

Optimalna privatizacija – morala, etika, ekonomija

Predlog zakona o privatizaciji je bil na skupnem zasedanju več skupščinskih komisij soglasno zavrnjen. Ob tem je bilo slišati pomisleke, ali ne bo odlaganje sprejetja zakona povzročilo večjo škodo, kot bi ga sam zakon – četudi je slab. Ali, kot je pred meseci izjavil dr. Mencinger: »Vsaka usmerjena privatizacija je boljša kot divja.« Ob tem pa se ne moremo izogniti pomisleku, da vlada vendarle v preveliki meri zanemarja odgovornosti, ki jo je prevzela.

Vlada oz. država se namreč ne more izogniti odgovornosti za obliko, v kateri bo dovoljevala preobrazbo družbene lastnine v druge vrste lastnine, pa tudi ne odgovornostim za posledice, ki jih bo povzročila odločitev za posamezno obliko preobrazbe ali pa njen tih pristanek na posamezno obliko. In to ne glede na to, ali bo postala transformacija neposredna preko prodaje družbene ali posredna preko državne lastnine.

Ob izpolnjevanju ali neizpolnjevanju odgovornosti za določeno transformacijo družbene lastnine se namreč pojavlja vprašanje, v čem je ta odgovornost. Na to bomo poskušali odgovoriti v tem sestavku s prikazom dilem privatizacije, posebej pa z razčlenitvijo pričakovanih negativnih posledic, do katerih bo prišlo, če te dileme privatizacije ne bodo pravočasno razrešene.

1. Kaj je lastninska transformacija našega gospodarstva?

Lastninska transformacija pomeni dejansko iskanje lastnika dosedanjega družbenega premoženja oz. družbene lastnine. Slovenska vlada je v svojih programskih usmeritvah, ki jih je julija predložila parlamentu, uveljavila idejo »decentraliziranje« privatizacije družbene lastnine oz. direktnega preoblikovanja družbenih podjetij v kapitalske družbe. Podjetja bi po preoblikovanju dobila znane lastnike za celotni trajni kapital, družbena lastnina pa postane zgodovinski pojem.

Odločitev vlade za takšno iskanje lastnika izhaja iz analize prednosti in slabosti različnih ciljev in načinov privatizacije. Po njenem mnenju bi tako npr. z brezplačno razdelitvijo ali poddržavljanjem sicer takoj našli »lastnika«, gospodarska neučinkovitost pa bi se nadaljevala ali celo stopnjevala. Splošna brezplačna razdelitev je le navidez »pravična«, poddržavljanje pa le navidez omogoča kontrolo. Še več. Z njim bi izničili prednosti, ki sta jih v primerjavi z drugimi socialističnimi gospodarstvi v slovensko gospodarstvo prinesla decentralizirano upravljanje in omejena tržnost. Država bi hote ali nehotе prevzela vse lastniške funkcije, kar bi ustvarilo močan državni gospodarski sektor oz. za slovensko družbo povsem neprimeren državni kapitalizem. S tem bi spregledali dejstvo, da je družbena lastnina nastajala na različne načine. Podržavljanje bi impliciralo centralizirano privatizacijo, ki bi bila počasna in bi terjala velik administrativni aparat.

* Alenka Žnidaršič Kranjc, doktorica poslovno organizacijskih znanosti, znanstveni sodelavec Inštituta za kriminologijo pri Pravni fakulteti v Ljubljani.

Vlada se je za obliko lastninske transformacije odločila na podlagi pričakovanih posledic takšne ali drugačne oblike privatizacije. Ob pripombah na predlog zakona pa se zdi, da pravzaprav ni nikogar prepričala, saj lahko vsak ekonomist, politik ali pravnik s svojimi argumenti ponovno odpira možnosti neke drugačne oblike transformacije, ki bi bila primernejša. Vzrok za to, da se ne moremo dogovoriti že o obliki privatizacije, lahko iščemo v dejstvu, da vlada oz. skupščina še nista jasno opredelili namena lastninske transformacije v tem trenutku in v razmerah, kakršne so pri nas.

2. Zakaj je pomembno določiti cilj privatizacije?

Ker se lahko šele na podlagi družbeno znanega in priznanega cilja odločamo za način in pogoje privatizacije. Šele ko poznamo namen, je mogoče argumentirano razpravljati o prednostih in slabostih posamezne metode, o pogojih prodaje, popustih pri nakupih, o metodah določanja temeljev, po katerih se priznava popuste, o vrednosti podjetij in njihovi ceni. Posamezne države so imele zelo različne in večkrat tudi nasprotujoče si cilje privatizacije. Ti cilji so: povečati konkurenco in produktivnost podjetij, pridobiti tuj kapital, tehnologijo in know-how, doseči razpršenost lastništva, napolniti državni proračun, zmanjšati bodoče izgube podjetij, zmanjšati dolgove podjetij, zmanjšati tveganje, doseči pošteno ali pravično distribucijo lastništva, poštene ali pravične cene podjetij.¹

Razumljivo je, da posamezni cilji narekujejo različne metode privatizacije. Na žalost pa je določanje prednostne liste težavno, ker so si cilji večkrat protislovni. Politiki se zato skušajo praviloma izogniti odločitvi in javni razpravi o ciljnih privatizacije,² metode privatizacije izbirajo neposredno, pri čemer temelji izbor na njihovi osebni »prioritetni listi« ne pa na z družbenim dogovorom zasnovani listi ciljev privatizacije. Da bi se izognili negativnim posledicam procesov privatizacije, kot so jih doživeli v drugih »socialističnih« državah, je zato treba razčleniti najprej možnosti in oportunitetne stroške vsake posamezne variante.

Na Poljskem so npr. lokalni politični uradniki izbrali svoj položaj in zveze ter pokupili podjetja po znižani ceni. Njihove sposobnosti za vodenje takšnih podjetij so vprašljive, zato se na Poljskem tudi vsled tega srečujejo z delavskim nezadovoljstvom. V nasprotju s tem primerom so bila nekatera madžarska podjetja prodana tujcem s posredovanjem politikov, zato so številke na njihovih bančnih računih naglo narasle. V obeh primerih se je sprožil val socialnih nemirov in stavk, naperjenih proti novim zasebnim lastnikom; prišlo pa je tudi do javnih zahtev po ugotavljanju vseh prednosti in celotnega dobička, ki bi jih taka prodaja morala prinesiti.³

Druga negativna posledica neopredeljevanja ciljev privatizacije so nerealna pričakovanja, da bo privatizacija sama po sebi zagotovila ekonomsko sanacijo in trdnost države. To preprosto ni res. Tudi v državah, kjer so podjetja in banke v zasebni lastnini, prihaja do neracionalnih odločitev, ki prizadenejo narodnemu gospodarstvu velike škode. Vzrok je namreč v tem, da tudi privatna podjetja in druge institucije delujejo v nekem okolju in so pod vplivom določenega trga. Nobeno – tudi zasebno podjetje – npr. ne bi moglo preživeti v okolju, kjer je potrebno plačevati za najeta posojila 40–50% obresti.⁴ To je dober primer, kako

¹ Zapp K., s. 3.

² Zapp K., s. 3.

³ Zapp K., s. 3.

⁴ Zapp K., s. 4.

lahko neracionalno makroekonomsko okolje povzroči določeno socialno in finančno škodo tudi v primeru, ko so podjetja zasebna. Zato nobena privatizacija ne more prinašati pozitivnih učinkov, če niso hkrati sprejeti določeni makroekonomski ukrepi.

Različni pogledi posameznikov in skupin na cilje in posledice privatizacije pa se, kot smo že omenili, pokažejo tudi v različni izbiri poti in načinov za doseg teh ciljev: različne poti in metode privatizacije pa imajo (oz. bodo imele) seveda tudi različne posledice. Problem oz. vzrok problemov – ki so že tu in se bodo s potekom privatizacije še stopnjevali – je v dejstvu, da so posamezniki in skupine sposobni oblikovati lastno predstavo o ciljih, na podlagi tega pa tudi o pričakovanih posledicah privatizacije, medtem ko o metodah in poteh za doseg ciljev praviloma niso »sposobni« razpravljati. Tako je možno, kolikor ni dosežen konsenz o ciljih, strokovno in politično manipulirati z metodami, s tem pa je mogoče tudi vplivati na posledice. Problem nastane (oz. bo nastal) v trenutku, ko (če) bodo posledice privatizacije bistveno drugačne – v negativnem smislu – od pričakovanih večine.

Preden odgovorimo na vprašanje, kakšne politične in strokovne manipulacije z načini in potmi za privatizacijo so mogoče, naj opozorimo še na en vidik privatizacije – tj. na hitrost izvedbe.

3. Kako »hitrost privatizacije« vpliva na vsebino privatizacije?

Praviloma vsi naši strokovnjaki in politiki poudarjajo potrebo po izvajanju privatizacije v izredno kratkem času,⁵ čeprav so vsi predlogi za privatizacijo, ki naj bi ta problem rešili čez noč, vprašljivi. V veliki Britaniji je npr. privatizacija desetine podjetij potekala osem let. Ker je obseg privatizacije pri nas neprimerno večji, seveda tako počasna privatizacija ne pride v poštev. Pospešitev bo nujna, kar pa bo povzročilo tudi vrsto napak.⁶ Pri tem se srečamo predvsem z naslednjimi problemi:

- a) imamo »kupoprodajo podjetij brez prodajalca«;
- b) poznavanje vsebine vrednotenja podjetij je pomanjkljivo;
- c) finančne možnosti zasebnega sektorja in državljanov za nakup podjetij so omejene;
- d) »kupci« ne verjamejo v dokončno odpravo socializma.

a) Kupoprodaja podjetij brez prodajalca

Ob privatizaciji družbenih podjetij se srečamo s »kupoprodajo brez prodajalca«, saj lastnika, ki bi prodajal, nimamo. Problem se še stopnjuje ob dejstvu, da so v večini primerov kupci in prodajalci pravzaprav iste osebe – npr. ko kupujejo podjetja delavci ali managerji.⁷

Problem prodajalca je mogoče rešiti⁸ s povečano vlogo države oz. v njenem imenu agencije, ki mora prevzeti vlogo posrednika pri prodaji, pri reševanju

⁵ Glej Predlog zakona o privatizaciji, Ribnikar I., Mencinger J., Simoneti M., Kocbek M.

⁶ Mencinger, s. 792.

⁷ Mencinger, s. 972.

⁸ Predlog zakona o privatizaciji ga na ta način tudi rešuje.

podjetij v stečaju in njihovi odprodaji ter pri nadzoru, ki naj bi preprečil vsaj najbolj ekscesne oblike razprodaje.⁹ Opozoriti moramo na nekaj vidikov takšnega obvladovanja privatizacije. Odločitev za poskus nadzorstva in obvladovanja le nekaterih najbolj skrajnih primerov razprodaje družbenega premoženja je razumljiva, saj strokovnjaki pri preprečevanju vseh oblik poslovne kriminalitete in kriminalitete v gospodarstvu zagovarjajo posege formalnih institucij pregona in pravosodja le v skrajnih primerih, ob veliki škodi, povzročeni s takimi dejanji, kar naj bi preventivno vplivalo tudi na druge potencialne storilce.¹⁰ Vendar pa sodimo, da v primeru privatizacije celotnega gospodarstva v kratkem času in v danih razmerah pri nas, takšno stališče ni družbeno sprejemljivo iz naslednjih razlogov:

1. Skupna vrednost premoženja, ki je predmet privatizacije, je izredno velika, zato je tudi možna velika skupna škoda, čeprav je škoda v posamičnem primeru lahko v primerjavi s skupnim družbenim premoženjem majhna.

2. Čeprav poskušajo organi formalnega nadzorstva obvladovati le »večje primere«, pa mora nekdo prevzeti nadzorstvo tudi nad »manjšimi« deviantnimi pojavi. Praviloma je v primerih poslovnega kriminala to lastnik oz. menager v imenu lastnika. Pri nas bomo npr. prepuščali agenciji, da odloči, kaj je ekscesno in kaj ni, hkrati pa prepustili managerjem, da z nastajanjem mešanih družb postajajo tudi formalni lastniki. Zgodb o sodobnih oblikah »prvobitne akumulacije kapitala« je veliko, ob popolnoma zvođeneli moralnih merilih pa jih dobršen del sploh ne opazimo. Marsikdo zagotavlja, da tedaj, če zanemarimo socialne in moralne vidike, takšna privatizacija rešuje ekonomske probleme naše družbe in je zato sprejemljiva.¹¹ To drži samo delno. Do tovrstne privatizacije namreč prihaja (in bo prihajalo) samo v delu gospodarstva, v posameznih delih podjetja in predvsem na račun drugih delov. Z njo se bo sicer povečala notranja učinkovitost. Maksimiranje dobička, ki je za nove lastnike kot kapitaliste značilno, pa bo predvsem povečalo uporabo vseh načinov uničevanja konkurence (tudi) preostalih delov istega podjetja. Neto učinek za družbeno učinkovitost je negotov, povečanje družbene učinkovitosti pa je mnogo manjše od potencialnih možnosti.

3. Znanje o vrednotenju in vrednosti podjetja, pa tudi možnost preverjanja izračunov – predvsem z vidika nadzorstva, je pomanjkljivo. Razponi pri izračunu vrednosti istega podjetja so ob upoštevanju različnih predpostavk in ob uporabi različnih metod izredno veliki, vsak posamezni izračun pa je notranje trden in pravičen.¹²

4. Nedogovorjena pravila igre sistemsko omogočajo »goljufije«.

5. Sankcioniranje odklonskih pojavov v predlogih zakonov v zvezi s privatizacijo ni predvideno. Prav tako ni določena meja, ki loči »ekscesno« od še dovoljenega.

6. Agenciji za privatizacijo je z vsebinskega vidika dana neomejena moč pri odločanju o tem, kaj je dovoljeno in kaj ne, vendar ta moč ni v nikakršnem sorazmerju z odgovornostjo za sprejete odločitve. Tako je npr. po 5. členu predloga zakona o Agenciji RS za privatizacijo agencija sicer nadzorovana, vendar le s finančnega, ne pa tudi z vsebinskega vidika. Skupščina po tem zakonu sicer imenuje upravni odbor, vendar ga samo imenuje in potrjuje zaključni račun, ne potrjuje pa vsebinskih odločitev agencije. Temeljne odločitve imajo v večji meri

⁹ Mencinger J., s. 792.

¹⁰ Clark, s. 186.

¹¹ Mencinger J., s. 791.

¹² K temu problemu se bomo vrnili v nadaljevanju.

politični kot pa strokovni značaj, stroka pa bi morala uporabljati metodologijo (svetovno preverjeno), ki bo podpirala splošne družbene cilje. Stroki ne more biti prepuščeno določanje ciljev vrednotenja (nizka – visoka cena, likvidancijska vrednost podjetja ali tržna vrednost...), saj dobimo z uporabo različnih metod tudi popolnoma različne vrednosti istega podjetja, pri čemer pa nobeni od uporabljenih metod ne moremo očitati pomanjkljivo strokovnost ali nedoslednost.

b) Pomanjkljivo poznavanje vsebine vrednotenja podjetij

V tem trenutku imamo v Sloveniji le nekaj posameznikov, ki že imajo izkušnje pri vrednotenju podjetij, hkrati pa obstaja zaradi splošnega vsebinskega nepoznavanja vrednotenja podjetij velika možnost za politične in strokovne manipulacije pri določanju vrednosti podjetja.

V zakonu o privatizaciji načini vrednotenja podjetij niso izrecno določeni: pravice za poseganje v to področje in s tem metode za določanje višine vrednosti so prepuščene agenciji oz. posameznim podjetjem, ki bodo družbena podjetja vrednotila, namesto da bi pravila igre določal nek družbeni dogovor. Takšen koncept omogoča manipulacijo z vrednostjo podjetja glede na cilje in interese posameznih skupin. Zato bi bilo nujno, da skupščina jasno določi cilje privatizacije, saj ti opredeljujejo metode. V nasprotnem primeru prihaja do stanja, ki smo mu priče: neopredeljeni cilji, zmeda na področju metod, poskusi popravljanja »formul« za izračun vrednosti posameznih sestavin, češ da takšne, kakršne so, ne služijo namenu, ipd.¹³

c) Omejene finančne možnosti zasebnega sektorja

Proces privatizacije pomeni, da prebivalci odkupujejo podjetja: iz prihrankov in z bančnimi posojili.¹⁴ Problem je v tem, da so tako finančne sposobnosti prebivalstva, ki nima likvidnega premoženja, kot tudi kreditne možnosti bank, izredno omejene.¹⁵ Pritiski za hitro privatizacijo skupaj z omejenimi možnostmi kupcev, velika ponudba ob omejenem povpraševanju, vse to pomeni, da se cena, ki se formira kot rezultanta ponudbe in povpraševanja, oblikuje na izredno nizki ravni oz. na vrednosti nič ali blizu te vrednosti. Da je tako, že kažejo posamezni primeri prodaje podjetij po stečajih, ki opozarjajo:

- da ni velikega števila zainteresiranih kupcev podjetij;
- da ni velikega števila plačilno sposobnih kupcev;
- podjetja je moč kupiti po ceni, ki je daleč pod resnično vrednostjo samo zato, ker ni ponudnikov; ob tem je sicer mogoče zagovarjati stališče, da velja tudi na tem področju zakon ponudbe in povpraševanja, vendar pa ni mogoče izključiti možnosti dogovorov med bodočimi kupci, do česar v praksi prihaja;
- bonitete kupcev ne preverjajo, kar dolgoročno odpira prostor za: špekulacije, nakup podjetij zaradi zaprtja, neplačevanje kupnine,

¹³ K problemu se bomo vrnili v nadaljevanju.

¹⁴ Petrin T., s. 501.

¹⁵ Mencinger J., s. 792. Simoneti S., s. 793.

oškodovanje družbe;

- od kupcev ne zahtevajo ustreznih rešitev v smislu varstva delovnih mest, ohranjanja proizvodnje ali zagotavljanja socialne varnosti odpuščenih delavcev;
- ne preverjajo kupčevega interesa za nadaljnje delo podjetja.

Pomanjkanje denarja in domačih kupcev pa odpira več možnosti za (raz)prodajo podjetij tujcem, za hitro bogatenje posameznikov zaradi neoblikovane davčne politike, tako da so le-ti v prihodnosti že sposobni odkupiti podjetja, prodajanje podjetij domačim interesentom pod ugodnejšimi pogoji, tiho pristajanje na divjo privatizacijo, itd. Pri poslovanju s tujci je priporočljiva previdnost: predvsem je potrebno zagotoviti ustrezna merila in omejiti pravice do nakupov (predvsem npr. naravnih bogastev). Zdi se, da jugoslovanski predlog temelji na četrti različici: prisilni razprodaji.

Ker smo na problem »divje privatizacije« in razprodaje tujcem že opozorili,¹⁶ bi na tem mestu podrobneje opredelili vsebinske nedorečenosti »prisilne (raz)prodaje« in »ugodnejše prodaje«.

I. Prisilna (raz)prodaja

Po podatkih telefonske ankete prebivalcev Slovenije kar 72% zaposlenih meni, da razmere niso tako zanesljive, da bi se osebno odločali za nakup delnic.¹⁷ Vendar pa grožnje s poddržavljanjem podjetij v primeru, da privatizacija ne bo izpeljana v roku, sili podjetja v takšno ali drugačno obliko privatizacije. V primeru, ko gre za privatizacijo podjetij z majhnim kapitalom in velikimi pričakovanimi dobički, poteka privatizacija hitro. Posebej še tedaj, ko podjetje lahko uporabi določila 20. člena predloga zakona o privatizaciji, ki omogoča nakup internih delnic z:

- izplačilom dela osebnih dohodkov iz dobička v obliki delnic;
- zamenjavo obveznic, ki so last zaposlenih, v delnice;
- popustom v skladu z zakonom;
- izdajanjem delnic na podlagi nerazdeljenega dobička po zaključnem računu.

Delavci v takšnih podjetjih lahko postanejo lastniki družbenih podjetij, ne da bi dejansko vplačali določena sredstva za nakup podjetja. Tako so že v poletnih mesecih nekatera podjetja z internimi delnicami izplačala povprečni osebni dohodek v višini 77.000 din (najvišji OD pa je dosegel 800.000 din)¹⁸ in po tej poti lastninila podjetje. Zaposleni v takem podjetju v mešani, pretežno pa v privatni lastnini, so kasneje zahtevali, naj bi zakoni (npr. zakon o omejitvah osebnih dohodkov) zanje ne veljali več.¹⁹

Popolnoma drugačen je z vidika možnosti privatizacije položaj delavcev v slabo stoječih podjetjih oz. v podjetjih z izgubo, kjer osebni dohodek večine ne zadošča niti za preživetje in ne obstaja možnost za nakup internih delnic iz dobička, temveč je mogoče podjetje privatizirati le z vplačilom v gotovini, česar pa prejemki večine ne omogočajo.

¹⁶ Glej članek Žnidaršič Kranjc A.

¹⁷ Delo, 3. 11. 1990, s. 3.

¹⁸ Podatek podan s strani predstavnika SDK na seji komisije za celovito proučitev okoliščin, posledic in pojavov oškodovanja družbenega premoženja, 17. 9. 1990.

¹⁹ To je bilo sicer začasno preprečeno z internim navodilom SDK, da je potrebno po zaključnem računu ugotoviti, ali obstaja možnost izplačila tako visokih osebnih dohodkov, vendar to ne pomeni, da je v teh podjetjih zaustavljen prehod v privatno lastnino.

V podobnem položaju so tudi zaposleni v negospodarstvu: kolikor se bodo odločili za nakup delnic, bodo morali nakup opraviti z gotovino (z investiranjem dela osebnega dohodka), pri čemer pa bodo obsojeni na nakup slabo stoječih podjetij – oz. podjetij, ki jih zaposleni v njih nočejo kupiti. Zakaj? Kupovali bodo lahko le delnice (vsaj do trenutka, ko delnice vseh ali vsaj dobrih podjetij ne bodo kotirale na borzi, vendar pa potem delnice dobrega podjetja ne bo mogoče kupiti po nominalni vrednosti 100%, temveč le s preplačilom), ki jih bodo podjetja prenesla na sklad za prestrukturiranje in jih bo hkrati sklad prodajal na trgu. Ni pa mogoče pričakovati, da bodo na sklad prenešene delnice podjetij, o katerih se domneva, da bodo poslovala z dobičkom. V podobnem položaju so tudi nezaposleni in upokojenci.

Kljub poudarjanju enakosti v pravicah, je vendarle možnost uveljavljanja te enakosti že v zasnovi neenaka: pogojena je s podjetjem in delovnim mestom, na katerem je posameznik v trenutku privatizacije zaposlen.

Kako pa vpliva na možnost privatizacije delovno mesto? Predvsem na dva načina:

1. Na eni strani z višino osebnega dohodka kot z možnim virom sredstev za nakup. Ob tem bi opozorila na drobno nepravilnost, ki pa ima lahko tragične posledice: V vrsti slovenskih podjetij je prišlo do nesorazmernega povečevanja osebnih dohodkov managerjev. Ti so se povečali od približno 1500 DEM na 4–7000 DEM. Na ta način se je nesorazmerno povečala njihova pravica do nakupa podjetij. Je res mogoče zanemariti možnost, da podjetja po legalni poti preidejo v managersko namesto v delavsko lastnino?

2. Na možnost privatizacije vpliva tudi položaj posameznika v podjetju. Položaj menagerja v podjetju naj bi po nekaterih predlogih omogočil tudi nakup podjetja,²⁰ kar je običajno tudi v razvitih gospodarstvih. Problem pa je v tem, da so se menagerske skupine v naših podjetjih (posebej v privilegiranih, dobro stoječih, monopolnih pa tudi v drugih) oblikovale po drugačnih merilih: po zvezah, politični pripadnosti itd. To dejstvo – skupaj z možnostmi, ki jih omogoča njihov položaj v podjetju – odpira možnosti za izkoriščanje prednosti v »divji privatizaciji«, tvori element, ki je prav gotovo bistven v razmerah političnih napadov na »rdeče direktorje«.

Ob tem se je seveda treba vprašati, ali ni menagerska lastnina podjetij pravzaprav naš prikrit cilj in ali ne bi bila že izpeljana, če bi bili »menagerji« v tem trenutku že vsaj pretežno politično drugače usmerjeni? In dalje: je to sreča ali poguba z vidika nadaljnjega razvoja? Zdi se, da tudi na tem področju ni še niti političnega kaj šele strokovnega dogovora, vsaj sodeč po izjavi dr. Mencingerja: če bi se odločal kot ekonomist, potem bi vso lastnino razdelil med vodilne gospodarstvenike.²¹

II. Prodaja pod ugodnejšimi pogoji

Dejstvo, da potrebnega kapitala za nakup podjetij ni, pa je hkrati z zahtevo po hitri privatizaciji spodbudilo razmišljanja o možnosti cenejših nakupov podjetij. Predlog zakona o privatizaciji je vsem državljanom omogočil popust²² pri nakupu določenega števila delnic, po drugi strani pa so zaradi velike in zelo različne podcenjenosti knjižne vrednosti podjetij za republiko Slovenijo ovrednotili kot

²⁰ Simoneti M., s. 793–797.

²¹ Delo, 10. 11. 1990, s. 3.

²² Glej 55.–58. člen predloga zakona o privatizaciji.

povsem nesprejemljive predloge za prodajo podjetij po knjižni vrednosti, ki je bila po ocenah v nekaterih podjetjih tudi do 2000-krat podcenjena. Ob tem ne gre zanemariti mnenj nekaterih tujih strokovnjakov, da bi ob predvidenih popustih na knjižno vrednost po zveznem zakonu prešla večina slovenskih podjetij v roke delavcev, čeprav Markovičev program predvideva, da bo na ta način prodana le tretjina podjetij.

Politične in strokovne razprave so vendarle pripeljale do spoznanja, da je treba pred prodajo podjetij nujno ovrednotiti vsa podjetja, ki prehajajo v mešano lastnino – tudi tedaj, ko gre za privatizacijo, da bi se s tem zagotovila (ob neenakosti, na katero smo že opozorili) enakost pogojev za nakup podjetij.

Da se novi svet ali novi sistem ne bi izkazal kot sistem goljufij,²³ ne sme vlada dopustiti nobene prodaje ali transformacije družbene lastnine pod realno vrednostjo: pa naj se podjetja prodajajo delavcem, tujim ali domačim pravnim in fizičnim osebam. Ali drugače povedano: z ustreznimi kontrolnimi institucijami je treba zagotoviti, da npr. tisti, ki trajno vloži v podjetje N dinarjev in pride na ta način do n-tega dela v trajnih virih sredstev podjetja, resnično dobi za N dinarjev premoženje, ki je vredno N dinarjev. To pa pomeni, da ima n-ti del trajnih virov sredstev podjetja vrednosti N dinarjev.²⁴

Pri izpolnjevanju takih zahtev pa pride do vsebinskih problemov, in sicer zaradi že omenjene zahteve po hitri privatizaciji ob hkratnem pomanjkanju denarja za nakup, slabem poslovanju večine naših podjetij, ob velikem angažiranju osnovnih sredstev (zemljišč, objektov), ki pa ne dajejo nobenih donosov. V čem je problem in kako ga strokovno in »politično« rešujemo?

Da bi lahko pojasnili razmišljanja, moramo poseči v ekonomsko logiko.

Za določanje vrednosti podjetja niso odločilna sredstva, s katerimi razpolaga določeno podjetje, temveč pričakovani dobiček in zahtevana pričakovana donosnost. Vendar pa večina naših podjetij v tem trenutku (in že dalj časa v preteklosti) slabo posluje.²⁵ Na podlagi preteklega poslovanja in po oceni strokovnih institucij (ki jih še ni – ali jih vsaj ni veliko) o bodočem poslovanju podjetja (pri čemer temelji ta ocena pretežno na oceni, ki jo posreduje menagement vrednotenega podjetja) se po eni izmed v svetu priznanih metod izračuna sedanja vrednost bodočih donosov podjetja, ki predstavlja vrednost podjetja v trenutku prodaje. Vrednost bodočih donosov podjetja v izgubi je negativna, ali drugače povedano: kdor bi kupil podjetje, bi mu morali še kaj doplačati, da bi ga sploh vzel.

V čem je problem oz. so problemi?

1. Na eni strani delavcem ponujajo, da lahko kupijo podjetje po vrednosti, ki je določena na podlagi popravljene knjižne vrednosti, ali drugače: oceni se aktiva podjetja, izračunano neto aktivo pa prodajo delavcem. Če gre za podjetje, kot smo ga opisali zgoraj (z izgubo in veliko aktive), kupijo delavci podjetje po vrednosti, ki je nad vrednostjo, ki bi bila ocenjena npr. za tujca, po vrednosti bodočih donosov (ki jih ni). Delavce predlog zakona torej zavaja, saj jim ponuja možnost, po kateri bodo preplačali podjetje. V popolnoma drugačnem položaju so seveda delavci v dobro stoječem podjetju z malo aktive.

2. Po drugi strani pa vsebujejo metode vrednotenja podjetij na podlagi sedanje vrednosti bodočih donosov vrsto subjektivnih elementov in nasprotij, ki omogočajo »manipulacijo z vrednostjo«:

²³ Ribnikar I., s. 787.

²⁴ Ribnikar I., s. 787.

²⁵ Ob tem se ne spuščamo v problem realnosti knjigovodskih podatkov.

a) Ocena bodočih donosov temelji na predvidevanjih menagmenta podjetja, ki je hkrati kot kupec tudi zainteresiran za čim nižjo vrednost.

b) Čeprav naj bi agencija za prestrukturiranje podeljevala licence za vrednotenje podjetij in s tem nadzorovala prodajo podjetij, pa uporaba ali odločitev za določeno metodo pomeni hkrati tudi odločitev za določeno višino vrednosti, ki ima lahko za neko podjetje razpon od 10%–10.000%, ne da bi smel kdorkoli izvajalcu očitati pomanjkljivo strokovnost.

c) Ob pomanjkanju povpraševanja po nakupu podjetij pa se tako ali tako večina naših institucij nagiba k oceni, da ima večina naših podjetij le likvidacijsko vrednost, ki je praviloma najnižja in je ob veliki ponudbi in nizkem povpraševanju v skrajnosti lahko enaka ničli.

d) V svetu priznane metode določanja vrednosti vsebujejo vrsto dodatnih elementov, za katerih izračun pa žal v naših razmerah ni nikakršnih podatkov, tako da so ocene njihove višine zelo subjektivne, čeprav lahko bistveno vplivajo na določanje višine vrednosti.

e) Svetovni strokovnjaki, ki se ukvarjajo z vrednotenjem, sami sebe ocenjujejo kot zelo prilagodljive: ugotovljeni rezultati vrednotenja so v veliki meri odvisni od namena prodaje in od plačnika. Ker poznamo raven etike in morale v danem trenutku pri nas, je potrebno ta element resno upoštevati.

3. Pri sprejemanju odločitev o vrednotenju se ocenjevalci, prodajalci in kupci nagibajo k odločitvi, da ne bi pri določanju vrednosti naših podjetij uporabljali vrednosti aktive, kar je strokovno prav gotovo utemeljeno: aktiva, ki ne prinaša dohodka, nima vrednosti. Vendar pa takšni sklepi peljejo k skrajnostim: poslovne zgradbe v središčih mest se prodajajo po 100 DEM za m², ker ne prinašajo dobička in po njih nihče ne povprašuje, stanovanja v istih mestih pa po 2500 DEM/m². Ali ne bi bila morda bolj modra poslovna odločitev, da bi spremenili poslovno stavbo v stanovanja in jo kot tako prodajali?

4. Določena vrednost pa ni hkrati tudi cena. Ne glede na vrednost je cena lahko nična, če je ponudba velika in povpraševanje majhno.

Ocene posameznikov, da je cilj privatizacije v tem, kako se rešiti družbene lastnine po najkrajši poti, so že pripeljale do iskanja rešitev navedenih problemov. Nekatere rešitve so, kot smo že opozorili, strokovno prezahtevne in povprečnemu državljanu nerazumljive; druge se dogajajo v ozkih krogih in za zaprtimi vrati:

1) Zaradi omejenih finančnih možnosti kupcev v naših razmerah priporočajo metode, kot so: LBO, SBO,²⁶ kot tipične oblike kreditiranja odkupov podjetij. Problem ali vsaj večini vsebinsko neznan element predlaganih transakcij je dejstvo, da se v teh odkupih menagerski skupini ali delavcem podjetja – ali enim in drugim – omogoči, da pridejo do nekajkrat večjega deleža v kapitalu, kot je njihov delež v nakupu, kar je v nasprotju s citirano logiko I. Ribnikarja²⁷ in daje določene prednosti v pogledu delovnega mesta oz. podjetja, kjer je posameznik zaposlen. Saj ni pričakovati, da bodo metode financiranja uporabljene z enakimi multiplikatorji v vseh podjetjih in za vse državljane.

2. Zaradi opozoril o razkoraku med vrednostjo aktive in izračunanimi vrednostmi podjetij glede na bodoče donose se ob privatizaciji razmišlja o »popravljanju metod določanja vrednosti zemljišč in objektov, ki so jih do sedaj uporabljali sodni cenilci«. Vzrok za to je v tem, da je izračunana vrednost bodočih donosov v povprečju 20% nad vrednostjo aktive podjetja, pri nas pa rezultati kažejo, da je

²⁶ Glej metode v Simoneti M., s. 793–796.

²⁷ N-ti delež o odkupu mora pomeniti tudi n-ti delež v kapitalu.

daleč pod njo. Iz tega izhaja: metode določanja vrednosti aktive so pri nas napačne, ker so vrednosti postavljene previsoko. Zanimivo je, da te metode še vedno veljajo (in po njih izračunani vrednosti se tudi kupuje) za stanovanja.

3) Javnost in tudi organi odločanja (npr. skupščina) niso seznanjeni z vsebino in pomenom subjektivnih elementov in korakov pri vrednotenju, ki tudi – ali pretežno – vplivajo na to, da so izračunane vrednosti podjetij na podlagi donosov tako nizke.

4) Ne opozarja se na možnosti povečanja vrednosti podjetij pred prodajo.

d) Kupci ne verjamejo v dokončnost odprave socializma

Tudi ta vidik lahko negativno vpliva na privatizacijo oz. njene posledice. Kupci podjetij oz. njihovi novi lastniki se pripravljajo na kapitalizem in poskušajo v primeru, da bo do tega prišlo, vanj vstopiti kot lastniki, ne pa kot najemna delovna sila. Po drugi strani pa zaradi dvoma v odpravo socializma ocenjujejo investicije kot izredno tvegane in dajejo prednost osebni potrošnji, ne pa investicijam.

Vprašanja privatizacije podjetij pa ni mogoče obravnavati brez reševanja problema reprivatizacije, saj je bil predvsem zaradi tega zavržen predlog zakona o privatizaciji. Možnosti pravične in učinkovite izpeljave privatizacije so namreč v mnogočem odvisne od rešitve problema vračanja lastnine prejšnjim lastnikom.

4. Vračanje lastnine prejšnjim lastnikom

Že sam zakon o prepovedi sečnje v gozdovih je odprl vrsto dilem in konfliktov ter poglobil krizo v delu gospodarstva, kar bo posledično povečalo krizo v celotnem gospodarstvu. Prav zato, da bi se temu v prihodnje izognili, je potrebno previdno, strokovno, predvsem pa notranje trdno oblikovati stališča do vračanja lastnine prejšnjim lastnikom.

Posebej še zaradi tega, ker so posamezne stranke, ki sestavljajo vladajočo koalicijo, v predvolilnem boju obljubljale spremembe na tem področju – tudi ali predvsem z vidika vračanja (zadružnega) premoženja prejšnjim lastnikom, pričemer pa se je krog skupin in posameznikov, ki terjajo podobne pravice, v zadnjih mesecih precej razširil. Ker je tudi ta postavka v programih vplivala na odločitve volilcev, s tem pa tudi na izbor izvoljenih v skupščini, je pričakovati v prihodnje na tem področju velike pritiske tako na delegate, predstavnike skupščine kot na vlado. Prav to dejstvo zmanjšuje možnosti in okvire, v katerih bo vlada oz. skupščina lahko delovala in sprejemala dolgoročne in z vidika celotnega gospodarstva najbolj razumne odločitve. Prav zaradi tega je izredno težavno izoblikovati strokovna stališča do vračanja družbene lastnine bivšim lastnikom – ob, kot se zdi, že sprejetih političnih stališčih – ali vsaj ob prepričanju volilcev, da so takšna stališča že izoblikovana. Kljub temu pa na tem mestu opozarjamo na nekaj področij, katerih neupoštevanje lahko povzroči večjo škodo, kot pa ga more povzročiti pristanek na status quo.

1. Vračanje lastnine prejšnjim lastnikom odpira dilemo: komu vrniti lastnino: tudi tujcem, cerkvi, tistim, ki so zbežali v tujino, kmetom, lastnikom objektov, podjetij, zemljiških površin ali samo zadružnikom? In če se bomo odločili le za posamezne skupine, se moramo vprašati: zakaj ne bodo dobili vsi; po kakšnih merilih je bil opravljen izbor; kje so vzroki za tak izbor in ali ne ustvarjamo na ta način krivic, ki niso oz. ne bodo nič manjše kot tiste, ki naj bi jih ta vrnitev premoženja popravljala.

2. Pred odločitvijo za vrnitev celotne ali dela lastnine prejšnjim lastnikom je potrebno pravilno razrešiti problem glede načina vračanja, posebej še v primerih, ko je sedanji lastnik plačal kupnino državi . . . Ob tem se zastavljajo sledeča vprašanja:

– Kje dobiti sredstva za izplačilo odškodnin v primerih, ko posamezne oblike lastnine brez nadomestila ni mogoče enostavno vrniti? Pa tudi kje dobiti sredstva za razreševanje povečane nezaposlenosti zaradi prenehanja delovanja vrste podjetij (kmetijske zadruge in gozdna gospodarstva so le nekatera od njih)?

– Kako zagotoviti pravičnost pri odmeri novih površin, objektov itd., v kolikor starih ni mogoče vrniti?

– Kako zagotoviti realno vrednotenje stanja objektov, površin, ocenjevanja vrednosti delujočega podjetja v razmerah, ko je bila lastnina odvzeta?

– Kakšne bodo posledice za prejšnje lastnike, ki jim bo vrnjena odvzeta lastnina?

1. Bomo zahtevali, da kmetje postanejo kmetje, podjetniki podjetniki, naj lastniki zgradb živijo od dohodkov, ki jim jih prinašajo?

2. Bomo zahtevali, da svoja delovna mesta prepustijo nezaposlenim brez premoženja? (Prva negativna stališča do tega problema je bilo že zaslediti v dnevnem časopisu.)

3. Bomo tudi poslej dovoljevali dvojno moralo, ki nas je pripeljala do tega, kjer smo: zmerno delo v družbenem podjetju in siva ekonomija za normalno življenje in priboljšek?

Takšna organizacija po transformaciji lastnine pač ne bo omogočala zmanjševanja stroškov proizvodnje in povečevanja učinkovitosti gospodarstva, marveč bo pomenila le večanje bogastva ter poglobljanje revščine. Posebej še, če navedeni sistem vračanja povežemo s predlaganim sistemom pridobivanja lastnine nad družbenimi podjetji.

– Neodgovorno bi bilo zanemariti tudi vprašanje pravičnosti nove razdelitve in s to razdelitvijo ustvarjenih novih krivic. In dalje: kdo in kdaj bo (če bo) ugotovil, da je bilo vračanje, kot je bilo izpeljano, nepravilno, kdo in kdaj bo sprejel zakone, ki bodo razveljavili sedanjo vrnitev lastnine prejšnjim lastnikom in sprejel odločitev za novo razdelitev?

In končno predlog: Ali ne bi bila bolj pravična predvsem pa gospodarsko učinkovitejša odločitev za agrarno in gospodarsko reformo po sistemu: kmetije kmetom, ki jih bodo obdelovali, podjetja delavcem, ki bodo v njih delali? Seveda le tedaj, če si to lahko privoščimo! Kar pomeni, če smo za to na eni strani dovolj revni, da se moramo za to odločiti, po drugi strani pa dovolj bogati, da bi lahko prepuščali lastnino novim lastnikom brez nadomestila.

5. Sklepne misli

Ne more biti pravilna vsakršnja distribucija premoženja – zgolj za to, da se npr. rešimo družbene lastnine.²⁸ Takšni koncepti so vsebinsko in razvojno napačni. Kot razvojno neustrezne so ocenjene tako socialno in moralno »čiste« rešitve, kot so npr. enakopravna delitev premoženja kot tudi ekonomsko morda učinkovitejša – pa socialno nesprejemljive rešitve – kot je, vzemimo, razdelitev podjetij mena-

²⁸ Glej tudi Ribnikar L., s 787.

gerjem. Teoretično korektne rešitve, ki bi upoštevale ekonomski, socialni in moralni vidik, po zatrdilih nekaterih ni.²⁹ Kako torej naprej?

Iz naših razmišljanj nesporno izhaja, da je čas za privatizacijo prekratek. Ob zahtevi, da se v enem oz. dveh letih privatizira ali »podržavi« celotno gospodarstvo Republike Slovenije, je možno pričakovati izredno nizko ceno podjetij, ki jih prodajajo; to pa iz dveh razlogov:

1. Večina podjetij slabo posluje in v tej fazi njihova prodaja ni racionalna. Pametna odločitev bi bila: izvesti prestrukturiranja, ki bi mu šele v nadaljnji fazi sledila privatizacija.

2. Ob veliki ponudbi aktive na trgu in nikakršnem povpraševanju je cena nizka ali celo enaka ničli. Položaj bi bil lahko bistveno drugačen v primeru, če bi se podjetja prodajala na daljši rok.

Kolikor navedenim zahtevam zaradi drugih razlogov ne bi bilo mogoče zado- stiti, je družba oz. skupščina tista, ki bi morala določiti spodnjo mejo, pod katero se podjetja ne bi smela prodajati oz. privatizirati oz. bi morala opredeliti kriterije ali elemente, ki se bodo upoštevali ob »brezplačni« delitvi družbenega premože- nja.

Prav tako se mora družba oz. skupščina nujno dogovoriti o ciljih privatizacije, saj že prihaja do poskusov, prilagajanja metod ciljem privatizacije, pri čemer pa doslej še nisem zasledila, da bi jih skupščina ali zakon jasno opredelila. Ker pa ti cilji pretežno opredeljujejo uporabo določene metode pri vrednotenju ter prek te uporabljene metode vplivajo na izračunano vrednost podjetja in s tem na način in vsebino privatizacije, ne more biti določanje meril in ciljev (ter na tej podlagi vrednosti podjetij in cene) stvar agencije, pač pa skupščine oz. zakona o privatiza- ciji, ki pa je na tem področju nenatančen in nedovršen.

Glede tega pa je po izjavi dr. Mencingerja na posvetu ekonomistov na Bledu³⁰ stanje tako, da vlada ne more sprejemati in pisati sistemskih zakonov, saj je to tako, kot da bi si tatovi sami pisali kazenski zakon. Zdi se, da prav v najpomemb- nejših odločitvah – kot je privatizacija – ravno to dopuščamo.

Zakaj iščemo rešitev v čistih računih, predvsem pa v doseženem družbenem dogovoru o ciljih privatizacije? Nekaj odgovorov smo v tem sestavku že navedli. Naj v zaključku opozorimo še na en vidik: za posameznike ni pomembno, ali je določena industrijska veja v privatnih, kooperativnih ali pa v državnih rokah.³¹ Menimo pa, da je zanje izredno pomembno, ali so le najeta delovna sila ali pa lastniki podjetij, v katerih delajo. Dejstvo je, da so lastniki do sedaj – ko je bila lastnina še družbena – to dejansko bili, da pa so že dosedanje spremembe v zakono- daji omejele njihove lastninske pravice. Ob sprejemu teh zakonov se večina zaposlenih omejevanja njihovih pravic ni zavedala, zato pa so zdaj odzivi na posledice teh omejevanj toliko močnejše – seveda v negativnem smislu.³²

Podobno je tudi sedaj ob privatizaciji: pričakovanje lastnine in seveda tudi hlastanje po njej potiska v ozadje druge elemente, ob tem pa še premalo poudarja, da večina, tudi ob odločitvi za razpršeno lastnino, kljub lastništvu ne bo ohranila niti manjšega deleža pravic, ki jih je imela doslej, medtem ko bo manjšina pridobi- la veliko več; in to ne zaradi nekih opredeljenih elementov, temveč zaradi nejasnih pravil igre, v katerih je veliko prostora za malverzacije. Bo ob teh spoznanjih,

²⁹ Mencinger J., s. 791.

³⁰ Delo, 10. 11. 1990, s. 3.

³¹ Sanders P., s. 167.

³² Primer Snage, Lileta, ... itd.

s prepričevanjem ali represijo, mogoče ohraniti pozitivne rezultate ekonomsko upravičene privatizacije, ali pa bomo osiromašeni kapital pod pritiski množic ponovno delili?

Rokopis končan: november 1990

UPORABLJENA LITERATURA:

1. Bibler R.S.: Management Guide to Mergers and Acquisitions, New York, John Wiley, 1989, 259 s.
2. Clark M.: Business Crime. Cambridge. Polity Press 1990, 251 s.
3. Gams A.: Nesporazumi oko društvene svojine. *Pravni život* 40(1990)7-8, s. 981-992.
4. Leat D.: Privatization and Voluntarism: Quarterly Journal of Social Affairs 2(1986)3, s. 285-320.
5. Jensen M.C.: Eclipse of the Public Corporation, Harvard Business Review, 1989, s. 61-76.
6. Kocbek M.: Transformacija družbene lastnine pri prehodu iz družbenega v mešano podjetje. *Teorija in praksa* 27(1990)5, s. 499-505.
7. Korže U.: Kaj ESOP prinaša nam?, Ljubljana, Revija za razvoj 1990, s. 5.
8. Mencinger J.: Kam bi dal? Teorija in praksa 27(1990)6-7, s. 784-789.
9. Petrin T.: Razreševanje lastništva družbenega kapitala, *Teorija in praksa* 27 (1990) 5, s. 499-505.
10. Petrin T.: Kako bodo zaposleni kupili svoje podjetje? *Gospodarski vestnik* 1990, 1, s. 16-17.
11. Predlog za izdajo zakona o privatizaciji podjetja z osnutkom zakona ESA 147. Poročevalec, 16(1990)8, s. 2-11.
12. Predlog za izdajo zakona o Agenciji RS za privatizacijo z osnutkom zakona ESA 148. Poročevalec, 16(1990)8, s. 11-13.
13. Predlog za izdajo zakona o skladu RS za razvoj z osnutkom ESA 143. Poročevalec, 16(1990)8, s. 13-15.
14. Ribnikar I.: Kako priti do lastnine podjetij. *Teorija in praksa* 27(1990)6-7, s. 781-784.
15. Ribnikar I.: Društveno lastništvo i penzijski fond. *Ekonomska politika*, december 1989, s. 10.
16. Rus V.: Alternativne oblike privatizacije družbenih dejavnosti. *Teorija in praksa*, 27(1990)3-4, s. 277-284.
17. Simoneti M.: Financiranje privatizacije družbenih podjetij, *Teorija in praksa*, 27(1990)6-7, s. 789-793.
18. Simoneti M.: Deonikarstvo zaposlenih u tržnoj privredi. *Ekonomska politika*, december 1989, s. 19.
19. Simoneti M.: Privatizacija v Vzhodni Evropi. *Gospodarski vestnik*, marec 1990, s. 35.
20. Saunders P.: The New Right is Hall Right, in A. Seldon(ed), *The New Right Enlightenment*, London, Economic and Literary Books 1989, 250 s.
21. Vahčić A. in Petrin T.: Razprodaja družbenega premoženja ali prehod v boljše gospodarjenje? *Delo* 18. 10. 1989, s. 6.
22. Zapp K.: Privatization of Yugoslav Enterprises. Seminar o vrednotenju za privatizacijo, Ljubljana 20. 10.-2. 11. 1990, 32 s.
23. Zarex Management: How to Facilitate the Proces of Privatization Discussion Paper, 1989, 30 s.
24. Žnidaršič Kranjc A.: Nove oblike gospodarske kriminalitete v povezavi s transformacijo družbene lastnine, njihova škodljivost, storilci, in nadzorovanje. Nove oblike nezakonitega prilaščanja in razprodaje družbenega premoženja. *Bled* 23. 4.-24. 4. 1990. s. 13-32.