

Академик Бранислав ШОШКИЋ

ТРАНЗИЦИЈА И ПРИВАТИЗАЦИЈА НАШЕ ПРИВРЕДЕ: ПРОЦЕСИ, ДИЛЕМЕ, РЈЕШЕЊА (РЕТРОСПЕКТИВА)

Двадесети вијек је Европи, па и свијету, донио двије дубоке историјске – и опречне – политичке и, слједствено, економске промјене.

1. У току (крајем) Првог свјетског рата дошло је до Октобарске револуције (1917) у (по територији) највећој (европско-азијској) држави – царистичкој Русији. Револуционарна радничка (бољшевичка) партија, ношена радикалним социјалистичким/марксистичким идејама, насилно је освојила политичку власт. Умјесто (мада не много развијеног) система вишепартијског плурализма и парламентаризма, уведен је једнопартијски систем, политички монизам, тзв. диктатура пролетаријата, *de facto* диктатура једне партије (касније једне уже групе и лична).

Тај нови политички систем наметнуо је дубоке историјске промјене у економском домену. Ношен (наведеном) радикалном идеологијом, по којој је приватна својина над средствима за производњу (и промет) основни узрок класних подјела, експлоатације једне (радничке) од стране друге класе (приватних власника средстава за производњу) и великих (класних) разлика у расподјели доходака и сиромаштва, он је (методом „шок терапије“) извршио дубоке, корјените економске промјене:

– укинуо је *приватну својину* над основним средствима за производњу (и промет), извршио национализацију приватних предузећа (и банака) и инаугурисао (неиздиференцирану) колективну „опште-народну“ тј. *државну својину* и

– умјесто (конкурентне) тржишне привреде, установио је нетржишну (централизовану, административну односно администрирану, планску, дириговану командну) привреду.

Те и такве дубоке историјске промјене у политичком и, сљедствено, економском домену наметнуте су након Другог свјетског рата земљама тзв. Источне Европе (Источној Њемачкој, Пољској, Чехословачкој, Мађарској, Румунији, Бугарској па и Албанији).¹

У послеријатној Југославији су, такође, (као резултат револуционарних политичких промјена) уведене те и такве дубоке радикалне, најприје политичке (једнопартијски систем) а потом и економске промјене: својинска трансформација (претварање приватне у државну својину), односно национализација и трансформација тржишне у нетржишну, централизовану планску привреду.

2. Тај и такав (неко га је назвао) „историјски експеримент“ трајао је пуних седамдесетак година (у СССР-у) односно четрдесетак (у осталим источноевропским земљама), све до краја 80-тих година прошлог вијека, до урушавања тзв. реалног социјализма.

Тада долази до обрнутог историјског процеса, односно до дубоких радикалних промјена супротног смјера, *de facto* до историјске рестаурације политичког и економског система у земљама бившег СССР-а и Источне Европе. Напушта се, најприје, једнопартијски политички систем, политички монизам, и уводи се вишепартијски систем, политички плурализам, политичка парламентарна демократија. Сљедствено томе, напушта се систем нетржишне (централизоване, планске, командне) привреде и приступа:

- *транзицији* нетржишних у тржишне привреде и
- *приватизацији* колективне, државне својине, односно државних предузећа.

Што се тиче Југославије она је, за разлику од СССР-а и источноевропских земаља, са процесима *транзиције* ка тржишној привреди отпочела знатно раније, па и са процесима *приватизације*. Раније и не на исти начин.

I. ТРАНЗИЦИЈА (У ТРЖИШНО ОРИЈЕНТИСАНУ САМОУПРАВНУ ПРИВРЕДУ) БЕЗ ПРИВАТИЗАЦИЈЕ

1. Систем нетржишне (централизоване, планске) привреде у Југославији није био дугог вијека. Након Резолуције Информбироа (1948) и прекида политичких и економских односа са СССР-ом и

¹ До таквих и сличних промјена, као што је познато, дошло је касније и у (најмногољуднијој) Кини и неким другим ваневропским земљама.

државама совјетског блока (чланицама тзв. Варшавског пакта), Југославија чини веома значајан историјски искорак у свом економском систему. Она, 1950. године, напушта дотадашњи систем нетржишне, централизоване планске привреде и уводи децентрализовану тржишно оријентисану систем привреде, тзв. радничко (у смислу свих запослених) самоуправљање. Држава је тада пренијела право управљања (свих дотадашњих државних предузећа) на радне колективе (тих предузећа). Предузећима је, законима, дата широка самосталност односно аутономија у доношењу основних економских одлука у области производње и промета својих роба и услуга („шта, како и за кога” производити), цијена, запошљавања, зарада, избора пословодних органа и слично. То је била својесврсна *транзиција* нетржишне у тржишну, боље рећи, тржишно оријентисану привреду.

Децентрализована самоуправна тржишно оријентисана привреда у Југославији показала се знатно ефикаснијом од централизованих нетржишних привреда (у СССР-у и другим источноевропским државама). Нажалост, недостајала је досљедност политичких структура у развијању самоуправне, у правцу што потпуније тржишно оријентисане, привреде.²

2. *Транзиција* југословенске нетржишне планске привреде у тржишну односно тржишно оријентисану привреду *није*, у току дугог временског периода, од тридесетак година, праћена стварном *својинском трансформацијом*.

То је и имплицитно одговор на једну од првих дилема, о карактеру (тада извршене) трансформације „државне” у „друштвену” својину односно „државних” у „друштвена” предузећа. Наш одговор је слjedeћи: та својинска „трансформација” – и то желимо посебно да истакнемо, дистанцирајући се од неких друкчијих гледања – била је уствари само формална, термилошка. Она је, по нашем мишљењу, била, прије свега, диктирана политичким разлозима међу-

² У (бројним) својим радовима (књигама, чланцима, рефератима и саопштењима – на нашем и страним језицима – на нашим и међународним научним скуповима) и у осталим написима, расправама и интервјуима, у читавом том вишедеценијском периоду залагао сам се за што потпуније тржишни карактер југословенске, односно наше привреде. (Библиографија се налази у спомен-књизи ЦАНУ 1983., спомен-књигама Економског факултета у Београду 1967, 1977, 1987. и 1997. и у књизи ЦАНУ „*Научна мисао академика Бранислава Шошкића*”, 1994).

народног карактера. Хтјело се, наиме, и на тај начин, да се југословенски економски систем што више – формално – дистанцира од соvjетског етатистичког економског система.

Што се тиче (дилеме у погледу) оправданости самих назива „државни” наспрам „друштвени”, посматрајући их, у суштини, као синонине, наше је мишљење да је назив „друштвена” (а не: „државна”) својина, етимолошки гледано, адекватнији. То због тога што се ту ради о својини – не државе и свакако не појединих државних органа већ – друштва у цјелини, друштвене заједнице односно свих становника, другим ријечима, о опште-друштвеној („опште-народној”) својини.

Промјеном „државне” у „друштвену” својину и „државних” у „друштвена” предузећа није у основи промијењен карактер неиздиференциране колективне, „општенородне”, *de facto* државне својине. Та својина – мада су је неки тако оцјењивали а неки се и тако према њој односили – није постала својина запослених у предузећима, тј. својина радних колектива, групна својина (из раније наведених разлога).

Друштвена својина је, иначе – то треба истаћи – у читавом том периоду, заправо све до урушавања тзв. реалног социјализма (у СССР-у и другим источноевропским земљама) сматрана неприкосновеном, неком врстом камена темељца социјализма и самоуправног економског система, базичним и непромјенљивим одређењем, *de facto* недодирљивом догмом и, сљедствено, табу темом. Сва реформска рјешења, и у научно-стручним радовима и расправама, су, углавном, то, нажалост, респектовала. Високи недодирљиви пиједестал, на који је била уздигнута – и толико дуго стајала – друштвена својина, није био углавном (до краја 80-тих година XX вијека) предмет јавних и гласних дилема.

3. Једна од основних дилема које се у овом контексту намеће била би (у форми питања), да ли је *транзиција* нетржишне (централизоване, планске, командне) привреде (каква је била, на почетку, југословенска) у тржишну привреду (каква је требало да буде самоуправна, децентрализована привреда) *могућа без приватног сектора*, односно *приватизације*.

Наш је одговор, ипак, позитиван, под условом да та (самоуправна) привреда буде децентрализована, да предузећа буду – не само законски већ и у пракси – заиста самостална, аутономна у доношењу свих битних економских одлука, да се дозволи неспутана ме-

ђусобна утакмица односно тржишна конкуренција, да неуспјешна предузећа подлијежу неодложном стечају и под осталим (законодавним и другим) условима који би подстицали рационалније половање, већу конкурентност и, слѣдствено, већу ефикасност (прије свега они које ћемо изложити у наредном тексту).

При том остаје као непобитна чињеница да приватна својина, приватни сектор (изворни и приватизовани), нарочито ако је доминантан, најбоље одговара тржишној привреди и најсигурније доводи (мада не и увијек и у свим земљама) до неопходне конкурентности и, слѣдствено, ефикасности тржишне привреде.

4. Државна односно друштвена својина, као неиздиференцирана, кумулативна и за појединце удаљена, неухватљива својина, гдје је сваки појединац апстрактни, сићушни сувласник (не „свог“ већ) свих друштвених предузећа у цјелини, таква државна/друштвена својина има слабе мотивационе импулсе у правцу већег привредног ангажмана, далеко слабије него приватна својина, повезана са сношењем ризика и материјалне одговорности. Стога је природно очекивати, а то је потврдила и пракса, да је привреда са доминантном (поготово скоро искључивом) друштвеном својином, па и самоуправна тржишно оријентисана привреда, уз све пожељне квалификативе, ипак мање ефикасна него тржишна привреда са доминантном приватном својином, тј. приватним сектором привређивања.³

У том контексту се намеће (повезано са претходним) суштинско питање, односно дилема: да ли би (да ли је) могла та и таква самоуправна тржишно оријентисана привреда, са општедруштвеном својином, да буде: (а) још потпуније тржишна и (б) још ефикаснија.

Наш одговор је позитиван, али под слѣдећим условима (који се могу посматрати и као могуће дилеме):

– да се општим консензусом, уставним и законским путем, привредно-системским рјешењима и мјерама економске политике, обезбиједи и подржава *трајна тржишна оријентација*, тржишни карактер и здрава тржишна утакмица самоуправне привреде односно друштвених предузећа, како се не би десило да дође (као што је то било 70-их година прошлог вијека код нас) до (привремене)

³ Један од првих југословенских научних скупова о друштвеној и осталим облицима својине (у самоуправном друштву) и њиховој ефикасности конципирао је и организовао, маја 1988. у Херцег-Новом, Међуакадемијски одбор економских наука (писац овог текста био је његов дугогодишњи предсједник).

замјене тржишног карактера самоуправне привреде ретроградним концептом тзв. „договорне економије”;

– да се и у пракси и трајно обезбиједи *самосталност и аутономија* свих друштвених предузећа у доношењу свих битних економских одлука (у домену производње и промета, пласмана, цијена, зарада, запошљавања, избора пословних органа и сл.) и да буду ослобођена политичких притисака;

– да се не само правно институционализује већ и имплементира у пракси *стечај* неуспјешних друштвених предузећа;

– да *зараде* (лични доходи) запослених најдиректније зависе од пословних резултата датог друштвеног предузећа;

– да се потпуно напусти (уставима, законима и у пракси) несвојинска концепција друштвене својине (као „свачије и ничије”) и да се она третира као *друштвени капитал* (који је само повјерен радном колективу на управљање, а није њему поклоњен) са обавезом издвајања *реалне амортизације* и *утврђене акумулације*, као цијене употребе друштвеног капитала (на примјер, на нивоу банкарске камате на дугорочне депозите), односно, алтернативно,

– да сваки радни колектив узима друштвена средства (датог друштвеног предузећа) *под дугорочни закуп*, са утврђеном цијеном, и да закупнина има намјенски карактер: да иде или у централни Фонд за кредитирање привредног развоја или, што је подстицајније, да она остаје намјенски за амортизацију (реалну) и за акумулацију у сваком датом предузећу.

– да се законски омогући да сва *издвајања изнад* тако *утврђене акумулације*, за додатне инвестиције, имају карактер својеврсних интерних дионица (на име), које би запосленима (у ситуацији позитивних пословних резултата) доносиле *дивиденду*, као други дио личног дохотка/зараде;

– да се *демонополизује радни однос*, релативизирањем (доживотне) сигурности радног мјеста, увођењем смјењивости радника (који слабије или недовољно стручно раде) са незапосленима;

– да се, с обзиром на све већи значај управљања (у крупним предузећима) у односу на својину, пружи (и пружа) снажна, трајна, досљедна *подршка менаџерству* и *менаџерима*, повећавањем њихове самосталности (у односу на друге органе) и проширивањем њихове надлежности у области радних односа (заснивања и престанка рада);

– да се уведе подстицајни и стручно заснован систем *расподјеле личних доходака* (зарада) по основу квантитета, квалитета и сложе-

ности рада, односно стручне, образовне квалификације и радних доприноса.

Те мјере би, без сумње, допринијеле знатно израженијем *тржишног карактеру* и већој *ефикасности* самоуправне привреде и друштвених предузећа.

5. Код нас није требало и не би требало да буде дилеме у погледу неопходности транзиције привреде ка што потпунијој тржишној привреди. Наше дугорочно опредјељење би требало да буде: што слободнији и што отворенији (након одређене поступности и фаза) тржишни систем привреде. Наравно, уз одговарајућу, научно и стручно засновану, активну макроекономску политику (развојну, запослености, стабилизациону тј. антиинфлациону, спољнотрговинску и антимонополску). То је један од основних предуслова укупне привредне ефикасности.

II. ПРИВАТИЗАЦИЈА ПРИВРЕДЕ (ПУТЕМ НОВОГ ПРИВАТНОГ СЕКТОРА) БЕЗ ПРИВАТИЗАЦИЈЕ ПОСТОЈЕЋЕ ДРУШТВЕНЕ СВОЈИНЕ

1. Неприкосновени и недодирљиви статус друштвене својине, као не само доминантне већ скоро искључиве, *de facto* својински монизам (са изузетком, углавном, пољопривреде, након што је пропао првобитни покушај колективизације пољопривреде, оснивањем радних задруга), путем устава и остале законодавне регулативе, партијских и државних прокламација, одлука и докумената, медија, и свеопштег, хорског аминовања те основне идеолошке догме, дестимулисао је и одвраћао реформска размишљања о трансформацији својинских односа у југословенској самоуправној привреди.

Први озбиљнији корак у погледу (дјелимичне) измјене својинске структуре учињен је привредном реформом у СФР Југославији, почетком 80-тих година прошлог вијека, односно доношењем савезног „*Дугорочног програма економске стабилизације*” (ДПЕС, 1981-1983), на коме је радила престижна државна Комисија (на челу са председником Предсједништва СФР Југославије), ужа експертна Централна радна група⁴ и бројне поткомисије (са изузетно великим бројем економиста).

⁴ Састављена од десетак истакнутих југословенских економиста (међу којима је био и писац овог текста).

Тај изузетни докуменат је подржао тржишну оријентацију самоуправне привреде и – што је од посебног значаја – по први пут, промовисао и прокламовао принцип својинског *плурализма* односно плурализам, умјесто дотадашњег *de facto* својинског монизма. Тај докуменат – да истакнемо – не доводи у питање доминантност – боље рећи преодоминантност – друштвене својине. Међутим, он напушта монистички статус друштвене својине, тј. својински монизам, који је (преко три деценије) углавном онемогућавао постојање приватне својине (ван пољопривреде).

Овим документом се омогућава настанак и постојање *приватног сектора* привређивања, мада само у малој привреди, прије свега оној са средствима за производњу у личној својини. Мада скроман по обухвантости и нижег, знатно нижег ранга у односу на (доминантну) друштвену својину, прокламовани принцип својинског плурализма представљао је озбиљну брешу у реформским размислима о својинској реформи и озбиљан продор у правцу прихватања приватног сектора привређивања и, сљедствено, отварање – мада ограничено – процеса *приватизације привреде*, ван, односно упоредно са друштвеном својином, тј. без приватизације постојеће друштвене својине.

2. Други, знатно радикалнији корак у области својинске реформе, односно приватизације привреде, без приватизације постојеће друштвене својине, учињен је након неколико година новом привредном и својинском реформом, усвајањем, 1988. године, новог савезног документа „*Реформа привредног система*”, на коме је радила Савезна комисија (на челу са предсједником Савезне владе) и одговарајуће радне групе.⁵ Усвојена рјешења у области својинске реформе су убрзо потом преточена у уставне (савезне) амандмане.

За разлику од претходног документа „*Дугорочног програма економске стабилизације*” (који је, умјесто својинског монизма друштвене својине, промовисао и афирмисао принцип плурализма својине дајући ”право грађанства” приватном – мада малом – сектору), овај докуменат (о радикалној привредној и својинској реформи привредног система у СФР Југославији) реафирмише својински плурализам али – што је од изузетне важности – истиче, афирмише и ин-

⁵ Писац овог текста је био члан те Савезне комисије и предсједник Радне групе за својинску реформу, па је увелико и одговоран за тада усвојену концепцију својинске реформе.

ституционализује принцип (правне и остале) *равноправности свих облика својине*. А то значи и равноправност *приватне својине* у односу на постојећу друштвену својину, односно равноправност *приватног сектора* привређивања у односу на друштвени сектор привређивања, односно друштвена предузећа.

Овим документом и уставним амандманима отворила су се широка, најшира врата, слободном, неограниченом настајању и развоју новог приватног сектора привређивања, односно – поступна – *приватизација привреде*, која не дира у постојећу друштвену својину, односно у постојећа друштвена предузећа. А нови, изворни приватни сектор, као што то показују анализе транзиције и приватизације у источноевропским земљама, јесте најефикаснији, тј. ефикаснији не само од државног/друштвеног, већ и од приватизованог сектора привређивања.

Приватизација привреде путем афирмације, оснивања, (правне и остале) равноправности и несметаног бујања и развоја новог приватног сектора привређивања, била би поступна, али би се незауоставиво ширила на – односно преплавила – готово све области привређивања, са тенденцијом убрзавања.

Таква приватизација привреде би стварала све шире и све ефикасније тржишно и конкурентско окружење у коме би и друштвени сектор привређивања бивао све ефикаснији. На то указују и искуства западних земаља са државним сектором (напримјер, у аутомобилској индустрији), гдје су и државна предузећа (као њемачки Волксваген и француски Рено) била итекако ефикасна у тржишном конкурентском амбијенту.

Таква поступна приватизација привреде, за разлику од приватизације државног/друштвеног сектора тзв. шок терапијом, не уноси (не би унијела) немир, несигурност и парализу, односно не би зауставила, покидала, разрушила постојећи друштвени сектор привређивања и, слједствено, не би довела до тзв. приватизационе рецесије, заправо депресије, која је погодила земље у транзицији, која је годинама трајала а у неким земљама још траје.

Све ово што смо до сада изнијели јесте у исто вријеме и одговор на дилеме у погледу могућности и одређених предности приватизације привреде путем плурализма, поготово равноправности свих облика својине, односно путем давања слободе оснивању и развоју приватног сектора привређивања, без приватизације постојеће друштвене својине (у друштвеним предузећима).

3. Посебан, значајан корак учињен овом привредном и својинском реформом, у документу „*Реформа привредног система*” (1988), односи се на увођење (институционализовање) могућности *докапитализације друштвених предузећа* путем емитовања нових дионица.⁶ То емитовање нових, додатних дионица, у циљу прикупљања додатног (приватног) капитала, било би намијењено не само „својим” запосленим, већ – што је веома важно – и осталим физичким и правним, домаћим и страним лицима.⁷

Таква докапитализација друштвених предузећа значи (значила је):

– *корпоратизацију* односно претварање постојећих друштвених предузећа у дионичарска предузећа;

– *продирање и ширење приватне својине*, путем дионица, у *друштвена предузећа*;

– *претварање друштвених предузећа* све више у *својински мјешовита* дионичарска предузећа;

– претварање система самоуправљања (само запослених) у систем *сауправљања* односно партиципацију у управљању (запослених и – све више – осталих дионичара);

– напуштање дуго одржаване догме постојања само зарада (личних доходака од рада) тј. *радних доходака* и увођење личних *доходака од својине* (дивиденди по основу дионица и то како за запослене у датом предузећу тако и остале (сувласнике, власнике дионица).

Таква докапитализација друштвених предузећа била би /била је/ јесте својеврстан вид *приватизације привреде*, која не приватизује постојећу друштвену својину у друштвеним предузећима, али незауоставиво шири домене приватне својине.

4. Све ово што је речено о приватизацији привреде без приватизације постојеће друштвене својине (посебно о увођењу равноправности свих облика својине, и стварању и развоју новог приватног сектора привређивања као и докапитализацији – интерној и екстерној – друштвених предузећа, путем емитовања нових дионица и поступној

⁶ Термини „*дионице*” (умјесто „*акција*”) и „*дионичарска*” (умјесто „*акционарска*”) предузећа су етимолошки оправданији, јер се ради о „дијелу” власништва, о сувласништву (shares, shareholders, shareholdings).

⁷ А то је оно за шта се писац овог текста јавно, па и у својим радовима, залагао годинама прије ове реформе. Чак и у званичном листу „Борба” (од 8. 2. 1982), па и у рефератима и полемикама на савјетовањима југословенских економиста (у Опатији, видјети часопис „Економист”, 1986, бр. 4, стр. 394-395, и „Економист”, 1987, бр. 3-4, стр. 345-394).

трансформацији друштвених предузећа у својински мјешовита дионичарска предузећа) *не значи* – то је одговор на такву дилему – да треба (да је требало) на томе стати у процесу приватизације наше привреде. Више разлога (о томе у наставку) говори у прилог одређеном да је, поред даљег подстицања разматраног вида приватизације привреде, требало (треба) у домену приватизације направити даљи радикални корак и приступити наредној фази: приватизацији (највећег дијела) постојеће друштвене својине односно друштвених предузећа.

III. ПРИВАТИЗАЦИЈА ПОСТОЈЕЋЕ ДРУШТВЕНЕ СВОЈИНЕ ОДНОСНО ДРУШТВЕНИХ ПРЕДУЗЕЋА

1. Претходно разматрани вид приватизације привреде (спровођењем одређеног облика, формирањем и развојем новог приватног сектора као и докапитализацијом друштвених предузећа, продирањем и ширењем приватне својине и трансформисањем постојећих друштвених предузећа у дионичарска и својински мјешовита предузећа), који је иначе изузетно важан и – што се тиче принципа својинске равноправности – трајан, захтијева, ипак, вријеме, и то доста дуго, да би се укупна својинска структура привреде осјетније промијенила, поготово да би приватни сектор у привреди постао доминантан.

Са тим видом приватизације привреде, која (у квантитативном и апсолутном смислу) не погађа постојећу друштвену својину, друштвена својина би у доста дугом наредном периоду била ипак – мада опадајуће – доминантна. А то би, због инфериорнијих мотивационих импулса друштвене својине, поготово ако се не би имплементирала додатна подстицајна рјешења (која смо раније изнијели/предложили), отежавало стварање толико неопходног тржишног и конкурентног окружења, што је, иначе, један од битних предуслова укупне привредне ефикасности.

Уз то, убрзо након усвајања и институционализовања привредне и својинске реформе у Југославији (1988), дошло је до урушавања тзв. реалног социјализма, до радикалних политичких промјена у тим земљама, до успостављања односно рестаурације политичког плурализма, тј. парламентарне демократије, које су (што је природно), као један од својих првих задатака, истакле транзицију нетржишних у тржишну привреду и приватизацију постојеће државне својине, државних предузећа.

То су разлози који су, поред осталих, говорили и говоре у прилог одређивања за ту нову фазу, нови вид приватизације привреде путем приватизације друштвене својине односно друштвених предузећа.

Све је то утицало да је и у Југославији сазријевало и убрзо сазрело одређивање, нарочито након увођења политичког плурализма, о потреби прелаза на радикалнију, далеко обухватнију, фазу приватизације: на приватизацију саме друштвене својине тј. друштвених предузећа.

Па ипак, то је доста дуго било спорно питање и једна од кључних дилема, посебно у Србији, нарочито међу владајућом политичком структуром (прије октобра 2000).

Тај вид – за наше процесе: и нова фаза – приватизације је далеко сложенији. Он је праћен и бројним дилемама, од којих ћемо неке најзначајније (у наредном излагању) истаћи – неке без елаборирања – одређивајући се односно дајући, по нама, најпожељнија рјешења, независно од рјешења у ранијем савезном а потом у законодавству (и пракси) Србије и Црне Горе.

2. *Конверзија дуга у (су)власништво /улог/ дионице* је изузетно значајна нарочито за нашу земљу, гдје држава има релативно врло високи јавни дуг, прије свега:

– *старим девизним штедишама* (чија је девизна штедња, својевремено, на недопуштен начин, утрошена на кредитирање (несолвентних) друштвених предузећа, на отплату спољних дугова, на увоз, на јавну потрошњу и слично и

– *спољним повјериоцима* (велики дуг према иностранству).

Конверзију ова два јавна (државна) дуга у (су)власништво /улог/ дионице не треба, по нашем мишљењу, третирати као вид приватизације постојеће друштвене својине, већ као поступак који треба (је требало) да *претходи приватизацији* постојеће „нето” друштвене својине. Ту се ради о дугу државне и то, *de facto*, није дио друштвене својине већ је то приватна својина (штедиша и повјерилаца), који треба на одређени начин вратити односно компензовати старим девизним штедишама и осталим страним повјериоцима.

За конверзију тога дуга треба (требало је) издвојити адекватан број најпросперитетнијих предузећа чије би дионице, односно њихов претежни дио (на примјер 70%), био депонован у посебан Фонд за конверзију јавног дуга (старе девизне штедње и спољњег дуга) или у два фонда: Фонд за конверзију старе девизне штедње и Фонд за конверзију спољњег дуга.

Само се по себи разумије, да та, тако издвојена друштвена предузећа, односно дионице тих предузећа, не би смјела да буду предмет нити (моделом) продаје другим физичким и правним лицима нити (модел) бесплатне подјеле (запосленим и осталим становницима).

При том би стару девизну штедњу требало третирати у номиналним износима.

Онима (старим девизним штедишама и спољним повјериоцима) који не би жељели (не желе) конверзију, Фонд би исплаћивао (у ратама) тај дуг и то из прихода од продаје и/или дивиденди тих и других друштвених предузећа.

Усвојена законодавна рјешења и пракса приватизације у Србији и у Црној Гори су у овом погледу друкчија, што је за жаљење. Стога би, сада, приватизационе приходе (од продаје друштвених предузећа) требало приоритетно усмјерити на обештећење старих девизних штедиша и спољних повјерилаца. А старим девизним штедишама требало би омогућити неограничено куповање дионица старом девизном штедњом (у номиналним износима).

Конверзију дуга у улог требало би иначе, подстицати и као значајан вид разрјешавања бројних дужничко-повјерилачких односа у нашој привреди, између предузећа и између предузећа и банака.

3. Дилеме постоје око *реституције*, тј. повраћаја, односно надокнаде за раније нацинаолизовану имовину, тј. приватну својину која је, након Другог свјетског рата, одузета и претворена у државну/друштвену својину.

Мада постоје становишта, да то просто треба заборавити, наше је мишљење да треба (да је требало) извршити најприје: (1) денационализацију, а потом (2) повраћај имовине, бившим власницима или наслједницима, гдје је год то могуће односно (3) конверзију дуга у дионице истих или других и то просперитетних предузећа или, најзад, (4) новчану надокнаду (макар у ратама) и то из остварених продаја тих или других друштвених предузећа. Наравно да не би требало инсистирати на поступку (под 2) повраћаја имовине па и на поступку (под 3) конверзије дуга у дионице уколико би се показало да су (нарочито поступак повраћаја) сувише сложени и/или да захтијевају претјерано дугу процедуру и да одуговлаче почетак примјене модела продаје друштвене својине односно друштвених предузећа. Томе је прибјегло најновије законодавство и пракса приватизације у Србији.

4. Једна од почетних дилема у вези са овом приватизацијом тиче се *обухватности* приватизације друштвене својине, односно друштвених и јавних предузећа.

Наш је одговор да ова приватизација треба да обухвати не само мала и средња већ и велика друштвена предузећа па, по правилу, мада у смањеном проценту, и јавна предузећа.

5. Везана за претходну јесте дилема, на коју је наш одговор следећи: први корак у овој приватизацији требало је да буде да сва предузећа одмах буду трансформисана у *дионичарска* предузећа, са јасном власничком структуром.

6. Неки су питање чисте или/и *мјешовите својине* постављали (постављају) као дилему, у дионичарским, сувласничким предузећима. Неки, пак, сматрају да својина не може бити мјешовита – приватна и државна. То, по нашем мишљењу, не би требало да буде дилема. Приватна својина у основи може да буде: индивидуална, породична, ортачка и/или дионичарска (акционарска), као сусвојина. Дионичари могу бити физичка и правна лица. Држава, наравно, може да буде дионичар и тај дио својине (изражен дионицама) може се посматрати као државна својина. Према томе у дионичарском предузећу може да буде мјешовитост својине: приватне и државне.

Држава мора бити слободна да одлучује да ли хоће и у којим дионичарским предузећима да буде и колики (са колико дионица) сувласник, дионичар. Она, наравно може, а у тзв. јавним предузећима, по правилу, треба да буде већински сувласник тј. са контролним пакетом дионица. То јој је потребно, прије свега, ради вођења политике цијена, плата и развоја датих јавних предузећа и политике заштите природне средине.

7. Једна од првих дилема око приватизације друштвене својине, односно друштвених предузећа, тиче се *обавезности* (или не) и *орочености* (или не) такве приватизације за свако друштвено предузеће.

За разлику од Црне Горе, претходни Закон о својинској трансформацији у Србији (од 1997. до 2001) није предвиђао обавезност, па, слједствено, ни ороченост приватизације постојеће друштвене својине. Најчешће истицана „аргументација” била је:

– да су самоуправна друштвена предузећа самостална у доношењу својих одлука и/или

– да друштвена својина није државна већ да је у основи својина датих предузећа односно (групна) својина датих радних колектива, па да држава не може (законом) да обавезује друштвена предузећа на обавезну и орочену приватизацију и/или

– да друштвена предузећа припадају „његовим” запосленима који су у претходним периодима стварали и увећавали постојећу дру-

штвену својину, обавезним наменским издвајањем дохотка – за акумулацију.

Наше је одређење да приватизација постојеће друштвене својине треба (требало је, од почетка) да буде обавезна и орочена.

То, прије свега, због тога што постојећа друштвена својина није – односно постојећа друштвена предузећа нијесу – својина појединачних радних колектива, групна својина запослених (у друштвеним предузећима), већ је то опште-друштвена својина, која припада свим становницима најшире друштвене заједнице, што потврђује и раније поменута уставна обавеза предузећима да очувају (обавезном реалном амортизацијом) и увећају (обавезном акумулацијом) постојећу друштвену својину. Држава је (1950. године), као што смо истакли, државну својину, државна предузећа, дала само на управљање а не у власништво радним колективима.

Постоје, наравно, и додатни разлози. Прво. Постојећу друштвену имовину су (ако уопште јесу) стварали сада запослени у датим друштвеним предузећима али и раније запослени, који су у пензији или их више нема, (али постоје њихови наследици, малољетни па и незапослени). Њу су индиректно стварали и запослени ван привреде (као резултат опште друштвене подјеле рада). Друго. Многи радни колективи су нерационално управљали друштвеном својином (која им је пренијета на управљања, очување и увећање) и, са промашеним инвестицијама и лошим пословањем, довели до губитка једног дијела друштвене својине па и њеног преливања у своје личне дохотке (путем недовољне, умањене амортизације). Треће. Држава је у првом послеријатном периоду предузећима додјеливала друштвена средства, тј. друштвену својину, бескаматно и бесповратно. Четврто. Фиксиране каматне стопе на кредите (које су предузећа узимала од пословних банака) биле су, у дугим временским периодима, негативне, због инфлације. Тако су многа предузећа, реално умањеним отплатама (ануитета), уствари добијали поклон, дијелом преливан у личне дохотке, на рачун штедиша/депонената (појединаца и радних организација), који су тако губили камату (на штедњу) па и дио главнице. Пето. Многа предузећа су уживала виши органски састав капитала, па су, у одсуству инструмента (реалне) цијене употребе друштвеног капитала, по том основу, остваривала неоправдан додатни доходак и повећане личне дохотке својим запосленима.

Улазити, након неколико деценија, у сва могућа разграничења јесте, по нашем мишљењу, сизифов и непотребан посао.

8. У вези и у складу са претходним повезана је дилема и наш одговор у погледу цјелисходности разграничења и идентификовања државног наспрам друштвеног капитала. То је, по нашем мишљењу, сасвим непотребно, мада су ту обавезу предвиђали неки закони у Србији и Црној Гори. Тим прије ако се има у виду да се прије привредне и својинске реформе у Југославији из 1988. године није правила разлика између друштвених и јавних (државних) предузећа, па су сва предузећа третирана као друштвена.⁸

9. Са напријед изнијетим повезана је и дилема у вези с тим да ли (или не) запослени у друштвеним предузећима треба да имају *привилегије* у процесу приватизације постројеће друштвене својине.

Наш одговор је негативан. Наиме, сада(шњи) запослени не треба да имају неки посебан привилегован положај у процесу приватизације постојеће друштвене својине из разлога које смо раније изнијели. Додатни разлог налази се у чињеници да постојећи (и раније) запослени у друштвеним предузећима раде (радили су) са опште-друштвеним – а не својим – средствима, односно са опште-друштвеном својином, и, на тај начин, јесу (били су) у привилегованом повлашћеном положају у односу на (бројне) незапослене.

Једини изузетак када би сада(шњи) запослени требало, по нашем мишљењу, да имају привилегован третман јесте у дјелимичном рједосљеду (учешћа) у општој бесплатној подјели друштвене својине (запосленима и осталом становништву).

10. Изузетно важно и спорно питање и веома дискутована дилема тиче се *модела приватизације* друштвене својине. Ти модели су различито класификовани у појединим земљама, у појединим законима у различитим периодима исте земље, па и код нас, у Србији и у Црној Гори, али и у стручним економским, страним и домаћим радовима.

Сви могући модели приватизације могу се, ипак, по нашем мишљењу, свести на два основна:

- модел продаје, који неки називају тржишном приватизацијом, и
- модел бесплатне подјеле, путем ваучера (приватизационих купона) или дионица и ваучера.

Оба та модела имају (могу имати) више варијанти.

⁸ Тој дистинкцији су „кумовали” неки економисти, по образовању правници, који су тада били чланови Радне комисије за својинску реформу.

Класификација модела приватизације (постојеће друштвене својине) на: (1) продају, (2) ваучерску приватизацију и (3) дионичарство запослених, као три искључива модела, коју неки чине, не би се, по нашем мишљењу, могла прихватити. То стога што дионичарство запослених, у начелу, не искључује – а код нас не би требало да искључи – бесплатну ваучерску приватизацију. Дионичарство запослених и бесплатна ваучерска приватизација (за остале становнике) најбоље је да буду комплементарни. Мада је могућа варијанта – по нама: неприхватљива – да запослени буду привилеговани и да учествују и у бесплатној ваучерској приватизацији (за све) и у бесплатној или углавном бесплатној подјели дионица само запосленима. тј. дионичарству запослених. Осим тога, до дионичарства запослених обично се долази моделом бесплатне подјеле дионица, али се може долазити (дјелимично) и продајом односно куповином (са или без попушта) дионица датог предузећа од стране (у њему) запослених, што је, поред осталог, било предвиђено и ранијим савезним законодавством и почетном праксом приватизације.

11. Дилема је постојала и постоји око тога да ли се треба (требало) одредијелити искључиво (а) за *један* модел или (б) за *комбинацију* оба модела. Наш одговор, без елаборирања, био би да је комбинација оба модела пожељнија и реалнија.

12. Ако би се прихватила, као што се, углавном, прихвата у пракси транзиционих земаља, па и у Србији и Црној Гори, комбинација оба основна модела, намеће се дилема: ком моделу треба дати предност, моделу продаје или моделу бесплатне подјеле.

Наш би одговор био да би се давањем предности моделу бесплатне подјеле свакако лакше постигао општи консенсус, посебно са синдикатима и социјално оријентисаним политичким партијама. То би био социјално прихватљивији модел приватизације. Међутим, транзиционим привредама обично – као што је у нашем случају – недостаје додатни свјеж, поготово страни капитал (спољне директне инвестиције), са својим потенцијалним успјешнијим менаџерством, организацијом рада и пословањем, савременијом технологијом, ширим спољним тржиштима и слично. А то су пресудни услови за ефикасније привређивање, већу привредну активност и укупну (технолошки оправдану) запосленост, већи бруто друштвени производ и животни стандард становништва (доходак по глави становника). Стога би требало, по нашем мишљењу, дати, колико је год могуће, већу предност моделу продаје.

Операционализација тог модела (продаје) може бити различита: тендери, аукције, вишефазна понуда са нижим цијенама у свакој наредној понуди. У тендерима, посебно за наше услове, најважнија је цијена, али и (квантитативна) спремност (кроз купопродајне уговоре) прије свега, за додатне инвестиције, социјална издвајања и рјешења у домену запошљавања.

Продаја, по нашем мишљењу, не би требало (не треба) да се претвори у распродају друштвене својине/предузећа. Свака продаја би требало да има доњу ценовну и ванценовну границу. Иначе, умјесто продаје неперспективних друштвених предузећа за (како се то често каже) „један долар” или „један еуро”, цјелисходније би било одређење, гдје је то могуће, на дугорочни закуп (уз исту „цијену”).

13. Могуће дилеме везане за модел продаје друштвене својине, односно друштвених предузећа, јесу: да ли ићи (тамо гдје је то могуће) на комплетну продају цијелог друштвеног предузећа екстерним (будућим) власницима или на одређени проценат његове вриједности односно (процент) дионица и који (већински или не) проценат.

Врло присутна самоуправна традиција у нашој привреди, потреба шире подршке, (па и запослених) моделу продаје (друштвених предузећа) и веће мотивације запослених као дионичара у „својим” предузећима (чему се прибјегава и у западним корпорацијама/компанијама), јесу разлози који говоре у прилог томе да продаја екстерним (будућим) власницима не буде интегрална (цијелог предузећа), већ да то буде одређени проценат, али, свакако, већински проценат, већински пакет дионица, на примјер 70% (као што је то случај са садашњом приватизацијом у Србији). Процент који не би био већински одбијао би, увелико, потенцијалне спољне купце од куповине, о чему би се морало водити рачуна.

14. Важна дилема у оквиру реализације модела продаје друштвених предузећа тиче се намјене приватизационих прихода, тј. постигнутих прихода (износа) од продаје.

Наша привреда је недовољно развијена а за њен развој, за наш привредни развој, неопходан је што је могуће већи свјежи капитал. Стога би приватизациони приходи, по правилу, требало да буду строго намјенски усмјерени, прије свега, на инвестирање, за привредни развој. Они би требало да се сливају у одговарајуће намјенске фондове, на примјер, у Фонд за кредитирање привредног развоја, и то након претходног (дјелимичног) сливања у Фонд односно Фондове за отплату (државног) јавног дуга: (1) тзв. старе девизне штедње, (2)

спољњег дуга, као и за (3) реституцију. Приватизациони приходи, по правилу, не би требало да покривају (остале) дефиците у буџетској односно јавној потрошњи, као што је то код нас случај.

15. Посебна дилема односи се на *модел бесплатне подјеле*. Он се, најчешће, схвата као бесплатна подјела ваучера (ваучеризација), тј. приватизационих купона, свим становницима једне земље, обично у једнаким износима. Са тим ваучерима становници (могу да) купују директно дионице друштвених предузећа или дионице (приватизационих) инвестиционих фондова (који, тим ваучерима, купују дионице различитих друштвених предузећа, вршећи дисперзију ризика).

Ми сматрамо да би, посебно за нашу привреду са дубоком самоуправном традицијом, било далеко прихватљивије да се модел бесплатне подјеле реализује на сљедећи начин: да *запослени* у друштвеним предузећима не добијају ваучере већ директно *дионице* (аликвотни износ дионица) свако у „свом” друштвеном предузећу, а да *остали* – сви бивши запослени (пензионери) и (пунољетни) незапослени – добију *ваучере*.

Износ тих дионица, односно ваучера, требало би (појединачно гледано) да буде исти за све запослене и остале становнике, с тим што би он могао – по нама: требало – да буде коригован дужином радног стажа и квалификационим (образовним) нивоом, као извјесним детерминантама доприноса расту укупне друштвене својине.

16. Што се тиче тзв. *приватизационих инвестиционих фондова* ту не би требало да буде дилема. Њих би требало што прије институционализовати водећи притом рачуна о искуствима осталих транзиционих земаља (посебно Чешке).

17. Посебно питање и у нас доста разматрана дилема тиче се могућности продаје бесплатно добијених дионица, односно ваучера, на секундарном финансијском тржишту.

Запослени у предузећима са тако бесплатно добијеним дионицама у свом предузећу постају сувласници, дионичари „својих” предузећа и по том основу (дионица, својине) постају (не: самоуправљачи већ) *сауправљачи*, који учествују у доношењу основних економских одлука у органима свог дионичарског предузећа. Уколико им се законом онемогући продаја тих дионица на секундарном финансијском тржишту они ће остати сувласници и учесници у доношењу економских одлука, *сауправљачи*.

Уколико, пак, не постоје законска ограничења, многи запослени, притиснути свакодневним финансијским тешкоћама, продава-

ће своје дионице на секундарном финансијском тржишту. Тако ће изгубити статус сувласника и сауправљача у „свом” предузећу и биће сведени на статус најамних радника.

С друге стране, одсуство законског ограничења у промету бесплатно добијених дионица погодује развоју финансијског тржишта, што је од посебног значаја за такву недовољно развијену и недовољно тржишну привреду као што је наша.

Одсуство законског ограничења у промету бесплатно добијених дионица би, осим тога, допринијело да дође до смањивања дисперзије и – потребног – укрупњавања власништва, поготово у предузећима приватизованим по ранијем законодавству (нпр. у Србији) које је запослене у предузећима учинило већинским власницима.

То су и разлози нашег опредјељења, ипак, за слободан промет бесплатно добијених дионица запослених у привреди.

Промет ваучера и дионица приватизованих инвестиционих фондова треба, наравно, ослободити сваког ограничења – и учинити га слободним.

18. Дилема је, наравно, било, и има их, у погледу редосједа примјене појединих модела односно фаза у приватизацији постојеће друштвене својине.

По нашем мишљењу, конверзија старе девизне штедне и осталог јавног дуга (државе), колико то прихвате старе девизне штедише и спољни повјериоци, требало би (требало је), као што смо истакли, да претходи приватизацији постојеће друштвене својине.

Након тога би (је) било најбоље да се процес приватизације постојеће друштвене својине одвија по следећим фазама:

– најприје, конверзија национализоване (раније приватне) својине, уколико то прихвате бивши власници односно њихови насљедници, тј. дјелимична реституција,

– бесплатна подјела али једног мањег процента, на примјер 10%, друштвене својине у виду дионица запосленима у „својим” предузећима, затим

– продаја – до на примјер 70% постојеће друштвене својине – тендерима (за велика) и аукцијама (за остала предузећа) односно продаја у два или три круга (уз сукцесивно спуштање цијена и осталих услова),

– бесплатна подјела читавог преосталог дијела постојеће друштвене својине путем (а) додатних дионица запосленима у „својим” предузећима и (б) ваучера осталим (пунољетним) становници-

ма, укључујући и незапослене, водећи рачуна да у укупној (бесплатној) подјели не буде нико привилегован, изузев само по основу радног стажа и квалификационог (образовног) нивоа.

19. На крају, мада не и по важности, напротив, дилеме не би требало да буде у погледу неопходности формирања одговарајућих, за тржишну привреду релевантних, *институција*, без којих ће бити успорена и садашња транзиција наше недовољно тржишне привреде у – не само тржишну већ у – ефикасну тржишну привреду. Другим ријечима, сама приватизација, без адекватних институција, које одговарају тржишној привреди, не може довести до довољно ефикасне тржишне привреде, што је, иначе, основни циљ транзиције и приватизације. За изградњу тих институција неопходна је и незаобилазна наглашена *улога државе*. А држава и у нашој тржишној привреди треба да води активну макро-економску политику стабилизације, привредног развоја и запослености и спољно-економску, односно монетарно-кредитну и фискалну (пореску и јавних расхода) политику расподјеле и анти-монополску, као и еколошку политику.⁹

ЛИТЕРАТУРА

Научно друштво економиста Југославије (НДЕЈ) и Економски факултет у Београду (ЕФБ) (2000), *Власничка трансформација предузећа и банака : југословенска и међународна искуства и перспективе*, Економски анали, тематски број, април 2000.

НДЕЈ и ЕФБ (2001), *Транзиција и приватизација предузећа и банака*, Економски анали, тематски број, мај 2001.

НДЕЈ и ЕФБ (2002), *Приватизација и развој: Модели приватизације предузећа и банака и темпо раста*, Економски анали, тематски број, априла 2002.

НДЕЈ и ЕФБ (2003), *Нова решења у регулативи приватизације: Досадашњи резултати и очекивани ефекти*, Економски анали, тематски број, април 2003.

⁹ Научно друштво економиста (НДЕ) Југославије односно СЦГ (у заједници са Економским факултетом у Београду, ЕФБ) је последњих неколико година организовало већи број научних скупова (савјетовања економиста, привредника и банкара), по четири сваке године, који су, углавном, били посвећени различитим аспектима транзиције и приватизације, посебно прољећна савјетовања (за чије конципирање и структуру је увелико одговоран писац овог текста, као дугогодишњи предсједник а сада почасни предсједник НДЕ-а). Реферати (позитивно рецензирани) са тих скупова објављени су у тридесетак зборника односно тематских бројева „Економских анализа” (часописа ЕФБ-а).

Шошкић, Б. (1998), „Ownership Transformation and Privatization in Yugoslavia: Phases, Problems and Dilemmas” (међународни округли сто ЕЦПД, 24-25. октобар 1997, Свети Стефан) у Зборнику *Experiences and Results of Privatization in the Economies in Transition*, ЕСПД, Belgrade, 1998, стр. 189-199.

Шошкић, Б. (2000), „Ownership Reform and Privatization in a Self-managing (Workers’managed) Economy: some basic Components” (међународни округли сто ЕЦПД, 26-27. новембар 1999, Охрид) у Зборнику *Recent Lesson from Transition and Privatization – Problems of Institutions and Corporate Governance*, ЕСПД, Belgrade 2000, стр. 285-300.

Шошкић, Б. (2000), „Transition and Privatization of the ‘Socialist Self-management’ (Employees’Managed) Economy in Yugoslavia” in the ICSEAD (International Center for the Study of East Asian Development) Workshop on Transitional Economies *Comparision of Transition in Central-Eastern Europe and East Asia*; Kitakyushu City, Japan, 29-30. 03. 2000.

Academician Branislav ŠOŠKIĆ

TRANSITION AND PRIVATIZATION OF OUR ECONOMY: PROCESSES, DILEMMAS, SOLUTIONS (A RETROSPECT)

Summary

In the first part of this paper, the author, after the analyses, concludes that Yugoslavia, as distinct from the other east-european countries, not long after nationalization of the economy, started, even in 1950, a specific process of tranzition of the non-market (centralized, planned) economy to the market orientated decentralized, self-managed economy, with a large authonomy of business firms and that this tranzition, for 30 years, had not been accompanied by any form of privatization.

In the second part of this paper, the author analyses two phases of privatization of the yugoslav economy, by the free establishing of private sector but without the privatization of the existing social property /firms, namely: firstly (1981-1983) by introducing the pluralism of the property for small business with personal means of production, and, later (1988) by introducing the equality of all property forms and the freedom for private sector and by the additional capitalization of social firms, by issuing shares not only to their employees and, consequently, by transforming the social firms into property mixed shareholding firms.

In the third part of this paper, the author analyses the latest processes of privatization of the existing social property/social firms and numerous dilemmas and possible solutions: the conversion of public debt into shares (to so called old foreign currency savers and foreign creditors), the restitution of early nationalized property, the encompassment, the compulsorness and the dead line of privatization, the models and variants of privatization, the selling and the privatization revenue, the free distribution of shares and vauchers and their transactions, the investment fond, the possible phases of privatization, the market institutions and the role of the governments etc.