

Ekonomsko, moralno in etično optimalna privatizacija ali manipulacija

Alenka Žnidaršič Kranjc*

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 zakon — četudi 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 odgovornost, 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 odločitev za posamezno obliko preobrazbe ali pa tiho pristajanje na posamezno obliko, povzročilo. In to ne glede na to ali bo transformacija potekala direktno s prodajo družbene ali posredno preko državne lastnine.

Ob izpolnjevanju ali neizpolnjevanju odgovornosti za določeno transformacijo družbene lastnine se 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 obstoječemu družbenemu premoženju oz. družbeni lastnini. Slovenska vlada je v svojih programskih usmeritvah, ki jih je julija predložila parlamentu, uveljavila idejo »decentralizirane« 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 pridobili »lastnike«, gospodarska neučinkovitost pa bi se nadaljevala ali celo povečevala. Splošna brezplačna razdeli-

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

tev 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 pa bi hote ali nehote prevzela vse lastniške funkcije, kar bi ustvarilo močan državni gospodarski sektor, oz. za slovensko družbo povsem neprimeren državni kapitalizem. Z njim bi zanemarili dejstvo, da je družbena lastnina nastajala na različne načine. Podržavljanje bi impliciralo centralizirano privatizacijo, ki bi bila počasna in bi zahtevala velik administrativni aparat.

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 vsak ekonomist, politik ali pravnik s svojimi argumenti ponovno odpira možnosti neke druge oblike transformacije, ki bi lahko bila primernejša. Vzrok, 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.

2. Zakaj je pomembno določiti cilj privatizacije?

Ker se lahko le 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 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

Jasno je, da posamezni cilji zahtevajo različne metode privatizacije. Na žalost pa je določanje prednostne liste oteženo, ker so si cilji večkrat protislovni. Politiki se zato navadno poskušajo izogniti odločitvi in javni razpravi o ciljnih pri-

¹ Zapp K., s. 3.

vatizacije² in neposredno izbirajo metode privatizacije, pri čemer temelji izbrana metoda na njihovi osebni »prioritetni listi ciljev«, ne pa na z družbenim dogovorom sestavljeni »prioritetni listi« ciljev privatizacije. Da bi se izognili negativnim posledicam procesov privatizacije, kot so jih doživeli v drugih »socialističnih« državah, je zato treba razčleniti dosegljive možnosti in oporunitetne stroške posamezne variante.

Tako so npr. na Poljskem lokalni politični uradniki izrabili svoj položaj in zveze ter kupili podjetja po znižani ceni. Njihove sposobnosti vodenja takšnih podjetij so vprašljive, tako da se na Poljskem tudi zaradi tega srečujejo z delavskim nezadovoljstvom. V nasprotju s tem so bila nekatera madžarska podjetja prodana tujcem s posredovanjem politikov, katerih stanja na bančnih računih so naglo narasla. V obeh primerih se je sprožil val socialnih nemirov in stavk 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 in so s tem povzročene narodnemu bogastvu velike škode. Vzrok je dejstvo, da tudi privatna podjetja in druge institucije delujejo v nekem okolju in so pod vplivom določenega trga. Nobeno — tudi zasebno podjetje — tako npr. ne bi preživel v okolju, kjer je potrebno plačevati za posojila 40—50% obresti,⁴ kar je dober primer, kako lahko neracionalno makroekonomsko okolje oblikuje določeno socialno in finančno škodo tudi v primeru, če so podjetja zasebna. Zato nobena privatizacija ne more prinašati pozitivnih učinkov, če niso vzporedno sprejeti določeni makroekonomski ukrepi.

Različne predstave posameznikov in skupin o ciljih in posledicah privatizacije pa se, kot smo že omenili, rezultirajo tudi v različni izbiri poti in načinov za doseganje teh ciljev: različne poti in metode privatizacije pa imajo (oz. bodo imele) različne posledice. Problem oz. vzrok problemov, ki so že tu in se bodo z izvajanjem privatizacije še stopnjevali, je v dejstvu, da so posamezniki in skupine sposobni oblikovati lastno predstavo o ciljih, na podlagi tega pa tudi o pričakovanih po-

sledicah privatizacije, medtem ko o metodah in poteh za doseganje ciljev večinoma niso »sposobni« razpravljati. Tako je, kolikor ni dosežen konsenz o ciljih, mogoče 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.

Praden odgovorimo na vprašanje, kakšne politične in strokovne manipulacije z načini in potmi za privatizacijo so mogoče, moramo opozoriti še na en vidik privatizacije — tj. 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 bi radi ta problem rešili čez noč, vprašljivi. Saj je v Veliki Britaniji privatizacija desetine podjetij potekala 8 let. Ker je obseg privatizacije pri nas neprimerno večji, tako počasna privatizacija ne pride v poštev. Pospesitev bo nujna, kar pa bo povzročilo 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 menagerji.⁷

Problem prodajalca je mogoče rešiti⁸ s povečano vlogo države oz. v njenem imenu agencije,

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

⁶ Mencinger, s. 792.

⁷ Mencinger, s. 792.

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

² Zapp K., s. 3.

³ Zapp K., s. 3.

⁴ Zapp K., s. 4.

ki mora prevzeti vlogo posrednika pri prodaji, pri reševanju 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 inštitucij 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 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 pa bomo na eni strani prepuščali agenciji, da odloči, kaj je ekscesno in kaj ni, po drugi strani pa prepustili menagerjem, da z nastajanjem mešanih družb postajajo tudi formalni lastniki. Zgodb o načinih sodobne »prvobitne akumulacije kapitala« je veliko, s popolnoma izgubljenimi moralnimi merili pa jih velik del sploh ne opazimo. Marsikdo zagotavlja, da če zanemarimo socialne in moralne vidike, takšna privatizacija rešuje ekonomske probleme naše družbe in je zato sprejemljiva.¹¹ To drži samo delno. Do privatizacije takšnega tipa 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 potencialne.

⁹ Mencinger J., s. 792.

¹⁰ Clark, s. 186.

¹¹ Mencinger J., s. 791.

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

4. Nedogovorjena pravila igre sistematsko 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, in ta moč ni v nikakršni odvisnosti z odgovornostjo za sprejete odločitve. Tako je po 5. členu predloga zakona o Agenciji RS za privatizacijo agencija sicer nadzorovana, vendar le s finančnega ne pa tudi vsebinskega vidika. Skupščina po tem zakonu sicer imenuje upravni odbor, vendar pa ga le imenuje in potrjuje zaključni račun, ne potrjuje pa vsebinskih odločitev agencije. Temeljne odločitve so v večji meri političnega kot strokovnega značaja, 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, likvidacijska vrednost podjetja ali tržna vrednost, ...), saj dobimo z uporabo različnih metod popolnoma drugačne vrednosti istega podjetja, pri čemer nobeni od uporabljenih metod ni mogoče očitati pomanjkanja strokovnosti ali nedoslednost.

b) Pomanjkljivo poznavanje vsebine vrednotenja podjetij

Na eni strani imamo v tem trenutku v Sloveniji le nekaj posameznikov, ki že imajo izkušnje pri vrednotenju podjetij, po drugi strani pa je zaradi splošnega vsebinskega nepoznavanja vrednotenja podjetij velika možnost 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 vrednotila družbena podjetja, namesto, da bi pravila igre do-

¹² K temu problemu se bomo vrnili v nadaljevanju.

ločal nek družbeni dogovor o poteku in načinih privatizacije. 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 položaja, kateremu smo priča: neopredeljeni cilji, zmeda na področju metod, poskusi popravljanja »formul« za izračun vrednosti posameznih sestavin v prepričanju, da takšne kot 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 dejstvu, 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 oblikuje kot rezultat ponudbe in povpraševanja, oblikuje na izredno nizkem nivoju 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 tudi na tem področju velja 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,

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 kupcev in denarja domačih kupcev pa odpira več možnosti: (raz)prodajo tujcem, hitro bogatenje posameznikov zaradi neoblikovane davčne politike, tako da so v bodočnosti 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 toliko zanesljive, da bi osebno kupili delnice.¹⁷ Vendar pa grožnje s podržavljanjem 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 v internih delnicah izplačala povprečni osebni dohodek v višini 77 000 din (najvišji OD pa je

¹³ K problemu se bomo vrnili v nadaljevanju.

¹⁴ Petrin T., s. 501.

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

¹⁶ Glej članek Žnidaršič Kranjc A.

¹⁷ Delo, 3. 11. 1990, s. 3.

dosegel 800 000 din)¹⁸ in na ta način olastnila podjetje. Kot zaposleni v podjetju v mešani — pretežno privatni lastnini, pa so kasneje zahtevali, da zakoni (npr. zakon o omejitvah osebnih dohodkov) zanje ne veljajo več.¹⁹

Popolnoma drugačen je z vidika možnosti privatizacije položaj delavcev v slabo stoječih podjetjih oz. v podjetjih z izgubo, ko 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, ki ga prejemki večine ne omogočajo.

V podobnem položaju so tudi zaposleni v negospodarstvu: kolikor se bodo odločili za nakup delnic, bodo morali nakup opraviti gotovinsko (z investiranjem dela osebnega dohodka), pri čemer pa bodo obsojeni na nakup slabo stoječih podjetij — oz. podjetij, ki jih zaposleni v njih nečejo 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 moč kupiti po nominalni vrednosti 100 % temveč le s predplačilom), ki jih bodo podjetja prenesla na sklad za prestrukturiranje in jih bo hkrati sklad prodajal na trgu. Ni pa pričakovati, da bodo na sklad prenesene delnice podjetij, o katerih se domneva, da bodo poslovala z dobičkom. V podobnem položaju so tudi nezaposleni in upokojenci.

Kljub poudarjanju enakosti pravic, je vendarle možnost uveljavljanja te enakosti že v zasnovi neenaka: pogojujejo jo podjetje in delovno mesto, 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 menagerjev. Ti so se povečali

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.

iz ca. 1500 DEM na 4—7000 DEM. Na ta način pa se je nesorazmerno povečala njihova pravica do nakupa podjetij. Je res mogoče zanemariti možnost, da podjetja po legalni poti preidejo v menagersko 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 je v dejstvu, da se menagerske skupine v naših podjetjih (posebej v privilegiranih dobro stoječih, monopolnih pa tudi drugih) niso oblikovale glede na sposobnosti temveč po drugih kvalitetah: zvezah, politični pripadnosti itd. To dejstvo skupaj z možnostmi, ki jih položaj v podjetju omogoča za izkoriščanje prednosti »divje privatizacije«, tvori element, ki je prav gotovo bistven v razmerah »političnih napadov na rdeče direktorje«.

Ob tem se je seveda potrebno vprašati, ali ni menagerska lastnina podjetij pravzaprav naš prikrit cilj in ali ne bi bila že izpeljana, kolikor 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 saj kot je izjavil dr. Mencinger: 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. Na eni strani je predlog zakona o privatizaciji 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 nesprejemljive predloge za prodajo podjetij po knjižni vrednosti, ki je 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

²⁰ Simoneti M., s. 793—797.

²¹ Delo, 10. 11. 1990, s. 3.

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

Markovičev program predvideva, da bo na ta način prodana le tretjina podjetij.

Politične in strokovne razprave so vendarle pripeljale do zaključka, da je pred prodajo podjetij nujno potrebno ovrednotiti vsa podjetja, ki prehajajo v mešano lastnino — tudi, ko gre za privatizacijo, da bi se na ta način 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: 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 vrednost N dinarjev.²⁴

Pri izpolnjevanju gornjih 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 vsaj ne veliko) o bodočem poslovanju podjetja (pri čemer ta ocena pretežno temelji na oceni, ki jo posreduje menagement vrednotenega podjetja) se po eni izmed v svetu priznanih metod izračuna sedanje vrednost bodočih donosov podjetja, ki predstavlja vrednost podjetja v trenutku prodaje. Vrednost bodočih donosov podjetja v izgubi je negativna ali drugače: kdor bi kupil podjetje, bi mu morali še kaj plačati, da bi ga sploh vzeli.

²³ Ribnikar I., s. 787.

²⁴ Ribnikar I., s. 787.

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

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 iznad vrednosti, kot bi bila ocenjena npr. za tujca, po vrednosti bodočih donosov (ki jih ni). Delavce torej predlog zakona 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 metode vrednotenja podjetij na podlagi sedanje vrednosti bodočih donosov vsebujejo vrsto subjektivnih elementov in nasprotij, ki omogočajo »manipulacijo z vrednostjo«:

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

b) Čeprav naj bi agencija za prestrukturiranje podeljevala licence za vrednotenje podjetij in s tem nadzorovala prodaje podjetij, pa uporaba ali odločitev za določeno metodo pomeni tudi odločitev za določeno višino vrednosti, ki je lahko za določeno podjetje od 10 %—10 000 %, ne da bi kdo lahko izvajalec očital pomanjkljivo strokovnost.

c) Ob pomanjkanju povpraševanja za nakup 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 elementov, za izračun katerih v naših razmerah ni nikakršnih podatkov, tako da so ocene njihove višine zelo subjektivne, vendar pa bistveno vplivajo na izračunano višino vrednosti.

e) Svetovni strokovnjaki, ki se ukvarjajo z vrednotenjem, sami sebe ocenjujejo kot zelo prilagodljive: dobljeni rezultati vrednotenja so v veliki meri odvisni od namena in od plačnika. Ker poznamo nivo 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 uporabljali vrednosti aktive pri določanju vrednosti naših podjetij, kar je stro-

kovno prav gotovo utemeljeno: aktiva, ki ne prinaša dohodka nima vrednosti. Vendar pa takšni sklepi vodijo v skrajnosti: 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. Ne bi bila morda primernejša poslovna odločitev spremeniti poslovno stavbo v stanovanja in jo tako prodajati?

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 rešiti se družbene lastnine po najkrajši poti, pa so že pripeljale do iskanja rešitev navedenih problemov. Nekatere rešitve so, kot smo že opozorili, strokovno prezahtevne in povprečnemu državljanu nerazumljive, druge potekajo 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 zvezi z delovnim mestom oz. s podjetjem, kjer je posameznik zaposlen. Saj ni pričakovati, da bodo metode financiranja uporabljene z istimi multiplikatorji v vseh podjetjih in za vse državljanke.

2) Zaradi opozarjanj na razkorak 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 dejstvu, da je izračunana vrednost bodočih donosov v svetu v povprečju 20 % nad vrednostjo aktive podjetja, pri nas pa rezultati kažejo, da je daleč pod njo. Iz tega izhaja: metode določanja vrednosti aktive so pri nas napačne, ker so vrednosti previsoke. Zanimivo, da te metode še vedno veljajo (in po njih izračunani vrednosti se tudi kupuje) za stanovanja.

3) Javnost, pa tudi organi odločanja (npr. skupščina) niso seznanjeni z vsebino in pome-

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

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

nom 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 za povečanje 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 na eni strani 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 osebni potrošnji prednost pred investicijsko.

Vprašanja privatizacije podjetij pa ni mogoče obravnavati brez reševanja problema reprivatizacije, saj je bil predvsem zaradi slednje zavržen predlog zakona o privatizaciji. Možnosti pravične in učinkovite izpeljave privatizacije so namreč v veliki meri 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 zato, 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, pri čemer pa se je krog skupin in posameznikov, ki zahtevajo 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 zato je izredno težko oblikovati 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 oblikovana. Kljub temu na tem mestu opozarjamo na nekaj področij, katerih neupoštevanje lahko povzroči večjo škodo kot pa ohranjanje statusa 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 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., 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 bodo dobili vrnjeno odvzeto lastnino:

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

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

3. Bomo tudi naprej dovoljevali dvojno moralo, ki nas je pripeljala sem, 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, temveč bo pomenila le večanje bogastva na

eni strani in poglobljanje revščine na drugi. Posebej še, če naveden 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, nepravično, kdo in kdaj bo sprejel zakone, ki bodo razveljavili sedanjo vrnitev lastnine prejšnjim lastnikom in sprejel odločitve za novo razdelitev?

In dalje predlog: Ali ne bi bila pravičnejša, 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, če si to lahko privoščimo? Kar pomeni, če smo za to na eni strani dovolj revni, da se bomo za to odločili, po drugi strani pa dovolj bogati, da bi lahko prepuščali lastnino novim lastnikom brez nadomestila.

5. Zaključek

Ne more biti ustrezna vsaka distribucija premoženja — samo 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 je enakopravna delitev premoženja, kot tudi ekonomsko učinkovitejše pa socialno nesprejemljive rešitve, kot je npr. razdelitev podjetij menagerjem. 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 R Slovenije, je normalno pričakovati izredno nizko ceno podjetij, ki jih prodajajo in sicer iz dveh razlogov:

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

²⁸ Glej tudi Ribnikar I., s. 787.

²⁹ Mencinger J., s. 791.

Kolikor navedenim zahtevam zaradi drugih razlogov ni mogoče zadostiti, je družba oz. skupščina tista, ki mora določiti spodnjo mejo, pod katero se podjetja ne bodo prodajala oz. privatizirala, oz. opredeliti kriterije ali elemente, ki se bodo upoštevali ob »brezplačni« delitvi družbenega premoženja.

Prav tako se mora družba oz. skupščina dogovoriti o ciljih privatizacije, saj že prihaja do poskusov prilagajanja metod ciljem privatizacije, pri čemer pa do sedaj še nisem zasledila, da bi jih skupščina ali zakon jasno opredelil. Ker ti cilji v veliki meri opredeljujejo uporabo določene metode pri vrednotenju na eni strani, po drugi strani pa preko 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, temveč skupščine oz. zakona o privatizaciji, ki pa je na tem področju nenatančen in nedovršen.

Pri tem pa kot je izjavil dr. Mencinger na posvetu ekonomistov na Bledu,³⁰ 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 najpomembnejših odločitvah — kot je privatizacija — ravno to dopuščamo.

Zakaj iščemo rešitev v čistih računih, predvsem pa v doseženem družbenem dogovoru o ci-

ljih privatizacije? Nekaj odgovorov smo v sestavku že navedli. Naj v zaključku opozorimo še na en vidik: za posameznika 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 zakonodaji omejile njihove lastninske pravice. Ob sprejemu teh zakonov se večina zaposlenih omejevanja svojih 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 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 ima danes, medtem, ko bo manjšina pridobila veliko več in to ne zaradi nekkih opredeljenih elementov, temveč zaradi nejasnih pravil igre, v katerih je veliko prostora za malverzacije. Bo ob teh spoznanjih, s prepričevanjem ali represijo, mogoče zadržati pozitivne rezultate ekonomsko upravičene privatizacije, ali pa bomo siromašen kapital pod pritiski množic ponovno delili.

³¹ Sannders P., s. 167.

³² Primer Snage, Lileta, ...

³⁰ Delo, 10. 11. 1990, s. 3.

UPORABLJENA LITERATURA

1. Bibler R. S.: **Management Guide to Merges and Acquisitions**, New York, John Wiley, 1989, 259 s.
2. Clark M.: **Bussines Crime**, Cambridge, Polity Press 1998, 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 Affaire** 2/1986/3, s. 285—320.
5. Jensen M. C.: Eclipse of the Public Corporation, **Harvad 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 vlasništvo i penzijski fond. **Ekonomska politika**, december 1989, s. 16.
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.: Deoničarstvo 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 Process 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.

UDC 338.246.025.88

Economically, Morally and Ethically optimal Privatization or Manipulation?

Alenka Žnidaršič Kranjc, Ph. D., Senior Research Fellow, Institute of Criminology, Ljubljana, Yugoslavia

Privatization in Slovenia has triggered a whole series of different and controversial reactions. The principal reason for objections to privatization are the vaguely defined goals which regulate various modes and methods of privatization. Since these goals have an impact on the estimated value of an enterprise, the setting of criteria can not be left to the agency, but is rather a matter of parliament or the law on privatization, which is still inaccurate

and imperfect. The term of one to two years in which privatization is to be realized is too short, since the price of enterprises is due to the extensive offer and bad management close to zero. Society or parliament has to determine the lower limit under which enterprises will not be sold, i. e., privatized and to set criteria which will be taken into account in a »charge free« distribution of social property.