

Академик проф. др Бранислав Шошкић

ВЛАСНИЧКА ТРАНСФОРМАЦИЈА И ПРИВАТИЗАЦИЈА

У земљама тзв. реалног социјализма па и у претходној СФР Југославији дуго су стваране и одржаване идеалистичке представе и заблуде о колективном - и његовим предностима - насупрот приватном власништву. Вишедеценијско искуство у привредама ових земаља па и у СФР Југославији је, међутим, показало да је приватна и номинирана сусвојина, сувласништво, деоничарство (сношењем ризика и материјалне одговорности) далеко подстицајнија, са далеко јачим мотивационим импулсима за привредну активност и ефикасније привређивање него државна односно друштвена својина, поготово тамо где нису раздвојене функције рада, својине и управљања односно својине и управљања.

Стога је у свим тим земљама па и у садашњој (суженој) Савезној Републици Југославији (коју чине само Србија и Црна Гора) неопходна радикална привредна трансформација. Без ње нема довољно ефикасног привређивања, више и одрживе стопе привредног раста, смањивања незапослености и техно-економских вишкова радне снаге односно раста продуктивне запослености, трајне стабилизације цена, раста извоза, отклањања трговинског и платног дефицита и спољне задужености. У оквиру укупне привредне трансформације, својинска трансформација је најзначајнија. Шта више, својинска трансформација и приватизација чине срж транзиција пост-социјалистичких привреда. Оне су увелико предуслов осталих видова те трансформације.¹

За својинску трансформацију је, најпре неопходан плурализам али и (правни, статусни, порески, кредитни и други) равноправ-

¹ Проблеме трансформације југословенске привреде и посебно својинске трансформације смо анализирали у већем броју наших радова, посебно у научним рефератима за традиционална и друга саветовања југословенских економиста.

ни третман свих својинских облика. За то се, поред осталог, залагала Реформа привредног система у Југославији 1988. године², као прва фаза својинске трансформације (што је довело, крајем исте године, и до измена Устава СФР Југославије у том смислу).

На плурализму и равноправном третману свих својинских облика, као јединим (искључивим) облицима својинске трансформације, никако се не би смело стати. Неопходна је наредна фаза а, на име, трансформација и приватизација (највећег дела) постојећег државног односно - у Југославији доминантног такозваног - друштвеног капитала односно друштвено/државних предузећа.

Посебно па и полазно питање својинске трансформације и приватизације у Југославији јесте карактер и суштина друштвеног власништва. То (друштвено) власништво је требало и треба, по нашем мишљењу, третирати, како то стоји и у његовом називу, као неиздиференцирано власништво читавог друштва, тј. свих становника дате друштвене заједнице односно као државно власништво које је радним колективима односно друштвеним предузећима само поверено на управљање. То власништво, упркос одређеним појавама у пракси, није било и није групно односно власништво датог радног колектива, како то неки заговарају. Друштвена предузећа односно радни колективи су имали и имају уставну обавезу да вредносно очувају (законом утврђеном амортизацијом) и увећају (утврђеном односно договореном акумулацијом) друштвено власништво (које им је поверено на управљање). Да је то (друштвено) власништво, којим случајем, (било) групно, тј. власништво појединачних радних колектива, онда би оно било у основи задружно односно (интерно) деоничарско, *de facto* приватно власништво; радници би могли продати „своја” предузећа (коме хоће и пошто хоће) и са својим делом располагасти (како хоће). У том случају не би имало потребе - односно држава не би имала права - да доноси било какве законе о својинској трансформацији и приватизацији друштвених предузећа.

Друштвено власништво је, дакле, требало и треба третирати као опште, заједничко односно као државно власништво. У том смислу треба номинирати одговарајући државни орган (Фонд за развој, Агенцију) као титулара државног власништва.

Иначе је, по нашем мишљењу, неспорно да је управљање друштвеним власнишвом од стране радних колектива (самоуправљање) ефикасније од државног и да би оно у Југославији било далеко ефикасније да није било његовог спутавања и (претјераног и неадекватног) мешања државе у процесе управљања и одлучивања.

² Чијом Радном групом за реформу својинских односа смо тада руководили.

У конципирању решења уопште - и конкретно (у Србији) односно њиховом кориговању и допуни (у Црној Гори) - у оквиру својинске трансформације јаку специфичну тежину (због потребе постизања друштвеног консензуса и подршке синдиката) имају аргументи (са или без знака навода) у погледу - искључивог или већег или мањег - доприноса запослених радника у стварању те друштвене својине (имовине, капитала). Одатле се, обично, изводе захтеви у погледу - потпуног или већег или мањег - учешћа запослених у бесплатној подели или са повлашћеним попустима у процесу приватизације „њихових” (друштвених) предузећа.

У неким другим својим радовима³ смо изнели аргументе (различити иницијални извори друштвене својине, различити органски састав капитала, монополски положаји, бескаматни инвестициони кредити и кредити са негативном каматном стопом и невраћени кредити, на рачун девизних и других штедиша и поверилаца, раубовање друштвеног капитала, привилегија запослених, допринос ранијих генерација итд.) који оповргавају тврдњу да су постојећи радни колективи (у Југославији) искључиво заслужни за стварање и увећање постојеће друштвене својине у „њиховим” предузећима. Отуда и неоснованост захтева и предлога у погледу наглашеног привилегованог положаја запослених у односу на остале запослене, пензионере, старе девизне штедише или незапослене.

Посебно, са претходним повезано, и значајно јесте питање законске обавезности приватизације. Наше је мишљење да је неопходно законом обезбедити обавезност приступања процесу приватизације читавог друштвеног/државног капитала изузев оног дела (деоница) које држава жели да задржи у свом власништву. Необавезност приватизације не може се правдати неким уставним ограничењима. Ради се о својини друштвене заједнице а не о својини предузећа па је надлежност парламента, као највишег законодавног тела, за доношење одлука и закона (чак и измена устава) далеко већа него надлежност појединачних предузећа. Уосталом законом су трансформисана одређена друштвена предузећа у државна тј. јавна предузећа.

Први практични корак у процесу својинске трансформације морао би да буде да се сав друштвени односно и државни капитал искаже у деоницама. Процес би се поједноставио ако би појединачне деонице свих тих предузећа биле у номинално истом износу. Сва та предузећа требало би одмах да функционишу као деони-

³ И у нашем реферату „Досадашњи и даљи кораци у процесу својинске трансформације наше привреде” на округлом столу ЦАНУ, 7. јуна 1995. Подгорица, објављен у Гласнику Одјељења друштвених наука ЦАНУ, књ. 10, 1996, стр. 147-153.

чарска. Све те деонице, док не буду конвертоване, продате или поклоњене биле би у портфолију државног Фонда (Агенције).

Кључно питање процеса приватизације јесте питање модела. Прави и основни модели приватизације јесу: (1) модел продаје и (2) модел поделе (поклона, трансфера без накнаде, бесплатно) и то поделе било директно у виду деоница било индиректно у виду ваучера (вредносних бонова). Из више разлога а посебно ради бржег постизања консензуса и брже приватизације, нарочито у условима крајње ограничене куповне моћи домаћег становништва, и да би се, поред осталог, избегла распродаја у бесцење друштвеног капитала, неопходна је комбинација оба модела.

Емитовање и продаја деоница ради прикупљања додатног капитала (са или без попушта) је неопходна. Сва предузећа - уколико испуњавају прописане услове - требало би да могу да емитују додатне деонице у циљу докапитализације (својим запосленима и другима)⁴. Тако се ствара мешовита деоничарска својина, са порастом учешћа приватног власништва. То јесте неки могући модел али врло успорене приватизације, који углавном не дира у обим постојећег друштвеног/државног капитала или дира само у износу евентуалних попушта, који су по правилу непримерени за докапитализацију. Али то (емитовање и продаја деоница ради докапитализације) не би смело да буде искључив односно једини модел приватизације.

Конверзија дуговања у деонице поверилаца није неки посебан модел приватизације. Конверзија је, наравно, неопходна. Али, то је нешто што као општа обавеза треба да претходи приватизацији, под условом да је повериоци прихвате. У противном тај део обавезе, заправо дуго, подлеже моделу продаје односно продаји, с тим да новчани износи добијени продајом буду, као дух, враћени повериоцима. И оно што је од изузетне важности, део те својине односно капитала предузећа који одговара дугу предузећа не може и не би смео бити никоме другоме бесплатно подељен било директно у виду деоница запосленима, односно по основу попушта, било индиректно у виду бесплатних ваучера.⁵

Пре одређивања за одређени модел или комбинацију модела власничке трансформације односно приватизације - бар у Ју-

⁴ У том смислу смо се залагали (у неким својим радовима) давно пре Реформе привредног система у Југославији (1988) па и пре доношења Дугорочног програма економске стабилизације (1983) (чак и у листу „Борба” од 8:2.1982.) а потом водили и (жустре) полемике на ранијим саветовањима југословенских економиста (в. „Економист” 1986, бр. 4, стр. 394-395 и „Економист” 1987, бр. 3-4, стр. 345-349).

⁵ Закон о приватизацији у Црној Гори (1996) уместо „ваучера” употребљава термин „приватизациони купони”.

гославији - требало је односно требало би поћи од једне битне чињенице, а, наиме, да велики део наводно „друштвеног“ капитала није заправо друштвени, већ да он *de facto* припада приватним лицима и повериоцима и то: (1) бившим власницима, (2) старим девизним штедишама (чији су депозити потрошени у виду инвестиционих кредита и за отплату спољњег дуга) и (3) осталим, пре свега страним повериоцима.

Следствено томе, тај унутрашњи и спољни дуг, држава треба што пре да врати путем приватизације дела постојећег друштвеног/државног капитала и то најпросперитетнијих предузећа: најпре и колико је то могуће (а) конверзијом дуга у улоге односно деонице (бившим власницима, девизним штедишама и повериоцима), уколико то они хоће, потом (б) продајом а након тога (ц) поступним обештећењем из дивиденди по основу непродатих деоница.

Деонице тих најпросперитетнијих предузећа би, по нашем мишљењу, требало одмах да буду пребачене у портфолио посебног Фонда за конверзију и враћање јавног дуга, до коначног измирења, пре свега, тог домаћег дуга. Ове обавезе би морале да имају приоритет у процесу приватизације. Још би боље било да то не буде један заједнички фонд већ три фонда: (1) Фонд за конверзију и враћање дуга бившим власницима, (2) Фонд за конверзију и враћање дуга старим девизним штедишама и (3) Фонд за конверзију и враћање дуга иностраним повериоцима. Ти фондови не би били државни и не би значили задржавање државне/друштвене својине. Њима би након конверзије - што не буде конвертовано - требало (бар што се тиче прва два фонда за конверзију) да управљају, првим, ранији власници и, другим, старе девизне штедише односно њихови изабрани представници, све до коначне конверзије односно продаје.⁶ Према томе, процес приватизације би требало искористити за решавање старе девизне штедне али и за реституцију и за конверзију и враћање старог дуга. Тим пре, што то, нажалост, није учињено у процесу приватизације друштвених станова у Југославији, гдје су направљене и велике социјалне неправде.⁷

⁶ Било би сасвим неприхватљиво маргинализовати откуп деоница старом девизном штедњом, остављајући то, на пример, за неки каснији или последњи круг откупа, продаје. Још би мање било прихватљиво остављати да се проблеми старе девизне штедне решавају само посебним законом (о старој девизној штедњи).

⁷ Па и сада би се оне, не дирајући у стечени власнички статус, могле исправити, поред осталог, и кроз диференцирано наменско опорезивање (у зависности од појединачне висине извршеног откупа) у наредном дугорочном (нпр. 30 годишњем) периоду (процењено у DEM), с тим да тако прикупљена средства не иду у текуће буџетске канале већ (наменски) у фондове за нову стамбену изградњу (ради, најпре, решавања проблема становања у туђем приватном власништву и других нерешених стамбених питања а потом, евентуално, и сервисирање старе девизне штедне и осталог јавног дуга државе).

Због социјалних разлога и због шире подршке процесу приватизације, требало би, по нашем мишљењу, одмах, паралелно са претходним, применити модел поделе, тј. трансфера без накнаде, тј. бесплатну поделу једног мањег дела друштвеног капитала у свим друштвеним/државним предузећима, у виду деоница, свим запосленима и то сваком у „свом” предузећу, можда, најбоље, у зависности од година радног стажа и квалификационог нивоа (односно износа годишње плате), као оријентационих израза доприноса појединаца порасту друштвеног/државног капитала.

Посебно је питање да ли те тако (бесплатно) добијене деонице запослених треба да буду - уопште или одмах - предмет трансакција тј. продаје (на секундарном финансијском тржишту). Социјални разлози би говорили у прилог тога да би те деонице требало да буду номиниране, да гласе на име, да буду непреносиве (до краја радног века запослених, изузев приликом промене или напуштања датог предузећа). То, пре свега, зато да би им оне, попут других деоница, обезбеђивале: (а) право партиципације тј. самоуправљања (у доношењу одлука) без чега би запослени били сведени на голи статус најамних радика и (б) право учешћа у расподели дохотка у виду дивиденди, што би деловало подстицајно на привредну активност. То би иначе, био један од основних елемената социјално прихватљивог модела приватизације.

Из свега, горе изнетог, произилази да се ми, поред осталог, залажемо за интерно деоничарство, тј. радничко, радно деоничарство. Оно, међутим, не би смело да буде доминантно. Разлози су углавном познати. Ако би оно било доминантно, оно не би ефикасно решавало технолошке вишкове радне снаге па ни адекватно одвајање за инвестиције односно привредни раст. Оно би уз то било дестимулативно за екстерна улагања и за откуп деоница од стране наших - ван предузећа - посебно страних приватних и правних лица.

Након ова два издвајања - прво (1) за три фонда за конверзију и враћање јавног дуга (за реституцију, за стару девизну штедњу и за спољни дуг) и друго (2) ограничену бесплатну поделу само запосленима у предузећима, као два паралелна прва круга приватизације - требало би прећи на трећи (3) круг односно фазу приватизације, а наиме, преостали део деоница друштвеног/државног капитала свих предузећа требало би пребацити у портфолиј Фонда односно Агенције за приватизацију односно продају.

Ову (трећу) фазу приватизације (преосталог дела друштвеног/државног капитала) требало би вршити моделом продаје деоница у неколико наврата. Попуста не би требало да буде у првој рати, већ у следећим ратама и то прогресивно. Продаја би требало да траје само одређени, фиксирани временски период, с тим да се не прибегава распродаји. Средства тако прикупљена не би тре-

бало да иду у буџетске већ, пре свега, у производне и развојне канале, као инвестициони кредит (а у Југославији, на пример, и за стамбену изградњу за решавање стамбених питања бројних носилаца станарског права који станују у становима у туђој приватној својини, односно за доделу деоница, боље ваучера власницима станова који су неусељиви).

Наредну, четврту (4) фазу, приватизацију преосталог друштвеног капитала требало би, по нашем мишљењу, вршити моделом трансфера без накнаде, тј. бесплатном поделом ваучера, и то тако што би се ваучери поделили најпре осталим пунолетним грађанима који су (а) запослени ван друштвених/државних предузећа, (б) пензионерима и (с) незапосленима и то према критеријумима примењеним за запослене у предузећима (у погледу износа бесплатних деоница). Након тога би се преостали део (бесплатних деоница односно ваучера) поделио адекватно свима, као одговарајући проценат претходних (појединачних) износа. На тај начин би се сви запослени и остали пунолетни грађани ставили у исти положај у погледу укупних износа бесплатно добијених деоница односно ваучера, у зависности од појединачне дужине радног стажа и квалификационог нивоа, као фактори који су (оријентационо) допринели стварању укупног друштвеног/државног капитала.

Ова последња (четврта) ваучерска фаза приватизације је социјално далеко прихватљивија него ако би та (последња) фаза била у виду продаје преосталог капитала на берзи, нарочито у Југославији, са врло ограниченом куповном моћи становништва и у врло неповољној економској и спољној ситуацији (све док траје спољни зид санкција, када се наша земља третира зоном веома високог ризика за страна улагања и откуп деоница наших предузећа). Та преостала (а била би велика) продаја на берзи значила би расподају у бесцење.

Грађани који су запослени ван друштвених/државних предузећа, пензионери или незапослени би добијеним ваучерима или директно куповали деонице предузећа по свом избору или би, што је много једноставније, то чинили индиректно преко (односно купујући деонице одговарајућих) тзв. инвестиционих фондова (који имају односно купују деонице одговарајућих предузећа). Такве инвестиционе фондове у земљама у транзицији (тамо где не постоје, као што је случај са Југославијом) требало би одмах (законски) институционализовати. То би - у ситуацији када су грађани невични и неупућени у пословање са хартијама од вредности - унело мир, умањило ризик у доношењу одлука и сузило могућности манипулација и злоупотреба са ваучерима.

Academician prof. dr Branislav Šoškic

THE OWNERSHIP TRANSFORMATION AND PRIVATIZATION

Summary

The ownership transformation and privatization constitute the essence of transition in the post-socialist economies.

The historical experiences has shown that private ownership and shareholding offers more stimulating incentive for economic activities and more efficient economies than the state or socially owned property. This generates the necessity not only for pluralism and equality (legal, the one of status and other) of all ownership forms, but also transformation and privatization of most part of the existing state/social capital or firms.

„Social” ownership, specific for Yugoslavia, should immediately be treated as state ownership.

A corresponding state body (Development Fund, Agency) should become nominated bearers of state ownership.

All state/social capital should be stated in the form of (preferably nominally equal) shares.

All enterprises should start functioning as shareholding companies.

All shares should be kept in the Fund's (Agency's) portfolio until the moment of conversion, selling or being given freely (transfer without compensation).

All firms and enterprises, providing they fulfill the conditions, should be able to issue additional shares with the aim of additional capitalization. (The shares are to be issued to their own employees as well as to others.)

In choosing the model or combination of models of ownership transformation i. e. privatization (at least in Yugoslavia) one should start from important fact, namely, a great deal of „social” capital is not social, but de facto it belongs to private persons and debtors like: (1) former owners (2) „old” foreign currency depositors (whose deposits had been used as investments credits and to service external debts) and (3) others, first of all, foreign debtors. The state should return that internal and external debt as soon as possible by privatizing a part of social/state capital of the most prosperous firms. That is to be done through (a) *conversion* of the debt into shares (to former owners, foreign currency depositors and debtors), if they are willing to do it, than through (b) *selling*, followed by (c) *gradual compensation* from the dividends coming from the unsold shares, until the final servicing of, primarily, domestic debt. The shares should be kept in the portfolio of Fund or of three separate Funds for Public Debt Conversion and Servicing. These assignments should have priority in the course of privatization.

Simultaneously, due to reasons of social nature and because of the larger support to the process of privatization, a limited „transfer without compensation” model should be applied as a second round (phase) of privatization. Namely, shares free of charge of a smaller part of the social capital should be given to all employed in social/state firms. That should be done according to the time of employment and qualification level of individuals.

The social reasons should speak in favor that these shares, obtained free of charge, should not be the matter of transactions, i. e. selling on the secondary financial market. They are supposed to be nominated, to have the stated bearer, not to be transferable (till the end of the working life of the employed, exceptionally in the case

of job change or leaving the firm). The reason for this stems from the fact that these (free) shares, like other shares, would provide the employees (a) the right of participation in the process of decision making - without that the workers would be reduced to the level of bare wage laborers - as well as (b) the right of participation in profit in the form of dividends, which would stimulate economic activities.

The next (third) phase of privatization of the remaining social/state capital should be done repeatedly through the share selling model, for a fixed period of time, but „sales” during that period should be avoided. Financial means thus raised should not be directed towards the budget channels, but primarily towards production and development ones, as investments credits (in yugoslavia they could be used for solving the housing problems).

After that, the privatization of the remaining part of social/state capital should be done - and that is the forth phase - through no compensation transfer” i. e. free of charge distribution of vouchers to other citizens: (a) employed outside of social/state firms, (b) the retired and (c) the unemployed, according to the same (above mentioned) criterias.

There are many reasons supporting the idea to give all citizens (employed and others) equal rights regarding the total amount of free shares or vouchers obtained by individuals (depending on the years of employment and the given qualifications).

