

SOCIOLOŠKA ANALIZA SVOJINSKE STRUKTURE U POSTSOCIJALISTIČKOJ CRNOJ GORI


I dio

▶ Prva faza – Savezni Zakon o prometu i raspolaganju društvenim kapitalom

- ▶ Neophodnost jedne svestrane institucionalne i sveukupne društvene transformacije stavila je sve bivše socijalističke zemlje pred epohalan i jedinstven zadatak. Promjena svojinske osnove predstavlja centralnu komponentu u strategiji sveopšteg i globalnog preobražaja.
- ▶ Prelaz sa privatnosvojinskog u kolektivnosvojinski aranžman pokazao se kao relativno jednostavan, isključivo zavisan od političke volje i, što se u praksi pokazalo kao naročita pogodnost, veoma brz. Promjena u obrnutom smjeru sa kolektivne na privatnu svojinu ispala je neuporedivo teža, kompleksnija i daleko sporija.

- ▶ S obzirom na specifičnost svake pojedine zemlje i karaktera preduzeća koji su predmet privatizacije, nije moguće stvoriti jedinstveni model za sve privatizacije i stoga su razlike neizbježne.
- ▶ SFRJ je bila specifičan slučaj, pa se postojeći modeli ne mogu automatski primijeniti na privatizaciju kod nas i to kako zbog specifičnog karaktera naših preduzeća tako i zbog specifičnog karaktera naše društvene svojine.
- ▶ Specifičnost naše situacije uslovlila je prilikom formiranja saveznog koncepta svojinske transformacije više krupnih problema od kojih valja izdvojiti dva. Prvo, društvena svojina je oblik bez konkretnog pravnog titulara, pa se način prelaska u sređenu svojinsku strukturu iz takve polazne pozicije nametnuo kao problem koji se ne javlja ni na jednom drugom mjestu, za koji se mora naći originalno rješenje. Tuđa iskustva su se pokazala kao neupotrebljiva ili upotrebljiva tek u maloj mjeri. Drugo, u donošenju odluka o svojinskoj transformaciji ispriječilo se krupno ustavno ograničenje: tu odluku su, u ime radnika, mogli donesati jedino samoupravni organi - ona je, dakle, bila u nadležnosti onih kojih bi kroz demontiranje samoupravnih prava od nje mogli najviše izgubiti.

- ▶ Proces svojinske transformacije u SFRJ započet je ustavnim promjenama i stavljanjem van snage Zakona o udruženom radu, te donošenjem Zakona o preduzećima i Zakona o društvenom kapitalu.
- ▶ Ovim zakonima ukinut je monopol društvene svojine, omogućeno osnivanje mješovitih preduzeća i organizovanje društvenih firmi kao društva kapitala, dioničarskih društava i društva sa ograničenom odgovornošću, po uzoru na dobro poznate oblike preduzeća u tržišnim ekonomijama
- ▶ Ovaj zakon je imao za cilj razrješenje nekoliko ključnih pitanja koja su se odnosila na sami početak privatizacije, a koja nijesu bila karakteristična za ostala postsocijalistička društva, već su bila isključivo naša „privilegija”. Zapravo, društvena svojina, koja je bez konkretnog vlasnika, po svojoj prirodi nameće neka pitanja koja su specifična u odnosu na državnu svojinu

- 
- ▶ Postavlja se pitanje: kome u takvoj situaciji, kad nema preciznog vlasnika, pripadaju sredstva od prodaje preduzeća? U svim ostalim državama to se pitanje ne postavlja, jer se vlasnik, naravno, zna. Kad je u pitanju država kao vlasnik preduzeća onda sredstva od prodaje idu vlasniku, tj. državi. Međutim, u slučaju preovlađujućeg nevlasničkog aranžmana, kakav je bio slučaj kod nas, gdje je svojina bila svačija i ničija, ne zna se kome pripada novac od prodaje.
 - ▶ Da li je moguće pravno identifikovati prodavca samoupravnog preduzeća, a da je to legalan kupoprodajni odnos? Izgleda da nije, jer nije jasno ko je titular prava svojine ovog preduzeća. Otuda nastaje konfuzija, jer svaka privatizacija sa pravne tačke gledišta nije ništa drugo do preciziranje i promjena titulara prava svojine

- ▶ Da bi proces privatizacije mogao otpočeti odlučeno je da se sredstva od prodaje slivaju u razvojne fondove koji bi bili formirani na nivou republike.



- ▶ **Zakon o prometu i raspolaganju društvenim kapitalom**

- ▶ **(Sl. List SFRJ 84/89)**

- ▶ **Član 3.**

- ▶ „Sredstva ostvarena prodajom društvenog kapitala kupac upućuje Fondu za razvoj koji osnivaju republike, odnosno autonomne pokrajine u skladu sa zakonom. Sredstva ostvarena prodajom društvenog kapitala predstavljaju trajni ulog republike u Fond.”

- ▶ Fondovi bi trebalo, po zakonu, da posluju kao javno preduzeće, kao institucije koje će biti nezavisne od države.
- ▶ Uprkos tome, oni po samoj svojoj prirodi nijesu mogli ostati daleko od države. Jer, upravo davanje tih sredstava na upravljanje Fondu jeste ponavljanje onog zbog čega su se privrede socijalističkih zemalja i naše u tako nezavidnom položaju.
- ▶ Osim ovog problema, javlja se jedan koji je jednako bitan kao prvi, a odnosi se na odluku da se uđe u proces prodaje. Takvu odluku u normalnim uslovima uvijek donosi vlasnik, međutim, u slučaju društvene svojine situacija se komplikuje. Bila su moguća dva rješenja: ili da tu odluku donese država, ili zaposleni u preduzeću. U prvom slučaju značilo bi prihvatanje države kao vlasnika. Međutim, to nije bilo u skladu sa Ustavom, a postavlja se i pitanje kako bi sami zaposleni reagovali u takvoj situaciji.


- ▶ Zbog specifičnosti našeg samoupravnog sistema, jasno je da radnici ne bi blagonaklono gledali na mogućnost da se neko drugi pojavi kao vlasnik koji može da proda ono čime su oni upravljali i što su smatrali za svoje.
- ▶ U cilju održavanja političke stabilnosti i dalje opredijeljenosti građana za privatizaciju odlučeno je da zaposleni budu ti koji će odlučivati o prodaji preduzeća.


- ▶ **Zakon o prometu i raspolaganju društvenim kapitalom**


- ▶ **(Sl. list SFRJ, 84/89)**


- ▶ **Član 2.**


- ▶ „Odluku o prodaji društvenog kapitala donosi radnički savjet, ako statutom preduzeća nije drugačije određeno.
- ▶ *Ako preduzeće u čijem kapitalu učestvuje društveni kapital posluje kao deoničko društvo, radnički savjet samostalno donosi odluku o prodaji društvenog kapitala.”*

- 
- ▶ Zakon sada, ustvari, omogućuje da se radnici dobrovoljno i nenaplativo odreknu prava upravljanja društvenim preduzećem, odnosno od radnika se traži da sami pristanu da se preduzeće kojim upravljaju proda. U suštini, zakon se zasniva na nekoj vrsti „dobrovoljne eksproprijacije” društvenog vlasništva, jer ako Radnički savjet nekog preduzeća odluči da se društveni kapital proda, radnici ostaju bez tih sredstava.
 - ▶ Posebno je bilo važno naći metod privatizacije koji ima unutrašnju pokretačku snagu, koji pruža motiv zaposlenima da donesu odluku o privatizaciji.
 - ▶ Ovim zakonom predviđena je čitava lepeza stimulaturnih sredstava koja radnike treba da navedu na donošenje nimalo jednostavne odluke: da se odreknu nečega čime su upravljali.
 - ▶ U toj lepezi stimulacija, centralno mjesto zauzimaju popusti, kreditni aranžmani, isplata dijela ličnih dohodaka u vidu internih dionica, itd.

- 
- ▶ Savezni model svojinske transformacije u suštini se svodio, prema izjavama njegovih stručnih tvoraca, na nekoliko strateških ciljeva, a to je - „vlasničko, a potom organizaciono, upravljačko, proizvodno, prestrukturiranje što većeg broja preduzeća u što kraćem vremenskom intervalu” (M. Zec, 1994: 201).
 - ▶ Iz dva navedena Savezna Zakona o svojinskom preobražaju (84/89, 46/90) vidi se da je tzv. plitka privatizacija osnovno usmjerenje zakonodavca. Suština plitke privatizacije sastoji se u nastojanju da svojinska transformacija bude pokrenuta u što širem opsegu, odnosno da njome bude obuhvaćen što veći broj preduzeća, bez insistiranja da u njima bude transformisan sav društveni kapital, pa i njegova većina.
 - ▶ Da bi se planirana strategija ostvarila, odabrana su dva dominantna modela privatizacije: prodaja i interna privatizacija.


- 
- ▶ Da bi proces privatizacije mogao biti ostvaren, potrebno je bilo formirati i odgovarajuće institucije, koje bi na adekvatan način omogućile sam proces. Shodno tome, Zakonom o društvenom kapitalu na nivou republike formira se Fond za razvoj i Agencija za prestrukturiranje, kao dva važna organa kojima se proces privatizacije podstiče i usmjerava.
 - ▶ Svojinska struktura koja se uspostavlja ovim zakonom ne onemogućuje da se društveno vlasništvo, koje je pokazalo nepopravljive nedostatke, transformiše u potpunosti. Postojeći model omogućuje da ono i dalje opstaje i koegzistira sa privatnim vlasništvom, čak zadržava mogućnost proširenog reprodukovanja.

- 
- ▶ Transformacija je trebalo da rezultira stvaranjem stabilnog vlasničkog jezgra nad preduzećem čime se omogućuje vlasničko kontrolisanje menadžera. Kako nije došlo do koncentracije vlasništva, a i društveni kapital je bio prisutan u velikoj mjeri (plitka privatizacija), to nije moglo doći do promjene u upravljanju. Direktorima i ostalim rukovodiocima svih ovih preduzeća potpuno odgovara ovaj tip privatizacije kako bi zadržali ranije im dodijeljena upravljačka mjesta, a tako i radnicima, iz straha da ne izgube posao. Tako bi rukovodstvo i zaposleni posebno u dobrostojećim odnosno privilegovanim preduzećima, ostvarili kapitalan dobitak, zapravo nastavili da uživaju društvenu rentu.
 - ▶ Jedan od ciljeva svojinske transformacije, povećanje upravljačke kompetentnosti, a samim tim i efikasnosti, nije mogao biti ostvaren. Poslije četrdeset godina samoupravljanja, teško je zaposlene natjerati da se gazdinski ponašaju, jer tu nužno mora doći do promjena načina mišljenja i vrednovanja, što ovaj model ne obezbjeđuje.

- 
- ▶ Analizirajući ove Zakone (Sl. list SFRJ br. 46/89 i 84/90), vidimo da je i pored „revolucionarnih promjena”, usled „plitke privatizacije”, društveni kapital i dalje ostao preovlađujući u preduzeću, što za sobom povlači brojne posledice koje otežavaju institucijalizaciju onih pojava koje odgovaraju Novom društvu. Polazeći od ovoga i svega što smo do sada rekli, lako je zaključiti da „svojina i vlasništvo u Modelu transformacije nijesu postavljeni u institucionalnoj i institucionalizirajućoj formi i kakva odgovara Novom društvu” (S. Vukićević, 2003: 238).

▶ **Druga faza – Zakon o svojinskoj i upravljačkoj transformaciji**

- ▶ Ideološka kampanja protiv privatizacije je otežala primjenu zakona o prometu i raspolaganju društvenim kapitalom.
- ▶ „Razlog je u tome što je na prvim višestranačkim izborima u Crnoj Gori pobijedio Savez komunista Crne Gore i to je bila jedina republika u kojoj su komunisti i nominalno ostali na vlasti” (V. Vukotić, 2001: 3)
- ▶ Tako je institucionalno zaokruživanje procesa privatizacije u Crnoj Gori rezultiralo donošenjem Zakona o svojinskoj i upravljačkoj transformaciji (Sl. list RCG br. 2/92).
- ▶ Prema Zakonu svojinska transformacija preduzeća se vrši pretvaranjem društvenog kapitala u preduzeća sa u cjelini poznatim vlasnikom kapitala u privatnoj, državnoj, zadružnoj i mješovitoj svojini. Preduzeće tako dobija konkretne vlasnike koji upravljaju i raspolazu s preduzećem, a samo preduzeće ima imovinu i raspolaze njom

- 
- ▶ Osnovni koncept Zakona je postupna privatizacija, uz korišćenje bogatstva modela promjene vlasničke strukture u jasan vlasnički režim; organizovanje preduzeća u cjelini sa poznatim vlasnicima ukupnog kapitala. Zakon je predviđao korišćenje velikog broja modela.
 - ▶ Čitav koncept vlasničke i upravljačke transformacije u Crnoj Gori se zasniva na fondovima. Međutim, fondovi zbog više razloga nijesu mogli da prodaju akcije iz svog portfelja, te se proces vlasničke i upravljačke transformacije u Crnoj Gori nije kretao u željenom pravcu. Osnovni razlozi zbog kojih fondovi ne mogu da prodaju svoje akcije su: nepostojanje tržišta kapitala i pratećih institucija i mehanizama kao glavni razlog, zatim, visoka administrativna cijena koja nije prošla tržišnu provjeru, nedostatak domaćeg kapitala, monopolski položaj fondova koji nije motivisan da ubrza prodaju akcija i sl.

- ▶ Ne može se ozbiljno prihvatiti tvrdnja da je Fond tek prolazna stanica i da će država kad uđe u posjed (bivšeg) društvenog kapitala, pristupiti ozbiljno njegovoj privatizaciji. Država, i vlast koja njome upravlja, ima jak interes da učvrsti političku kontrolu nad ekonomskim potencijalom, utoliko prije što su još uvijek slabi politički pritisci koji bi potiskivali prema drugačijim obrazcima ponašanja.
- ▶ Ovakav način privatizacije pokazao se kao kvaziprivatizacija, odnosno konfiskovanje društvenog vlasništva od strane države i ovakva transformacija ne može da generiše stvarne privredne i društvene promjene, odnosno globalno posmatrano, neće moći da ostvari napredak društva u cjelini
- ▶ Kvaziprivatizacija omogućava državnim organima da se na najgrublji način miješaju u poslovne odluke preduzeća. Kao neosporni i neograničeni vlasnik fondova, država u potpunosti može da kontroliše najprije kadrovsku, a zatim finansijsku i svaku drugu politiku u preduzećima i da ih, na taj način, još lakše nego u uslovima društvene svojine primorava da ispunjavaju socijalne, političke i druge nekomercijalne ciljeve.

- ▶ LITERATURA: Čeranić Goran (2011): **SOCIOLOŠKA ANALIZA SVOJINSKE STRUKTURE U POSTSOCIJALISTIČKOJ CRNOJ GORI (1989 – 2000)**, Filozofski fakultet, Institut za sociologiju i psihologiju, Nikšić