

PRIVATIZACIJA

Đuro Njavro

Ekonomski fakultet, Zagreb

UDK 338.242 (4-11)

Izvorni znanstveni rad

Primljeno: 24. 02. 1993.

Iskustvo sedamdeset godina socijalizma u zemljama Srednje i Istočne Europe pokazalo je svu nemogućnost da se na temelju državnog ili društvenog vlasništva organizira efikasno gospodarstvo i demokratski društveni sustav. Poslije propasti socijalističkog gospodarskog sustava zemlje bivšeg socijalizma zaokupljene su traženjem puta i načina izgradnje gospodarstva zasnovanog na slobodnom tržištu, slobodnom poduzetništvu i privatnom vlasništvu. Ovaj rad daje pregled mogućih putova i neka od iskustava privatizacije u gospodarstvima Srednje i Istočne Europe. Privatizacija kao važan dio gospodarskog i šireg društvenog prestrukturiranja postkomunističkih društava obilježit će devedesete godine. Zašto privatizirati, koji su poznati modeli privatizacije, kako privatizirati, kojom brzinom, koja su ograničenja i kako njima upravljati, to su pitanja koja se analiziraju u ovom radu. U radu se iznose različiti pristupi privatizaciji i analiziraju njihove dobre i loše strane, uvijek s točke postizanja više gospodarske efikasnosti cijelog sustava. Zaključak autora jest da je riječ o složenoj socio-gospodarskoj mijeni kojom je teško ali ipak moguće upravljati.

UVOD

Globalna kriza društva socijalizma i njegove komandne ekonomije otvorila je i traženje osnovnih uzroka krize, a onda i istraživanje mogućnosti njezina razrješenja. Kriza se očitovala u niskoj efikasnosti, tehnološkom zaostajanju i nemogućnosti racionalne alokacije proizvodnih resursa. Produbljivanje krize i neuspješnost "kozmetičkih reformi" realnog socijalizma uklonili su i preostale ideološke prepreke otvaranju pitanja vlasništva kao osnovnog za razumijevanje neefikasnosti i funkcioniranja društva i gospodarstva.

Cilj je ovog rada da pruži uvid i pregled problema privatizacije u postkomunističkim društvima i ekonomijama te pregled modela privatizacije koji

su se razmatrali ili su pak prakticirani. Mnoga od iznesenih stanja prepoznatljiva su i u privatizaciji hrvatskog gospodarstva. Ipak, hrvatska su iskustva u velikoj mjeri neregularna – zbog ratnog okvira u kojem se odvijaju složeni i nejednoznačni tijekovi privatizacije.

U ovom je radu autor koristio stavove i razmišljanja što ih je susretao na nizu međunarodnih konferencija koje su posljednjih godina održane o ovoj važnoj temi – kao što je Prva Međunarodna konferencija o privatizaciji i prestrukturiranju u zemljama Srednje i Istočne Europe, održana u Zagrebu 1990. godine, te skupovi sličnog naslova u Albachu 1992. i Bledu 1992. godine.

ZAŠTO PRIVATIZIRATI

Iskustvo proteklih desetljeća pokazalo je sva ograničenja i nemogućnost organizacije racionalnog gospodarstva na temelju državnog vlasništva i birokratskog planiranja. Slične loše rezultate pokazao je i projekat gospodarstva zasnovanog na tzv. "društvenom vlasništvu". Primjetno je da se socio-gospodarska kriza "real-socijalizma" produbljuje ubrzano, u isto vrijeme dok se u zemljama slobodnog privatnog poduzetništva odvija široka znanstveno-tehnološka revolucija, bitno mijenjajući uvjete, te parametre gospodarske efikasnosti i razvoja kreirajući novu razvojnu paradigmu koja protežira znanje, fleksibilnost, kreaciju i inovativnost. Nemogućnost starih fosiliziranih birokratskih struktura realnog socijalizma da se prilagođavaju, da pruže prostor poduzetničkom ponašanju poduzeća i pojedinaca, da kumulirana znanja pretaču u gospodarski razvoj i materijalna bogatstva samo je ubrzala zaostajanje. Ono je od kvantitativnog postalo kvalitativno. Projekt je dospio u povijesnu krizu.

REFORME BEZ PRIVATIZACIJE

Bilo je pokušaja da se reformira model socijalističke komandne ekonomije. U Jugoslaviji se od 1950. te u Poljskoj i Mađarskoj od 1980. godine decentralizacijom rukovodstva i ograničenim uvođenjem konkurentnih tržišnih sila pokušava reformirati socijalistička ekonomija. Na primjer, u Jugoslaviji je, a kasnije i u druge dvije zemlje, uvedeno samoupravljanje, a radnički savjeti i uprave vodili su poduzeća prilično nezavisno od centralnih vlasti. Također, u Mađarskoj i Poljskoj je u manje javne korporacije i nezavisna državna poduzeća uvedena relativno samostalna uprava, izvrnuta samo ograničenom uplitanju odozgo. Iako su postignuti neki početni rezultati, ti su eksperimenti propali. Stvaranjem svih vrsta formalnih i neformalnih grupa i asocijacija kartelskog tipa decentralizacija je dovela samo do monopola, tajnih sporazuma, s jedinom svrhom da zadrži ili poveća – u svakom poduzeću – prihode koji se dijele radnicima i rukovoditeljima. Nadalje, uspostavljanjem različitih dohodaka za istu vrstu obavljenog rada takozvano samoupravljanje je, osim što je stvorilo vrlo skupe, neefikasne proizvodne jedinice, podjelom prihoda u individualnim

poduzećima također uništilo mogućnost postojanja jedinstvenog tržišta rada koje se bazira na principu: isti obavljani posao – ista plaća.

S druge strane, čim je ograničena privatizacija postala moguća, snažno rukovodstvo u državnim poduzećima moglo je prisvojiti aktivu i imovinu poduzeća.

Glavni razlog zašto su pokušaji ekonomske decentralizacije u sve tri zemlje propali jest ideološki nagon komunističkih vlasti da ne ispuštaju iz ruku kolektivno ili državno vlasništvo nad sredstvima za proizvodnju. Nakon decentraliziranja prava odlučivanja nisu slijedile ni promjene ni definiranje vlasničkih prava i dalje nije uspostavljen nikakav odnos između vlasništva, rukovodstva i rizika povezanih s radom poduzeća. Neefikasnosti koje su postojale u centraliziranom državnom sektoru nastavile su se i čak povećale. Poduzećima su ukinuta ograničenja, ali bez odgovornosti, koja je svojstvena privatnom vlasništvu, rezultat je bio zbiljsko pogoršanje financijske discipline poduzeća. Bez stvarne tržišne konkurencije mogućnost podjele dohotka zaposlenima samo je dalje stimulirala rast troškova, a država ili lokalne vlasti bile su uvijek tu da pokriju ukupni deficit financijske transakcije.

PRIVATIZACIJA / DA!

Traženje puta izlaska iz postojeće krize danas je u gotovo svim zemljama postkomunizma usmjereno na traženje rješenja za poduzeća u državnom, a u našim uvjetima – u društvenom vlasništvu. Otvoreno je pitanje kako u što kraćem vremenu i uz što manje socijalne i ekonomske poremećaje transformirati državno vlasništvo u privatno, stvarajući time osnovu i ambijent za efikasno i racionalno tržišno gospodarstvo.

Potreba za privatizacijom nije bazirana na nekim ideološkim premisama, nego na objektivnom shvaćanju da je to jedini način da se u istočnoeuropskom društvu oslobode snage koje bi mogle nastaviti s reformom ekonomske i društvene strukture. To nije privatizacija radi privatizacije, nego se kroz privatno vlasništvo poduzeća može razviti i u potpunosti iskoristiti poduzetništvo, odsutno u kolektivističkim ekonomskim sistemima, koje je u stanju – preuzimanjem rizika, a motovirano profitom – nastaviti s poboljšanjem efikasnosti ekonomskih procesa. To također znači da pri razmatranju, bez obzira na to kako će se nastaviti provoditi privatizacija, treba imati na umu da se ne prihvaćaju metode koje bi mogle ometati poduzetničku djelatnost.

Drugo značenje privatizacije u tržišnoj ekonomiji dolazi od nemogućnosti da se uz monopol vlasništva države formiraju cijene i odnosi cijena koji bi poduzetniku pouzdano govorili o oskudnosti pojedinih faktora. Bez cijena i odnosa cijena poduzetnik ostaje prepušten sam sebi i njegove su odluke proizvodjne.

PRIVATIZACIJA / PROMJENE GOSPODARSKIH STRUKTURA

Važan problem provedbe privatizacije obuhvaća strukturne uvjete koje su naslijedile sve istočnoeuropske zemlje, što utječe i na oblik privatizacije i do određene mjere određuje njezinu brzinu.

1. Tržišni uvjeti

Premda su u nekim bivšim socijalističkim zemljama učinjeni napori da se poveća konkurentnost, još ima mnogo faktora koji sputavaju konkurentne sile. Nekadašnja jaka orijentacija prema vrlo velikim poduzećima, koja su integrirana i horizontalno i vertikalno i imaju antikonkurentnu strukturu, napustila je industrijsku organizaciju, posebno u Poljskoj i Mađarskoj, a donekle i u Jugoslaviji. Takva je situacija dalje pogoršana stvaranjem velikog broja asocijacija poduzeća koje povezuju firme na industrijskom nivou i vode svim vrstama tajno dogovorenih sporazuma. U okolini kojoj je svojstveno pomanjkanje tržišnih motiva, to znači da je privatni poduzetnik u vrlo nepovoljnom položaju. U prijelaznom, postkomunističkom periodu u Poljskoj i Mađarskoj glavni prigovor privatnih firmi bio je da od državnog sektora mogu dobiti inpute samo po vrlo visokim cijenama, sličnim crnoburzijskim. Drugi česti problem u Istočnoj Europi jest to da velik broj mehanizama koji olakšavaju funkcije tržišta još uvijek nije djelatatan, kao robni promet, mreža veletrgovaca i drugih posrednika i čitav niz tehničkih mehanizama, neophodnih za pravu tržišnu djelatnost. Konačno, i vjerojatno najvažnije, tržišta kapitala su još u rudimentarnoj fazi razvoja i teško da su kadra obavljati posao koji je neophodan za uspješnu privatizaciju.

2. Makroekonomska ravnoteža

Gospodarstva Istočne Europe desetljećima su imala kronično uvjete pretjerane potražnje, što se reflektiralo u nestašicama potrošnih dobara i obuzdavanju inflacije. Istom nedavno su Jugoslavija, Mađarska i Poljska trpjele periode vrlo visoke inflacije. Takvi su pritisci inflacije bili svojstveni socijalističkim privredama, baziranim na preambicioznim planovima u korist teške industrije. Velikim su se budžetskim deficitima pokrivali financijski gubici sve većeg broja poduzeća i subvencionirao širok izbor potrošnih dobara. Nadalje, centralne banke i bankarski sistemi nisu imali stvarnu kontrolu nad emisijom novca, već su sektor poduzeća automatski opskrbljivali sve većim kreditima. Poduzimaju se danas značajni, dijelom uspješni, napori za smanjivanje inflacijskih pritisaka, ali mnoge od sila koje izazivaju inflaciju još uvijek nisu uklonjene. Inflacijski uvjeti ne pridonose nijednoj ekonomskoj reformi, a osobito ne reformi takvih razmjera kakva je neophodna u socijalističkim privredama. Inflacija izaziva pogrešnu namjenu sredstava, dajući prednost zgrtanju, neproduktivnom investiranju u nekretnine i vrijednosnice, uz manji interes za izvozne djelatnosti.

3. Porezna politika

Osim priskrblijanja sredstava za potrebe funkcioniranja države, fiskalna politika socijalističkih zemalja imala je izrazitu ideološku sklonost. Imala je kaznenu funkciju za one socijalne grupe i gospodarske grane koje su smatrane ideološki nepodobnima za socijalističku državu. Tako su privatna poljoprivreda i privatna poduzeća općenito u svim istočnoeuropskim zemljama bili jako oporezovani. Nadalje, u Jugoslaviji, na primjer, lokalne su vlasti po volji mogle nametnuti diskrecione pristojbe i to je u prošlosti vrlo često korišteno da se uguše privatna poduzeća čiji je uspjeh smatran previše "izvan okvira". Porezna politika novih, nekomunističkih vlasti trebala bi biti barem neutralna prema privatnom poduzetništvu, a u odabranim područjima, koja se smatraju osobito važnima za privredni razvoj zemlje, mogla bi čak biti i stimulaturna. Isto tako, glavni cilj porezne politike trebao bi biti održavanje makroekonomske ravnoteže zemlje, uzimajući u obzir sile koje oslobađaju proces privredne reforme.

4. Socijalna politika

Glavni problem u većini socijalističkih zemalja Istočne Europe je nepostojanje institucija i cjelovitog sustava socijalne pomoći. Tamo se socijalna zaštita rješavala kroz radnikovu vezu s mjestom rada, što podupire njegovu ili njezinu egzistenciju. Sustavi tih zemalja nisu priznavali mogućnost postojanja nezaposlenosti, i zato danas nemaju sustav namijenjen da pomogne onima koji su zbog racionalizacije ili bankrota firme postali nezaposleni. Istovremeno, u praktički svim granama socijalističke privrede vrlo je velika prezaposlenost – prikrivena nezaposlenost a svaki pokušaj da se postigne poboljšana efikasnost, bilo da se bazira na privatizaciji ili bilo kojem stvarnom procesu racionalizacije, stvorit će znatan rast nezaposlenosti. To je već ozbiljan problem u svim istočnoeuropskim zemljama. Do porasta nezaposlenosti dolazi i zbog budžetskih oskudica koje je nametnula gospodarska i monetarna reforma, a reflektirale su se u znatnom padu subvencija deficitarnim državnim poduzećima. Tako svaka politika koja reformira socijalistički privredni sistem mora uzeti u obzir – kratkoročno – osiguranje za nezaposlene radnike i – dugoročno – da se kroz rastući sektor novih, stvarno produktivnih firmi stvori za njih posao. Ta visoka cijena socijalne politike, povezane s privatizacijom, potaknutim procesom reforme, trebala bi biti dio ukupnog sistema reformi.

5. Neefikasna birokracija

Sve istočnoeuropske vlade, a osobito one koje su došle na vlast s programom radikalnih reformi na svim područjima nacionalnog života, hvataju se u koštac s tim problemom. Naslijeđena neefikasnost administracije, pune nesposobnih političkih službenika bivših komunističkih vlada, u kojoj je prisutna slaba radna disciplina, ozbiljna je kočnica svakoj promjeni koju pokušavaju uvesti nove demokratske vlasti. Komunističke su vlasti u proteklih 40 ili više godina proširile birokratsku kontrolu na sve aspekte društva i stvorile monstruozno velik, iako neefikasan, birokratski aparat.

Drugi ozbiljan problem takve birokracije je neuobičajeno velika učestalost nekog što se prema najelementarnijim standardima dobro organizirane moderne države smatra korupcijom, a trajalo je godinama. Zato svaka privredna reforma, koja razmišlja o sudjelovanju države u procesima reforme postkomunističke ekonomije, mora uzeti u obzir ovaj vrlo ozbiljan problem.

6. Struktura poduzeća

Struktura poduzeća u Istočnoj Europi je, nakon čina decentralizacije proteklih godina, mješavina dvaju tipova.

Prvi tip mogao bi se nazvati javnim poduzećem. *Management* rukovodi državnim poduzećem, bez direktiva centralne vlade.

Drugi tip, koji prevladava posljednjih godina i duže je vrijeme postojao u Jugoslaviji, jest radničko samoupravljanje, u kojem radnici imaju riječ pri imenovanju rukovodstva i donošenju najvažnijih odluka – ali svakodnevnim poslovima rukovode menedžeri. U prijelaznoj fazi, u Mađarskoj od 1988, u Poljskoj od 1989. i u Jugoslaviji od 1990. godine rukovodstvo je, u određenom broju slučajeva, iskoristilo priliku ili da prisvoji dio firme ili da uđe u partnerstvo sa stranom firmom. Ta takozvana spontana privatizacija izazvala je, što se moglo i predvidjeti, javni prosvjed, pa je ili zabranjena, kao u Poljskoj, ili podvrgnuta strožoj kontroli nadzornih agencija, što je slučaj Mađarske, a i Hrvatske.

Problem s radničkim samoupravljanjem jest to da takav sistem obeshrabruje sudjelovanje privatnih poduzetnika koji žele imati kontrolu nad radom poduzeća, primjerenu kapitalu koji su uložili. S druge strane, stav radnika u poduzećima koja vode radnički savjeti pokazao se preprekom privatizaciji, jer su se radnici nastojali oduprijeti predavanju kontrole vanjskim investitorima.

Nakon ovih uvodnih izlaganja, gdje smo željeli pružiti širi okvir gospodarskih reformi postkomunističkih gospodarstava Srednje i Istočne Europe, postavljamo željeno pitanje.

ŠTO UČINITI S DRUŠTVENIM VLASNIŠTVOM?

Transformacija društvenog vlasništva u privatno, javno i dioničko bit će svakako jedan od najsloženijih socio-gospodarskih projekata, a onda i procesa provedenih na našem prostoru. On je time složeniji što će se odvijati u demokratskom ambijentu, s mogućnošću različitih socijalnih grupa i slojeva da izraze svoje specifične interese i tako utječu na pravac i dinamiku samog procesa. U prilog ovoj tezi govori i iskustvo, istina, ne dugo, privatizacije u Mađarskoj i Poljskoj, gdje je prvobitni projekt korigiran upravo na osnovi nekih ograničenja ekonomske i političke prirode što su se pokazala u provođenju.

PRIVATIZACIJA / ODREĐIVANJE POJMA PRIVATIZACIJE

Poći ćemo od definicije što je, a što nije privatizacija. Privatizacija se definira kao transfer ukupnog vlasništva, ili većeg dijela vlasništva, javnog (ili društvenog) sektora privatnim osobama. Privatne osobe mogu biti fizičke osobe ili privatne pravne osobe (kao privatne banke ili zajednički fondovi) čiji su krajnji vlasnici većinom fizičke osobe. Nadalje, vlasništvo uključuje kontrolu nad poduzećem koja je proporcionalna ili investiranom kapitalu (kao u privatnim dioničkim društvima) ili broju fizičkih osoba – članova takvog poduzeća (kao u tradicionalnim poljoprivrednim ili kreditnim zadrugama). Drugim riječima, javno poduzeće nije privatizirano ako izdaje dionice privatnim osobama (kao što su privilegirane dionice), pod uvjetom da ne mogu glasati pri biranju uprave i imati kontrolu nad radom uprave, iako mogu dijeliti profit firme. Također, javno poduzeće nije privatizirano ako privatno vlasništvo iznosi manje od 50% kapitala dioničara koji imaju pravo glasa. S druge strane, privatizirana poduzeća mogu imati dioničare iz javnog sektora, ako javni sektor ne posjeduje većinu dionica s pravom glasa.

Kad se raspravlja o procesu privatizacije, trebalo bi razlikovati zakonsku promjenu vlasništva i stvarno korištenje prava vlasništva u postupku racionalizacije poduzeća. Zakonska promjena vlasništva je proces čije trajanje ovisi o složenosti raznih aranžmana u društvenom sektoru, kao i o metodi transfera vlasništva. Korištenje prava vlasništva u racionalizaciji firme je esencijalan proces poduzetničke aktivnosti koji vodi poboljšanju ekonomske efikasnosti. Do korištenja prava vlasništva može proći dugo vremena, ovisno o složenosti tehničkog procesa i njegovih institucionalnih mehanizama, o ekonomskoj okolini u kojoj firma posluje, o raspoloživosti financijskih sredstava i o samoj kvaliteti poduzetništva. Međutim, prije no što taj proces uopće može započeti, transfer prava vlasništva mora biti ili već završen ili barem toliko uznapredovao da omogući da jedan ili više poduzetnika preuzmu kontrolu nad firmom. Drugi je problem poduzetnikova stvarna racionalizacija poduzeća, što je bitni cilj procesa privatizacije.

Proces privredne reforme, čiji je bitan dio privatizacija, mora biti razmatran u kontekstu složenog spleta međusobno povezanih sila privrednog i društvenog okruženja.

Društveno vlasništvo, onakvo kakvo mi poznajemo u proteklim desetljećima, jedno je od osnova socijalističkog sustava ukupne ekonomske i društvene organiziranosti, ali i razlog njegove neefikasnosti. Onaj tko želi bitno mijenjati ukupnost, nužno mora transformirati vlasničku strukturu društva.

Društveno vlasništvo

U svim socijalističkim zemljama problem vlasništva nad osnovnim sredstvima u državnom i, posebno, takozvanom društvenom sektoru krajnje je složen problem. Dok je s državnim poduzećima, kao što je slučaj u Poljskoj i Mađarskoj,

problem nešto lakši jer se pretpostavlja da je vlasnik država, u poduzećima radničkog samoupravljanja situacija je mnogo kompliciranija. U Jugoslaviji, na primjer, osnovna su sredstva bila definirana kao "društveno vlasništvo" koje se radnicima daje samo na korištenje. U sličnom smislu, u Sovjetskom se Savezu sredstva definiraju kao "vlasništvo svih ljudi". Sa zakonskog aspekta, dakle, izgleda da ni u jednoj od te dvije zemlje kapital ne pripada radnicima, ali nije jasno tko su stvarni vlasnici. U stvarnosti, međutim, vlasništvo, ili dio vlasništva, ovisi o političkoj moći radničkih savjeta ili sindikata da obrane svoj utjecaj.

Što se, dakle, može učiniti s društvenim vlasništvom u sadašnjim prilikama kad su uklonjene ideološke ograde te pravno priznati i izjednačeni ti oblici vlasništva?

Odgovor ćemo pokušati pružiti kroz tri moguća scenarija, svjesni da smo, prihvaćajući samo tri mogućnosti, samim tim ostali na razini naznaka.

Spontana privatizacija

Prvo, moguće je ne učiniti ništa, a to onda znači nastaviti i ubrzati proces stihijne privatizacije, odnosno ubrzati rastakanje sadašnjeg "društvenog vlasništva" u privatno vlasništvo pojedinaca. U samoj privatizaciji nema ništa loše. Ipak, nedostatak takve stihijne reprivatizacije jest to što "društveno bogatstvo" prelazi u vlasništvo pojedinaca, a da to često nije u vezi s njihovim doprinosom porastu toga bogatstva. Posljedica je porast nezadovoljstva javnosti, svih onih koji zbog svoje pozicije ne participiraju u ovom procesu stihijne privatizacije, kao i onih koji zbog takve privatizacije snose poteškoće. U demokratskom se ambijentu rastuće nezadovoljstvo artikulira kao političko ograničenje i snažan zahtjev za pravednošću i intervencijom javne vlasti u proces privatizacije.

Do kraja proveden proces spontane privatizacije vodi rastakanju "društvenog sektora privrede", a istodobno formiranju privatnih bogatstava – budući da ti privatni posjedi nisu nastali ekonomski produktivnom djelatnošću, već u znatnoj mjeri nečim što bismo dobronamjerno mogli nazvati "špekulacijom". Neizvjesno je hoće li ih njihovi novi vlasnici htjeti, znati, moći i imati interesa produktivno koristiti.

Prvi scenarij može imati i podvarijantu, a to je da se za prirodne procese rastakanja društvenog vlasništva izgradi potrebni pravni i institucionalni okvir, kako bi se ona kanalizirala i legalizirala. Osnova ovakvog koncepta privatizacije jest decentralizacija odluka o privatizaciji na razini poduzeća te prepuštanje ključnih odluka o privatizaciji tehnostukturi u poduzeću, uz veću ili manju participaciju zaposlenih. Na ovaj način proces spontane privatizacije dobiva institucionalni okvir, postaje manje destruktivan za postojeće privredne subjekte. Jasno se kristalizira socijalna grupa zainteresirana za privatizaciju – u obliku tehnostrukture i dijela radništva.

Unutrašnja privatizacija

U gospodarstvu u kojem postoji kompetentna tehnostuktura koja tržišno razmišlja i djeluje te dovoljno širok krug radništva koje je zainteresirano i

materijalno objektivno može sudjelovati u sutrašnjem vlasništvu, ova varijanta spontane privatizacije, premda uvijek ne udovoljava kriteriju pravednosti, pruža mogućnost brze privatizacije, bez većih poremećaja. Takav scenarij iskazat će politička ograničenja – s obzirom na to da postoje brojne i utjecajne grupe, isključene iz ovako zamišljenog procesa privatizacije.

Prednost opisane, unutrašnje privatizacije jest to da može biti brza i relativno lako provediva. Njenu su formulu bitno odredili sami radnici i zato nema ozbiljnih problema oko provedbe. U tom su aranžmanu samo dvije stranke: država, osobito ako se država smatra vlasnikom osnovnih sredstava, i radnici koje zastupa radnički savjet i rukovodstvo. Ako je daljnje vlasništvo dionica koje se dodjeljuju rezervirano samo za sadašnje i bivše radnike poduzeća, poduzeće postaje radnička zadruga ili dioničko društvo – 100% u posjedu radnika.

Drugi modeli, kao oni primijenjeni u Poljskoj, omogućuju vlasništvo dionica ljudima izvan poduzeća, ali pod uvjetom da imaju umanjenu glasačku moć (tako bi radničke dionice davale pravo na dva ili tri glasa, nasuprot jednom glasu koji bi imali vanjski vlasnici).

Unutarnja privatizacija ima, međutim, ozbiljnih nedostataka. Ona može uzrokovati zlouporabu moći, jer je u biti nepravedna, ali je najveći nedostatak to što ne pridonosi maksimalnom povećanju ekonomske efikasnosti poduzeća. Budući da rukovodstvo nastoji biti dominantnom snagom poduzeća, različitim načinima uvjeravanja može osigurati privatizaciju prema vlastitim uvjetima. U Poljskoj i Mađarskoj to je dovelo do velikih spekulacija i nastojanja *managementa* da umanjí vrijednost poduzeća. Također je otpočeo proces transformacije komunističke nomenklature u nove vlasnike. To je pridonijelo da zbog utjecaja javnosti i prosvjeda država sasvim zaustavi unutarnju privatizaciju u Poljskoj, a mađarski je parlament uveo strogu kontrolu čitavog procesa privatizacije.

Iako u usporedbi s povećanjem efikasnosti pravednost dodjeljivanja nije središnje pitanje privatizacije, ipak je vrlo nepravedno da radnici prisvoje zapravo ukupno industrijsko bogatstvo naroda, dok bi ostatak stanovništva, koje je svojim porezima financiralo dobar dio investicija, trebao ostati bez iščega. Osim toga, povijesno je iskustvo pokazalo da industrijska poduzeća kojima upravljaju radnici nisu institucije koje se mogu održati na životu zato što nemaju dovoljno povećanje efikasnosti da bi mogla uspješno konkurirati privatnim poduzećima. Konačno, najozbiljniji problem unutarnje privatizacije, kod koje je osnovna ideja da zaposleni postanu vlasnici/dioničari, jest to da takav aranžman nije zanimljiv privatnim investitorima koji žele sudjelovati u upravi razmjerno uloženom kapitalu, a radničke zadruge smatraju preriskantnom pustolovinom. U sadašnjoj privrednoj situaciji, kad je vanjski kapital bitan za modernizaciju poduzeća, a državna sredstva više neće biti dostupna, to je vjerojatno opasan izbor za poduzeće.

Drugi put jest da pođemo od toga da je društveno vlasništvo javno bogatstvo te da se reprivatizira tako što bi se emitirale dionice i podijelile zaposlenima u društvenim poduzećima. Takvom je scenariju moguće uputiti više prigovora upravo tamo gdje njegovi zastupnici misle da je najjači – po pitanju pravednosti

i brzine. U stvaranju društvenog bogatstva sudjelovali su mnogi, oni koji su u mirovini, u javnim službama, nezaposleni, zaposleni u privatnom sektoru. Podijelimo li javno vlasništvo samo trenutno zaposlenima, tada činimo nepravdu mnogima. Hrvatska posebnost su svi oni koji su radili u poduzećima u sada okupiranim dijelovima Hrvatske ili oni čija su poduzeća u ratu razorena. Moguća je korekcija podjelom dionica svim građanima ravnomjerno.

Ovaj model daje brzo rješenje promjene vlasništva podjelom dionica, no ostaje pitanje tko će u uvjetima usitnjenog vlasništva, tisuća malih dioničara, biti stvarni vlasnik, tko će biti poduzetnik te tko će kontrolirati *management*?

Kako brzo će se i na kakvoj osnovi, s obzirom na nepostojanje i nerazvijenost institucija tržišta kapitala i vrijednosnih papira, odvijati proces centralizacije i formiranja potrebnih "kontrolnih paketa dionica", da bi se mogla realizirati kontrolna funkcija vlasnika i poduzetnika?

Ista pitanja odnose se i na modele koji predviđaju podjelu dionica svim građanima. Ovaj model postiže teoretski najviši nivo pravednosti – svima nominalno jednako vrijedan paket dionica – no kod njega je još teže odrediti tko je vlasnik u praksi i koliko treba čekati do pojave kontrolnog paketa dionica.

Jedan od načina kako se ovaj problem nastoji razriješiti jest stvaranje mreže fondova između dioničara građana i poduzeća kao institucionalnih vlasnika koji u praksi ujedinjuju dionice malih dioničara.

Institucionalni vlasnici / prijelazno rješenje?

Treći način rješavanja pitanja "Što učiniti s društvenim vlasništvom?" jest da se ono transformira u "javni kapital" te da se kao njegov krajnji titular imenuje država kao javna vlast. Da bi se izbjegla opasnost novog etatizma i povijesno dokazano neuspješnog državnog vlasništva u gospodarstvu, moguće je između države i poduzeća izgraditi mrežu institucija na koje se delegira vlasnička funkcija kontrole i upravljanja povjerenim dijelom javnog kapitala. Radi se o određenim institucionalnim vlasnicima, kao, na primjer, investicijskim fondovima, razvojnom fondu, mirovinskom fondu, *holding*-poduzećima i sl.

Na taj se način rješava vlasnička dilema, društveni je kapital dobio titulara i može se otvoriti novi razvojni proces na osnovi konkurencije i povezivanja javnog kapitala, privatnog kapitala i inozemnog javnog i privatnog kapitala.

Ispunjena je i pretpostavka za stvarnu i potpunu privatizaciju kroz prodaju poduzeća u vlasništvu javnog kapitala.

Tada se "društvena" poduzeća mogu prodavati u cjelini ili u sistemu dioničarstva zainteresiranim osobama, bilo domaćim, naravno, i radnicima zaposlenim u poduzećima. Kapital dobiven prodajom odlazi u daljnji plasman kroz tržište kapitala u novi razvoj.

Podjela dionica / Ne! Podjela dionica / Da!

Jedna od glavnih primjedbi kod djelomične ili potpuno slobodne podjele dionica (suprotno prodaji) jest to da se njome troši nacionalno bogatstvo tako da nije na raspolaganju za financiranje javnih potreba. Javne potrebe koje najviše pritišću postkomunističke vlade su:

- otplata kamata i glavnice na strane dugove;
- financiranje programa socijalne zaštite i prekvalifikacije za radnike koji su ostali bez posla zbog restrukturiranja ekonomije;
- financiranje mirovina i zdravstvenih potreba starih ljudi;
- modernizacija sistema obrazovanja zbog novih izazova koji stoje pred mladim ljudima;
- plaćanje potrebnih čišćenja okoline i njezino čuvanje;
- ponovna izgradnja infrastrukture, potrebne za modernu ekonomiju.

Tako zamišljenom prodajom "društvenog vlasništva" i "društvenih poduzeća" može se u kraćem vremenu osigurati akumuliranje većih kapitala, neophodnih za nove investicije i novi razvojni ciklus.

Ograničenje je u potražnji. Gdje je potražnja koja bi bila kadra u razumnom vremenu apsorbirati ukupni javni kapital?

Nažalost, nje u zemlji nema, ono što ima kapitala u istočnoeuropskim zemljama prije svega je u rukama dojučerašnje nomenklature. Zato mnoge zemlje pokušavaju kroz otvoreno (uz popuste) i prikriveno (nižim procjenama) podcijeniti javni kapital kako bi uspostavile određeni odnos ponude i potražnje.

U takvu modelu ostaje nedorečeno i pitanje da li će i kako uspješno funkcionirati veza države i fondova institucionalnih vlasnika na koje je preneseno vlasništvo dijelova javnog kapitala. Ne znači li to, bez obzira na postojanje fondova, samo novi oblik državnog kapitalizma, a onda i neefikasnog gospodarstva?

Fond / Vlasnik u prijelaznom razdoblju

Varijacija s fondovima i *holding*-kompanijom stvara aktivnog vlasnika poduzeća – to je naime *holding*-kompanija s kontrolnim paketom dionica poduzeća. Ali *holding*-kompanija je generički slična industrijskom ministarstvu koje je također aktivni vlasnik poduzeća. Zaposleni u *holding*-kompanijama ili ministarstvima nisu sami vlasnici; oni su agenti koji nastupaju u ime opće javnosti. U modelu s *holding*-kompanijom besplatna distribucija dionica stvorila je samo široko tržište zainteresiranih, ali pasivnih "vlasnika" dionica.

Holding-kompanija pruža odgovor na disperziju vlasništva i izostanak jasno definiranog vlasnika/upravljača na taj način što alokira dionice na mali broj *holding*-kompanija (ili zajedničkih fondova), s time da se kontrolni blok svakog poduzeća nalazi u rukama pojedine *holding*-kompanije. Tada se dionice *holding*-kompanija prodaju ili gratis dijele odraslom stanovništvu.

Glavni problem kod ovog modela dioničarstva – *holding*-kompanije – jest u tome što se čini da je to pseudo-privatizacija. *Holding*-kompanije su u svojoj biti industrijska ministarstva državnog socijalizma, osim što su organizirane kao kompanije sa zajedničkim dionicama (*joint stock companies*). *Holding*-kompanije osiguravaju dobro definiranog vlasnika za svako poduzeće, ali to isto, u krajnjoj liniji, rade i ministarstva državnog socijalizma.

Dijeljenje dionica *holding*-kompanije stanovništvu predstavlja samo raspoređivanje zahtjeva na (dio) bogatstva u privatne ruke (kao i dijeljenje državnih obveznica) a ne privatizaciju industrije. Poduzećima ne bi upravljali vlasnici. Poduzećima bi upravljali agenti, odgovorni upravicima *holding*-kompanija, a ovi su opet agenti odgovorni najširem stanovništvu ili su odgovorni ministarstvima u vladinoj državnoj agenciji za privatizaciju.

Tako umjesto da menadžeri imaju privatno vlasništvo, čemu često vodi model unutrašnje privatizacije, oni su agenti agenata opće javnosti.

Možda je to znak apsurdna razgovora o privatizaciji kad se *holding*-kompanije u varijaciji s menadžerima kao agentima agenata javnosti smatraju oblikom "privatizacije" industrije. Stvarna bi privatizacija nastala tek kad *holding*-kompanije/ministarstva prodaju kompanije koje kontroliraju i posjeduju. Odatle ovaj izbor *holding*-kompanije – kao i *voucher* za manjinu – predstavlja model koji izgleda kao kvazi-privatizacija kojom se kupuje vrijeme, odgađanjem stvarne privatizacije, i koja bi mogla dati vladama političku "infuziju" u vidu besplatnog dijeljenja dionica.

Izložena koncepcija pseudo-privatizacije izgradnjom mreže institucionalnih vlasnika – fondova, te uz emitiranje "prava" stanovništva da u jednakom iznosu tim pravom "kupi" vrijednosni papir (dionicu) nekog od tih fondova predstavlja jedan od realnih scenarija brze transformacije vlasničke strukture i mehanizama i instrumenata upravljanja gospodarstvom, dok se ne pojave pravi privatni vlasnici.

Naravno, ostaje pitanje konkretnih uvjeta – u kojoj će mjeri država nastojati zadržati svoju nazočnost u ekonomiji i kroz vlasništvo dijela fondova, odnosno javnog kapitala.

Model privatizacije može se korigirati i tako da dio javnog kapitala kao vlasnika dobiva mirovinske fondove, koji bi također morali funkcionirati kao investicijski fondovi – "čuvari kapitala". Snaženjem mirovinskih fondova stvorila bi se ekonomska osnovica za višu socijalnu sigurnost građana. Socijalizam je ostavio u nasljedstvo prazne mirovinske fondove. Briga o starijim građanima važna je za dobivanje političke podrške procesu reprivatizacije.

Privatizacija / promjena društvene strukture

Gospodarstvo utemeljeno na državnom vlasništvu pokazalo se ekonomski neracionalnim i neefikasnim. Sve zemlje do jučer državnog socijalizma danas nastoje reprivatizirati državno u privatno i dioničarsko vlasništvo. Time će se stvarati novi slojevi vlasnika i poduzetnika, grupa koja će u sutrašnjem

gospodarstvu preuzeti ulogu predvodnika razvoja. Koliko će u tom nastajućem sloju biti zastupljeni domaći poduzetnici, a koliko stranci?

Pitanje gospodarskog suvereniteta u tijesnoj je vezi s razvojem novih slojeva. Zato država može pružiti podršku razvoju poduzetništva (npr. politikom kreditiranja poduzetnika u otkupu poduzeća).

Reprivatizacija državnog vlasništva, dakle "javnog bogatstva", jest i politički suptilan proces. Za njegovo nesmetano i dinamično odvijanje potrebno je da u njemu perspektivnu vide što širi slojevi društva i što brojnije građanstvo. Tek tada će politička ograničenja biti minimalna, a sam će se proces moći razvijati u demokratskom ambijentu.

Nakon svega iznesenog ostaje i dalje dilema:

Socijalističko vlasništvo: treba li ga prodati ili pokloniti? Kome ga prodati?

Jedna od osnovnih dilema privatizacije jest da li je kapital socijalističke industrije i poljoprivrede višekratnik financijskih aktiva koje drže domaćinstva. To vrijedi za gotovo sve prijašnje socijalističke zemlje, iznio je slijedeći proračun dr. Bruno Schonfelder iz Münchenskog Instituta za svjetsku ekonomiju u svom izlaganju na Prvoj međunarodnoj konferenciji o privatizaciji i privrednom prestrukturiranju u zemljama Srednje i Istočne Europe, u Zagrebu 1990. godine.

Vrijednost dioničkog kapitala (*capital stock*) socijalističke industrije i poljoprivrede u Jugoslaviji 1990. procijenjena je na 90 milijardi US\$. Domaćinstva drže dinare i financijsku aktivu (*financial assets*) koju su izdale jugoslavenske banke u ukupnoj vrijednosti od oko 13 milijardi US\$. Uz to drže i stranu valutu, ili u gotovini ili na računima u stranim bankama. Procijenjeno je da ona dostiže 10 milijardi US\$. Ako se pravilno smanji inflacija, godišnja neto akumulacija financijske aktive jugoslavenskih domaćinstava, kako bi se izmjerilo formiranje neto-kapitala, vjerojatno dolazi do brojke koja se mnogo ne razlikuje od nule. Nitko stvarno ne zna, ali čak i veliki optimisti neće tvrditi, da je to više od nekoliko milijardi US\$ godišnje. Nije baš vjerojatno da će domaćinstva biti spremna zamijeniti više od recimo 25% svojih financijskih aktiva za vlasništvo dionica (*stock ownership*). Iz ovih jednostavnih razmatranja slijedi: bio bi veliki uspjeh ako bi se u prvih 10 godina jugoslavenske politike privatizacije jugoslavenskim domaćinstvima moglo prodati 10 milijardi dolara socijalističkog kapitala. Svakako bi bilo poželjno da se prodaje vani. Pa ipak, sudeći po iskustvima drugih nacija, trebalo bi smatrati uspjehom ako se u 10 godina poduzećima i pojedincima vani uspije prodati socijalističke aktive u vrijednosti 5 milijardi dolara. Tako izgleda razumnim da se unutar prvih 10 godina jedva može prodati više od 15 milijardi US\$ vrijednosti. U drugom desetljeću privatizacije moglo bi se stići i do veće brojke.

Stoga je očigledno da će za strategiju privatizacije orijentirane na prodavanje socijalističkih poduzeća trebati desetljeća. Kao rješenje često se predlaže da bi se dionice trebale prodavati po sniženoj cijeni, tj. po cijeni znatno nižoj od njihove stvarne vrijednosti.

Prodavanje dionica po sniženoj cijeni ima krajnje neželjene distribucijske posljedice. Končano, to znači da osoba koja nešto kupuje uz to dobiva i poklon. Osobito osoba koja je u stanju najviše kupiti, dobiva najveći poklon. Prema tome, to je redistribucija prema bogatima. Svaka parcijalna korekcija ovog efekta, štetnog po distribuciju prihoda s pomoću oporezivanja, uključit će veće gubitke efikasnosti.

Sada pogledajmo osnovne alternative: a) besplatno dijeljenje socijalističkog vlasništva, b) njegovo prodavanje po stvarnoj vrijednosti. Usporedimo troškove i koristi od besplatnog dijeljenja. Da bismo napravili takvu usporedbu, trebamo koncepciju uzetu iz teorije javnih financija, tj. koncepciju dodatnog opterećenja porezom.

Besplatno dijeljenje nacionaliziranih industrija znači odustajanje od postupka prodaje. Ako se javni rashodi uzmu kao zadani, to podrazumijeva da trebate odrediti veće poreze nego ako ste stvar prodali. Veći porezi znače veće dodatno opterećenje. Sadašnja vrijednost dodatnog opterećenja ovih dodatnih budućih poreza je cijena davanja nečega besplatno. Da bi se izračunala ova sadašnja vrijednost, neophodno je imati ideju o tome kada će nastupiti postupak prodaje. Ako se veliki dio socijalističkog vlasništva može prodati tek za nekoliko desetljeća, troškovi besplatne podjele su mali. Razlog tome je da su dodatni porezi, koji će se morati nametnuti, porezi u dalekoj budućnosti. Stoga je sadašnja vrijednost njihovih budućih dodatnih opterećenja mala.

Prodaja osnovnih sredstava poduzeća privatnom sektoru može se izvršiti putem dražbi, kao što je tijekom procesa privatizacije učinjeno u Velikoj Britaniji i Čileu, ili putem partnerskih aranžmana, kao što je učinjeno u Mađarskoj i nekim drugim istočnoeuropskim zemljama, ili pretvaranjem poduzeća u javna poduzeća (*public corporations*) i prodajom dionica pojedincima ili privatnim institucijama. Prednost ovakvog pristupa je da je takva praksa u skladu s mehanizmom konkurentnog tržišta i potiče prodaju firmi onima koji će najvjerojatnije primjenjivati vlasništvo i poduzetničke funkcije. Ovakva vrsta privatizacije je otvorena za svakoga tko je akumulirao uštedevinu i voljan je prihvatiti rizik investiranja u određeno poduzeće. Prodaja može biti u periodičkim ratama (*periodic installments*) koje bi nastojale korigirati podcijenjenost koja se može pojaviti u početnoj ponudi. Posljednje, ali zato vrlo važno, prođe osnovnih sredstava koje obavi društveni sektor stvaraju prihod državnoj riznici i mogu doprinijeti budžetu. O ovom problemu možemo razmišljati makroekonomskim kategorijama. Prihodi nastali od privatizacije prodajom imaju deflacijsku tendenciju i proizvode korektivni efekt na pretjeranu potražnju koja se tipično pojavljuje u periodu krize i velikih strukturalnih promjena. Također, fondovi dobiveni privatizacijom mogu se iskoristiti za financiranje zaštitnih programa za kratkoročnu nezaposlenost koja se pojavljuje u procesu racionalizacije koja slijedi.

Međutim, ima ozbiljnih problema s privatizacijom koja se ograničuje na prodaju osnovnih sredstava. To je vrlo spor proces, kao što pokazuju iskustva iz Čilea, Britanije i nedavna iz Poljske. Kad bi se privatizacija prodajom odvijala brzinom kakvom se odvijala na Zapadu, trebalo bi više od 50 godina da se eliminiira

društveni sektor u svakoj od socijalističkih zemalja Istočne Europe. Pogotovo zato što zapadne zemlje već imaju razvijena konkurentna tržišta i kapitala i roba, a i akumulirane uštede (barem u Britaniji), dok u Istočnoj Europi sve to nedostaje. Također se često tvrdi da su domaće prodaje dionica nakon 45 godina komunističkog režima, koji je stvorio veliku privilegiranu klasu, nepravedne jer bi pogodovala bogatstvu stečenom u tom periodu. Iako ovo nesumnjivo može biti tako, stvarni problem je mobiliziranje postojećih ušteda tamo gdje jesu, dok postoje drugi načini da se riješi problem pravednosti. Konačno, ima i jedan argument protiv uzdanja u prodaju stranom kapitalu. S obzirom na sadašnju malu tržišnu vrijednost poduzeća i na vrlo nisku razinu njihove efikasnosti, to bi izazvalo pretjerani transfer prihoda u inozemstvo.

Da bi se ti problemi izbjegli i zbog nekih teoretskih razloga, u nekim su istočnoeuropskim zemljama pokrenuti prijedlozi za slobodnu distribuciju dionica cijelom stanovništvu. Obrazloženo je da slobodna distribucija ne može favorizirati ni jednu grupu sa stečenim privilegijama novca ili moći. Nadalje, to bi bio najbrži i najjednostavniji način postizanja privatizacije, jer jednom kad su dionice distribuirane, poduzeća bi bila u privatnim rukama i dioničari bi mogli pristupiti izborima upravnih tijela firmi.

Dvije su glavne koristi od besplatnog dijeljenja socijalističkog vlasništva: prvo, to može barem parcijalno nadomjestiti druge vrste socijalne politike. Transformacija socijalističkog sistema u kapitalistički bit će bolnija ako je ne prate neke distribucijske politike, tj. transferi zamišljeni da pomognu siromašnima. Očigledno je da te politike treba nekako financirati. Dakle, da bi ih se financiralo, treba podići poreze. Želim predložiti da bi besplatno dijeljenje socijalističkog vlasništva trebalo izvesti tako da parcijalno nadomjesti takve transfere. Netko bi trebao identificirati one dijelove populacije koji su siromašni ili će to tijekom transformacije postati. Osobito bi ti ljudi trebali dobiti besplatne dionice (*bonus stock*). Jedan od glavnih pozitivnih efekata ovakvog pristupa je da parcijalno oslobađa budžet financiranja transfera za te ljude. Tako će se porezi morati manje podizati. Tako ne treba podnositi dodatno opterećenje, jer su porezi niži, a osigurana je korist od ovakvog pristupa.

Druga glavna korist je da se porast efikasnosti što se može očekivati od privatizacije pojavljuje ranije. To je važno ako prodavanje socijalističkog vlasništva znači da će ono biti privatizirano tek u dalekoj budućnosti. Možemo biti sigurni da će tijekom nekoliko godina privatizacija rezultirati porastom efikasnosti. Ako se privatizacija ubrza besplatnim dijeljenjem dijela socijalističkog vlasništva, taj porast efikasnosti će se ranije postići.

Kritike ovih prijedloga su mnogobrojne. Da počnemo posljednjim gore navedenim argumentom, glavni problem privatizacije je efikasnost i preživljavanje neproduktivnog društvenog sektora, a ne socijalna pravda ili nepravda pri raspodjeli prihoda. Nadalje, slobodna distribucija dionica ne rješava problem slabo razvijenog i loše informiranog tržišta, koje vapi za fondovima akumulacije, nego ga samo odgađa. Velika većina stanovništva, praktički bez ikakvog znanja o vrijednosti dionica raznih poduzeća – neke su unosne, a druge za odbaciti – vrlo će vjerojatno postati žrtvom posrednika, koji

će uveliko profitirati kupovanjem dionica po vrlo niskim cijenama i njihovim prodavanjem po znatno višim tržišnim cijenama. Općenito bi takva metoda distribucije dionica izazvala tendenciju pada njihovih cijena za čitavo vrijeme distribucije, što bi – naravno – omogućilo stranom kapitalu stjecanje jeftinih osnovnih sredstava i tako izazvalo znatan transfer prihoda u inozemstvo.

Druga prilično jaka kritika slobodne distribucije dionica odnosi se na to da bi za potrošnju dohodovnih skupina koje štede malo ili ništa efekt potencijalnog bogatstva bio inflacijski, što je u ovo vrijeme pretjerane potražnje ozbiljan problem. Početno široko rasipanje dionica također bi omogućilo postojećoj nomenklaturi u upravi da zadrži i pojača svoj utjecaj na firmu. Ni upravljanje distribuiranjem dionica tisuća poduzeća cijeloj populaciji ne bi bilo tako jednostavno kako se tvrdi, a bilo bi prilično skupo i imalo bi solidnu podlogu za zlouporabe. Da bi se izbjegla izuzetna složenost rukovanja dionicama različite kvalitete koje je izdao golem broj poduzeća, drugi predlažu da vlada pusti u optjecaj primke (*vauchers*) koje bi se koristile samo za kupovanje dionica ili bi se prodavale na tržištu drugim perspektivnim kupcima. Ova metoda ne bi riješila teškoće slobodne distribucije dionica, nego bi samo dodala druge teškoće, jer bi dovela do licitiranja cijenama dionica nekoliko dobro poznatih i uspješnih firmi, a cijene dionica nepoznatih firmi ostajale bi niske.

Odvajanje vlasništva i kontrole

Čak i ako netko odluči da socijalističko vlasništvo radije proda nego ga besplatno podijeli, prijašnje će socijalističke zemlje vjerojatno doći do industrijske strukture čija je značajna karakteristika odvajanje vlasništva i kontrole. Pod odvajanjem vlasništva i kontrole misli se na to da menadžeri kompanija nisu istovremeno i vlasnici. To je osobito problem u slučaju kad je broj vlasnika velik kao što se općenito događa u javnim kompanijama, a nitko ne posjeduje veliki dio njihovog ukupnog kapitala. Zatim se pojavljuje pitanje tko će se pobrinuti za to da menadžeri povećavaju bogatstva vlasnika umjesto da promiču svoje vlastite ciljeve. Ovaj će problem vjerojatno postati jako oštar u prijašnjim socijalističkim zemljama, budući da u njima nema previše stvarno bogatih pojedinaca koji si mogu priuštiti da kupe veliki dio dionica firme. Često će kompanije imati veliki broj malih dioničara.

Znamo da u kapitalističkim ekonomijama postoje tržišne sile (*market forces*) koje nastoje razumno riješiti probleme nastale odvajanjem vlasništva i kontrole. Mora se priznati da ekonomska teorija do sada nije osigurala potpuno zadovoljavajuću analizu tih sila. Ono što je za nas važno jest to da se čini vjerojatnim da će potrajati dosta dugo da te tržišne sile postignu punu snagu čak i nakon što se privatizacija dogodila. Stoga će menadžeri često imati stimulans i mogućnost da se angažiraju u akcijama suprotnim interesu vlasnika dionica.

Od samog početka trebalo bi poduzeti akciju za smanjenje jaza između menadžera i vlasnika dionica. To bi se moglo izvesti ako bi značajan dio menadžerovog dohotka predstavljale dionice firme kojom rukovodi. Pod značajnim mislim na najmanje 40%. Ugovor o zapošljavanju menadžera trebao

bi sadržavati klauzulu koja ga obavezuje da mora čuvati najveći dio dionica do nekoliko godina nakon umirovljenja ili ostavke. Tek tada će mu biti dopušteno da se oslobodi svojih dionica. Može se očekivati da bi takav aranžman pomogao poravnanju interesa menedžera i dioničara.

Njihov zajednički interes jest razvoj i povećanje vrijednosti poduzeća, a onda to znači i povećanje vrijednosti dionica te efikasno poslovanje uz profit.

ZAKLJUČNO

Na kraju, umjesto zaključka, tek cilj ovog rada jest da izloži svu složenost izbora modela privatizacije u postkomunističkoj Istočnoj i Srednjoj Europi.

Privatizacija je epohalan proces raspada sustava komunističke države, komandne ekonomije, povezana s najdubljim i fundamentalnim promjenama u postkomunističkim društvima.

Koliko god se činilo da je rješenje privatizacije moguće i jasno te da je postojeća praksa upravo ono konačno i dobro rješenje, ima više razloga za oprezno provjeravanje. Mnogo toga upozorava da smo svi u Srednjoj i Istočnoj Europi na početku ovog epohalnog procesa te da će mnogi i u ovom radu opisani modeli tek doživjeti svoju životnu provjeru. Pred nama je vrijeme pokušaja i učenja na pogreškama u upravljanju ovim kompleksnim socio-gospodarskim fenomenom, povratka u prirodni sustav slobode življenja i gospodarenja, zasnovan pretežno na privatnom vlasništvu i slobodnom privatnom poduzetništvu.

LITERATURA

Prva međunarodna konferencija o privatizaciji i gospodarskom prestrukturiranju u privredama istočnoeuropskih zemalja, Zagreb, listopad 1990.

Korišteni su slijedeći radovi sudionika:

Jacek Michalski, Ministarstvo za privatizaciju, Poljska, *Proces privatizacije u Poljskoj*.

Dr. Dieter Lange, *Iskustva privatizacije u istočnonjemačkim zemljama Savezne Republike Njemačke*.

Dr. Kalman Mizsei, *Privatizacija u Srednjoj i Istočnoj Europi*.

Sergez M. Ignatiev, *Izgledi za privatizaciju u SSSR-u*.

Privatisation, an International Symposium, Bled, February 1992,

CRCE, Center for Research into Communist Economies, London.

Privatisation / Corner-stone of Transformation, dr. Ljubo Sirc, Glasgow University.

The Structural legacy of the Soviet-Type Economy, Elisabeth & Jan Winiecky, CRCE, London.

What's To Be Done?, Gavril Popov, CRCE, London.

The Polish Transformation.. Program & Progress, Janus Beksiak, Tomasz Gruszecki, Aleksander Jedraszczyk, Jan Winiecky, Comment by Oliver Blanchard, Richard Layard, CRCE, London.

PRIVATIZATION

Đuro Njavro

Faculty of Economics, Zagreb

The experience ensuing from seventy years of socialism in countries of Central and Eastern Europe has shown all the inability to organize an efficient economy and democratic social system based on state or social ownership. After the collapse of the socialist economic system, the ex-socialist countries have been searching for ways and modes of establishing an economy founded upon free market, free enterprise and private ownership. This work gives a survey of the possible paths and experiences of privatization in the economies of Central and Eastern Europe. Privatization, as an important part of the economic and broader social restructuring of post-communist societies, will earmark the nineties. Why privatize? Which models of privatization are known to us? How and at which pace should privatization be conducted? What are the limits and how should they be dealt with? These are the questions analyzed in this work. Presented are also different approaches to privatization and an analysis of their positive and negative characteristics, always from the point of view of achieving greater economic efficiency of the whole system. The author's conclusion is that a very complex socio-economic transformation is at stake, which is difficult but nevertheless possible to manage.

PRIVATISIERUNG

Đuro Njavro

Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät, Zagreb

Die Erfahrung mit siebenzig Jahren Sozialismus in den Ländern Mittel- und Osteuropas hat die Unmöglichkeit vor Augen geführt, aufgrund des staatlichen oder gesellschaftlichen Eigentums eine wirtschaftlich wirksame demokratische Gesellschaftsordnung zu schaffen. Nach dem Zusammenbruch der sozialistischen Gesellschaftsordnung sind die ehemaligen sozialistischen Länder bemüht, den Weg und das Verfahren zu finden, eine auf die freie Marktwirtschaft, Unternehmung und Privateigentum begründete Wirtschaft zu bilden. Diese Arbeit gibt eine Übersicht über die möglichen Methoden und einige Erfahrungen mit der Privatisierung in der Wirtschaft Mittel- und Osteuropas. Die Privatisierung wird als ein wichtiger Teil der wirtschaftlichen und breiteren gesellschaftlichen Umstrukturierungsprozesse der nachkommunistischen Gesellschaften die neunziger Jahre kennzeichnen. Warum zu privatisieren, welche sind bekannte Privatisierungsmodelle, wie zu privatisieren, wie schnell, welche sind die Beschränkungen und wie sie zu bewältigen, das sind die Fragen, die in dieser Arbeit analysiert werden. Hier werden verschiedene Auseinandersetzungen mit der Privatisierung angeführt und ihre Vor- und Nachteile vom Standpunkt analysiert, mehr Wirtschaftswirkung des ganzen Systems zu erreichen. Der Zusammenschluss des Autors besteht darin, dass es sich um eine komplizierte gesellschaftlich-wirtschaftliche Wandlung, die schwierig aber möglich zu meistern ist, handelt.