

RESTRUKTURACIJA PODUZEĆA U FUNKCIJI RAZVOJA HRVATSKOG GOSPODARSTVA

Ivo Kunst

Institut za turizam, Zagreb

UDK 347.72 (497.13)

Izvorni znanstveni rad

Primljeno: 19. 02. 1993.

Članak se bavi problematikom vlasničke restrukturacije u Hrvatskoj. U cilju minimiziranja transakcijskih troškova cijelog procesa, čini se da primjena niti jednog od radikalnih koncepata restrukturacije gospodarstva (kako centraliziranog, tako i decentraliziranog) nije za Hrvatsku danas ni ekonomski, niti socijalno oportuna. Isto tako, a s obzirom da ni njemački model restrukturacije nije u nas moguće koristiti, proizlazi da je ekonomski najprihvatljiviji umjereniji pristup problematici gospodarske restrukturacije u nas, koji bi se, uslijed svojih bitnih karakteristika, mogao nazvati organskim (ili tekućim) načinom transformacije poduzeća javnog sektora.

1. PRISTUP PROBLEMU

Dominantna uloga javnog sektora (neovisno o tome nazivao li se on državnim ili društvenim), u okviru kojeg je koncentriran pretežni dio ekonomskog potencijala, predstavlja jednu od temeljnih značajki koja je obilježavala (i još uvijek obilježava) odvijanje cjelokupne gospodarske aktivnosti u svim (bivšim i sadašnjim) socijalističkim zemljama svijeta, bez obzira na to da li se radi o zemljama tzv. realnog socijalizma (zemlje nekadašnjeg Varšavskog ugovora, Kina, Kuba te mnoge druge nerazvijene i slabo razvijene zemlje Afrike i Azije), ili je riječ o zemljama nekadašnjeg tzv. samoupravnog socijalizma (Hrvatska i sve ostale republike-države bivše Jugoslavije). Isto je tako moguće zaključiti da je, usprkos brojnim civilizacijskim, povijesnim, kulturnim, ekonomskim i inim razlikama između pojedinih zemalja socijalističkog svijeta, u većini od njih, tijekom vremena, dolazilo do nezadovoljstava uslijed neadekvatnih poslovnih

učinaka (poduzeća) javnog sektora. Pri tome je kao osnovne uzroke takvih nezadovoljstava moguće izdvojiti slijedeće¹:

1. Iako su u pojedinim razdobljima (razvojnim etapama) poduzeća javnog sektora ostvarivala impresivan rast proizvodnje, što je nalazilo odraza i u visokim stopama rasta dotičnih privreda, visoke stope rasta proizvodnje bile su praćene i visokim stopama rasta pratećih proizvodnih troškova². U određenom se trenutku ti troškovi više nisu mogli niti željeti tolerirati.

2. Razdoblja u kojima je iskazivana visoka stopa rasta proizvodnje izmjenjivala su se, s druge strane, s periodima usporavanja općeg privrednog rasta, pa čak i njegovog apsolutnog opadanja. Usprkos visokim investicijskim stopama i njihovoj alokaciji isključivo u najperspektivnija poduzeća i djelatnosti, rast proizvodnje, nakon početnih uspjeha, sve je češće stagnirao.

3. Kvaliteta proizvoda, posebno u usporedbi sa sličnim proizvodima u zemljama s razvijenim tržišnim privredama, bila je, u pravilu, niska, što je, gledano kratkoročno, onemogućivalo izvoz, dok je, dugoročnije gledano, stvaralo izolirane autarkične privrede.

4. Usprkos značajnim iznosima, koji su se kontinuirano izdvajali za razvoj znanosti, tehnike i tehnologije, kao i za razne oblike permanentnog obrazovanja, poduzeća javnog sektora nisu se pokazala djelotvornim na planu tehničko-tehnoloških inovacija, a i u njima samima instalirane su, u najvećem broju slučajeva, već zastarjele tehnologije koje se baziraju na nesuvremenim tehničko-tehnološkim rješenjima.

5. Konačno, postaje sve očitije da veliki broj poduzeća javnog sektora socijalističkih zemalja nije u prošlosti vodio dovoljno računa o potrebnoj uravnoteženosti između privrednog razvoja i očuvanja čovjekove okoline, što je, najčešće, imalo za posljedicu njihovo nekritičko lociranje, a time i posvemašnje devastiranje okoliša.

Iako se u prošlosti, a osobito tijekom šezdesetih i sedamdesetih godina, poslovanje poduzeća javnog sektora u nekim socijalističkim zemljama pokušalo u određenoj mjeri sanirati, gospodarske reforme koje su slijedile, s ciljem povećanja efikasnosti javnog sektora, nisu imale previše uspjeha; i to usprkos činjenici da su neke od njih, kao npr. one u nekadašnjoj Jugoslaviji 1965. i 1974. godine, odnosno u Mađarskoj 1968. godine, stavljale naglasak na povećanje stupnja motivacije zaposlenih, putem decentralizacije upravljanja, i povećavanje

1

Vidjeti npr. Barbara W. Lee and John Nellis: Enterprise Reform and Privatization in Socialist Economies, *Public Enterprise*, 1991, vol. 11, nos 2-3.

2

Ekonomski optimum, kao rezultat procesa optimizacije, uz data ograničenja ne može biti postignut ukoliko se istovremeno ne vodi računa kako o prihodima, tako i o rashodima. Tako je, s ekonomske točke gledišta, zapravo potpuno svjedeno da li se u nekom poduzeću, uz neku (planski utvrđenu) razinu korištenja faktora, maksimizira financijski rezultat (ukupni prihod, bruto ili neto dobit) ili se, u cilju postizanja određenog (željenog) financijskog rezultata, minimizira utrošak faktora.

stupnja autonomnosti poduzeća. Međutim, nedefinirano vlasničko pitanje, nedostatak poduzetništva te neuspostavljanje odgovornosti *managementa* za postignute poslovne rezultate uslijed državnog upliva putem aktivne primjene institucija subvencija i preraspodjele (tzv. mekano budžetsko ograničenje) predstavljali su temeljne činitelje neuspjeha tih reformi. Paralelno s protokom vremena, u velikom je broju socijalističkih zemalja stoga sazrijevalo mišljenje da oslanjanje isključivo na uvođenje parcijalnih mehanizama (mjera) za podizanje efikasnosti privređivanja, a bez istovremenog mijenjanja osnovnih postulata socijalizma³, ne može dati željene rezultate.

Na temelju gornjih naznaka može se, dakle, konstatirati da poduzeća javnog sektora socijalističkih zemalja, neovisno o kojem je "tipu" socijalizma riječ, nisu uspjela dostići željenu i očekivanu razinu poslovne uspješnosti (efikasnosti, ekonomičnosti i produktivnosti). Imajući na umu, također, činjenicu da se ekonomske performanse velikog broja poduzeća javnog sektora tih zemalja još i dodatno pogoršavaju posljednjih godina, danas je praktički svima jasno da u cilju povećanja uspješnosti poslovanja, kako samih poduzeća, tako i efikasnosti ukupnog gospodarstva, hitno valja započeti sa sveobuhvatnom i detaljnom reorganizacijom javnog sektora privreda socijalističkih zemalja, pri čemu dominiraju ideje o smanjivanju njegovog udjela provođenjem opće ili djelomične privatizacije⁴.

Iako su, u usporedbi s drugim socijalističkim zemljama Europe i svijeta, poduzeća javnog (društvenog) sektora Republike Hrvatske kao sastavnog dijela nekadašnje Jugoslavije, svojim djelovanjem u uvjetima koliko-toliko decentralizirane i deregulirane privrede, u uvjetima samoupravljanja i društvenog dogovaranja postizala znatno povoljnije mikroekonomske učinke, što se direktno odražavalo i na makro planu (razina opskrbljenosti domaćeg tržišta, rast izvoza na konvertibilna tržišta, zadovoljavajući životni standard, povremena razdoblja stabilnosti nacionalne valute itd.), valja ipak naglasiti da je zapostavljanje (nepoštivanje) ključnih operativnih standarda, odnosno odstupanje od postulata uspješnosti poslovanja u razvijenim zemljama s tržišnim načinom privređivanja, bilo sve očitije. Pridoda li se tome i činjenica da su gotovo sva poduzeća društvenog sektora u nas, ponajviše uslijed

3

Kad je riječ o poduzećima javnog sektora, u bitne značajke socijalizma valja ponajviše uvrstiti državno (društveno) vlasništvo, djelomičnu ili opću nemogućnost prestanka privredne aktivnosti (likvidacija, stečaj), dotiranje poduzeća s gubicima – ili iz primarne emisije (*soft budget constraint*) ili preraspodjelom sredstava – održavanje prevelike razine zaposlenosti, neovisno o troškovnim implikacijama, kontinuirano miješanje državnih organa (politike) u tekuću poslovnu politiku kao što su npr. investicijska problematika ili problematika cijena.

4

Privatizacija se može definirati kao opći proces uvođenja privatnog sektora u vlasničku strukturu ili rukovođenje državnim (društvenim) poduzećima. Taj termin stoga uključuje kupnju cijelog ili dijela državnog (društvenog) poduzeća od strane privatnog kapitala, kao i razne oblike privatizacije upravljačke funkcije putem tzv. *buy-outs*, franšiznih aranžmana, ugovora o *managementu*, zakupu i sl.

dominantnog utjecaja radničkih savjeta na odnose u raspodjeli, preferirala isplatu osobnih dohodaka na štetu akumulacije (*crowding out efekt*), nedostatak vlastitih sredstava, potrebnih za započinjanje novog razvojnog ciklusa, samo je logična posljedica dugogodišnje prevladavajuće prakse. Stoga su i tehničko-tehnološka zaostalost većine proizvodnih pogona u nas te sve veća ovisnost o različitim oblicima domaćeg i međunarodnog kreditiranja direktna posljedica bivših sistemskih rješenja.

Polazeći, nadalje, od činjenice da se u privrednoj strukturi bivše Jugoslavije (što upućuje i na približno iste odnose u gospodarskoj strukturi Republike Hrvatske) čak oko 90% statistički registriranog društvenog proizvoda tijekom 1990. godine⁵ ostvarilo u poduzećima društvenog (javnog) sektora⁶ te da je ova poduzeća, istodobno, u najvećem broju slučajeva, već dugi niz godina koje su prethodile ratnim razaranjima, karakterizirala nelikvidnost, financijska prezaduženost, neadekvatan organizacijski ustroj, tehničko-tehnološka zaostalost, kadrovska prenapučenost, opći nedostatak kvalitetnog *managementa* i sl., sasvim je jasno da poduzeća takvih obilježja, bez poduzimanja konkretnih mjera u cilju konsolidacije svog poslovanja i popravljivanja svog ekonomskog položaja, ne mogu značajnije doprinosti dinamičnom razvoju hrvatskog gospodarstva i transformaciji u pravcu tržišnog privređivanja.

Zbog tog je razloga, dakle, potrebno odmah pristupiti korjenitoj reorganizaciji cijelog javnog sektora hrvatskog gospodarstva, jer jedino to može biti dugoročna i čvrsta (ili tzv. *selfenforcing*) garancija ne samo ubrzanog poslijeratnog razvoja svakog pojedinog poduzeća, već i predvidivog dugoročnog i stabilnog razvoja cijele zemlje. Budući, međutim, da razmatrana transformacija hrvatskog gospodarstva ne bi trebala osigurati samo brzu provedbu vlasničke pretvorbe, odnosno pronaći titulara društvenom kapitalu, inicirati promjenu cjelokupne gospodarske strukture na štetu javnog sektora, odnosno potpuno izvršiti proces privatizacije, već bi, istodobno, trebala omogućiti dugoročno (trajno) rješavanje brojnih predratnih internih slabosti u poduzećima⁷, kao i stvaranja svih pretpostavki za ubrzanu poslijeratni razvoj⁸,

5

S obzirom na to da je 1990. godinu obilježilo i masovno otvaranje i registriranje privatnih poduzeća, pretežno uslužnog karaktera, a beznačajnog ekonomskog potencijala, vrlo je vjerojatno da se udio društvenih poduzeća u ukupnoj privrednoj strukturi osjetno smanjio. Ipak, kad je riječ o udjelu društvenog sektora u ukupnom ekonomskom potencijalu Republike, za očekivati je da su promjene zanemarive.

6

Vidjeti npr. Gorazd Nikić: Pretvorba vlasništva i uloga države, *Ekonomski pregled*, br. 5, 1991.

7

I to kako u poduzećima na područjima direktno zahvaćenim ratnim operacijama, tako i u poduzećima lociranim na ratom nezahvaćenim područjima.

8

Kao što su npr. uspostava novog organizacijskog ustroja, osiguranje kvalitetnog, ne samo tzv. top,

obje ove temeljne (ili strateške) komponente tržišnog prilagođavanja hrvatskog gospodarstva moraju se tretirati simultano (paralelno) pod zajedničkim nazivnikom tzv. gospodarske restrukturacije.

2. POZITIVNI ZAKONSKI PROPISI – FORMALNI OKVIR ZA PROVOĐENJE RESTRUKTURACIJE HRVATSKOG GOSPODARSTVA

Neovisno o tome da li je riječ o zakonskoj regulativi, donesenoj isključivo za potrebe Republike (Zakon o Hrvatskom fondu za razvoj, Zakon o Agenciji za restrukturiranje i razvoj, Zakon o pretvorbi društvenih poduzeća, Porezni zakon, Zakon o koncesijama itd.) ili je riječ o zakonima preuzetim iz bivše jugoslavenske federacije (Zakon o poduzećima, Zakon o vanjskotrgovinskom poslovanju, Zakon o ulaganjima stranih fizičkih i stranih osoba u domaće firme itd.), može se konstatirati da su u Hrvatskoj gotovo sasvim izgrađene sve potrebne institucionalno-pravne pretpostavke za uspješno provođenje svekolike gospodarske restrukturacije. Drugim riječima, poduzeća i njihove upravljačke strukture imaju na raspolaganju sve temeljne zakonske pretpostavke, potrebne za prerastanje u efikasne privredne subjekte s novom vlasničkom strukturom. Iznimku u tom pogledu, što može imati značajne implikacije na efikasnost i brzinu provođenja procesa restrukturacije, predstavlja jedino još uvijek nedovršena pravna regulativa glede denacionalizacije nekretnina (građevina i zemlje) te, s tim u vezi, eventualne nejasnoće, povezane s pravom raspolaganja i korištenja javnog zemljišta.

Nema, međutim, sumnje da je Zakon o pretvorbi društvenih poduzeća centralni zakonski akt i polazna osnova za vlasničku transformaciju poduzeća javnog sektora (društvenih poduzeća) u pravcu efikasnije privredne strukture. Pri tome je potrebno iznijeti nekoliko bitnih konstatacija.

Polazeći, naime, od pretpostavke da je privatno vlasništvo temeljni preduvjet efikasnog privređivanja (i ostvarivanja profita) na mikro i makro razini, ovim su zakonom precizno definirana četiri moguća oblika pretvorbe društvenih poduzeća (kupnja cijelog poduzeća ili njegovog idealnog dijela, dokapitalizacija, pretvaranje potraživanja u ulog, prijenos svih dionica Hrvatskom fondu za razvoj). Međutim, u cilju otklanjanja nedoumica u vezi budućeg razvoja potrebno je postaviti pitanje dometa zakonom zamišljenog procesa vlasničke pretvorbe ili, drukčije rečeno, ispitati da li je osnovna intencija zakona bila puko utvrđivanje titulara društvenog vlasništva ili se, ipak, može govoriti o "pravoj" privatizaciji?

Već i letimičan pogled na zakonom predviđene moduse pretvorbe jasno ukazuje na činjenicu da samo dva ponuđena oblika pretvorbe (kupnja cijelog poduzeća ili njegovog idealnog dijela te dokapitalizacija) impliciraju "pravu" privatizaciju,

već i srednjeg i nižeg managerskog kadra, trajno rješavanje nelikvidnosti, financijske prezaduženosti, kadrovske prenapučenosti itd.

dok je u preostala dva slučaja riječ isključivo o mehaničkoj pretvorbi, tj. o utvrđivanju titulara društvenog vlasništva. Isto je tako, međutim, neophodno postaviti i pitanje da li je u današnjim uvjetima (rat i/ili poratno stanje) prava privatizacija uopće relevantna. To, ponajviše iz razloga što na strane fizičke ili pravne osobe, kao ozbiljne kupce ili ulagače u naša poduzeća, nije trenutno realno računati, ponajviše uslijed visokog stupnja rizika povezanog s takvim ulaganjima. Ako bi se i našla strana osoba, spremna na tako rizično ulaganje, sigurno je da bi cijena koju bi takva osoba nudila bila izrazito podcijenjena. S druge strane, oslanjanje u većoj mjeri na ekonomsku snagu domaćeg stanovništva također ne daje previše nade da će se postupak "prave" privatizacije brzo provesti.

Prethodna razmatranja nedvosmisleno ukazuju na zaključak da samo dva modusa provođenja vlasničke pretvorbe imaju danas svoju realnu osnovu, od kojih nijedna nema obilježja "prave" privatizacije, tj. vlasničke pretvorbe koja bi bila garancija radikalnijih pomaka u efikasnosti privređivanja hrvatskih poduzeća. U tom se kontekstu stoga može govoriti da postojeće ekonomsko i političko okruženje dopušta u ovom trenutku (fazi) provođenje samo "uvjetne" vlasničke pretvorbe (ili tzv. korporatizaciju društvenih poduzeća) kojom bi, u današnjim (po)ratnim uvjetima, trebalo osigurati sve potrebne preduvjete za pravu privatizaciju, a, samim tim, i za radikalniju restrukturaciju u cilju očekivanog razvoja hrvatskog gospodarstva u predvidivoj budućnosti.

Kad je riječ o Zakonu o pretvorbi, valja također istaknuti da on uopće ne predviđa (barem na eksplicitno) vrlo upotrebljive metode tzv. kvaziprivatizacije (*lease, management contract*), koje bi već u najkraćem roku mogle jamčiti podizanje efikasnosti privređivanja, kako na mikro, tako i na makro planu. Riječ je, naime, o metodama restrukturacije kod kojih ne dolazi odmah do prenošenja vlasništva od strane društva/države na privatne fizičke i/ili strane osobe, ali kod kojih, ponajviše uvođenjem poslovne prakse, knjigovodstvene prakse, rukovođenja, tehnologije, dostupa tržištu (*market access*) i *know-howa* iz tržišno razvijenih zemalja dolazi zapravo do tzv. privatizacije *managementa*⁹, čime se stvaraju svi bitni preduvjeti za podizanje efikasnosti upotrebe državnih (društvenih) sredstava, a, samim tim, i do rasta tržišne vrijednosti takvih poduzeća. Doda li se tome i mogućnost da se *management*, odnosno privatnu fizičku i/ili stranu osobu koja bi određeno javno poduzeće željela uzeti u *leasing*, može, u okviru ugovora, privoljeti da kupi simbolični paket dionica, te tim putem postane inicijalni dioničar u poduzeću (čime se dodatno povećava motiviranost za uspješno poslovanje), otvoren je i realni put budućoj privatizaciji. Naime, bez obzira na to da li će (uz pretpostavku o rastućoj profitabilnosti) *management* grupa ili korisnik zakupa sam otkupljivati sve veći dio dionica poduzeća (i tako postajati i pravi vlasnik), ili će se dionice prodavati preko tržišta (*initial public*

9

Vidjeti npr. Charles Vuylsteke: *Techniques of Privatization of State-Owned Enterprises, Volume I (Methods and Implementation)*, *World Bank Technical Paper* No. 88, The World Bank, Washington, D.C., 1988.

offering)¹⁰, u oba se slučaja može očekivati da će poduzeće dobiti novog privatnog vlasnika/nove privatne vlasnike.

Navedene metode "kvazi" privatizacije dobivaju na značenju, osobito danas kad zbog velikog broja poduzeća, koja se istodobno pokušavaju privatizirati na cijelom prostoru nekadašnje Istočne Europe, nije realno očekivati brz (a k tome ekonomski opravdan i socijalno prihvatljiv) tijek restrukturacije gospodarstva ni u jednoj zemlji bivšeg socijalističkog lagersa na tlu Europe.

S obzirom, dakle, na sve iznesene značajke i zakonska ograničenja provođenja procesa vlasničke restrukturacije u nas, valja reći da trenutno postoje, zapravo, ipak samo četiri doista realna subjekta u pretvorbi. Osim države, to su nesumnjivo zaposleni radnici (danas i nekad), postojeći *management* i vjerovnici, pri čemu svaki od njih ima svoje idealne predodžbe. Naime, nasuprot izrazito profiliranom interesu države za podržavljenjem poduzeća javnog sektora stoje individualni interesi (ne samo zaposleni, već i *management*, odnosno vjerovnici) i poimanje procesa vlasničke pretvorbe isključivo kroz prizmu vlastitog materijalnog probitka. S druge strane, ne postoji saznanje da jedino usklađivanje međusobnih interesa, partnerstvo i konsenzualni model pretvorbe (svojevrsni kompromis) mogu odškrinuti vrata hrvatskom gospodarstvu u bolju razvojnu perspektivu.

3. TEORIJSKE OSNOVE RESTRUKTURACIJE HRVATSKOG GOSPODARSTVA

Polazeći, dakle, od činjenice da u Hrvatskoj danas sasvim sigurno postoji opći konsenzus o tome da je restrukturacija gospodarstva, uz trajno okretanje poduzeća problematici interne profitabilnosti, temeljni preduvjet povećanja efikasnosti privređivanja na mikro i na makro planu, ključno pitanje vezano uz restrukturaciju hrvatskog gospodarstva postaje, zapravo, iznalaženje puta (ili, bolje rečeno, modela) restrukturacije javnog sektora koji je prihvatljiv kako u ekonomskom, tako i u političkom smislu¹¹.

Ekonomska prihvatljivost implicira, prije svega, to da provođenje procesa restrukturacije u nas ne uzrokuje osjetnije usporavanje gospodarskog rasta (izraženog rastom društvenog bruto proizvoda), odnosno drastično opadanje ukupne privredne aktivnosti, praćene uz to i visokom stopom nezaposlenosti. S druge strane, pod političkom se prihvatljivošću misli ponajviše na to da izabrani model (modeli) restrukturacije bude prihvatljiv za najveći broj stanovnika, te da

¹⁰

Ali sada pod znatno povoljnijim uvjetima od inicijalnih (tj. prije privatizacije *managementa*), budući da je poduzeće na tržištu steklo novi kredibilitet.

¹¹

Vidjeti npr. J. Prašnikar: *Routes of Privatization of Socialist Economies – A Case of Yugoslavia*, Pittsburgh, 1990, working paper.

njegovom primjenom ne dođe do značajnije preraspodjele proizvodnog potencijala (i nacionalnog bogatstva) u korist stranaca, a na štetu domaćeg stanovništva. Može se, stoga, reći da se temeljno pitanje restrukturacije hrvatskog gospodarstva svodi zapravo na uspostavu takvog organizacijskog okvira koji će: 1. omogućiti kontrolu (ili nadzor) nad provođenjem privatizacije, kao i 2. koji će maksimalno biti u funkciji prirasta zdravog (tj. *equity*) kapitala i uspostavi efikasne gospodarske strukture.

S druge strane, međutim, teoretski modeli restrukturacije privreda socijalističkih zemalja, koji su u ovim zemljama trebali poslužiti kao temeljno uporište u provođenju svekolike ekonomske tranzicije od centralno-planskih prema tržišnoj privrednoj strukturi, bitno se međusobno razlikuju¹². Samim tim, a ovisno ponajviše o izboru kako pojedinih teoretskih modela, tako i shvaćanja poželjne tranzicije u kontekstu potrebe za minimiziranjem tzv. transakcijskih troškova, logično je i da se procesi restrukturacije gospodarstava pojedinih istočnoeuropskih zemalja međusobno znatno razlikuju.

Na temelju kako teoretskih modela, tako i praktičnih iskustava u provođenju procesa restrukturacije u zemljama nekadašnje Istočne, a danas Srednje Europe (Mađarska, Češkoslovačka i Poljska), moguće je, generalno gledano, govoriti o dvije međusobno bitno drukčije strategije privatizacije. Radi se, naime, o: 1. decentraliziranoj (spontanoj) strategiji privatizacije, koja je danas prevladavajuća jedino u Mađarskoj, te 2. centraliziranoj strategiji privatizacije. Pri tome u centraliziranoj strategiji privatizacije valja također razlikovati strategiju tzv. masovne privatizacije, koja obilježava pristup vlasničkoj pretvorbi u Poljskoj, od "voucher-privatizacije", koja najviše zagovornika ima u Češkoslovačkoj¹³.

Osim gornje dvije strategije privatizacije, kao bitnog preduvjeta svekolike gospodarske restrukturacije nekadašnjih socijalističkih zemalja, potrebno je u nekoliko riječi spomenuti i posve atipičan primjer restrukturacije privrede nekadašnje Istočne Njemačke (DDR). Naime, ujedinjavanjem nekadašnje Zapadne (BRD) i Istočne Njemačke osnovana je *holding*-kompanija "Treuhand", koja je od 1. lipnja 1990. godine postala vlasnikom oko 9000 državnih poduzeća na teritoriju bivše Istočne Njemačke. Samim tim, svi poslovi glede restrukturacije preneseni su na dotičnu (jednu jedinu) *holding*-kompaniju, čija je osnovna zadaća da privatizira sve supsidijarne kompanije ("kćeri") kojih je vlasnik. Kao metode privatizacije koriste se prodaja ili davanje u zakup, s tim da je prethodno izvršena dokapitalizacija supsidijara¹⁴.

¹²

Riječ je, naime, o *Blue Ribbon* modelu privatizacije kao predlošku za provedbu gospodarske restrukturacije u Mađarskoj, Svejnarovom modelu privatizacije kao predlošku za restrukturaciju bivšeg češkoslovačkog gospodarstva, Hindsovom modelu privatizacije kao predlošku za restrukturaciju samoupravne gospodarske strukture te Kornaievom modelu privatizacije kao globalnom i neovisnom stavu ovog autora.

¹³

Vidjeti npr. J. Prašnikar: Trga se na da vzpostaviti z ukazom. Treba ga je gojiti, *Delo*, 17. rujan 1991.

S obzirom, dakle, na činjenicu da se u svim bivšim istočnoeuropskim zemljama procesu restrukturacije danas pristupa na drukčiji način (ovisno o gospodarskoj strukturi i drugim karakteristikama dotičnih privreda, procjeni ključnih problema i putovima njihovog optimalnog rješavanja, kao i prihvaćenim teoretskim modelima privatizacije), pri čemu je iz današnje perspektive vrlo teško decidirano ustvrditi koji će od konkretnih pristupa rezultirati najpovoljnijim, odnosno najnepovoljnijim učincima¹⁵, može se, na bazi tih iskustava, ipak konstatirati da postoji više modela pretvorbe javnog (državnog ili društvenog) vlasništva u privredama bivših socijalističkih zemalja, odnosno da ne postoji samo jedan (i to generalno prihvaćeni) model gospodarske restrukturacije. Isto tako, a imajući na umu prethodnu konstataciju o koegzistenciji različitih koncepata restrukturacije u uspostavljanju tržišnog gospodarstva, može se vrlo lako dogoditi da se recepti (preporuke) u svijetu prevladavajuće (tj. *mainstream*) ekonomske teorije pokažu potpuno sterilnima i neprimjerenima kad je riječ o svekolikoj transformaciji socijalističkih zemalja, odnosno o primjerenoj tranziciji¹⁶ od nekadašnjih centralno-planskih prema tržišnoj gospodarskoj strukturi. Naime, dok se ekonomska teorija u razvijenim zemljama koncentrira ponajviše na pitanja efikasnosti i optimalnog reguliranja već razvijene (davno uspostavljene) tržišne strukture, temeljna zadaća ekonomske teorije u svim nekadašnjim socijalističkim zemljama može se, zapravo, svesti na problematiku optimalnog uspostavljanja efikasne tržišne strukture. U tom bi se kontekstu valjalo također podsjetiti na činjenicu da se tržište ne može uspostaviti dekretom, već da ga je potrebno stvarati¹⁷. Stoga je ne samo logično, već i teoretski najispravnije da se oportunist svakog pojedinog pristupa restrukturaciji gospodarstva promatra i ocjenjuje isključivo u kontekstu doprinosa stvaranju konkurentskog tržišnog okruženja.

Na bazi izloženog čini se da se ključni problem restrukturacije javnog sektora hrvatskog gospodarstva može iskazati i kao tipični model optimizacije, gdje pretvorbom (a onda i privatizacijom) valja maksimizirati efikasnost privređivanja na mikro i makro razini, uz tri ključna ograničenja:

14

Na ime dokapitalizacije Zapadna je Njemačka uložila oko 100 milijardi DEM, dok je istodobno likvidirano oko 10% poduzeća bez ikakve tržišne i poslovne perspektive.

15

Naravno, s obzirom na ulogu bivše SR Njemačke u pružanju stručnih usluga i financijske pomoći u restrukturaciji bivše DR Njemačke može se očekivati da će biti najmanje problema prilikom restrukturacije privrede bivše Istočne Njemačke. Iz tog razloga restrukturaciju bivše Istočne Njemačke valja ipak tretirati kao posve atipičan slučaj.

16

Tj. tranziciji koja će minimizirati društvene troškove.

17

O tome najbolje svjedoči podatak da je u razvijenim tržišnim zemljama taj proces trajao od 200 do 300 godina.

1. zaštitu majoriteta hrvatskog vlasništva (politička opravdanost);
2. osiguranje interesa svih (danas i nekad) zaposlenih (uključujući tu i *management*) u stjecanju vlasništva, uz poštivanje temeljnih principa jednakosti i pravednosti (socijalna prihvatljivost);
3. kontrolu provođenja procesa restrukturacije u cilju održavanja transakcijskog troška na društveno prihvatljivoj razini¹⁸.

4. POŽELJNA RESTRUKTURACIJA JAVNOG SEKTORA HRVATSKE

Ukoliko bi se prilikom programiranja i provođenja restrukturacije hrvatskog gospodarstva koristila ne samo iskustva drugih zemalja, već i postupalo u skladu s jednim od sve prisutnijih teorijskih postulata suvremene ekonomije, tj. onim o nužnosti minimiziranja transakcijskih troškova prilikom tranzicije, čini se da primjena niti jednog od radikalnih koncepata restrukturacije gospodarstva (kako centraliziranog, tako i decentraliziranog) nije za Hrvatsku danas previše oportuna (i to ni ekonomski, niti socijalno).

Isto tako, a s obzirom da ni njemački model restrukturacije nije moguće koristiti, ponajviše iz razloga što Hrvatska danas, za razliku od bivšeg DDR-a, ne može računati na ogromnu pomoć kapitala i izvora financiranja iz nekadašnje SR Njemačke (niti iz bilo kojeg drugog sličnog izvora), kao najracionalnija i ekonomski najoportunija nameće se potreba za elaboriranjem (promicanjem) nešto umjerenijeg pristupa problematici gospodarske restrukturacije u nas, koji bi se, uslijed svojih bitnih karakteristika, mogao nazvati organskim (ili tekućim) načinom transformacije poduzeća javnog sektora.

Teući ili organski način transformacije poduzeća javnog sektora bazira se na činjenici da u Hrvatskoj danas, posebno kad je riječ o poslovnoj uspješnosti i efikasnosti poslovanja, postoji izrazita diferencijacija poduzeća. Iz tog bi se razloga sva poduzeća javnog sektora mogla podijeliti na: 1. efikasna, u relativno velikoj mjeri interno financirana poduzeća, 2. relativno zadužena poduzeća koja su ili efikasna (proizvodno i alokativno), ili bi ih se u kratkom razdoblju moglo napraviti efikasnim (interna reorganizacija, bolji *management*, stimulativno nagrađivanje, nove investicije, rješavanja viška radnika), te 3. jako zadužena, neperspektivna poduzeća.

Privatizacija prve grupe poduzeća bila bi relativno brza i bezbolna budući da takva poduzeća već imaju kredibilitet i određeni poslovni *image*. Iz tog razloga određeni bi se broj dionica takvih poduzeća mogao odmah plasirati na tržište. Može se očekivati da bi prvi kupci takvih dionica bili sami zaposleni (budući da bi raspolagali dobrim i pouzdanim informacijama o bonitetu i kvaliteti poduzeća),

¹⁸

Tj. u cilju izbjegavanja tzv. kaubojske privatizacije.

dok bi njihov primjer, najvjerojatnije, slijedilo i ostalo stanovništvo. Moguće je također da se određen broj dionica takvih poduzeća, radi poticanja inicijativnosti i inventivnosti, podijeli i bez naknade zaposlenima i *managementu*. Na taj bi način zaposleni i *management* mogli steći majoritet u vlasništvu, što bi se direktno odrazilo i na strukturu upravnih odbora. Isto tako, a uslijed značajnog udjela zaposlenih u strukturi *equitya*, suodlučivanje (ili *Mitbestimmung*) bi u takvim poduzećima (prema njemačkom uzoru) bilo sasvim normalna pojava. Nadalje, u cilju povećanja motiviranosti u ovim bi poduzećima bila moguća i primjena modela *profit sharinga*, dok bi se gornji i srednji managernski kadar mogao, jednim dijelom, nagrađivati i u obliku dionica poduzeća. Valja, konačno, naglasiti i činjenicu da bi se u sklopu višedodjelnih poduzeća pojedini njegovi dijelovi mogli privatizirati i putem radničkih i/ili managernskih otkupa (WBO i/ili MBO), pri čemu bi cjelokupni iznos otkupa trebao ostati u poduzećima, što bi pogodovalo ionako dobroj likvidnosnoj situaciji u njima.

Kad je riječ o drugoj skupini poduzeća, značajnu ulogu u njihovoj privatizaciji trebali bi imati njihovi vjerovnici. Jako zadužena poduzeća javnog sektora morala bi, naime, procijeniti da li će biti u stanju otplatiti sve svoje dugove u za to predviđenim rokovima te time zadržati poslovnu samostalnost. Ukoliko bi odgovor na to pitanje bio pozitivan, ova bi poduzeća, s obzirom na već stečeni poslovni *image* i zadovoljavajuću razinu interne efikasnosti, mogla slijediti primjer prve grupe poduzeća, odnosno privatizirati se na već opisani način. Ako bi odgovor, s druge strane, bio negativan, takva bi poduzeća morala dopustiti da vjerovnici pretvore svoja potraživanja u uloge u njima (što bi za vjerovnike bilo kudikamo povoljnije rješenje nego da takva poduzeća odu u stečaj, te da svoja potraživanja podmiruju iz stečajne mase). Isto tako, u slučajevima prezaduženih, ali tržišno perspektivnih poduzeća bilo bi potrebno otpočeti s procesom temeljite konsolidacije poslovanja, pri čemu bi glavnu ulogu trebali imati upravo najveći vjerovnici. S obzirom na činjenicu da su najveći vjerovnici u nas, u pravilu, upravo poslovne banke, moguća bi bila primjena sistema tzv. "glavne banke" (*main bank system*), poznatog iz poslovne prakse Japana. Naime, ona banka koja bi bila i najveći vjerovnik, dobila bi ulogu glavne banke, te time preuzela na sebe zadatak da se aktivno umiješa u poslovanje zaduženog poduzeća – sve dok ono potpuno ne "ozdravi", tj. dok se ne stvori mogućnost normalnog servisiranja duga, tj. dok se ne osigura povrat sredstava svim vjerovnicima.

Treću grupu, koja bi se sastojala od neperspektivnih, a osim toga i zaduženih poduzeća, bilo bi moguće privatizirati putem stečaja, potpunim preuzimanjem od strane vjerovnika, kao i prodajom dijelova ili cijelih poduzeća domaćim i/ili stranim fizičkim i/ili pravnim osobama. Isto tako, moguć je i tzv. *split-up* takvih poduzeća te radnički i/ili managernski otkup pojedinih organizacijskih cjelina.

5. ZAKLJUČAK

Nakon što je, dakle, izložen osnovni koncept (organizacijski okvir) restrukturacije pojedinih tipova poduzeća javnog sektora Hrvatske, potrebno je, na kraju,

posebno istaknuti da je izložena koncepcija izrazito u funkciji ne samo temeljne funkcije cilja¹⁹, već da vodi računa i o svim ograničenjima, budući da zagovara:

- oslanjanje na vlastite snage u provođenju procesa restrukturacije kao bitnog preduvjeta za jačanje pregovaračke pozicije Hrvatske u odnosima sa svjetskim kapitalom;
- očuvanje hrvatskog majoriteta kad god je to ekonomski poželjno;
- dokapitalizaciju kao temeljnu strategiju restrukturacije;
- prodaju dijela kapaciteta strancima (i dijaspori), isključivo zbog poslovno-tržišnih razloga (odnosno dostupa npr. *know-howu*, tržištu i/ili svjetskim standardima u suvremenom *managementu*), a nikako kao ideološku orijentaciju privatizacije);
- dinamični razvoj domaćeg poduzetništva.

Da bi se, primjenom izloženog modela restrukturacije, postigli svi ovi (strateški) ciljevi restrukturacije hrvatskog gospodarstva, u samoj je ekonomskoj politici, odnosno u operativnom izvođenju ovog procesa u sklopu poduzeća javnog sektora, neophodno:

- u cilju povećanja konkurencije među poduzećima preferirati što difuzniju vlasničku strukturu;
- preferirati realno ekonomsko vrednovanje kako bi se omogućilo stvaranje poželjne tripartitne vlasničke strukture (država, banke te radnici i *manageri*), što je zapravo jedini put da se nedržavni subjekti animiraju za preuzimanje vlasničke odgovornosti;
- poticati banke (i sve druge tzv. institucionalne dioničare) na pretvaranje svojih potraživanja u osnivačke uloge u poduzećima;
- omogućiti (sposobnom) *managementu* da postane vlasnik određenog dijela poduzeća;
- još više omekšati uvjete za radnički otkup, posebno u smislu roka otplate, a uvesti i korištenje hipotekarnih kredita;
- osigurati javnost informacije o bonitetu poduzeća javnog sektora zbog (stimuliranja) pretvaranja obveznica stare devizne štednje u dionice koje će brzo kotirati na tržištu;
- započeti hitno osposobljavanje mirovinskih fondova za vlasničku funkciju u poduzećima i upravljanje širokim portfeljom dionica;
- hitno doobrazovati mlađi managerski kadar, te ga tako osposobiti za efikasno upravljanje i vođenje poduzeća;

19

Tj. u funkciji maksimizacije privređivanja na mikro i makro planu.

– zbog današnje niske realne razine primanja po osnovi rada, hitno razraditi stimulatívne sisteme nagrađivanja zaposlenih i *managera* (bonusni planovi, *profit-sharing* modeli) te uvoditi mogućnost za povećanje realnih primanja na osnovi imovine (primjena radničkog dioničarstva – ESOP).

LITERATURA

- Estrin, S: Privatization in Central and Eastern Europe – What lessons can be learnt for Western experience, *CIRIEC conference on Public versus Private Enterprises: In Search of the Real Issues*, Liege, April 4-5, 1991.
- Grupa autora: *Strategija razvitka turističkog sektora*, redakcija M. Dragičević i I. Kunst, Institut za turizam, Zagreb, 1992.
- Hinds, M: Issues in the Introduction of Market Forces in Eastern European Socialist Economies, *Report No. IDP/0057*, Washington, D.C, The World Bank, 1990.
- Horvat, B: Operacionalizacija pretvorbe vlasništva, *Ekonomski pregled*, 6-7, Zagreb, 1991.
- Kornai, J: *The Road to a Free Economy, Shifting from a Socialist System*, New York, Norton, 1990.
- Kunst, I: Strategija restrukturacije turističkog sektora, *Turizam*, br. 5-6, Zagreb, svibanj-lipanj 1992.
- Kunst, I: Primjena motivacijskih shema i pregovaranja u cilju povećanja efikasnosti privređivanja, *Ekonomski pregled*, br. 7, Zagreb, 1991.
- Lee, B. W. and Nellis, J: Enterprise Reform and Privatization in Socialist Economies, *Public Enterprise*, 1991, Vol. 11, nos. 2-3.
- Nikić, G: Pretvorba vlasništva i uloga države, *Ekonomski pregled*, br. 5, 1991.
- Nikić, G: Pretvorba vlasništva - dokle smo stigli i kako dalje, *Ekonomski pregled*, br. 43, 1992.
- Prašnikar, J: Routes of Privatization of Socialist Economies - A Case of Yugoslavia, Pittsburgh, 1990, *working paper*.
- Prašnikar, J: Trga se ne da vzpostaviti z ukazom. Treba ga je gojiti, *Delo*, 17. rujan 1991.
- Pratt, S: *Valuing a Business*, Richard D: Irving, Inc, 1989.
- Sachs, J, D: Crossing the Valley of Tears in East European Reform, *Challenge*, September-October, 1991.
- Svejnar, J: A Framework for the Economic Transformation of Czechoslovakia, *Plan Econ Report*, Vol. V, No. 52, New York, 1990.
- Vickers J. and Yarrow G: Economic Perspectives on Privatization, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 5, No. 2, Spring 1991.
- Vuyksteke, Charles: Techniques of Privatization of State-Owned Enterprises, Volume I (Methods and Implementation), *World Bank Technical Paper No. 88*, The World Bank, Washington, D.C, 1988.

RESTRUCTURATION OF BUSINESS ENTERPRISES (COMPANIES) AND ITS ROLE IN THE DEVELOPMENT OF CROATIAN ECONOMY

Ivo Kunst

Institute for Tourism, Zagreb

The article deals with the problem of restructuring of ownership in Croatia. With regard to minimizing the transaction costs of the whole process, it seems that neither of the radical concepts of economic restructuring (centralized as well as decentralized) is economically or socially suitable for Croatia today. Furthermore, considering the fact that we cannot use the German model of restructuring either, it follows that the economically most acceptable approach in Croatia is a more moderate approach to economic restructuring, which could, due to its major characteristics, be called the organic (or current) mode of transformation of public sector business enterprises.

RESTRUKTURIERUNG DER UNTERNEHMEN IN DER FUNKTION DER WIRTSCHAFTSENTWICKLUNG KROATIENS

Ivo Kunst

Institut für Fremdenverkehr, Zagreb

Der Artikel befasst sich mit der Problematik der Eigentumsrestrukturierung in Kroatien. Zum Zweck die Transaktionskosten des ganzen Prozesses auf das Minimum zurückzuführen, scheint die Anwendung keines von den radikalen Konzepten der Wirtschaftsrestrukturierung (sowohl zentralistischen als auch dezentralistischen) für Kroatien heute weder wirtschaftlich noch sozial angebracht zu sein. Es folgt auch daraus, und mit der Hinsicht darauf, dass das deutsche Modell der Restrukturierung bei uns nicht anzuwenden ist, dass im wirtschaftlichen Sinne die annehmbarste Auseinandersetzung mit der Problematik der Wirtschaftsrestrukturierung bei uns die mässigere ist, die infolge ihrer Grundzüge die organische (oder laufende) Transformierungsweise der Unternehmen in öffentlichen Bereich genannt werden könnte.