

VELJKO RUS*

Socialna evalvacija privatizacije

1. Uvod: ali je mogoča pravična privatizacija?

Z vidika socialistične vrednostne usmeritve je zgornje vprašanje nesmiselno, saj je zasebna lastnina vir neenakosti, izkoriščanja in prevlade. Pravičnega lastninenja torej ni, mogoča pa je ukinitve zasebne lastnine in z njo vzpostavitev pravične družbe. Pravična je lahko samo nelastniška družba, ki zagotavlja statusno oziroma socialno enakost državljanov.

Postsocialistične vrednostne usmeritve ne enačijo več pravičnosti s statusno enakostjo. S tem ko ne istovetijo več teh dveh atributov, odpirajo ponovno vprašanja o tem, kakšna naj bi bila pravzaprav razmerja med enakostjo, pravičnostjo in zasebno lastnino. Če pravičnost ne korelira več z enakostjo, kdaj je potem enakost nepravilna in kdaj je neenakost pravična? Če lastništvo ne korelira več z nepravilnostjo, kdaj je potem zasebna lastnina pravična in kdaj ni?

Vodilni ljudje v Demosu so zgornja vprašanja zavrnila s trditvijo, da pri lastninenju ne gre za socialno pravičnost, ampak zgolj za ekonomsko učinkovitost, saj je lastninenje ekonomska kategorija in ne socialna (Pučnik, 1991). Pri podobnih stališčih še vedno vztrajajo nekateri vodilni slovenski ekonomisti. Tako na primer Bogomir Kovač (1993) meni, da so prizadevanja za pravično porazdelitev družbenega bogastva nič drugega kot »ceneno politično naprežanje«. Do tako avtoritativnega zavračanja slehernega razmišljanja o pravičnem lastninenju pride Kovač s prevzemanjem teze Adama Smitha, po kateri nima nihče pravice napadati zasebne lastnine in tržne konkurence, če pristaja na civilizacijo. Kovač s tem posplošuje tezo, ki je veljala za civilizacijo zgodnjega liberalnega kapitalizma na današnjo postkapitalistično civilizacijo. Če je prva dejansko gradila svojo legitimiteto na nedotakljivosti zasebne lastnine in na tržni alokaciji družbenega bogastva, gradi druga svojo legitimiteto na različnih variantah meritokratskega načela.

Kdor meni, da je cilj postsocialistične družbe ponovno vzpostavitev civilizacije, v kateri je živel Adam Smith, se lahko oziroma se celo mora strinjati s Kovačem, da je sleherni razmišljanje o pravičnem lastninenju le »ceneno politično naprežanje«, saj je jasno, da temelji pravičnost tovrstne civilizacije na nedotakljivosti lastnine in na tržni alokaciji bogastva. Drugih meril pravičnosti ni, zato je s takšnega vidika sleherni filozofiranje o pravičnosti povsem odveč.

Skoraj identična stališča uveljavlja tudi Nozick (1974) v svoji kritiki Rawlsovega koncepta pravične družbe (1971). Nozick meni, da je Rawlsova teorija pravičnosti zgrešena, in sicer zaradi tega ker jo veže na enakost oziroma neenakost pri porazdelitvi dobrin. Stopnja distributivne enakosti oziroma neenakosti je po Nozicku povsem irelevantna za presojo pravičnosti, zakaj problem pravičnosti je povezan

* Dr. Veljko Rus, redni profesor na FDV in raziskovalni svetnik na Inštitutu za družbene vede.

z izvorom lastnine, ne pa s porazdelitvijo dobrin. Socialne pravičnosti ne merimo s stopnjo socialne (ne)enakosti v prerazdelitvi dobrin, ampak s tem, ali je bila pridobljena v razmerah svobodne tržne konkurence, z dedovanjem, ali pa kako drugače. V prvih dveh primerih gre za pravično (ne samo pravno) pridobljeno lastnino, v vseh drugih primerih pa za nepravično pridobljeno lastnino.

2. *Postkapitalistični in postsocialistični problemi pravičnosti*

Ce vračanje iz realsocializma v zgodnji liberalni kapitalizem ni možno, niso smiselne tudi zgornje enačbe med svobodno tržno konkurenco in pravično alokacijo lastnine. Na to domnevo nas navaja celo sam Kovač, ko v nadaljevanju svojega besedila opisuje moralne aporije sodobnega menedžmenta. Kovač nas namreč nehoti opozori na to, da Smithovi postulati sicer res zelo enostavno rešujejo problem političnoekonomske legitimnosti zasebne lastnine na ravni makroregulacije, ne rešujejo pa problemov socialne odgovornosti menedžerjev v njihovi poslovni dejavnosti na ravni mikroregulacije sodobnih kapitalskih družb. Menedžerji ne morejo izvajati legitimnosti svojih vlog iz liberalnih konceptov tržno urejene družbe, ker se na ravni mikroregulacije liberalno pojmovana legitimnost lastnine izkaže za imoralno oziroma za moralno nepomembno. Legitimnost zasebne lastnine, ki izvira iz svobodne tržne konkurence, pač ne vzdrži konfrontacije s socialno odgovornostjo menedžmenta do zaposlenih, do poslovnih partnerjev, do kupcev in do upoštevanja javnih interesov. Kovač se s to ugotovitvijo zadovolji in predlaga nekakšno zasilno rešitev v obliki »moralnega minimalizma«, ki naj bi preprečil amoralno poslovanje menedžerjev v dejansko imoralnem političnoekonomskem sistemu.

Čeprav je moralni minimalizem duhovito ad hoc nadomestilo za moralni vakuum, v katerem se znajde menedžment v »postkapitalistični družbi« (Drucker, 1993), gre pri tem vendarle le za artifakt, s katerim naj bi se na magičen način prevladala moralna protislovja, v katera je ujet sodobni menedžment.

Po drugi strani je treba priznati, da več ni mogoče zahtevati od sodobnega menedžmenta, če se vztraja pri klasičnih enačbah liberalnega kapitalizma, po katerih je pravičnost lastninske alokacije utemeljena v svobodni tržni konkurenci. V tem primeru je socialna odgovornost do javnosti, do zaposlenih, do kupcev itd. z vidika legitimnosti lastninskega sistema povsem redundantna. Lahko jo upoštevam kot motivacijski dejavnik večje identifikacije zaposlenih s podjetjem, ali pa kot pragmatično sredstvo industrijskega miru. Zasebna lastnina je in ostane po tej konceptiji v celoti samoreferenčna kategorija, saj je njena legitimnost imanentna svobodni konkurenci.

Bistvena razlika med zgodnjo kapitalistično in poznokapitalistično oziroma postkapitalistično družbo pa je ravno v tem, da postkapitalistične družbe ne utemeljujejo legitimnosti lastnine z njeno samoreferenco. Legitimnosti ji ne daje svobodna tržna konkurenca, ampak meritokratsko načelo korelacije oziroma ekvivalence med kontribucijo in retribucijo. Tega dejstva ne morejo ignorirati niti tako trdni liberalni ekonomisti, kot je Hayek, ki v zvezi s tem priznava, da trg ne nagraduje ljudi v sorazmerju z njihovimi zaslugami (Hayek, 1976).

Prevlada meritokratskega načela pravičnosti v postsocialističnih in postkapitalističnih družbah je empirično dokazana (Alwin in drugi, 1993), zato lahko rečemo, da je pravičnost kot vir legitimnosti lastninske ureditve v sodobnih družbah

zasnovana na pojmovanju ravnotežja med delom in kapitalom, na njuni sovisnosti, ne pa na prevladi enega ali drugega.

Načelo ravnotežja med delom in kapitalom zavrača kot vir legitimizacije lastnine tako svobodno tržno konkurenco kot tudi Marxovo teorijo dela, saj prva implicira Smithovo prevlado kapitala nad delom, druga pa prevlado dela nad kapitalom. Obe teoriji silita industrijske družbe v slepo ulico prav zaradi tega, ker se s prevlado enega ali drugega ruši simbioza med obema. S tega vidika sta si teoriji hkrati diametralno nasprotni in istovetni. Istovetni sta si v enostranskem omejevanju legitimizacije zgolj na kapital ali zgolj na delo in v marginaliziranju oziroma v regulativni destrukciji drugega pola.

Teorije pravičnosti, ki so se porajale v predindustrijskih ali v postindustrijskih družbah, ne temeljijo na prevladi kapitala ali dela, ampak opozarjajo na njuno organsko soodvisnost. Tako je Locke (1964) v svojem znamenitem delu *Dve značilnosti civilne vlade* pisal: »Čeprav pripadajo zemlja in vsa živa bitja vsem ljudem, pa pripada slehernemu človeku delo njegovega telesa; s tem delom si prisvaja del narave in s tem izključuje pravico drugih ljudi do njega.« Locke je torej povezoval prisvajanje s posedovanjem in eno utemeljeval z drugim. Bajt (1988) bi dejal, da je bil v teh obdobjih poudarek na ekonomskem pojmu lastnine.

Kasneje se težišče prenaša na pravno pojmovanje lastnine. Lastnina se pojmuje kot posedovanje, kot pravica prve okupacije (*ius primae causa*) in kot nadzor nad določenim teritorijem. Tudi Weber (1956) pojmuje lastnino kot pravno posest oziroma kot dispozicijsko moč (Weber, 1956), ne pa kot ekonomsko prisvajanje s pomočjo dela in poslovanja. Bajt je to dvojnost opredelil kot ekonomsko lastnino, do katere pridemo s prisvajanjem, in kot pravno lastnino, ki jo vzdržujemo s posedovanjem (Bajt, 1988).

Marx je bil v tem pogledu pravzaprav nedorečen. V zgodnjih spisih je sledil Locku, ko je pisal o delu kot humanizaciji narave in naturalizaciji človeka, kasneje pa je zagovarjal ukinitve zasebne lastnine in pri tem mislil predvsem na ukinitve pravne lastnine, ki temelji na posedovanju, ne pa na prisvajanju.

Sodobne psihološke teorije jasno opozarjajo na nasprotje med prisvajanjem in posedovanjem in na krizo sodobne postindustrijske civilizacije, ki izvira iz teh nasprotij. James (1950) skuša premostiti jezo med prisvajanjem in posedovanjem s pojmom »konvivalitete« med osebo in stvarmi. Wilpert (1991) poudarja, da se mora pravna ureditev lastninskih odnosov prilagoditi psihološkemu dojetanju lastništva, ki gnezdi v »živem izkustvenem razmerju med posameznikom in materialnimi ali nematerialnimi objekti«. Pravno in ekonomsko urejanje mora upoštevati, da ljudje doživljajo trajno zaposlitev kot »svoje« delo in trajnejše bivališče kot »svoje« stanovanje. Težiti mora za tem, da se bodo čim bolj uveljavljale aktivne oblike lastnine na račun pasivnih oblik. Zasebna lastnina namreč ni sama po sebi koruptivna in asocialna. Asocialne so le pasivne oblike lastnine, ker so utemeljene na posesti, ne pa tudi aktivne, ker so utemeljene na prisvajanju (Tawney, 1920).

V premagovanju civilizacijskih protislovij sodobnih industrijskih družb torej ne gre za to, da se ukine zasebna lastnina, ampak za to, da se bolj uveljavljajo aktivne oblike zasebne lastnine. »Zasebna lastnina mora ponovno postati sredstvo za ustvarjalno delo, ne pa nadomestek zanj« (Tawney, 1920: 86).

Zadnji stavek je nekakšna civilizacijska paradigma, ki velja tako za socializirane (post)kapitalistične družbe kot tudi za liberalizirane (post)socialistične družbe. V skladu s to paradigmo bomo procese lastninjenja ovrednotili po tem, koliko generirajo aktivne oblike lastništva: čim večji bo delež aktivnega lastništva glede na pasivno lastništvo, tem višjo vrednost bomo pripisali metodam lastninjenja.

3. Paradoksi lastninjenja v Vzhodni Evropi

Temeljni paradoks lastninjenja v vzhodnoevropskih državah izvira iz tega, da poteka v okoliščinah, ki lastninjenja pravzaprav ne dopuščajo. Lastninjenje, ki poteka v razmerah nerazvitega trga kapitala, je praktično nemogoče, če pa se kljub temu izvaja, se sprevrača v politično redistribucijo družbenega bogastva. Smithovo oziroma Kovačevo načelo, da »nihče nima pravice napadati zasebne lastnine in tržne konkurence in hkrati govoriti, da ceni civilizacijo«, je v takšnih razmerah, ko ni niti zasebnih lastnikov niti trga kapitala, nepomembno in celo absurdno.

Ta paradoks je bil manj očiten v začetku »prehodnega obdobja«, ko je še prevladovalo geslo o liberalizaciji in demokratizaciji obstoječe realsocialistične družbe, kot kasneje, ko je zahtevo po liberalizaciji socializma zamenjala zahteva po prehodu iz socializma v kapitalizem.

V prvem obdobju, v katerem se je Gorbačov zavzemal za postopno liberalizacijo in demokratizacijo sovjetske družbe, se je zdelo, da bo prehod potekal kolikor toliko postopno in v znamenju ohlapno nadzorovane spontanosti. Gorbačov je v svoji knjigi *Perestrojka* (1987) izražal upanje, da bo delegiranje upravljalvskih funkcij iz državnih organov na podjetja uspešno omejilo potratno porabo surovin in energije, pospešilo tehnološke inovacije in povečalo proizvodno učinkovitost.

Gorbačov je v okviru perestrojke uvažal nekakšno semiprivatizacijo (Rus, 1993), s tem ko je nekatere lastniške funkcije (*ius utendi et fruendi*) po vzoru jugoslovanskega samoupravljanja prenesel na podjetja. Te spremembe so dejansko pomenile perestrojko, ki pa je zastala zaradi tega, ker niti menedžment niti zaposleni niso bili dovolj zreli za vlogo notranjih lastnikov. Zaradi tega se je z deregulacijo, decentralizacijo in liberalizacijo, ki so potekale v znamenju perestrojke, dejansko povečevala kaotičnost gospodarske dejavnosti v podjetjih. Dejanski rezultat perestrojke je bil nekakšen »parazitski merkantilni kapitalizem« (Krotow, Burawoy, 1992), ki je preprečil njen uspeh.

Podobno velja tudi za glasnost: z njo naj bi dotedanja nomenklatura postala transparentna sovjetski javnosti, vendar javnost ni bila dovolj razvita, da bi se glasnost medijev pretopila v zadosti močan pritisk od spodaj navzgor. Posledica tega je bila fragmentacija nomenklature in spopadi med posameznimi skupinami. Vse to je toliko stopnjevalo politično nestabilnost v državi, da je prišlo do menjave Gorbačova z Jelcinom.

S prihodom Jelcina na oblast so se paradoksi lastninjenja intenzivirali, ker je Jelcin odstopil od glasnosti in perestrojke in napovedal prehod Sovjetske zveze v kapitalizem. Namesto da bi pospešil usposabljanje menedžmenta in zaposlenih za vlogo notranjih lastnikov in namesto da bi podprl demokratičen pritisk javnosti na nomenklaturu, je oznanil preskok sovjetske družbe v kapitalizem z uporabo Sachsove šok metode. Jelcin je bil prepričan, da bo tako preprečil naraščajočo gospodarsko kaotičnost in politično destabilizacijo. Verjel je, da bo s hitrim lastninjenjem vzpostavil nov razred lastnikov, ki bo organiziral proizvodnjo in uredil poslovanje podjetij. Zdaj, po skoraj dveh letih, je postalo očitno, da z uvajanjem polnega oziroma »novega lastninjenja« (Johnson, Heilman, 1987) Jelcinu ni uspelo zmanjšati kaotičnih razmer v gospodarstvu, ker pač s politično vsiljenim lastninjenjem ni mogel vzpostaviti novega kapitalističnega razreda. Namesto tega se je zgodilo tisto, kar se je moralo zgoditi z lastninjenjem, ki poteka v znamenju politične prerazdelitve bogastva, ne na podlagi tržne alokacije: stara industrijska in politična nomenklatura je sebe ustoličila kot novi kapitalistični razred (Kotz,

1992). Sachsova šok terapija je bila ravno pravišnja metoda za to, da si je stara nomenklatura pridobila novo legitimiteto, ki temelji na nedotakljivosti zasebne lastnine. Šok terapija je tako omogočila nomenklaturi prehod iz politično delegitimizirane moči v polnovredno ekonomsko legitimiteto, še prej preden jo je glasnost razkrojila in selekcionirala.

Z reifikacijo nomenklature je bila preprečena tista kritična sistemska sprememba, ki naj bi z lastninjenjem privedla do ločitve gospodarstva od politike in s tem zagotovila možnosti za nastajanje avtentične civilne družbe. Prav nasprotno: reifikacija nomenklature je za nedoločen čas preprečila ločitev družbe od države. V takšnih sistemskih okvirih pa načeloma ni mogoče ločevati zasebnega od javnega sektorja, zato bo sistem spodbujal, ne pa preprečeval korupcijo. V sistemu, v katerem se z reifikacijo nomenklature vzdržuje sinkrezijska med političnim in gospodarskim sistemom, ni nikoli povsem jasno, ali država privatizira podjetja ali pa – nasprotno – podjetja privatizirajo državo (Clarke, 1992). Prav zaradi sinkrezijske med tema dvema sistemoma ni mogoče uresničiti niti tiste preobrazbe, ki bi jo perestrojka zelo verjetno uresničila. Pri tem mislimo na tržni socializem, ki ga bodo po vsej verjetnosti dosegli Kitajci. Še manj pa je verjetno, da bo s šok metodo mogoče doseči naslednjo razvojno stopnjo v prehodu: socializirano tržno gospodarstvo, ki je značilno za povojno Nemčijo in za skandinavske države.

Glede na zdaj povedano je najbrž primerno, da si zastavimo vprašanje, ali je geslo »nazaj v kapitalizem« sploh smiselno. Še več: najbrž bi si morali zastaviti celo osnovnejše vprašanje, ali je prehod iz realsocializma v liberalni kapitalizem sploh mogoč. Zdi se, da ni, zato bi morali preveč diskontinuirano in premalo odprto vizijo prehoda v kapitalizem nadomestiti s postopnejšo in bolj odprto vizijo postsocialistične družbe, v kateri najbrž ni mogoče doseči niti tržnega socializma niti socialnega tržnega gospodarstva brez vnaprejšnjega konstituiranja »meritokratskega neokorporativizma« (Gawson, 1985).

Meritokratski neokorporativizem je bil latentno prisoten v vseh realsocialističnih družbah. Oblikoval se je z decentralizacijo, deregulacijo in liberalizacijo, ki so omogočale postopen prenos lastninskih pravic z državnih organov na podjetja. Tako se je porajalo nevidno kvazilastninjenje, ki je bilo bolj prisotno v jugoslovanskem samoupravljanju, manj pa v perestrojki Gorbačova.

Teoretično je meritokratski neokorporativizem najbolje opredelil Horvat (1993), ki je menil, naj bi jugoslovanska podjetja poleg *ius utendi* in *ius fruendi*, ki so jim bila delegirana že s samoupravljanjem, dobila tudi pravice do razpolaganja (*ius disponendi*). Vse te pravice seveda v tej fazi še ne bi bile individualizirane, ampak bi pripadale podjetju kot korporacijskemu lastniku. V naslednji fazi naj bi se podjetja preoblikovala v delniške družbe in ponudile svoje delnice na trg kapitala. Tako bi se ustvarile potrebne razmere za vzpostavitev trga kapitala, ki bi potem omogočil gospodarsko in ne politično realokacijo družbenega bogastva. S takšnim lastninjenjem bi se postopoma izoblikovala mešana struktura zunanjih in notranjih lastnikov, ki bi v petih do desetih letih v celoti nadomestili neokorporativistično upravljanje podjetij.

Če povzamemo: zdi se, da je temeljna napaka vzhodnoevropskih držav, da prehod opredeljujejo kot skok nazaj v kapitalizem, ki naj bi ga dosegle s šok terapijo. Temeljna pomanjkljivost takšnega prehoda je, da ne dopušča niti gospodarske realokacije družbenega bogastva niti oblikovanja novih notranjih in zunanjih lastnikov. Eno in drugo je mogoče doseči le tako, da prehod v postsocialistično družbo poteka postopno. Postopni prehod obsega naslednje faze:

1. *deregulacijo, decentralizacijo in liberalizacijo*, ki omogočajo večjo upravljav-

sko samostojnost podjetij, odpravo državnih monopolov in postopno »nevidno« lastninjenje podjetij;

2. *korporativizacijo* družbene oziroma državne lastnine, ki se uresničuje s pretvorbo družbenih podjetij v kvazizasebne delniške družbe;

3. *komercializacijo* kapitala, ki omogoča tržno alokacijo in realokacijo kapitala in vodi končno v pravo;

4. *privatizacijo* podjetij, ki generira nove lastniške strukture.

Samo takšno večfazno lastninjenje lahko poteka na podlagi tržne regulacije in ne po logiki politične redistribucije kapitala. Samo tako je mogoče doseči, da se gospodarstvo kot jedro civilne družbe emancipira od javnega sektorja in postane enakopraven partner javnemu sektorju. Samo tako se lahko postopno oblikuje nova lastninska struktura, ki bo sposobna učinkovito upravljati gospodarske entitete.

4. Lastninjenje v Sloveniji: konflikt med pravičnim in učinkovitim lastninjenjem

Slovenija se je od drugih vzhodnoevropskih držav razlikovala po bistveno višji stopnji privatizacije. V Sloveniji je bilo v zasebni posesti več kot 85% zemlje in več kot 70% stanovanjskih enot. Samoupravljanje v gospodarstvu je pomenilo razmeroma visoko stopnjo semiprivatizacije, saj so bile podjetjem prepuščene vse tiste lastninske pravice, ki jih označujemo z *ius utendi* in *ius fruendi*.

Slovenija je imela že dokaj razvito obliko tržnega socializma. Še vedno pa je imela enopartijski sistem, ki je z odkritim in prikritim intervencionizmom in političnim monopolom oviral polnovredno delovanje samoupravnega tržnega socializma.

Glede na omenjene značilnosti družbenih razmer je razumljivo, da večina Slovencev ni bila naklonjena prehodu v kapitalizem oziroma v »tržno nesocialistično družbo«, ampak se je opredeljevala za demokratizacijo socialistične družbe in za oblikovanje posebne, slovenskim razmeram prilagojene družbene ureditve.

Kot je razvidno iz tabele 1 (Morawski, 1993), se je leta 1991 za prehod iz socialistične v nesocialistično družbo zavzemala le dobra tretjina Slovencev, medtem ko je bila skoraj polovica za nadaljnjo demokratizacijo socialistične družbe, za status quo pa le 4% populacije.

Tabela 1: Preference za prihodnjo družbeno ureditev

Država	Real-socializem	Demokratski socializem	Svobodna tržna nesocialistična	Specifična nacionalna
Bolgarija	5,5	37,6	32,6	24,3
Poljska	2,8	38,3	35,4	23,4
Rusija	15,3	33,8	14,9	36,1
Slovenija	4,0	46,4	34,6	15,0
ČSSR	2,8	35,5	35,6	26,1
Estonija	2,3	37,0	17,4	43,3
Madžarska	–	ni podatkov	–	–
Skupaj	5,6	38,6	28,9	27,4

Iz tabele je razvidno, da je med Slovenci več tistih, ki se opredeljujejo za demokratizacijo socializma, kot med drugimi vzhodnoevropskimi narodi, kar pa je logična posledica izhodiščnih razmer, iz katerih so Slovenci vstopali v postsocialistično družbo.

Podobno usmeritev kot celotna slovenska populacija je imela tudi večina disidentskih skupin, ki so bile v osemdesetih letih jedro vseh kasnejših opozicijskih strank, združenih v Demos. Njihov model prehoda je v najcelovitejši obliki predstavljal dokument Društva slovenskih pisateljev z naslovom *Gradivo za slovensko ustavo*. V njem so bili določeni temeljni cilji prehoda: uveljavljanje in varstvo človekovih pravic, večstrankarska parlamentarna demokracija, lokalna samouprava in lastninjenje, ki naj bi uveljavljalo predvsem aktivne oblike lastništva.

Kot vemo, je bila večina ciljev takratne »Ustave« kasneje vsaj na institucionalni ravni uresničena – razen lastninjenja, ki naj bi temeljilo na načelu prisvajanja in ne na načelu posedovanja.

V »Ustavi« sta načelo aktivnega lastništva opredeljevali dve tezi:

- delo je pglavitni vir legitimnosti lastnine,
- lastnina je temeljni pogoj za avtonomno delo.

Ti dve tezi naj bi v procesu institucionalizacije in uresničitve zagotavljali soodvisnost dela in kapitala oziroma njuno sožitje. Tako naj bi bili preseženi tudi enostranski kapitalistični in socialistični ideologiji prevlade bodisi kapitala nad delom bodisi dela nad kapitalom. Hkrati s tem naj bi bili opredeljeni temelji za novo civilizacijo, ki naj bi bila tako postsocialistična kot tudi postkapitalistična.

Omenjeni paradigmi lastninjenja nista bili sporni niti za takratne sestavljavce »Ustave« niti za instituciji, ki sta stali za tem dokumentom; to je pravzaprav razumljivo, saj sta obe paradigmi samo ekstrapolirali združniško vrednostno usmeritev, ki je bila prisotna tako v katoliškem Krekovem gibanju kot tudi v liberalnih Prepeluhovih in socialnih Tumovih oziroma Kristanovih besedilih. Poleg tega sta se ti dve paradigmi ujemale tudi z Lockovim liberalističnim pojmovanjem razmerij med prisvajanjem in posedovanjem kot tudi s papeževo encikliko *Rerum novarum* (1891) in kasnejšo encikliko *Centezimus Annus* (1991), kjer so nekateri stavki skoraj dobesedno povzeti po Locku. Obe tezi sta bili torej s kulturno-zgodovinskega stališča povsem sprejemljivi in zaradi tega nista povzročali nobenih večjih notranjih nesoglasij med avtorji besedil.

Obe tezi pa sta imeli še eno prednost: visoko stopnjo uresničljivosti. Implementacija obeh tez je bila mogoča na ta način, da bi se v prvi fazi podjetjem delegirale tudi tiste lastninske pravice, ki jih označujemo z »ius disponendi« in ki niso bile formalno v rokah nikogar, neformalno pa so jih uveljavljali tako imenovani »aktivni«, sestavljeni iz politikov, direktorjev in bančnikov. S prenosom teh pravic na podjetja bi dosegli korporativizacijo družbene lastnine. Njej bi sledila zelo postopna privatizacija, ki bi kolektivno lastnino podjetij individualizirala s prodajo delnic na trgu kapitala.

O vračanju lastnine nekdanjim lastnikom v letu 1988, torej v času, ko smo oblikovali omenjeni dokument, ni bilo govora. Ravnali smo se po sugestijah pravnikov, ki so nas opozarjali, da sporne zadeve v zvezi z nepremičninami po rimskem pravu zapadejo po preteku 30 let. Drugi razlog za to, da se nismo ukvarjali z denacionalizacijo, je bilo načelo aktivnega lastništva: dejstvo je namreč, da večine iz

generacije aktivnih lastnikov ni več med živimi, tako da bi z denacionalizacijo prišla nekdanja lastnina v roke sinov ali celo vnukov, za katere pa nihče ne ve, ali so sploh zainteresirani in zmožni igrati vlogo aktivnih lastnikov.

Demos je v začetku oblikoval dokaj podobna stališča, kot so bila opredeljena v »Ustavi«, in šele v letu 1991 – torej eno leto potem, ko je prišel na oblast – bistveno spremenil svoja stališča do (re)privatizacije.¹ V prvi polovici tega leta pride v pojmovanju lastninjenja do naslednjih dveh sprememb:

– Prva sprememba se nanaša na to, da v zasnovi lastninjenja povsem prevlada načelo posesti nad načelom prisvajanja oziroma pasivna lastnina nad aktivno; ta sprememba se kaže v tem, da se utemljuje denacionalizacija z načelom restitutivne pravičnosti in se pri tem ne upošteva načelo gospodarske učinkovitosti. Lastninjenje pa se nasprotno utemljuje z načelom učinkovitosti in se pri tem deklarativno zanika možnost za pravično lastninjenje družbene lastnine. Takšna nekonsistentnost je seveda sama po sebi nevzdržna, hkrati pa nevarna za prihodnjo stabilnost družbe, saj jasno kaže, da vodstvu Demosa kljub zavzemanju za pravno in socialno državo ni bilo prav nič mar, ali bo prihodnji lastninski red zgolj legalen, ne pa tudi legitimen (pravno utemeljen, ne pa tudi pravičen).

– Druga sprememba se nanaša na konflikt med Mencingerjevo in Peterletovo zasnovo lastninjenja: medtem ko se je Mencinger zavzemal za zasnovo, ki je dajala prednost notranjim lastnikom glede na zunanje, je Peterletova oziroma Umkova zasnova deklarativno zahtevala prevlado zunanjih lastnikov (državnih skladov in državljanov delničarjev) nad notranjimi lastniki (delavci in menedžerji). Ta druga sprememba je bila seveda povsem politično motivirana, saj je želela odvzeti lastnino in kapital »rdečim« menedžerjem in delavcem ter jo prenesti na državne sklade in državljanje, nad katerimi bi imele večji nadzor stranke takrat vladajoče koalicije. Druga sprememba je v nasprotju celo s cerkvenim socialnim naukom, ki temelji na že omenjenih enciklikah, kakor tudi v nasprotju s Krekovim zadružniškim izročilom, ki ga je sicer uveljavljal Peterletov svetovalec Kremžar pri kmetijskem lastninjenju. V tem je najbrž tudi pglavitni razlog, da se s Peterletovim predlogom niso strinjali tudi tisti katoliki, ki so bili v vodstvu Demokratske stranke.²

Nov, kompromisni predlog lastninjenja, ki je bil sprejet šele leta 1993, je skupaj z dopolnili bolj uveljavil vlogo aktivnih notranjih lastnikov in tako normativni red približal socialnemu konsenzu ter mu s tem zagotovil višjo stopnjo legitimnosti in tudi večjo stopnjo gospodarske učinkovitosti.

5. Implikacije za prihodnjo politiko (re)privatizacije

Kakovost odločitev merimo s stopnjo njihove (socialne) sprejemljivosti in (instrumentalne) uresničljivosti. V našem primeru sta kazalnika merjenja kakovosti odločitev, ki se nanašajo na (re)privatizacijo, socialna pravičnost in gospodarska učinkovitost. Vsaka od njiju mora imeti vrednost, večjo od nič, sicer je produkt, s katerim merimo kakovost odločitev, ničen ali celo negativen. Odgovorni nosilci odločitev morajo torej izoblikovati takšno (re)privatizacijo, ki zagotavlja

¹ Svojevvrsten vpogled v spremembo Demosovih stališč do lastninjenja daje Ruplova knjiga *Skrivnost države*. V njej se najprej pojavljajo pojmi, kot so na primer: gospodarska demokracija (28), socialna blaginja (28), solastništvo, samoupravljanje (59). Šele kasneje na strani 106 se prvič pojavita pojma denacionalizacija in privatizacija v dokumentu z datumom 16. april 1991.

² Naravnost šokantno pa je, da so socialni demokrati brez pomislekov žrtvovali Mencingerja, ki je bil v tem času član njihove stranke, in s tem poglobili krizo, ki je potem trajala kar celo leto.

večjo socialno pravičnost pri bolj ali manj enaki gospodarski učinkovitosti oziroma večjo gospodarsko učinkovitost pri bolj ali manj enaki socialni pravičnosti. Če pa se uvajajo takšni lastninski ukrepi, ki zmanjšujejo bodisi ekonomsko učinkovitost ali pa socialno pravičnost, gre za nedovoljene spremembe in za neodgovorne nosilce sprememb.

Pri ovrednotenju lastninskih sprememb moramo torej upoštevati vsaj omenjeni dve razsežnosti, s tem da mora biti proizvod obeh vrednosti pozitiven oziroma večji od ničle. V spodnji tabeli št. 2 je holistični prikaz takšnega dvodimenzionalnega ovrednotenja.

Tabela 2: Klasifikacija lastniških skupin

Lastniki	Aktivni	Pasivni
Notranji	1. menedžment delavci	2. upokojenci rentniki
Zunanji	3. banke, tuji kapital	4. država državljeni

Iz njega je razvidno, da je tovrstna klasifikacija mogoča in smiselna, saj nam daje kombinacije, ki smo jih doslej srečevali v procesih lastninjenja tako v vzhodnoevropskih kot tudi v zahodnoevropskih državah. Stvar nadaljnje operacionalizacije je, kako bomo ponderirali skale, ki jih sestavljata pola ekonomske učinkovitosti: notranji-zunanji lastniki oziroma pola socialne pravičnosti: aktivni-pasivni lastniki. Glede na dosedanje izvajanje lahko pripišemo pozitivni predznak pravičnosti aktivnim lastnikom in pozitivni predznak učinkovitosti internim lastnikom. Glede na omenjene predznake lahko oblikujemo tudi celovito ovrednotenje odločitev, ki se nanašajo na politiko (re)privatizacije tako, da vse štiri kombinacije razvrstimo v naslednjo lestvico: $1 > 3 > 2 > 4$. Aktivnim notranjim lastnikom prisojamo večjo vrednost kot aktivnim zunanjim, tem večjo kot pasivnim notranjim, medtem ko pasivnim zunanjim pripisujemo najmanjšo vrednost. Preferenčni rang je inkluziven, kar pomeni, da ne izključuje nobene od štirih skupin, ampak določa le njihovo preferenco v okviru celovite politike lastninjenja.

Čeprav so aktivni notranji lastniki najbolj zaželena skupina in čeprav po deležu te skupine lahko vrednotimo modele in procese (re)privatizacije, pa to seveda nikakor ne pomeni, da je idealni 100% delež aktivnih notranjih lastnikov tudi optimalna rešitev za vse faze, vrste, stopnje in področja lastninjenja. Optimalna razmerja med deleži so lahko zelo različna pri različnih vrstah podjetij ali zavodov. V manjših, delovno intenzivnih podjetjih, ki poslujejo na področju tradicionalnih dejavnosti, je najbrž največji delež aktivnih notranjih lastnikov pogosto tudi optimalna rešitev, pri velikih infrastrukturnih sistemih pa prav gotovo ni.

Odstopanje optimalnega razmerja med navedenimi štirimi lastniškimi skupinami od idealnega razmerja je še očitnejše pri podjetjih oziroma zavodih, ki opravljajo javne službe. V teh primerih je najbrž optimalna kombinacija $1 > 4 > 3 > 2$, čeprav morda tudi ta ni optimalna v vseh fazah lastninjenja.

Idealen model je najbrž istoveten z optimalnim samo tam, kjer gre za individualno in osebno uporabo, se pravi pri stanovanjih in drugih trajnih potrošnih dobrinah, čeprav tudi v teh primerih vse bolj priporočajo bolj socializirane in kolektivizirane oblike lastnine, ker omogočajo gospodarnejšo in za družbo ustrežnejšo uporabo. Primer za to so vse bolj popularni kondominiji, nekakšni stanovanjski

kibuci, ki ob enakih stroških omogočajo višjo kakovost bivanja in urbano bolj neškodljivo poselitev.

Če se povrnemo k poprej obravnavanima zakonoma o denacionalizaciji in lastninskem preoblikovanju in ju skušamo ovrednotiti z vidika naše dvodimenzionalne tabele, lahko pridemo do naslednjih temeljnih ugotovitev:

1. Zakon o denacionalizaciji temelji na restitutivni pravičnosti oziroma na načelu posedovanja in ne upošteva načela prisvajanja.

2. Prva posledica enostranskega uveljavljanja načela posedovanja je, da so vidiki gospodarske učinkovitosti povsem podrejeni vidikom restitucije: iz tega sledi, da bodo imeli lastninski upravičenci na podlagi denacionalizacije bistveno manj koristi, kot pa bo oškodovanost tistih, ki bodo morali odstopiti del lastnine prvim.

3. Druga posledica enostranskega uveljavljanja restitucijske pravičnosti je, da se ne razlikuje med prihodnjimi aktivnimi in pasivnimi lastniki; eni in drugi se statusno izenačujejo, namesto da bi prihodnji aktivni lastniki dobili lastnino nazaj v fizični obliki, pasivni pa v obliki obveznic, le izjemoma v obliki delnic in nikakor v fizični obliki.

4. Tisti novi aktivni lastniki, ki bi jim vrnil lastnino v fizični obliki, bi morali predložiti poslovni program, s katerim bi bili zagotovljeni tako gospodarsko učinkovita kot tudi socialno odgovorna poslovna politika; brez takšnega programa se denacionalizacija lahko sprevrže v gospodarsko in socialno škodljiv proces.

5. Zakon o lastninskem preoblikovanju podjetij, zlasti s spremembami in dopolnitvami, ki so bile objavljene v Uradnem listu 2. junija, v veliki meri uveljavlja skupine notranjih aktivnih lastnikov; zaradi tega lahko pričakujemo, da bo prispeval k večji legitimnosti sistema in k učinkovitejši uresničitvi zakonskih določil.

6. Spremembe in dopolnitve zakona o lastninskem preoblikovanju olajšujejo vključevanje zunanjih aktivnih lastnikov s tem, ker zmanjšujejo kritično mejo za dokapitalizacijo podjetij, ne razlikujejo pa prihodnjih solastnikov po njihovem dejanskem prispevku k narodnemu gospodarstvu; zaradi tega bo potrebno novo dopolnilo tega zakona, po katerem bodo imeli slovenski državljani pravico do prednostnega odkupa in popust pri nakupu delnic v podjetjih, tudi če v njih niso bili zaposleni; tako se bo upošteval nevidni prispevek naših zdomcev k narodnemu dohodku in ustvaril motivacijski sistem za pritegnitev njihovega kapitala v smeri dokapitalizacije slovenskih podjetij.

7. Zakon o lastninskem preoblikovanju ne uveljavlja dovolj meritokratskega razlikovanja med zaposlenimi, in sicer zaradi tega ker otvoritvena bilanca ne temelji na knjižni vrednosti družbenih sredstev; če bi, bi »good will«, ki je lahko negativen ali pa pozitiven, razločeval med tistimi, ki so doslej dobro gospodarili, in tistimi, ki niso.

8. Zakon bi moral bolj upoštevati tiste okoliščine, v katerih poteka lastninjenje in na katere zaposleni ne morejo vplivati; s tega vidika bi moral zakon določiti različne roke za odkup, ko gre za velika ali za majhna podjetja, za kapitalno intenzivna ali za delovno intenzivna, ali pa ko gre za siromašna oziroma bogata podjetja.

Ustrezno prilagojena merila za ovrednotenje procesov lastninjenja lahko uporabljamo tudi za nedobičkonosne organizacije. Omenili smo že, da bo zelo verjetno idealni model lastninjenja, po katerem naj bi notranji aktivni lastniki imeli 100% delež, praviloma odstopal od optimalnega modela. Kljub temu pa ovrednotenje lahko poteka po univerzalnih merilih oziroma na podlagi univerzalne preferenčne skale, po kateri so aktivni notranji lastniki najbolj zaželeni, pasivni zunanji pa najmanj.

Takšna preferenčna skala je prav gotovo najprimernejša za ovrednotenje privatizacije stanovanj in kmetijskih zemljišč, manj za zavode in podjetja, ki opravljajo javno službo, in še manj za naravne monopole, ki jih srečujemo pri infrastrukturnih omrežjih.

Preferiranje aktivnih notranjih lastnikov v stanovanjskem gospodarstvu in kmetijstvu je utemeljeno s psihološko lastnino, ki smo jo omenjali v enem od prejšnjih poglavij. Psihološka lastnina ni pomemben vir motivacije, spodbuda za skrbno upravljanje nepremičnin, ampak tudi ustrezna podlaga za decentralizirano naravo upravljanja, ki je na teh dveh področjih nujna zaradi optimalnejšega izkoriščanja lokalnih virov in prožnejšega fleksibilnejšega prilagajanja posebnostim okolja.

Zavodi in podjetja, ki opravljajo javno službo, morajo pri lastninjenju seveda upoštevati omejitve, ki izvirajo iz lastnosti javnih služb: na noben način ne smejo ogroziti redne oskrbe z javnimi dobrinami in storitvami, ki jih te službe morajo ponujati. Glede na te omejitve menimo, naj bi imele prednost aktivne notranje skupine lastnikov, ki zagotavljajo kakovost storitev in učinkovito upravljanje sredstev, ter zunanje pasivne skupine lastnikov, ki v imenu javnosti nadzirajo standarde, s katerimi se zagotavlja nemoteno opravljanje javne službe. Dosedanja zakonodaja je povsem odpravila vlogo aktivnih notranjih lastnikov, saj je šla v poddržavljanje zavodov (Rus, 1992), namesto da bi poleg koncesije omogočila tudi lizing, odkup, franšizo in druge oblike lastninjenja, s katerimi bi šolniki, zdravniki itd. postali aktivni notranji lastniki teh zavodov. Ker pa je treba hkrati zagotoviti nemoteno opravljanje javne službe, bi morali biti zavodi pod ustreznim javnim nadzorom, bodisi tako da bi imeli javni organi v zavodih lastniške deleže ali pa z zakonom zagotovljene možnosti za soupravljanje zavodov.

Pri velikih sistemih, ki so praviloma naravni monopoli, popolna prevlada notranjih aktivnih lastnikov, najbrž ni primerna, saj se s takšno obliko lastninjenja javni monopol sprevrže v zasebni monopol. Zanje so ustrežnejše tako imenovane prikritke oblike lastninjenja (menedžerske pogodbe) in oblike kvaziprivatizacije (franšize) (Rus, 1993), ki omogočajo mešano lastništvo oziroma prevlado notranjih aktivnih in zunanjih pasivnih lastnikov. Takšne mešane lastniške skupine omogočajo notranjo strokovno in poslovno samostojnost izvajalcev in zunanji avtoritativni nadzor javnih oziroma državnih organov.

Holistična politika lastninjenja bo morala v prihodnje spremljati procese privatizacije na vseh omenjenih področjih in analizirati predvsem kumulativne medsektorske učinke. Analizirati mora interaktivne učinke lastninjenja v gospodarstvu, v družbenih dejavnostih, v kmetijstvu, socialnem zavarovanju, itd. Brez takšnih medsektorskih analiz ne bo mogoče sproti ugotavljati globalnih učinkov vzporednih procesov lastninjenja na socialno slojevitost slovenske družbe, brez takšnih povratnih informacij pa lastninjenja v slovenski družbi ne moremo izvajati odgovorno.

- BAJT, Aleksander (1988), *Samoupravna oblika družbene lastnine*, Globus, Zagreb
- BURAWOY, M. and Krotov P. (1992), *The Soviet Transition from Socialism to Capitalism*, ASR, Vol. 57: 16-38
- CLARKE, Simon (1992), *Privatization and the Development of Capitalism in Russia*, *New Left Review*, No. 196: 3-27
- DRUCKER, Peter (1993), *The Postcapitalist Society*, Harper & Collins
- DSP (1988), *Gradivo za slovensko ustavo*, *Časopis za kritiko znanosti*, Ljubljana
- ENCIKLIKA (1891), *Rerum Novarum*
- ENCIKLIKA (1991), *Centezimus Annus*
- GORBACHEV, Mikhail (1987), *Perestroika: New Thinking for Our Country and the Works*, Harper and Row
- HAYEK, Friedrich (1976), *Law, Legislation and Liberty*, London, Routledge: 74
- HORVAT, Branko (1993), *Program privrednog razvoja Hrvatske*, Az-Trade, Zagreb
- JAMES, W. (1950), *The Principles of Psychology*, New York, Dover
- JONSON, G. W. and Heilman J. G. (1987), *Metapolicy Transition and Policy Implementation: New Federalism and Privatization*, *Public Administration Review*, November-December: 468-477
- KOTZ, David (1992), *The Direction of Soviet Economic Reform: from Socialist Reform to Capitalist Transition*, *Monthly Review*, September: 15-34
- KOVAČ, Bogomir (1993), *Moralni minimalizem*, *Sobotna priloga Dela*, 26. junij
- LOCKE, John (1964), *Two Treatises of Government*, edited by P. Laslett, Cambridge University Press
- MORAWSKI, Witold (1993), *The Citizenship Building and Social Justice: Post-socialist Societies in Comparative Perspective: prispevek za Mednarodno delavnico na temo Market Economy and Social Justice*, Tokyo, May 10-13
- NOZICK, Robert (1974), *Anarchy, State and Utopia*, New York, IC Books
- PUČNIK, Jože (1991), *Sobotna priloga Dela*, 15. september
- RAWLS, John (1971), *A Theory of Justice*, Cambridge, Harvard Univ. Press
- RUPEL, Dimitrij (1992), *Skrivnost države*, Delo, Ljubljana
- RUS, Veljko (1992), *Med antikomunizmom in postsocializmom*, *Teorija in praksa*, Ljubljana
- RUS, Veljko (1993), *Privatizacija na področju družbenih dejavnosti; njene meje in možnosti*, Državna založba Slovenije, Ljubljana
- TAWNEY, R. H. (1920), *The Sickness of an Aquisitive Society*, George Alen and Unwin
- WEBER, Max (1956), *Wirtschaft und Gessellschaft*, Tübingen, Kohlhammer
- WILPERT, Bernhard (1991), *Property, Ownership and Participation*, in Russel R. and Rus V. (eds.), *Ownership and Participation*, Oxford Univ. Press, New York