

Pomemben problem nastane, ko uvidimo, da konfederalno načelo – ki so ga *de facto* sprejele tri tradicionalno ključne republike – predpostavlja učinkovitost oblikovanja državnih interesov kot bistveno zahtevo, ki se zastavlja članicam konfederacije. Konfederacija je namreč ustanova trajnega pogajanja. Za takšno trajnost je nujno, da ima vsaka država možnost učinkovitega in elastičnega odločanja o lastnih pogajalskih pozicijah. Tudi kompromisi so seveda del pogodbe, o njih pa ne more odločati zmeraj znova in v naglici sklican parlament; zato preostane le ena možnost – trdno oblikovan državni vrh, »zavarovan« proti parlamentu in opoziciji. Prav zato republike, ki pripravljajo nove ustave, predvidevajo neposredne volitve predsednika republike (s čimer postane enak parlamentu) in mu prepuščajo velika pooblastila. Predsedniške republike (z delno omilitvijo v slovenskem predlogu ustave) so sicer primerne za konfederacijo, vendar pa bi morala biti v jugoslovanskih razmerah parlamentarna demokracija (v nasprotju z dosedanjo prakso, ki jo je delno vzpostavil tudi »model 74«) bistvena vsebina nove ustavne ureditve posameznih držav; če že, kot je videti, federativni koncept parlamentarne republike državljanov in federalnih enot – kljub svojim konceptualnim prednostim – za večino sedanjih političnih sil ni sprejemljiv.

Konsociacijsko načelo pa ob že očitnem ustavnem zoževanju vpeljanega sistema novih demokracij pelje k še nekemu akutnemu problemu. Tisti, ki se zavzemajo za konfederacijo, namreč izhajajo od kolektivov, ne sprejemajo pa podaljškov konfederacije preko obstoječe ozemeljske razdelitve v federaciji; izhajajo torej iz naroda kot subjekta, v tem primeru pa obstoječe meje niso ustrezne. Njihovo spreminjanje pa bi lahko pomenilo začetek resnih sporov, celo oboroženih (ki pa, kljub številnim javnim izjavam, to ne bi bila državljanska vojna, saj ta predpostavlja boj za oblast *znotraj* države, spori, o katerih pa mi govorimo, bi bili boji *med* državami, torej skorajda klasična vojna).

Usmeritev k posamezniku kot izvorni politični ravni torej ni le doktrinarna potreba po čistosti modela. Spet se je izkazalo, da prav liberalno legitimiranje federacij v takšnem izhodišču in v jugoslovanskih razmerah omogoča, da se postopno vzpostavi medij, ki bo razreševal najbolj akutne med nakopičenimi političnimi problemi. Da pa bi to postalo tudi konkretno-politično možno, ne zadošča le sklicevanje na zgodovino politične misli; lahko pa ta opozorila morda pokažejo, kakšne argumentacijske strategije je mogoče uporabiti vsaj v strokovnih razpravah, da bi se, če drugega ne, vsaj znebili soodgovornosti za nadaljnje razširjanje sporov.

BOŠKO ŽIVKOVIĆ

Osem pripomb k prehodu od blagega k strogemu proračunskemu omejevanju podjetij

I. Blago proračunsko omejevanje podjetja se pokaže kot zanesljivo, če so za gospodarstvo značilni naslednji pojavi: 1. Pomemben vpliv posamičnega podjetja

ali skupine podjetij na cene inputa in outputa; 2. Diskriminacijski davčni sistem – oziroma blago omejevanje državnega proračuna; 3. Redne državne subvencije podjetjem; 4. Nekomercialni kreditni sistem (mehki krediti); 5. Brezplačna ali podcenjena zunanja finančna vlaganja v podjetje.

Da bi dokazali blago proračunsko omejevanje *posameznega podjetja*, zadošča že ena sama od omenjenih okoliščin. Kot izjemen pojav se blago proračunsko omejevanje pojavlja v vseh gospodarstvih. Kot splošen pojav oziroma kot prevladujoči režim poslovanja vseh podjetij pa obstaja samo v socialističnih gospodarstvih.¹ V gospodarstvih te vrste se je razvila posebna vrsta finančnega sistema, ki podpira blago proračunsko omejevanje s pomočjo mreže kanalov za navpični in vodoravni transfer in absorbiranje rizika. Rezultat: finančna aktiva se zbira v privatnem, realna aktiva pa v državnem sektorju.

II. Posledice splošnega blagega proračunskega omejevanja za vsa podjetja v socialističnem gospodarstvu so naslednje: 1. Obstoj podjetja ni odvisen od rezultatov njegovega poslovanja; 2. Podjetje nepopolno, pogosto pa naravnost nasprotno od normalnega reagira na upravljalke signale iz okolja; 3. Distribucija rizika je neracionalna: podjetje praktično posluje v pogojih popolne politične neodvisnosti in se zato nagiba k oblikovanju zalog inputa – nasprotno pa podjetje ne kaže pripravljenosti za prevzemanje komercialnega in finančnega rizika; 4. Povpraševanje podjetja po inputih je neregularno, zaradi česar nastaja permanentno pomanjkanje ali inflacija.

Upravljalški postopki v podjetjih take vrste se optimizirajo po merilih obstoječega menedžmenta. Lestvica poslovnih ciljev ni stabilna in je pretežno odvisna od obnašanja političnega okolja. Komercialni dogovor med podjetji je derogiran, zato podjetje uresničuje cilje, ki jim posredno ali neposredno prinašajo komercialno škodo. Večina podjetij z blago proračunsko omejitvijo proizvaja manj, kot bi bil optimalni output. V čistem modelu takšno podjetje maksimira zaloge inputa in je zato povpraševanje po le-teh neregularno. Praviloma ponudba ni nikoli dovolj velika za zadovoljitev ekspanzivnega povpraševanja.

Makrogospodarska implikacija blagega proračunskega omejevanja je sindrom rakove poti. Vsako prizadevanje po pospešitvi gospodarske rasti povzroči relativno hitrejšo rast agregatnih stroškov, zaradi česar se razvojni potencial gospodarstva hitro izčrpava. Investicije se napajajo iz prisilnega varčevanja oziroma z državnim nadzorom mezd ali s prerazporeditvijo s pomočjo davka ali inflacije.

Gospodarska struktura se deformira, razvodeni v smer ekspanzije primarnega sektorja, da bi se tako zadostilo ekspanziji povpraševanja po osnovnih inputih (kovine in energenti).

Gospodarstvo z blagim proračunskim omejevanjem je nujno avtarkično, saj bi sleherno odpiranje povzročilo razpad centralnega in finančnega sistema. Zato sta blago proračunsko omejevanje in konvertibilnost nacionalne valute nekompatibilna. Tehnološka struktura gospodarstva razkriva nagnjenje h konserviranju, kar je posledica omejenih možnosti za odpravljanje zastarelih proizvodov in proizvodnih postopkov iz gospodarstva.

III. Strogo proračunsko omejevanje v elementarnem smislu pomeni: 1. Popolno eksogenost cen glede na podjetje; 2. Konkurenčno nevtralen davčni sistem in strogo omejevanje državnega proračuna; 3. Popolno odsotnost državnih subsidijev; 4. Odsotnost kreditiranja in 5. Odsotnost zunanjih finančnih naložb v podjetje.

¹ J. Kornai: *Economic of Shortage* – North Holland, 1980, str. 306–30.

Propozicije tako opredeljenega strogega proračunskega omejevanja ustrezajo propozicijam definicije pojma popolnega trga. Realistična definicija tega pojma dopušča prisotnost kreditov in zunanjih finančnih investicij v podjetje, s pogojem, da temeljijo ti aranžmaji na režimu strogega omejevanja. Tako opredeljeno strogo proračunsko omejevanje je lahko cilj realistične politike oz. normalizacije gospodarskih procesov.

Prehod iz blagega v strogo proračunsko omejevanje velja za nujni pogoj normalizacije, ker: a) Podjetje z blagim proračunskim omejevanjem nepopolno reagira na upravljalške signale makrogospodarske regulacije; b) Srednjeročne in dolgoročne monetarne stabilizacije ni mogoče uresničiti v pogojih blagega proračunskega omejevanja; c) Trenda rastočih stroškov ni mogoče zaustaviti, ne da bi odstranili glavno žarišče stroškovnega pritiska v podjetjih.

IV. Če potrebo po prehodu pogojno štejem za *utemeljeno*, potem glavna vprašanja zadevajo *sredstva*, *možnosti* in *hitrost* prehoda.

Eno glavnih sredstev je *deregulacija*, oziroma ukinjanje ali odstranjevanje ustanov, ki porajajo »mehčalce« proračuna podjetja. Že bežen pregled jugoslovanskih razmer dopušča, da navedemo naslednje druge izvore blagega proračunskega omejevanja podjetja.

1. *Lastninski režim*, ki temelji na načelu odsotnosti lastnika, omogoča podjetju, da nenadzorovano ropa *equity*, celo pod pogojem, da ne obstajajo drugi mehčalci njegovega proračuna. Običajni postopek za doseganje tega cilja je poslovanje z izgubo ali poslovanje na meji rentabilnosti. Izgubo iz tekočega poslovanja se nadoknadi iz trajnega kapitala. Ta položaj objektivno ustreza interesom menedžmenta v pogojih nedefiniranih lastninskih pravic.

2. *Tržna struktura* kaže zelo visoko raven koncentracije ponudbe na štiri glavne proizvajalce. S spremembo v zakonodaji je postalo kartelsko sporazumevanje o cenah outputa ilegalno, vendar pa se resnična dekoncentracija gospodarstva še vedno ni začela. Nasprotno, vzporedno s pojavi dekoncentracije je v nekaterih dejavnostih opaziti reverzibilni proces koncentracije v bančnem in energetskem sektorju. Kartelsko sporazumevanje je imelo že prej in ima tudi danes za implicitnega udeleženca organe državne oblasti. Monetarna restrikcija in omejevanje povpraševanja zmanjšujeta možnosti vpliva na cene outputa, dopuščata pa možnosti nekomercialnega vpliva na cene inputa. V pogojih ponovnega oživljanja inflacije bodo oživeli danes še prikriti liderji v odnosih oblikovanja cen.

3. *Davčni sistem* in proračunsko omejevanje države sta še vedno blaga. Takšen sistem omogoča nastajanje depojev prikritih ali javnih subvencij (danes se uporablja pretežno siva subvencija, zlasti v obliki davčnih olajšav). Strožje omejevanje državnih proračunov je mogoče pričakovati šele v okoliščinah regularne politične konkurence. Rekonstrukcija davčnega sistema v smislu VAT modela in vstop države na regularni finančni trg, bosta zanesljiva kazalca spremenjenih razmer. Ponovno aktiviranje izvorov emisijskega dobička pa je realna nevarnost za revizijo že doseženih rezultatov.

4. *Kreditni sistem* še vedno ni stabiliziran na načelih komercialnega posojilništva. Lahko oblikuje sicer ceno denarja v parcialnem, ne pa v globalnem smislu. Obrestna mera varira od banke do banke. Določujoča dejavnika sta struktura aktive banke in njen objektivno monopolni položaj na finančnih trgih. Banke še vedno nimajo konkurence nebančnih finančnih organizacij.

Visoke cene denarja niso izzvale normalne reakcije podjetij, v katerih stroški financiranja rastejo do nenormalnih razsežnosti. Takšno obnašanje podjetij je deloma posledica dolžniškega sindroma jugoslovanskega bančništva. Največji dolžniki

so hkrati tudi lastniki največjega dela delnic v bankah. Družbeno podjetje je organsko odvisno od banke, ker ima prirojeno napako – nesposobnost, da se avtonomno oskrbuje s kapitalom.

Banke so prisiljene, da del svojega povpraševanja rešujejo z revalviranjem kreditov. Največji del kreditnega potenciala bank se še vedno plasira mimo poglavitnih meril kreditne sposobnosti dolžnikov. Če se banke v kar najkrajšem času ne bodo rešile največjega dela rizične aktive, lahko pričakujemo, da bo šel razvoj v smeri modela dolžniške banke. Rešitev tega problema je v intenziviranju sekundarnih trgov delnic, ki so jih izdale banke. Očitna nezainteresiranost bank, da bi ustrezno kotirale svoje delnice, nas navaja k predpostavki oz. k logični domnevi, da sedanjemu bančnemu sistemu takšno stanje ustreza.

V. Drugo skupino instrumentov, s katerimi je možen prehod podjetja iz blagega v strogo proračunsko omejevanje, tvori *razvoj novih gospodarskih ustanov*. To je po predpostavki težje opravilo, kot pa je ukinjanje starih institucij. V deregulativnih dejavnostih je možno in priporočljivo načelo: kolikor hitreje, toliko bolje. Pri razvoju novih ustanov je to načelo sicer zaželeno, žal pa težko uresničljivo. Nekatere ustanove se namreč kljub veliki meri dobre volje v modernih oblikah lahko razvijejo šele v treh do petih, ali pa celo v desetih letih. Tipična ustanova takšne vrste je borza vrednostnih papirjev.

1. Nastajanje regularnega *trga kapitala* je mogoče šteti za nujen pogoj za prehod podjetja iz režima blagega v režim strogega proračunskega omejevanja, kar je nujna zahteva za normalizacijo procesov naložb in valorizacije podjetja. Razen tega je to tudi pogoj, brez katerega podjetje ne more regularno transferirati kapitala v plačilni promet – in obratno.

2. Druga skupina gospodarskih ustanov, ki so nujne, da bi se režim strogega proračunskega omejevanja stabiliziral na daljši rok, so – najkrajše rečeno – pravila svobodne trgovine, ali – povedano v trgovskem jeziku – *pravila čiste igre*. Govor je o gospodarski in družbeni infrastrukturi, ki naj bi zmanjšala splošno raven negotovosti v gospodarskem življenju in omogočila gospodarskim subjektom normalno presojanje o tveganosti transakcij. Med najpomembnejše institute te vrste je mogoče šteti: *zaščito komercialne pogodbe; pravila bilansiranja in konsolidiranja bilance; ustanove revizije računov in bonitetne službe; pravila trgovanja in ustanove zaščite investitorjev v operacijah z vrednostnimi papirji*.

Pravila čiste igre se morajo v svojem končnem rezultatu izkazati v tem, da postanejo nekomercialni postopki pridobivanja profita dragi in nezanesljivi. Tu mislim na register operacij, s katerimi podjetje pridobiva dohodek prek raznih preferencialov, ki jih daje država ali njene agencije. V jugoslovanskih razmerah so te operacije še vedno zelo rentabilne.

3. *Konvertibilnost nacionalne valute* je eden poglavitnih instrumentov prehoda iz blagega v strogo proračunsko omejevanje, kar že samo po sebi pripelje sistem centralnega bančništva v režim približno strogega omejevanja, saj so že s tem zožene redistributivne sposobnosti centralističnega sistema.

VI. Nujni pogoj za institucionalizacijo in stabilizacijo strogega budžetskega omejevanja je institucionalizacija *lastninskih pravic*. Če ta pogoj ni izpolnjen, so vsi prej omenjeni rezultati nični. Seveda pa regularni lastninski režim sam po sebi ni zadosten pogoj za obstoj strogih finančnih omejitev.

1. Različni lastninski režimi, v katerih delujejo podjetja, poznajo različno intenzivnost proračunskih omejitev. Najbolj trde omejitve ima zasebno podjetje in družba zasebnikov. Proračun kapitala v takšnem tipu podjetja je omejen s proračuni lastnikov. Možnost zadolževanja je omejena s kreditno sposobnostjo dolžni-

kov. Dohodek je določen z velikostjo in ceno outputa. Takšen tip podjetja je prav zaradi strogosti omejitev za nekatere vrste dejavnosti neprimeren. Razvoj gospodarskih ustanov je zato spodbujal še druge tipe podjetij, ki se med drugim razlikujejo tudi po strogosti proračunskih omejevanj. Značilen primer takšne vrste podjetja je korporativno podjetje.

2. Korporacija ima stabilen proračunski kapital, ki ni striktno omejen s proračunom njenih lastnikov. Kapitala, ki je vložen na korporativni podlagi, ni mogoče reprivatizirati. Čeprav pomeni takšna lastnost korporacije omejevanje lastninskega monopola, je doživela zelo buren razvoj v kapitalno intenzivnih dejavnostih.

Sposobnost pridobivanja dodatnega kapitala je v korporaciji odvisna predvsem od njene dohodkovne moči. Uprava korporacije ima možnost izbiranja med alternativnimi kanali pridobivanja dodatnega kapitala.

Avtonomnost menedžmenta v operativnem upravljanju korporacije pripelje do določenega mehčanja njenega proračuna v primerjavi s proračunom standardnega zasebnega podjetja ali družbe zasebnikov. Govorim o tistem delu dohodka podjetja, ki ga posredno ali neposredno lahko nadzoruje samo menedžment.

3. Državno podjetje ima, če so vsi drugi pogoji nespremenjeni, najblažjo obliko proračunskega omejevanja. Tudi v pogojih, ko so lastninske pravice regularno urejene, se ta njegova lastnost kaže kot zmanjšana sposobnost minimiziranja stroškov.

VII. Intenzivnost in hitrost procesov prehoda iz blagega v strogo proračunsko omejevanje sta pogojeni med drugim tudi z *velikostjo ravnotežne cene kapitala* v privatizacijskih transakcijah. Tu je mogoče razpoznati dva konfliktna cilja: prvi je hitrost prehoda, kjer geslo »kolikor hitreje, toliko bolje« velja kot cilj; drugi cilj pa je, da se v teh transakcijah ohranijo temeljna pravila ekonomije. Hitrejši prehod narekuje kar najnižjo ceno in sicer zaradi neregularne distribucije finančne in materialne aktive glede na lastninska področja. Nizka poprečna cena kapitala blaži proračunsko omejevanje novih podjetij. Ena od posledic Miller-Modiglianijevega teorema je tudi trditev, da poprečna cena kapitala določa spodnji prag učinkovitosti nacionalnega gospodarstva. Ta trditev velja tudi za podjetje. Dokaz je jugoslovanska učinkovitost porabe kapitala v obdobju negativnih in nizkih obrestnih stopenj.

Pojma *normalne cene* ni mogoče enačiti s pojmom *pravične cene transfera*. Kot normalno je mogoče označiti ceno, ki je nastala v prostoru normalne konkurenčnosti, oziroma ceno, ki izenačuje ponudbo s povpraševanjem. Teoretični algoritem takšne cene je neto sedanja vrednost prihodnjih dohodkov podjetja.

Politika privatizacije, če jo opazujemo v kontekstu oblikovanja strogega proračunskega omejevanja, mora zadovoljiti oziroma doseči ta dva konfliktna cilja.

Domnevati je, da bo kompromis mogoč, če se bodo privatizirala vsa, in ne samo neuspešna podjetja, in če se bo razvila normalna konkurenca kupcev kapitala. V kontekstu takega razmišljanja je pomembno tudi vprašanje o vrsti trga podjetij. Avkcijski trg (en ekskluzivni prodajalec; veliko kupcev, katerih medsebojna konkurenca oblikuje ceno) lahko ustrezno deluje samo v sistemu približnega ravnotežja med ponudbo in povpraševanjem. Takšna predpostavka je v jugoslovanskih pogojih nerealna. Zato lahko avkcije, na katerih bi država prodajala podjetja, povzročijo katastrofo in umetno zniževanje cen podjetij. Za primernejšega je mogoče šteti decentraliziran trg podjetij, kjer prodajalec obvezno kreditira kupca. Inkorporacija družbenih podjetij brez njihove poprejšnje nacionalizacije omogoči nastanek cele vrste lokalnih trgov. Avkcijski trg z državo kot ekskluzivnim prodajalcem lahko še dodatno omehča državni proračun.

VIII. Prehod iz blagega v strogo proračunsko omejevanje je podoben prehodu iz prostora z umetno klimo in gravitacijo v naravno okolje. Analogija je uporabna za opisovanje posledic, ki jih povzročijo normalni pogoji na rastlini, ki je bila vzgojena v umetnih pogojih. Prva očitna posledica je zmanjševanje razkoraka med stroški in dohodki. Podražitev kreditov in odvzem subsidijev sta zmanjšala finančni dohodek podjetij. Hkrati je usahnil nadzor nad stroški, tako da celotno jugoslovansko gospodarstvo v zadnjih letih posluje z izgubo. Veliko število podjetij nima razvite funkcije upravljanja s stroški.

Opisane razmere so hudo prizadele podjetja z visokim finančnim in poslovnim *leverageom*. Problem se še dodatno zaostrojuje zaradi neugodne finančne strukture podjetij. Večina, zlasti novih podjetij, nima dovolj lastnega kapitala – celo če dosejajo visoko ekonomsko in tehnološko učinkovitost. Lakota po naložbah, ki se praviloma razvija v pogojih blagega proračunskega omejevanja, je povzročila prelivanje obratnega kapitala v nepremičnine. Hitra rast obrestnih mer je podjetjem onemogočila, da bi si zagotovila obratni kapital. V takšnih okoliščinah bi utegnila biti primerna rešitev transfer dolga v naložbe, vendar pa so razpoložljivi viri za takšne vrste operacij nezadostni.

Če se razmere ne bodo bistveno spremenile, je mogoče pričakovati ne le stečaj, marveč tudi likvidacijo tistih podjetij, ki bi sicer v normalnih pogojih imela možnost za normalen razvoj.

Druga vrsta stroškov izvira iz agregatnih premikov strukture gospodarstva, ki so praviloma posledice povečanje strogosti proračunskih omejevanj podjetij in države. Nekatere hipertrofirane proizvodnje iz primarnega sektorja se bodo neizogibno zmanjšale, ker se bo zmanjšalo domače povpraševanje. Izvoz takšnih proizvodov je težaven zaradi visokih stroškov proizvodnje. Nesposobnost uprave, da bi v kratkem času zmanjšala produkcijsko ceno, lahko pripelje do ukinitve takšnih proizvodenj – celo v okoliščinah, ko tehnološki pogoji omogočajo normalno poslovanje.