

МОМИР ДРАГАШЕВИЋ*

СВОЈИНСКА ТРАНСФОРМАЦИЈА У ЦРНОЈ ГОРИ И ПАРТИЦИПАЦИЈА ЗАПОСЛЕНИХ У УПРАВЉАЊУ

УВОД

Разни облици партиципације запослених у управљању предузећем, било по основу радног односа или оних који произлазе из власничког односа, све су више присутни у развијеним друштвима. У циљу веће интеграције радника у предузећу, сарадње између менаџмента и запослених (индустријска демократија), чиме се смањује број конфликта, владе земаља Западне Европе законима уводе обавезне облике учешћа представника радника у управљању предузећима. У неким земљама (нпр. САД, Јапан) и без посебне регулативе, управе предузећа по правилу, ради рационалнијег пословања али и хуманизације радног односа, уводе партиципацију запослених у виду тзв. "кругова квалитета" (quality circles) са групама радника које у оквиру јединственог система готово самостално управљају својим дијелом производног процеса.

С друге стране, данас је у свијету евидентна тенденција куповине предузећа од стране запослених, односно дионичарство запослених, посебно у земљама Централне и Источне Европе, земљама у транзицији и тржишну привреду. Запослени, као власници-дионичари у складу са приватизационим законима судјелују у управљању сразмјерно свом учешћу у капиталу друштва. А, истовремено, партиципирају у управљању по основу своје равноправне позиције у предузећу. Ово двоструко учешће запослених у управљању предузећем: као власници - доничари по Закону о својинској и управљачкој трансформацији Црне

* Проф. др Момир Драгашевић, Правни факултет, Подгорица.

Горе и у својству запослених према предлогу Савезног закона о предузећима - изазвало је различита мишљења. И предмет је овог излагања, уз разматрање основних питања својинске трансформације у Црној Гори.

ОСНОВНИ КОНЦЕПТ СВОЈИНСКЕ ТРАНСФОРМАЦИЈЕ У ЦРНОЈ ГОРИ

Приватизација, пренос својине са јавног на приватни сектор, јесте и политичко питање и процес који држава инаугурише, утврђује правила игре и подржава једним корпусом закона и мјера. Процес који се, изгледа, незадрживо одвија у земљама Централне и Источне Европе и на овим просторима, уз велике тешкоће у остварењу циљева и некад шокантне посљедице. Многострукости циљева које поставља држава /корпоративно управљање, већа ефикасност привреде, обезбјеђење средстава и сл./, по правилу, одговара и плуралност метода приватизације, међу којима и метод радничког дионичарства. Путем дионичарства запослених /интерна приватизација/ држава у основи жели да подстакне приватизацију на широком фронту и нијесу увијек одређујући разлози правичности. И већ по Закону о друштвеном капиталу, а затим по својим посебним законима у Црној Гори, Србији, Македонији, Словенији, велики број друштвених предузећа трансформисао се у дионичка друштва са већинским или значајним дионичким капиталом запослених.

У Црној Гори приступило се својинској трансформацији с интерном приватизацијом као основним методом негдје од краја 1990. год., када је већ било могуће сагледати одређене слабости савезног модела. Већ у децембру те године Влада Републике Црне Горе Уредбом прописује да нема својинске трансформације: 1/ без процјене вриједности друштвеног капитала, 2/ без учешћа државе /њене Агенције/ не само у контроли процјене већ и у оцјени законитости онога што је предузеће добровољно прихватило. Вријеме је потврдило, посебно у хиперинфлационој 1993. год., исправност оваквог става, без обзира на критике да је то успорило сам процес. Закон о својинској и управљачкој трансформацији Црне Горе из фебруара 1992. г. у цјелини уређује ову материју.

Основни принципи на којима се заснива Закон су: добровољност, спровођење трансформације на бази утврђене тржишне /реалне/ вриједности, јасан својински режим, контрола и посебан третман предузећа са губицима и тешкоћама у извршавању обавеза и плуралност путева трансформације. И Закон се разликује и у концепцији и у модалитетима од савезног Закона о друштвеном капиталу и српског Закона о условима и поступку претварања друштвене својине у друге облике својине из 1991. године. Разлике су нарочито следеће:

Прво, по црногорском Закону, својинска трансформација води привредном субјекту са у цјелини познатим власницима укупног капитала - не дозвољава се хибридна власничка структура и опстанак и репродуковање друштвене својине у трансформисаном предузећу. Наиме, предвиђа се да се остатак друштвеног капитала, који није трансформисан по неком од изабраних модела, преноси на фондове.

Друго, у поступку трансформације од предузећа се захтијева и програм трансформације, који треба да садржи циљеве, моделе односно комплетан план трансформације /својинске, организационе, еветуално финансијске, пословне и сл./. И искључује се, за разлику од рјешења у српском Закону, свака могућност трансформације на бази књиговодствене вриједности.

Треће, код предузећа са губицима и хроничним тешкоћама у извршавању обавеза, одступа се од принципа доброљности /кад је потребно по правилу предузетни хитне мјере, уз укључивање државе за санацију и реорганизацију предузећа/ у оквиру посебних института: преузимање управљања, програмираног стечаја и посебних програма трансформације.

Четврто, црногорски закон, односно упутство Агенције, предвиђа и заштиту друштвеног капитала од дјеловања инфлације: процјена вриједности друштвеног капитала изражава се и у страниој валути и врши мјесечна ревалоризација номиналне вриједности дионица у складу са растом цијена на мало у случају откупа дионица на рате.

Законом се предвиђа један "мени" модела познатих и прихваћених у осталим земљама Источне и Централне Европе, укључујући интерно дионичарство /до 30% вриједности друштвеног капитала, са 30% основног попуста 1% за сваку годину радног стажа у предузећу/, продају предузећа лицима која преузимају управљање /са обавезом откупа најмање 35% друштвеног капитала, с тим што се већинско учешће у управљању обезбјеђује и преносом остатка друштвеног капитала на фондове у облику неуправљачких дионица/, улагање капитала у предузеће, конверзија дуга у трајни улог, размјена дионица и сл.

Донесен уз сагласност (консензус) готово свих политичких снага у Републици, Закон је створио политички и правни амбијент да велики број предузећа (258 са 81% укупног броја запослених), крене у трансформацију. И поред његове неправичности (јер погодује само једном слоју друштва), интерно дионичарство је коришћено као замајац, како би се процес својинске трансформације отворио на широком фронту. А вјеровало се и да ће привлачност осталих модела заинтересовати у нормалним условима домаћа и страна лица и да ће остати релативно мали дио нетрансформисаног друштвеног капитала који се по Закону обавезно преноси на фондове (Фонд за развој 60%, Пензиони фонд 30%, а Фонд за запошљавање 10%). Истовремено, ишло се на то да се у ходу рјешавају проблеми: институционалних основа за трансформацију,

тржишта капитала, санације банака и сл. Ове претпоставке се, на жалост, нијесу оствариле. Уз познате економске и политичке прилике, процес је доведен у питање (свега око 40% предузећа окончало је трансформацију, а остали су "замрзли" сваку даљу активност).

У оваквој ситуацији, средином прошле године Скупштина Републике Црне Горе разматрала је дотадашња искуства и оцијенила да и поред свих тешкоћа својинску трансформацију, и у одсуству додатног капитала за улагање, треба наставити, као и да је основни концепт и приступ трансформацији добар, а да је до проблема дошло због ванредних околности, па и томе не сасвим прилагођене регулативе.

У самом Закону о својинској и управљачкој трансформацији извршене су измјене и допуне, и то посебно:

1) уводи се бесплатна подјела запосленим и раније запосленим са три године радног стажа у предузећу 10% друштвеног капитала, са ограничењем 3000 ЕКУ по појединцу;

2) чини се привлачним модел радничког дионицарства отплатом у оброчима са 5 на 10 година (са одлагањем отплате за двије године од доношења закона, ако тако предузеће одлучи);

3) проширује се обавезна својинска трансформација друштвених предузећа (сви који су покренули поступак трансформације морају га наставити и окончати у року од једне године од ступања на снагу измјена и допуна, односно од доношења одлуке о томе, уз пријетњу преузимања управљања од стране Владе Републике Црне Горе;

4) пренос на фондове нетрансформисаног дијела друштвеног капитала одређује се као привремен (сваке године фондови су дужни да понуде на продају 20% капитала уз прече право куповине предузећа за рачун запослених или других заинтересованих правних или физичких лица, тако да се отвара процес поступне приватизације преко фондова.

Сада се у Црној Гори убрзано спроводи својинска трансформација по републичком Закону о својинској и управљачкој трансформацији, тако да се очекује да ће до краја године највећи број предузећа (осим великих пословних система ПТГ, Жељенице, Електропривреде и сл.) бити трансформисан. Ову фазу својинске трансформације у Црној Гори, међутим, прије свега треба схватити као тзв. корпоратизацију - претварање друштвених предузећа у друштва капитала са у цјелини познатим власницима, уз учешће запослених и промјене у управљању предузећем. Али корпоратизација и као услов и саставни дио процеса приватизације са свим ограничењима укупног окружења. Фондови су /Пензиони фонд/ ушли у "агресивну" продају дионица и један број предузећа оријентисао се да откупом од фондова изврши потпуну приватизацију. И успјешан наставак и остваривање циљева својинске трансформације у Црној Гори зависиће у значајној мјери од изналажења правих рјешења приватизације друштвеног капитала пренијетог на

фондове, посебно Фонд за развој /поред осталог, и кроз даљу бесплатну расподелу/.

Управљање трансформисаним предузећем по основу капитала и партиципација запослених у управљању

Приватизација односно својинска трансформација на овим просторима значи и "нестајање" друштвене својине и на тој основи самоуправљања. Својинска трансформација друштвених предузећа, наиме, условљава и радикалну измјену система управљања. Нови власници, који се идентификују у складу са законом у Црној Гори, првенствено су запослени (10% бесплатних дионица и 30% дионица са попустом), фондови, повјериоци и сл. Примарни циљ је идентификовање власника, у складу са законом, односно критеријума правичности и рационалности. И управљачка структура се формира на бази велике дисперзије дионичарства запослених и, по правилу, доминантног власништва фондова, уз нефункционисање тржишта капитала и недостатак одговарајуће менаџерског кадра, и не води често конституисању успјешне функције управљања предузећем.

Међутим, значај ширења радничког дионичарства, у цјелини узевши, и по том основу управљања је евидентан. Представници запослених су обавезно заступљени у скупштинама, као органу власника, друштава и имају право да учествују у управљању сразмјерно величини свог капитала и (утолико) преузимају одговорност и за економски развој предузећа. Укључујући и познате формуле Есопа у САД и шире, Мондрагона у Шпанији, власништво запослених представља нов квалитет у идентификацији интереса запослених са предузећем који може обезбиједити једну повољнију позицију запослених у предузећу. Није чудо што ни менаџери не желе да буду само "изнајмљени" од власника, већ постају и акционари друштва, путем њиховог финансијског укључивања у друштво, примањем дијела плате у виду дионица и сл. Зашто то не би био случај и са запосленим-радницима.

Управљачка трансформација предузећа, до које се дошло и кроз својинску трансформацију у Црној Гори, у својој организацији, врсти, положају и функцији органа предузећа одређена је у основи регулативом о трговачким друштвима, конкретно Савезним законом о предузећима. Нови закон о предузећима, који је у форми предлога достављен парламенту СР Југославије, задржава друштвена предузећа, као посебан тип предузећа до његове својинске трансформације и прихвата за трговачка друштва и јавна предузећа систем два одбора (управног и надзорног), што рјешење приближава њемачком концепту, али се у погледу надлежности, односа и избора (оба одбора бира скупштина) разликује. Предлог закона о предузећима уређује учешће запослених у управљању предузећем кроз правне форме партиципације

(учешће запослених у управном одбору, надзорном одбору и уз постојање посебног органа савјета запослених), зависно и од природе власништва. Промовише се концепт једнотрећинског учешћа, и представници запослених у јавним предузећима и друштвима капитала са већинским друштвеним односно државним власништвом изабрани на начин уређен колективним уговором, чине једну трећину управног и надзорног одбора, уз равноправан статус са представницима капитала. Међутим, у друштвима капитала са приватним, односно већинским приватним власништвом, запослени бирају у управни и надзорни одбор само по једног представника (чл. 83 предлога). Савјет запослених радници могу образовати у свим предузећима, без обзира на број запослених са консултативним овлашћењима али и овлашћењима са одлучивањем у погледу одређених питања (коришћења посебних фондова, солидарности, распојеле припадајуће добити и сл.).

Као "достигнути" стандард партиципације запослених у управљању и саодлучивању у Западној Европи предложена рјешења су од одређених друштвених чинилаца међу којима и синдиката безрезервно подржана. Други, не доводећи уопште у питање саму партиципацију запослених у управљању предузећем, инсистирају на изналагању праве мјере у овом управљању по основу рада, како по облицима тако и по садржини, водећи рачуна о циљевима, посебно економским, који се желе постићи. Посебно се поставља питање: да ли је нађена равнотежа између интереса рада и капитала код трансформисаних предузећа, гдје запослени учествују у управљању и по основу власничког односа као дионичари, у принципу (зависно од вриједности предузећа и исказаног интереса) и до 40% капитала друштва. И када се, за догледније вријеме, не могу очекивати битније промјене у структури власништва ових предузећа, посебно значајније укључивање екстерних дионичара.

У Црној Гори, у Влади и међу привредницима, преовлађује мишљење да запослени треба да буду заступљени са једном трећином у надзорном одбору свих друштава капитала и јавних предузећа. У погледу заступљености запослених у управним одборима слиједи се, у основи, тенденција у законодавству земаља Западне Европе - један до два представника запослених у управном одбору, без обзира на број чланова управног одбора изабраних од дионичара (Немачка, Шведска и Данска). У стручној јавности се сматра да постоје и крупни разлози да се из Предлога закона о предузећима изоставе одредбе (чл. 82-85) којима се уређује партиципација запослених у управљању. Прво, јер се, наиме, ради о учешћу запослених у управљању по основу равноправне позиције и радноправном регулативом треба урадити ову материју. Ни једна земља Западне Европе, колико је нама познато, то није учинила трговачким закоником односно законима о трговачким друштвима, већ партикуларним законодавством. Партиципација запослених није, дакле, *sedes materie* закона о предузећима. Друго,

прихваћени облици партиципације у земљама Западне Европе су толико различити да ни Европска заједница, велики поборник учешћа запослених у управљању, није успјела да изврши хармонизацију регулативе, односно тзв. пету директиру (тако да се остало само на препоруци о коришћењу, по правилу, једног од облика: учешће запослених у надзорном одбору, савјет запослених или нека друга форма у складу са колективним уговором). Брисање одредби из Предлога закона омогућило би да се разријеше дилеме посебно и у погледу савјета запослених (о којим питањима савјет треба да буде упознат, када се мора консултовати а у којим случајевима учествује у одлучивању) и припреми, у сарадњи са синдикатом, посебан закон о партиципацији запослених у управљању предузећем.

Напуштање концепта Закона о удруженом раду, који се заснивао на самоуправљању, отворило је проблем статуса запослених у предузећу посебно у управљачком смислу. Истовремено са нестајањем друштвене својине и тзв. интерном приватизацијом запослени се јављају као дионичари - власници предузећа и по том основу учествују у управљању сразмјерно свом капиталу које, и дугорочније гледано, може представљати значајан интерес запослених. Нормативна рјешења морају водити рачуна о цјелини проблематике, оба облика партиципације запослених у управљању предузећем, по основу рада и капитала. И на учешће запослених, као власника дионица, у управљању предузећем, треба гледати као на један веома ефикасан и пожељан облик радничке партиципације у управљању.

