković, 1997., 262). Ako su menadžeri htjeli doći do realizacije "svojeg modela" privatizacije "vlastitog poduzeća", morali su voditi računa o toj činjenici. To je otvorilo vrata lobiranju, "insiderskom trgovanju informacijama" te korupciji pojedinih aktera u tome procesu. S druge strane, "netransparentnost uvjeta prodaje cijelih poduzeća, njihovih udjela i dionica ili pak njihovo prilagođavanje svakom pojedinačnom slučaju djelovali su negativno na odluke potencijalnih ulagača i donijeli neprocjenjivu štetu općoj percepciji procesa privatizacije u javnosti" (Čučković, 1999., 263). Taj je voluntarizam dobrim dijelom bio odgovoran za kasniji nastanak brojnih neregularnosti u procesu privatizacije, što je pogodovalo širenju korupcije, širenju novih "znanačko-interesnih mreža" i sprezi političke i nove privatne elite.¹²

Gledano iz današnje perspektive, ne može se reći da je vladajuća elita posve zatajivala negativne strane privatizacije. Treba podsjetiti da je početkom 1995. godine uočene nepravilnosti priznao i HDZ, najavljujući reviziju čak 1000 slučajeva pretvorbe (intervju I. Valenta, glavnog tajnika HDZ-a, *Nacional*, Zagreb, br. 7. od 5. siječnja 1995.). Te je nepravilnosti kasnije identificirao u svojem izvješću i HFP, 19. srpnja 1996. godine. Među uočenim prekršajima (temeljem uzorka od 136 poduzeća iz 1995./96. godine) najčešći su bili: otplata dionica sredstvima poduzeća, fiktivna dokapitalizacija poduzeća, višestruki upis dionica s popustom) (usp. razgovor s M. Kovačem, *Privatizacija*, Zagreb, br. 19/20, 1996.). No, predstavnici vladajuće stranke su – i kao nositelji funkcija izvršne vlasti – ipak takve nepravilnosti tumačili kao sporedne, popratne pojave primjene privatizacijskog modela, a ne kao posljedice samoga modela i njegovih inherentnih konceptualnih i izvedbenih promašaja. Takve su tvrdnje umnogome izgubile na vjerodostojnosti kad se, zbog potrebe da se reagira prema javnosti ali i zbog međusobnih frakcijskih borbi u vladajućoj stranci, (raz)otkrilo da u najčešćim prekršajima u pretvorbi sudjeluju i visoki vladini dužnosnici.¹³

LEGITIMACIJSKE NAPETOSTI I HRVATSKA JAVNOST

Iz dosadašnjeg izlaganja je vidljivo da je hrvatski privatizacijski model od početka imao ranjive "legitimacijske temelje": mogao je zadobiti široku podršku javnosti samo svojim dobrim rezultatima. A upravo su oni, pogotovo u očima najšire javnosti, izostali!

Naime, naša nedavna istraživanja¹⁴ su potvrdila, ovaj put na reprezentativnim uzorcima odraslog stanovništva i sudionika masovne privatizacije – stradalnika Domovinskog rata, ono što se već dugo predmnijevalo: da su hrvatski građani izrazito nezadovoljni rezultatima privatizacije (usp. tablicu 2.). Kako ovdje nema potrebe za detaljnim prikazom širih (i javnosti dostupnih) rezultata, upozorit ćemo samo na nekoliko stvari koje opterećuju i određuju i vjerodostojnost i poteze nove elite u budućoj politici privatizacije.

Tablica 2
Percepcija privatizacije u očima hrvatske javnosti i sudionika masovne privatizacije, 1998. godine (%)

Odgovori građana		Odgovori sudionika masovne privatizacije	
1. sasvim je zadovoljavajuća	1.4	1. sasvim je zadovoljavajuća	1.4
2. donekle je zadovoljavajuća	16.9	2. donekle je zadovoljavajuća	23.5
3. donekle je nezadovoljavajuća	21.6	3. donekle je nezadovoljavajuća	17.9
4. sasvim je nezadovoljavajuća	46.8	4. sasvim je nezadovoljavajuća	27.6
5. ne zna/ ne može ocijeniti	13.3	5. ne zna/ ne može ocijeniti	29.3

Izvor: Čengić i Rogić, 1999.; Skupina autora, 1998.

Tek je svaki šesti ispitanik-pripadnik hrvatske javnosti više zadovoljan nego nezadovoljan vlasničkom transformacijom ostvarenom privatizacijom. Prema analizi jednoga od istraživača, ocjena privatizacije nije povezana s količinom informacija koje ispitanik ima o privatizaciji, niti sa samoprocjenom zainteresiranosti za pitanja privatizacije, već je prije riječ o vrlo stabilnoj predodžbi koja se temelji na skromnim informacijama, ali i čvrstom "pučkom konsenzusu" (Štulhofer, 1999., 94.). Međutim, legitimacijski je za privatizacijski projekt kao ključni projekt bivše vlasti najporaznija činjenica da su najnegativniji sud o privatizaciji iskazivali upravo ispitanici između 30 i 50 godina starosti koji čine gospodarski najaktivniji segment populacije (Štulhofer, 1999.) Upravo je to, po našem mišljenju, ona dobna skupina iz koje se oblikovao, tijekom privatizacije, i najveći broj malih dioničara koji su i bivšoj i sadašnjoj političkoj eliti važni kao legitimacijski akteri privatizacijske politike.

Istraživanje hrvatske javnosti u 1998. godini pokazalo je da je negativna percepcija privatizacije relativno stabilna u posljednjih nekoliko godina (tablica 3.). Ona je ponajprije utemeljena u sljedećim tezama: da je privatizacija dodatno raslojila hrvatsko društvo, da su se privatizacijom najviše oko-

ristili ljudi iz vlasti i novi "poslovni carevi" (tajkuni), a na štetu radnika privatiziranih poduzeća. Za našu temu iznimno je važan i podatak da rezultate privatizacije postignute do 1998. godine najnegativnije ocjenjuju ispitanici koji nekadašnja društvena poduzeća smatraju efikasnijim od današnjih privatiziranih, a najpozitivnije oni koji veću djelotvornost pripisuju privatiziranim poduzećima.

Tvrdnje	1996.		1998.	
	% ne-slaganja	% slaganja	% ne-slaganja	% slaganja
Krajnji je učinak privatizacije produbljanje jaza između bogatih i siromašnih.	13	67	15	67
Privatizacijom su se najviše okoristili ljudi iz stranke na vlasti.	10	71	4	83
Privatizacijom su najviše oštećeni radnici privatiziranih poduzeća.	5	82	12	73
U Hrvatskoj je nekoliko obitelji na sumnjiv način stvorilo "poslovna carstva".	7	77	3	86

Izvor: A. Štulhofer, 1999.

Tablica 3
Percepcija negativnih rezultata privatizacije

Temeljem činjenice da samo 15 posto građana Hrvatske smatra privatizirana poduzeća uspješnijima od onih u društvenom/državnom vlasništvu, A. Štulhofer je s pravom primijetio da bi taj stav mogao postati ozbiljnom preprekom daljnjem razvoju poduzetništva, ali i završetku privatizacije u Hrvatskoj. Istodobno, valja biti svjestan i tendencije da se "podozrivost prema privatiziranim poduzećima" može pretvoriti u trajniji izvor građanske i zaposleničke "sklonosti državnom paternalizmu te podrške državnoj regulaciji gospodarstva" (Štulhofer, 1999., 96).

Najšire sociokulturne i ekonomske varijable koje mogu objasniti na interpretativnoj razini tako negativnu sliku privatizacije jesu određeni stavovi građanstva o poželjnim vlasnicima poduzeća, o poželjnim i ostvarenim ciljevima privatizacije, percepcija privatizacijskih "gubitnika" i "dobitnika", uočena obilježja poduzetnika poniknutih u privatizacijskom procesu te doživljeni pad životnog standarda (usp. tekstove Čučković, 1999., Štulhofera, 1999., Rogića, 1999.). Prema raspoloživim podacima dobar dio hrvatskih građana smatra se "moralnim baštinicima" bivšeg društvenog vlasništva (Štulhofer, 1999.). Naime, na pitanje "Tko je trebao postati vlasnikom bivše društvene imovine?", odgovori su: radnici privatiziranih poduzeća (50.0 posto), svi građani Hrvatske (26.0 posto), dok 14.0 posto ispitanika nije znalo odgovoriti na to pitanje. Gledano iz teorijske perspektive, imajući u vidu i druge "faktore proizvodnje", kao što su kapital, znanje i upravljački

"know-how", jasno je da je kategorija "moralnih titulara" utemeljenih jedino na radu vrlo upitna. Međutim, to mišljenje dobrog dijela zaposlene javnosti je, bez obzira na to smatrali ga naslijeđem "komunizma" ili "samoupravljanja", po svemu sudeći "društvena činjenica" prvoga reda, činjenica o kojoj moraju voditi računa i kreatori buduće politike privatizacije u Hrvatskoj.

Cilj	Rang poželjnosti	Rang ostvarenja	Razlika
1. očuvanje radnih mjesta	1	17	-16
2. blagostanje zaposlenih	2	18	-16
3. pravedna razdioba bogatstva na one koji su ga stvarali	3	19	-16
4. povećanje poslovne uspješnosti poduzeća	4	11	-7
5. dobitak sredstava za zapošljavanje nezaposlenih	5	16	-11
6. dolazak sposobnih ljudi na ključna mjesta u poduzećima	6	12.5	-5.5
7. stjecanje zarade/profita	7	3	+4
8. razvoj tržišnog gospodarstva kao u zapadnim zemljama	8	14	-6
9. određenje vlasnika radi boljeg upravljanja poduzećem	9	6.5	+2.5
10. razvoj političkih sloboda svih građana u zemlji	10	4	+6
11. razvoj malih i srednjih poduzeća	11	9	+2
12. dobitak sredstava za obnovu razorenih područja	12	6.5	+5.5
13. veća neovisnost poduzeća o državnoj upravi	13	10	+3
14. porast broja dioničara među običnim građanima	14	8	+6
15. ulaganje stranog kapitala u naša poduzeća	15	15	0
16. popuna državnog proračuna	16	2	+14
17. postizanje što boljeg vlasničkog položaja u društvu	17	5	+12
18. razvoj kapitalizma bez upletanja stranog kapitala	18	12.5	+5.5
19. bogaćenje malog broja ljudi bez suvišnog rada	19	1	+18

Izvor: Skupina autora, 1998.

❶ Tablica 4
 Poželjni i ostvareni
 ciljevi privatizacije u
 hrvatskoj javnosti
 1998. godine

Ovi podaci, kao i podaci o poželjnim i ostvarenim ciljevima privatizacije (tablica 4.), zanimljivi su zato što pokazuju da su, iz sadašnje perspektive, početne intencije političkih tvoraca privatizacije u pogledu odabira načela transformacije bivšeg društvenog vlasništva i usmjerenosti na "unutarnje skupine", kao ključne titulare vlasništva možda bile i podudarne s intimnim očekivanjima zaposlenih radnika. Međutim, izvedbeni privatizacijski projekti i prateća okrupnjavanja vlasničkih udjela od moćnijih socijalnih skupina snažno su uzdrмали socijalnu sigurnost radnika (zaposlenje i redovitost plaća) i njegov životni standard. Riječju, narušene su i zaposleničke i građanske koncepcije socijalne pravednosti i blagostanja, uz istodobnu građanima prikraćenu mogućnost da participiraju u privatizacijskom procesu barem u jednakoj mjeri kao zaposleni radnici (idealno: bolje stojećih poduzeća)! Nije ni čudno, stoga, što među prediktorskim varijablama koje objašnjavaju takvu sliku privatizacije prednjače naraslo nepovje-

renje u institucije političkog sustava i promjena/pad životnog standarda (Štulhofer, 1999.; Šakić, 1999.).¹⁵

Navedena su istraživanja otkrila, uspoređujući obavijesne izvore o privatizaciji u pripadnika najšire javnosti i sudionika masovne privatizacije, određeni "obavijesni egzil" u kojem se nalazi hrvatska javnost (prema riječima I. Rogića – "javnost privatnika", 1999.) kad je riječ o obaviještenosti o privatizaciji i o masovnoj privatizaciji (usp. tablicu 5.).

Obaviještenost	Postotak anketiranih	
	Skupina autora	Čengić i suradnici
Ništa ne znam o privatizaciji	20.6	32.1
Znam neke osnovne stvari	60.4	52.8
Dobro sam informiran	14.8	12.3
Vrlo sam dobro informiran	4.2	2.4

☉ TABLICA 5
Kako anketirani
ocjenjuju vlastitu
obaviještenost o
hrvatskoj privatizaciji

Prema mišljenju I. Rogića, dobiveni podaci mogu se razumjeti i kao ocjena anketiranih da za privatizaciju "obavijesno nisu bili pripremljeni". Odgovori i građana i stradalnika Domovinskog rata, međutim, posve su sukladni našim prethodnim tvrdnjama da je hrvatski model privatizacije od početka isključivao širu javnost (građanstvo) kao relevantnog aktera u provedbi privatizacijskog projekta. Nije, stoga, čudno da ta javnost uglavnom "ponešto zna o privatizaciji". Riječ je o onom tipu znanja koje razumije osnovne obrise predmetnosti, ali je "nedostatan za bilo kakvo racionalno orijentiranje" (Rogić, 1999., 70). Zato kod takvih aktera privatizacijskog projekta njihovo razumijevanje samoga projekta često ovisi o interpretaciji njima najbližih autoriteta.

Ipak, ni oslonjenost na "obavijesne autoritete" nije bezuvjetna. Naime, hrvatska se javnost o privatizaciji informira(la) uglavnom iz dva glavna tipa obavijesnih izvora. Prvi su tip masovni mediji (čitaj: televizija), a drugi je interpersonalno komuniciranje u obitelji i skupinama prijatelja. Prema Rogićevoj analizi, anketirani drže najvrednijim obavijesti, uvide, ocjene stečene u interpersonalnoj komunikaciji. Ako je ta analiza točna, to znači da su svojim ocjenama privatizacijskih rezultata građani pokazali da ne vjeruju informacijama o njoj koje je službena vlast slala preko televizije kao glavnog obavijesnog kanala.¹⁶ Ovaj je podatak važan i zbog toga što implicira tezu da je službena vlast preko kontroliranih medija (a televizija je to svakako bila!), čak i uz sustavnu "medijsku kampanju" teško mogla mijenjati određene stavove javnosti o privatizaciji. Prosječni medijski konzument, u situaciji medijskih privatizacijskih skandala (koji su sasvim sigurno imali određeni utjecaj na građansku sliku privatizacije), ipak je "pouzdan" informacije tražio analizirajući osobno i tuđe, ali konkretno privatizacijsko iskustvo – u primarnim društvenim krugovima (pri-

jatelji, obitelj, kolege s posla). Već poznate situacije, kao što su neisplaćivanje mjesečnih plaća, otpuštanja s posla, ucjenjivanje malih dioničara da pošto-poto prodaju svoje vlasničke udjele, samo su dodatno podignule zid između "prave istine o privatizaciji", na temelju životnog iskustva građana kao zaposlenika i "službene verzije" privatizacijskih rezultata. No, taj je nalaz relevantan i za problem legitimiteta politike privatizacije u nove političke elite.

UMJESTO ZAKLJUČKA: PRIVATIZACIJSKO NASLIJEĐE I RELEVANTNI ČIMBENICI LEGITIMACIJE U NOVIM PRILIKAMA

Ako je hrvatska privatizacija pala na ispitu u hrvatskoj građanskoj i radno-zaposleničkoj javnosti, a one su najširi okvir borbe za naklonost birača, koji su glavni čimbenici toga neuspjeha? Naši su zaključci u pogledu ovoga pitanja sljedeći. Prvo, iako su – kao i u svakoj drugoj postsocijalističkoj zemlji – privatizacijski model i njegova izvedba ulazili u "projekte visokog socijalnog, ekonomskog i političkog rizika", u Hrvatskoj se o tome (namjerno) nedovoljno vodilo računa. Zato se nisu kontingentno i fazno pratili prvi rezultati privatizacijskog projekta i radili nužni zaokreti ka redefiniciji hrvatskog modela privatizacije. Drugo, nisu se nikada ozbiljno – na razini jedne obuhvatnije znanstvene i političke rasprave – razmatrale unutarnje proturječnosti hrvatskog modela privatizacije koje u svojoj konačnici mogu dovesti do posve neprimjerenih rezultata, a osobito do blokade modernizacijskih potencijala u novonastalim poduzećima kao društvima kapitala. To je jedan od bitnih razloga zašto su u konačnici javno percipirani rezultati privatizacije izazvali nepovjerenje prema institucijama poduzetništva i prema poduzetničkoj, menadžerskoj i političkoj eliti Hrvatske. Nije ni čudno zašto je u posljednje vrijeme jedna od najširih legitimacija "poštenog političara" podatak da nema u vlasništvu nikakve dionice bilo kojega od novonastalih dioničkih društava!

Treće, zbog tijeka privatizacije u prvih nekoliko godina postalo je već jasno da će znatan dio imovine hrvatskih poduzeća završiti u rukama države i državnih fondova, a većina i svjetskih i domaćih iskustava upozorava da je od "društvenog vlasništva" gora još samo država kao vlasnik poduzeća. Međutim, zbog interesa novostvorenih saveza između frakcija političke i kvazipoduzetničke elite, svjesno se zatvaralo oči pred tom tendencijom novog podržavljenja najvećeg dijela tadašnjeg društvenog kapitala. Službeno se to opravdavalo tezom da je najprije potrebno – kroz pretvorbu – doći do titulara vlasništva te se tako što prije riješiti samoupravljanja i ne-vlasnički utemeljenog "društvenog vlasništva". U svemu tome podcijenjeno je i zanemareno sociokulturno naslijeđe radništva i najširih radnih slojeva koji sebe umnogome doživljavaju moralnim titularima bivšeg društvenog vlasništva.

Ulaz (1991.) →	Ne/kontrolirani procesi (1993.-1998.) →	Izlaz/rezultati (1999.)
društveno vlasništvo i određeni fond poduzeća	država kao poduzetnik umjesto da je samo tvorac "pravila igre"	mali financijski učinci privatizacije
ciljevi i akteri privatizacije	izostala komunikacija sa stručnom i širokom javnošću	nelegitimna vlasnička, poduzetnička i politička elita
zakonodavni okvir	privatizirana se poduzeća upotrebljavaju samo kao skup nekretnina i spekulativnih kapitalnih dobitaka", a bez sankcija državnih fondova i pojedinih poduzetnika	razvoj sive ekonomije
institucije provedbe privatizacijskog projekta	preuzimanje poduzeća od menadžera i vanjskih vlasnika uz pomoć financijske poluge ("menadžerski krediti")	veliko socijalno raslojavanje i velik broj nezaposlenih
	država ne pruža poticajne mjere za razvoj poduzetništva koje bi moglo stvarati nova radna mjesta	upitan je razvojni potencijal novih vlasnika privatiziranih poduzeća
		masovne frustracije u javnosti s percipiranim rezultatima privatizacije i općim osiromašenjem
		zarazno širenje korupcije u formalnim i neformalnim institucijama države i društva
		rast nepovjerenja javnosti prema institucijama političkog sustava

❶ Shema 4
Hrvatska privatizacija kao projekt prema modelu "ulaz-izlaz analize": od 1991. do 1999. godine

Koji su temeljni ciljevi nove političke koalicije i temeljni čimbenici legitimiteta u novoj politici privatizacije? Sudimo li po dosadašnjim potezima sadašnje vlade i po prijedlozima dva za privatizaciju relevantna zakona (Prijedlog zakona o reviziji pretvorbe i privatizacije, Vlada RH, svibanj 2000.; Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o privatizaciji, HFP, lipanj 2000.), nova vlast u području privatizacije ima nekoliko glavnih ciljeva: a) ispravljanje nepravilnosti u dosadašnjoj privatizaciji "revizijom pretvorbe i privatizacije", polazeći od teze da se "nepravde učinjene u pretvorbi i privatizaciji isprave te da se osigura da pretvorba bude za većinu građana gospodarski, politički i socijalno prihvatljiva" (Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o privatizaciji, 3)¹⁷; b) brzo povlačenje države iz upravljanja preostalim portfeljem državnih poduzeća, objedinjavanjem toga portfelja u rukama HFP-a, pojednostavljenjem i uvođenjem novih oblika brze prodaje dionica tih poduzeća; c) očuvanje maksimalnog broja "malih dioničara", novim popustima u otplati preostalih dionica; riječima zakonodavca, "ide se na motiviranje kupaca popusnih dionica za ponovno sklapanje ugovora, raskinutih zbog neplaćanja i sklapanja novih ugovora pod povoljnijim uvjetima"; d) što razvidnija privatizacija velikih javnih/državnih poduzeća; na primjeru priprema za nastavak privatizacije Hrvatskih telekomunikacija vidi se nakana da se u tome procesu ne vodi računa samo o dioničarima (*shareholders*) već i o drugim dionicima korporacije (*stakeholders*), kao što su zaposleni, dr-

žava, itd.; u tome smjeru idu i najave o ulasku predstavnika zaposlenika u nadzorne odbore velikih dioničkih društava koja su još uvijek u portfelju države; e) općenito jačanje socijalne sigurnosti zaposlenih, parcijalnim izmjenama radnog zakonodavstva i zakona o stečaju u kojem se radnici pojavljuju kao vjerovnici prvoga reda.

Općenito govoreći, nova politička elita prihvatila je tezu javnosti o radnicima kao "moralnim titularima društvenog vlasništva" i vjerojatno će dosljednije no prethodna politička garnitura izvući sve konzekvencije iz prihvaćanja te teze. No, niti ona nije, sudeći po obrazloženjima spomenuta dva zakonska prijedloga, dublje ušla u analizu unutarnjih proturječnosti hrvatskog modela privatizacije, niti je pokazala da je zanima mišljenje stručne javnosti o poželjnim potezima u području (moguće) nove privatizacijske politike. Legitimacijski obrazac prethodne političke elite u privatizacijskom projektu svodi se u biti na nekoliko temeljnih elemenata: da se privatizacijom napušta bivši ne-vlasnički sustav, da se njome želi ostvariti pravedna razdioba društvenog bogatstva i narodni kapitalizam te da se istodobno želi razvoj "tržišnog gospodarstva kao u zapadnim zemljama". Naglasak je bio na utopijskim ciljevima privatizacije, dok se u stvarnosti privatizacija svela na punjenje državnog proračuna i razvoj primitivnog tipa kapitalizma. Nova je politička elita od utopijskih ciljeva privatizacije zadržala "ispravljanje nepravdi" iz ne tako davne prošlosti", dok je posve otvoreno povećala broj pragmatičkih ciljeva: od bijega države iz poduzeća do izravnog punjenja državnog proračuna sredstvima od privatizacije velikih sustava.

Kad je riječ o naravi nabrojanih ciljeva, slijedi i jedno temeljno pitanje: u kojoj mjeri ti ciljevi sažimaju prethodna iskustva s privatizacijom i jesu li ti ciljevi ostvarivi u realnom vremenskom razdoblju? Iako su ti ciljevi, po našem mišljenju, doista uzeli u obzir prethodno "negativno naslijeđe privatizacije", oni su tendencijski nesukladni u jednoj temeljnoj intenciji: da se kroz postupak revizije pretvorbe i privatizacije mogu ispraviti sve dosadašnje nepravde uočene u tome procesu! Naime, dok najavljeno objedinjavanje i brza prodaja preostalog portfelja državnih poduzeća tendencijski implicira izdvajanje države iz upravljanja tim poduzećima, ovako predviđena revizija pretvorbe i privatizacije otvara put ponovnom državnom intervencionizmu u velikom dijelu već privatiziranih poduzeća, što se može pretvoriti u novu "lošu beskonačnost" i činjenje novih nepravdi.

Naime, teškoće ispravljanja privatizacijskih nepravda tiču se zapravo osjetljivosti naknadne revizije uspostavljenih vlasničkih struktura. Je li moguće naknadno mijenjati vlasničke odnose, a da se i tom intervencijom ponovno ne naprave neke nove nepravde? Kako ističe I. Bičanić, "bez obzira na to koje se zakonsko rješenje izabere, zakoni ne mogu djelovati

retroaktivno pa se domet privatizacije svodi na tehničko pitanje je li privatizacija oko 2 500 poduzeća bila sukladna tada važećim zakonima?" (*Banka*, br. 2, 2000., 18-19).¹⁸ Po našem mišljenju, bez obzira na to što nova politička elita misli da revizijom pretvorbe i privatizacije odgovara na najdublja očekivanja javnosti i ispravlja uočene nepravde, široko postavljena revizija – s brojnim akterima koji je mogu pokrenuti i bez jasnog roka u kojem će se provesti – može dodatno destabilizirati vlasničke strukture i uspješnih poduzeća nastalih privatizacijom te dodatno delegitimirati poduzetničku elitu u javnosti, a to je suprotno očekivanjima da će nadolazeći i inozemni i domaći ulagači uz značajne državne poticaje – suradnjom s tom i takvom poduzetničkom elitom – otvarati nova poduzeća i nova radna mjesta.¹⁹

Umjesto toga, bilo bi možda korisnije ići usporedno na "parcijalnu reviziju" privatizacije, prateći evidentne prekršaje u pretvorbi/privatizaciji nastale temeljem nepoštivanja bivših zakona, propisa i ugovora s HFP-om te na jačanje tržišne konkurencije koja bi onemogućavala sustavnu (političku) proizvodnju korupcije i "tražitelja renti" u novonastaloj poduzetničkoj strukturi. Hrvatska je situacija u tome smislu analogna s ukrajinskom, sudeći prema analizi A. Aslunda (1999.). Naime, Aslund je zapazio da razvojem Ukrajine u posljednjih deset godina dominira zapravo politička elita "tražitelja renti" koja je proizvela i usporedni sloj "rentno orijentiranih" (rent-seekers) umjesto "profitno orijentiranih poduzetnika" (profit-seekers). Po njegovu mišljenju, kratkoročno je moguće sustav rentiranja prekinuti novim istragama, političkim kontrolama, čak i novim zakonima ima li nova politička elita za to dosta znanja, vremena i kadrova. Međutim, uzimajući u obzir to kako je svojedobno merkantilizam nestajao u V. Britaniji, Aslund zaključuje da se na duži rok korupcija može bolje tući konkurencijom nego li zabranama. Za Hrvatsku bi to moglo značiti sljedeće: na duži rok privatizacijske "tražitelje renti" i špekulante, pa onda i nepravde koje su povezane s njima moguće je ukloniti "iz igre" dosljednim razvojem natjecateljskog tržišta, otvaranjem međunarodne tržištu, pravodobnim nadzorom poštivanja zakonitosti temeljem domišljenih zakona i stvaranjem mogućnosti za brzi nastanak novih tvrtki.

BILJEŠKE

¹ V. Lasić, Ekonomski institut u Zagrebu, bilješke za izlaganje u okviru tribine "Znanstveni utorak", ožujak 2000. Usp. i intervju novog predsjednika Hrvatskog fonda za privatizaciju (H. Vojković) u *Večernjem listu*, Zagreb, od 29. ožujka 2000., u prilogu *Poslovni svijet*. Valja reći da analitičari privatizacije u postsocijalističkim zemljama također tragaju za poukama iz već završenog desetljeća privatizacijskih projekata. Primjerice, Havrylyshyn i McGettigan (1999.) zaključuju da, iako je u pojedinim tranzicijskim zemljama još uvijek velika imo-

vina u državnim rukama, cjelokupna transformacija bivših zemalja "realnog socijalizma" ponovno pokazuje da su: a) privatna poduzeća svugdje ekonomski učinkovitija od državnih i b) da su autohtono razvijana privatna poduzeća uglavnom učinkovitija od drugih privatnih poduzeća, znači i od onih nastalih privatizacijom bivših državnih poduzeća (1999., 10).

² Među novim prijedlozima za dovršetak privatizacije izdvajamo i mišljenje Z. Baletića. Baletić smatra da je još 1991. godine propuštena šansa brze privatizacije razdiobom prava vlasništva bez ikakve naknade, jer društvena imovina nije bila državna. Nalazeći i određeno razumijevanje za domaće poduzetnike koji su uzeli kredite za kupovinu dionica računajući na normalni profit i normalno poslovanje, predlaže da se država u propalim poduzećima (nakon poništenja privatizacije) odrekne svojih vlasničkih prava u korist zaposlenih. "Ako je poduzeću bitno smanjena vrijednost, i ako se nitko o njemu ne pobrine, ono će ionako u likvidaciju, a radnici na cestu, pa će postati trošak za državu. Onda je bolje imovinu prenijeti na radnike, ako će je oni prihvatiti, jer žele sačuvati svoja radna mjesta." (...) Velika je pogreška bila kad smo odlučili mijenjati gospodarski sustav, a nismo zaštitili imovinu. ("Zauzimam se za narodni kapitalizam: nakon revizije dionice bi trebalo podijeliti radnicima", Zagreb, *Jutarnji list*, 9. veljače 2000.) Međutim, vrlo je upitno koliko su ti savjeti i danas aktualni i jesu li i u kojem od "izraubovanih" poduzeća radnici spremni preuzeti i upravljačku odgovornost za sudbinu "svojih poduzeća" (istaknuo D. Č.)?

³ Nedavno je Hrvatski fond za privatizaciju objavio rezultate analize, temeljene na financijskim izvješćima ZAP-a za 1999. godinu i procjeni poslovanja svakog pojedinog društva u razdoblju od 1995. do 1999. godine, državnog portfelja poduzeća (portfelja HFP-a, Državne agencije za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka i Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje), naslijeđenog iz dosadašnje privatizacije. Društva su razvrstana prema udjelu državnog vlasništva u tri kategorije – do 25 posto (974 društva), od 25 do 50 posto (448 društava) te više od 50 posto (428 društava). Riječ je o 1 850 poduzeća koja zapošljavaju oko 240 000 radnika! Uspoređeni su pripadajući temeljni kapital, procijenjena vrijednost, dobit i gubitak. Između ostaloga, analizom se tvrdi da je sadašnja vrijednost temeljnog kapitala državnog portfelja, nominalnog iznosa od 30 milijardi kuna, zapravo oko 19 posto spomenutog iznosa ili 5,8 milijuna kuna! Zatim, podaci sugeriraju zaključak da je tamo gdje je država manje prisutna u vlasničkoj strukturi veća i dobit društava, i obrnuto, a najlošija je situacija u društvima kojima je država većinski vlasnik. Iz svega toga slijedi logičan zaključak da treba što prije privatizirati takva poduzeća (HFP, Zagreb, svibanj-lipanj 2000.)

⁴ "Privatizaciju možemo opisati kao igru nultog zbroja (preraspodjela je u pitanju) i jednog (ili svakako: konačnog broja) poteza. Privatizacija je za poduzetne prilika, i to neponovljiva. Visoka razina oportunitizma stoga je očekivana. Oportunitizam uključuje i relativizaciju društvenih normi i racionalizaciju njihovih kršenja. U takvoj situaciji možemo očekivati visoku sklonost zainteresiranih da krše formalna pravila privatizacijske igre, što oni obilno i rade. Uz visoku razinu imaginativnosti u smišljanju "shema". Važno je razlikovati

ona "snalaženja" i postupke koji su protivni zakonom propisanim pravilima igre od onih koja to formalno nisu, ali u očima javnosti ostavljaju gorak okus neetičnog ponašanja. Tipičan je primjer praksa preuzimanja dionica "za kikiriki" te "neprijateljskih preuzimanja" uopće." (Franičević, 1997.).

⁵ Ovi su se ciljevi s vremenom mijenjali. Detaljnije o dinamici "službenih ciljeva" u pogledu privatizacije, izvedenih iz analize Zakona o pretvorbi društvenih poduzeća iz 1991. godine, odnosno iz analize Zakona o privatizaciji iz 1996. godine, valja vidjeti u: Čučković, 1999.

⁶ U pogledu podjele dionica zanimljivo je da je Zakonom o pretvorbi društvenih poduzeća mogućnost besplatne podjele dionica zaposlenima bila predviđena u dva slučaja: 1) posebnom odlukom Fonda za razvoj uz suglasnost Vlade RH, u situacijama kada se procjenjuje da bi to moglo "poboljšati poslovanje" određenog dioničkog društva i b) invalidima i obiteljima poginulih sudionika Domovinskog rata (u iznosu do 20 000 DEM). Podjela dionica nije nosivo načelo privatizacijskog projekta u Hrvatskoj, pa čak ni načelo ravnopravno načelu prodaje. Ono je politički uvijek bilo latentna mogućnost, ovisna o procjeni državnih tijela nadležnih za provođenje privatizacijske politike (Agencija za restrukturiranje i razvoj, odnosno HFP). Kao što znamo, tek je projektom masovne privatizacije načelo podjele dionica obuhvatilo nešto veći broj sudionika – podjelom dijela imovine neprivatiziranih poduzeća stradalnicima Domovinskog rata (usp. Čenčić i sur., 1998.).

⁷ Zanimljivo je da u hrvatskom modelu privatizacije od samoga početka nije bilo predviđeno (slučaj češke i Slovačke) da i vanjski ulagači ili zainteresirani menadžeri mogu izraditi svoje varijante privatizacije poduzeća koji bi ravnopravno konkurirali prijedlozima privatizacije konkretnih poduzeća, a koji su najčešće dolazili od uprava tih poduzeća! N. Čučković ističe da "zakon iz 1991. nije u svim svojim odredbama neprijeporno odgovorio što se smatra zakonski poželjnim, što obveznim, a što je protuzakonito i kako će se takva djela sankcionirati. Stoga se na jednoj strani pojavljuje čitav niz aktivnosti koje prate ovaj proces, a koje nisu bile sasvim nelegalne (jer nisu bile u sukobu s odredbama zakona), ali su bile moralno dvojbene i diskriminirajuće prema ostalim sudionicima procesa privatizacije zbog različitih proizvoljnih preferencija te asimetričnosti informacija s kojima su neki privilegirani kupci u određenom trenutku raspolagali" (Čučković, 1997., 261).

⁸ Prema jednoj novijoj analizi, redistribucija bivšeg društvenog kapitala na šire slojeve stanovništva u Hrvatskoj je, čak i nakon masovne privatizacije iz 1998.-1999. godine, ipak manjeg opsega nego li u drugim tranzicijskim zemljama (18 posto u usporedbi s prosječno 40-70 posto u 18 tranzicijskih zemalja koje su primjenjivale sheme masovne privatizacije). Prema mišljenju autorice, hrvatski privatizacijski model proizveo je "preuski sloj nove privatne elite", dok su pojave nezakonitosti i neregularnosti u procesu privatizacije dodatno potkopavali vjerodostojnost države i novih vlasnika u najširoj javnosti (Čučković, 1999., 31).

⁹ Za javnost je sve počelo zapravo u listopadu 1992. godine, kada je objavljeno da je Splitska banka dala rukovodstvu splitskog podu-

zeća "Koteks" kredite za otkup dionica vlastitoga poduzeća (*Nedjeljna Dalmacija*, Split, 3.3. 1993.). Uskoro se pokazalo da ta banka nije usamljena u toj praksi, što je diglo temperaturu u političkoj, ali i u širokoj javnosti (usp. zasjedanje Sabora RH u travnju 1993.; izvori: *Vjesnik*, *Večernji list*, 27. 4. 1993. i kasniji brojevi). (usp. Čengić, 1995.).

¹⁰ Pojedinci su mogli od banke za gotovinu (deviznu ili dinarsku) kupiti "staru deviznu štednju" i njome platiti kupnju dionica poduzeća HFP-u. No, to je bila rjeđa praksa. Većinom se išlo na uzimanje kredita iz stare devizne štednje. Ante Letica, tada generalni direktor splitskog "Brodmerkura" i predsjednik UO Splitske banke na primjeru te banke objasnio je tehniku davanja takvih zajmova. U praksi je to bila pretežno "papirnata operacija" koja je tek na kraju trebala uroditi gotovim novcem. "Država se na taj način rasterećuje, jer neće onda vraćati Splitskoj banci, a ova će se opet naplatiti od onih što su uzeli kredit i to na puno kraći rok nego čekajući da joj država vrati dug, čime će bitno poboljšati svoj likvidni potencijal. A gotovine nema ni kada zajmoprimac kupuje dionice. Sve su papiri. Zapravo se gotovina ipak pojavi na kraju, kada taj i taj vraća kredit. Dakle, banka u ovom slučaju pretvara papir u novac" (*Nedjeljna Dalmacija*, Split, 3. 3. 1993., 9-10). Prema mišljenju Letice, ti su krediti nepovoljni ako se ne ulažu u najefikasniji dio privrede, i to zato jer je primijenjena devizna klauzula, zajedno s 5 posto godišnjom kamatom. Za banke on tu ne vidi rizika, jer su se osigurale hipotekama pojedinaca i mogućim dionicama poduzeća koja su otkupili ti isti ljudi (direktori). Po njenom mišljenju kod samih kredita nema mogućnosti za malverzacije. No, malverzacije su bile moguće na drugi način: kod procjene imovine poduzeća ili namjerno lošega poslovanja ne bi li se poduzeće dovelo na niske grane, radi kupovine po nižoj cijeni. U takvu operaciju može se ukomponirati kredit, koji "zapravo nema veze s tim što je njemu prethodilo" (Čengić, 1995.).

¹¹ S malim dioničarima sklopljeno je u tijeku pretvorbe oko 600 000 ugovora, od čega je u cijelosti otplaćeno 149 000 ugovora, a 349 000 je raskinuto. Još uvijek je u otplati 99 700 ugovora. Po raskinutim ugovorima dioničarima je pripalo dionica nominalne vrijednosti oko 2,2 milijarde DEM, dok je nominalna vrijednost dionica vraćenih u portfelj Fonda 3,6 milijardi DEM. Tijekom 1998. godine raskinuto je oko 50 000 ugovora, a u 1999. oko 270 000 ugovora. Ugovori su ukinuti *ex lege*, po zakonu, zbog neplaćanja tri uzastopna obroka duga (usp. Čengić, 1995.; Vojković, *Večernji list*, Zagreb, 29. ožujka 2000.).

¹² Primjerice, prema najnovijim analizama (novog) predsjednika HFP-a upitna je nadaleko razvikana privatizacija "Karlovačke pivovare" koju je kupio hrvatski iseljenik A. Lukšić iz Argentine. Interna revizija pokazala je da je kupac platio prodajnu cijenu umanjenu za 20 posto na ime popusta na koji nije imao zakonsko pravo, jer je to pravo pripadalo isključivo kupcima hrvatskim državljanima, dakle fizičkim osobama, a ne pravnim osobama, tj. konkretno *off-shore* kompaniji iz Lichtensteina u vlasništvu obitelji Lukšić koja se pojavila kao kupac. Odgovornost se za to, međutim, pripisuje Ministarstvu financija koje je stvorilo kvazipravnu podlogu donoseći podzakonski akt koji je bio u nesuglasju sa zakonom i koji je bio temelj protupravne prodaje (H. Vojković, intervju u *Večernjem listu*, Zagreb, od 29. ožujka 2000., u prilogu *Poslovni svijet*).

¹³ Naime, u to je vrijeme javnost saznala da je 9 021 malih dioničara nezakonito upisalo, čak i po nekoliko puta, po 20 000 DEM vrijednosti dionica koje su mogli otkupiti uz određeni zakonski popust na nominalnu cijenu. Od toga broja njih je 7 441 upisalo po 2 ugovora s popustom, jedna osoba čak 19 ugovora, a druga 17. Bila je riječ o vrijednosti dionica u iznosu od 333,88 milijuna DEM, odnosno blizu 1,2 milijarde kuna, u okviru kojih je sporna visina popusta od 148,56 milijuna DEM. Ono što je dodatno potkopavalo autoritet vladajuće stranke jest činjenica da su u takvim moralno sumnjivim slučajevima sudjelovali i visoki vladini dužnosnici. Primjerice, *Vjesnik*, Zagreb, objavio je 2. studenog 1996. godine informaciju da su u nezakonitoj kupnji dionica sudjelovali i: načelnik porezne uprave (koji je "koristeći se uobičajenim popustom kupio dionice u vrijednosti od 183 000 DEM"), pomoćnik ministra financija, pomoćnik ministra gospodarstva, načelnik međimurske financijske policije, načelnik policijske uprave u Rijeci, splitski župan, itd. (usp. Čučković, 1997., 268-269).

¹⁴ Riječ je o dva velika empirijska istraživanja, organizirana tijekom 1998. godine (Skupina autora, 1998., i Čengić i suradnici, 1998.). Oba su istraživanja proveli istraživači Instituta Pilar, s ciljem identifikacije glavnih stavova hrvatske javnosti prema privatizaciji, odnosno s ciljem identifikacije stavova branitelja i stradalnika Domovinskog rata prema masovnoj/kuponskoj privatizaciji (Čengić i suradnici, 1998.).

¹⁵ Ništa, međutim, ne govori tako slikovito o građanskoj percepciji privatizacijskih rezultata kao njihova slika "gubitnika" i "dobitnika" privatizacije i slika hrvatskih poduzetnika. Među "pretežnim dobitnicima" privatizacije ističu se: članovi vladajuće stranke-HDZ-a (60,7 posto), menadžeri privatiziranih poduzeća (51,5 posto), menadžeri državnih/javnih poduzeća (37,9 posto), političari (33,5 posto), te službenici/državni funkcionari (29,6 posto); u "pretežne gubitnike", pak, javnost je smjestila: poljoprivrednike (49,1 posto), radnike privatiziranih poduzeća (35,5 posto) te znanstvene, kulturne radnike i stručnjake (23,2 posto). Istodobno, kad je riječ o tipičnim obilježjima hrvatskih poduzetnika, istraživanja iz 1996. i 1998. godine su potvrdila da najveći dio hrvatskih građana nove poduzetnike vidi kao osobe koje imaju jake političke veze, iskorištavaju druge i nepošteni su prema svojoj neposrednoj okolini (usp.: Skupina autora, 1998.; Štulhofer, 1999.).

¹⁶ Prema mišljenju Rogića, na taj su način anketirani pokazali da ne vjeruju komunikacijskom modelu koji konstrukcijski privatizaciju reducira na temu (bijelog/žutog) masovnog komuniciranja. Dodjelom interpersonalnoj komunikaciji uloge specifična čuvara racionalnosti oni su, u osnovi, afirmirali stav da komunikacija o privatizaciji mora ostati javnom. To minimalno znači da ne smije biti ni sredstvom zgoljnog političkog zavodništva ni sredstvom zgoljnog povećanja (medijskih) naklada (Detaljnije u: Rogić, 1999.).

¹⁷ Revizija pretvorbe trebala bi sankcionirati prethodne nepravde u privatiziranim poduzećima ako se ustanovi barem neka od sljedećih 11 situacija: smanjenje broja zaposlenih mimo razvojnog plana uz istodobni prestanak obavljanja prijašnje ili temeljne djelatnosti; neredovita otplata dionica HFP-u; sumnjiva vrijednost procjene društ-

venog kapitala u pretvorbi; kada su ukupna dugovanja poduzeća veća od vrijednosti njegove ukupne imovine; kada se identificiraju vlasnici dionica, stečenih zamjenom s državnim institucijama ili trećim osobama; u slučajevima lažnih elaborata procjene vrijednosti poduzeća; u slučajevima pretvorbe poduzeća prema knjigovodstvenoj vrijednosti; u slučajevima kada mali dioničari nisu ostvarili zakonsko pravo na kupnju dionica uz popust; kad su dionice otplaćivane novcem iz poduzeća koje se kupuje te iz povezanih poduzeća i osoba; u slučajevima sumnjivih dokapitalizacija poduzeća; u situacijama kada se privatizacija obavljala pretvaranjem potraživanja vjerovnika u vlasničke udjele (Prijedlog zakona o reviziji pretvorbe i privatizacije, čl. 5, 7).

¹⁸ Bičanić smatra da revizija pretvorbe/privatizacije ne može ispraviti sve nepravde iz prošlosti i zbog činjenice da je privatizacijom nastao manje važan dio uočenih nepravdi u doba "klanovskog kapitalizma", dok je veći dio njih potekao iz uporabe različitih renti, isisavanja sredstava iz "krava-muzara" te zaposjedanjem politike – bukvalnim vođenjem politike i prisilom povoljnih političkih odluka; slično je mišljenje nedavno izrazio i R. Jurić, negdašnji potpredsjednik HFP-a sada konzultant stranih i domaćih tvrtki (usp. *Večernji list*, Zagreb, prilog *Poslovni svijet*, 24. svibnja 2000.). Osim toga, drži Bičanić, najavljena revizija odgodit će investicije domaćih poduzetnika i stranaca bar za nekoliko mjeseci, a i dodatno će povećati pravnu nesigurnost domaćih poduzetnika i ulagača. Po njegovu mišljenju, umjesto velikog lova na vještice trebalo bi identificirati protuzakone radnje u privatizaciji korištenjem postojećim zakonima i blokiranjem računa na taj način inkriminiranih privatnih i pravnih osoba (usp. *Banka*, Zagreb, br. 2, 2000., 18-19).

¹⁹ Zanimljivo je, iz kuta raspoloženja hrvatske javnosti krajem devedesetih, da spomenuti planovi revizije glavnu ulogu "revizora" namjenjuju Državnom uredu za reviziju, iako su u javnosti izrečene sumnje u sposobnost (ljudima i vremenom) takve ustanove da izvrši takvu jednu ulogu. Prema našim istraživanjima, hrvatska je javnost bila za "reviziju cjelokupne privatizacije" (65,0 posto ispitanika), ali je najveći dio ispitanika bio za to da reviziju izvrši "o vlasti neovisna domaća institucija" (45,0 posto), odnosno neka "strana institucija" (26,0 posto)! Detaljnije u: Čengić i Rogić, 1999.

ODABRANA LITERATURA

Anderson, R. E. (1992), *Opcije za prestrukturiranje vlasništva u istočnoj Europi: slučaj Jugoslavije*, u: U potrazi za vlasnikom. Simpozij, GKH, UDH-Croma, Zagreb, 7-26.

Aslund, A. (1999), *Problems with economic transformation in Ukraine*, The Fifth Conference on Transition Economies, June 23-25, Dubrovnik, 44 p.

Buvač, D. (1990), *Povratak u kapitalizam*, ZPŠ, Zagreb.

Čengić, D. (1995), *Manageri i privatizacija*, Alinea, Zagreb.

Čengić, D. (1998), Problemi korporacijskog upravljanja u postprivatizacijskom razdoblju, Zagreb, *Društvena istraživanja*, vol. 7, br. 6, 767-792.

Čengić, D. i suradnici (1998.), *Percepcija masovne/kuponske privatizacije*. Istraživačko izvješće, Institut Pilar, Zagreb.

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 9 (2000),
BR. 4-5 (48-49),
STR. 497-525

ČENGIĆ, D.:
VLADAJUĆA ELITA...

Čengić, D., I. Rogić (ur.) (1999), *Privatizacija i javnost*. Zbornik radova, Institut Pilar, Zagreb.

Čučković, N. (1997), Neslužbeno gospodarstvo i proces privatizacije, Zagreb, *Financijska praksa*, vol. 21, br. 1-2, 259-276.

Čučković, N. (1999), Privatizacija u tranzicijskim zemljama: namjere i stvarnost deset godina kasnije, u: Čengić, D., I. Rogić (ur.), *Privatizacija i javnost*. Zbornik radova, Institut Pilar, Zagreb, 11-46.

Dhanji, F., Milanović, B. (1991), *Privatization in Eastern and Central Europe – objectives, constraints and models of divestiture*, World Bank, Working Papers, Washington.

Franičević, V. (1997), Politička ekonomija neslužbenog gospodarstva – država i regulacija, Zagreb, *Financijska praksa*, vol. 21, 1997 (1-2), 295-314.

Havrylyshyn, O., D. McGettigan (1999), Privatization in transition countries: lessons of the first decade, IMF, *Economic Issues*, No. 18/August.

Kalogjera, D. (1993), Privatizacija u stabilizaciji i razvoju hrvatskog gospodarstva, Zagreb, *Društvena istraživanja*, vol. 2, 1993 (1): 3-30.

Krištofić, B. (1997), Manageri i modernitet, u: Golub, B., Krištofić, B., Čengić, D., *Znanstvene i privredne elite*, Institut za društvena istraživanja u Zagreb, Zagreb, 41-66.

Milanović, B. (1991), Privatization in post-communist societies, London, *Communist Economies and Economic Transformation*, vol. 3, No. 1, pp. 5-40.

Rogić, I. (1999), (De)konstrukcija modela javne komunikacije o hrvatskoj privatizaciji, u: Čengić, D., I. Rogić (ur.), *Privatizacija i javnost*. Zbornik radova, Institut Pilar, Zagreb, 47-86.

Skupina autora (1992), *Macroeconomic policy reform and private enterprise in Central and Eastern Europe*, IRMO, Zagreb.

Skupina autora (1998), *Privatizacija u očima hrvatske javnosti*. Istraživačko izvješće, Hrvatski centar strategijskih istraživanja, Zagreb.

Skupina autora (1991), *Privatizacija u politici gospodarskog razvoja*, Ekonomski institut u Zagrebu, Zagreb.

Stark, D. (1998), Recombinant property in East European capitalism, u: M. Callon (ed.), *The laws of markets*, Blackwell Publishers/The Sociological Review, Oxford, 116-147.

Šakić, V. (1999), Socijalna pravednost i privatizacija u Hrvatskoj – sociopsihološki pogled, u: *Privatizacija i javnost*. Zbornik radova, Institut Pilar, Zagreb, 175-213.

Štulhofer, A. (1997), Politička ekonomija neslužbenog gospodarstva – sociokulturna dimenzija i porezna evazija, Zagreb, *Financijska praksa*, vol. 21, 1997 (1-2), 277-294.

Štulhofer, A. (1999), Proces privatizacije u Hrvatskoj i hrvatska javnost 1996-1998: povratak u budućnost?, u: *Privatizacija i javnost*. Zbornik radova, Institut Pilar, Zagreb, 87-114.

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 9 (2000),
BR. 4-5 (48-49),
STR. 497-525

ČENGIĆ, D.:
VLADAJUĆA ELITA...

The Ruling Elite and the Delegitimation of the Privatization Project

Drago ČENGIĆ
Institute of Social Sciences Ivo Pilar, Zagreb

In this work the author analysed those features of the Croatian privatization project which had a decisive influence in destroying the political reputation of the previously ruling elite, gathered around the Croatian Democratic Union (HDZ), the ruling Croatian party from 1991 to 1999, as well as some of the fundamental legitimation patterns in the privatization policy of the new political elite. The conclusions of the author's analysis are the following: First. Although the privatization model and its execution were marked as "projects of a high social, economic and political risk", in Croatia this was not sufficiently taken into consideration. Second. The internal contradictions of the Croatian privatization model were never seriously discussed. Third. Due to the course of privatization in the first several years of its realization, a large amount of Croatian companies' assets ended up in government funds, which led to a repeated stateism over the companies in possession of valuable assets and to the slowing down of the process of modernization in them. Fourth. The legitimation pattern of the previous political elite in the privatization project comes actually down to several fundamental elements: that the former non-ownership system is being abandoned through privatization, that the latter is instrumental in achieving a fair distribution of social wealth as well as popular capitalism, and that the aim is to ensure the development of "market economy analogous to Western Union". The stress was on utopian goals of privatization, while in reality, privatization was reduced to filling the state budget and developing a primitive type of capitalism. The new political elite has retained within the utopian goals of privatization the "righting of wrongs" from not such a distant past", while it has quite openly increased the number of pragmatic goals: from the state's withdrawal from companies to directly filling the budget with funds obtained through the privatization of large systems.

Die Regierungselite und der Delegitimierungsprozess des Privatisierungsprojekts

Drago ČENGIĆ
Ivo-Pilar-Institut für Gesellschaftswissenschaften, Zagreb

Diese Arbeit analysiert jene Merkmale des kroatischen Privatisierungsprojekts, die ausschlaggebend waren für die Ruinierung des politischen Ansehens, das die vormalige Regierungselite, versammelt um die Kroatische Demokratische Gemeinschaft (HDZ, Regierungspartei von 1991 bis

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 9 (2000),
BR. 4-5 (48-49),
STR. 497-525

ČENGIĆ, D.:
VLADAJUĆA ELITA...

1999), genossen hatte. Es werden ebenso einige grundlegende Elemente des Legitimierungsmodells in der Privatisierungspolitik der neuen politischen Elite analysiert. Der Verfasser der Arbeit kam zu folgenden Schlüssen. 1) Obwohl das Privatisierungsmodell an 'Projekten mit hohem sozialen, wirtschaftlichen und politischen Risiko' beteiligt war, wurde diesem Umstand nicht genügend Rechnung getragen. 2) Die inneren Widersprüche des kroatischen Privatisierungsmodells wurden nie untersucht. 3) Infolge der Privatisierung endete in den ersten paar Jahren ein großer Vermögensteil kroatischer Unternehmen in staatlichen Fonds, was eine erneute Etatisierung des Vermögens bedeutender Unternehmen sowie einen Modernisierungsstopp dieser Firmen zur Folge hatte. 4) Das von der vormaligen Regierungselite in der Privatisierungspolitik angewandte Legitimierungsmodell weist folgende Grundelemente auf: die Privatisierung sollte das einstige eigentümerlose System ersetzen; sie sollte eine gerechte Aufteilung des gesellschaftlichen Reichtums und eine Art Volkskapitalismus erzielen; zugleich wurde die Entwicklung einer 'Marktwirtschaft wie in den westlichen Ländern' angestrebt. Die Betonung lag auf utopischen Zielen, während sich in Wirklichkeit jedoch die Privatisierung auf die Auffüllung des Staatsbudgets und die Ausbildung eines primitiven Kapitalismustyps belief. Von den utopischen Zielen der Privatisierung hat die neue politische Elite das 'Ausmerzen von Ungerechtigkeit aus der nicht allzu fernen Vergangenheit' beibehalten, während die Zahl der pragmatischen Ziele gänzlich unverhüllt angestiegen ist: diese reichen vom völligen Rückzug des staatlichen Interesses aus Unternehmen bis zur direkten Anreicherung des Staatsbudgets mit Geldern aus der Privatisierung großer Firmen.