

METAMORFOZA DRUŠTVENIH PREDUZEĆA U SRBIJI: TEŽAK PUT KA DRUŠTVU KAPITALA

Predrag Dedeić¹
Zvonko Brnjas²

Apstrakt

Rad je fokusirana na proces metamorfoze društvenih preduzeća u Srbiji i predstavlja pokušaj da se to učini kroz prizmu sačinjenu od danas poznatih i u svetu široko prihvaćenih principa i dobrih praksi korporativnog upravljanja. Proces svojinske transformacije i strukturalnih promena protekao je burno, doneo i ostavio brojne i dalekosežne posledice po srpsku ekonomiju. Naša je teza da korišćenje sofisticiranih principa korporativnog upravljanja u sagledavanju procesa transformacije društvenih preduzeća u Srbiji, ima svoje racionalno uporište. Načelno, primarni cilj korporativnog upravljanja je da se zaštiti upravo interes i imovina poslovnog entiteta (a time i interes vlasnika i drugih nosilaca rizika). Za postizanje tog cilja u okviru korporativnog upravljanja koriste se prefinjeni pravno finansijski instrumenti podsticaja, monitoringa i kažnjavanja. Nerešen konflikt interesa, neodgovornost i loš nadzor unutar netransparentne poslovne aktivnosti, srušio je Enron, kao i brojne druge velike kompanije u razvijenim tržišnim privredama. Pretpostavka od koje se polazi u ovom radu je da je isti uzrok rušio i velika preduzeća u društvenoj svojini. Ako standardi korporativnog upravljanja i prema njima adekvatna izmena kompanijskog prava čine odgovor na finansijske skandale koji su protresli globalno tržište, onda se čini da bi moglo da bude korisno da se baš oni iskoriste kao konceptualni okvir i specifični "benchmarking" u pokušaju da se analiziraju i objasne oficijelne i prikrivene privatizacije, kroz koje su prošla preduzeća u Srbiji.

Ključne reči: *Društveno preduzeće, privatizacija, korporativno upravljanje, odgovornost direktora*

¹ dr Predrag Dedeić, vanredni profesor, Beogradska bankarska akademija, Srbija

² dr Zvonko Brnjas, redovni profesor, Beogradska bankarska akademija, Srbija

UVOD

Sadržinu rada čini rezultat napora da se u svetlu danas poznatih standarda dobrog korporativnog upravljanja sagleda proces transformisanja društvenih preduzeća, kako u svojinskom tako i korporativnom smislu. Pogled na te promene vrši se kroz optiku sistema koji filigranski organizuje i objedinjuje u delovanju sofisticirane pravne i finansijske instrumente u cilju obezbeđenja pouzdanog, odgovornog i efikasnog rukovođenja, transparentnosti svih struktura i procesa unutar preduzeća, adekvatnog mehanizma nadzora, upravljanja rizikom, podsticaja i sl. Razloga da se sagleda sudbina društvenih preduzeća, sa opšteprisutnim osećanjem u društvenoj zajednici da je moglo, ili da je barem trebalo, bolje, ima više, a jedan od značajnih je da se neke greške iz prošlosti i stečena iskustva iskoriste u kvalitetnijem dovršavanju procesa privatizacije društvenih preduzeća, kao i u realizaciji privatizacije javnih preduzeća. Razlog da se to učini baš kroz principe korporativnog upravljanja je njihova direktna veza sa sudbinom i propašću velikih otvorenih (javnih) akcionarskih društava (sa veoma disperzovanim vlasništvom) sa kojima smo spremni da uporedimo sudbinu velikih društvenih preduzeća.

Smisao ovog rada nije da se u potpunosti izvrši uvid u kompatibilnost zakonskog i institucionalnog okvira, na relaciji nekad i sad, u potrazi za sistemskim greškama koje bismo mogli navesti kao jednog od krivaca za loše rezultate procesa, jer to nema nekog posebnog smisla. U tome nas između ostalog sprečava i činjenica da su se brojni finansijski skandali dogodili u sistemima sa veoma solidnom pravnom infrastrukturom. A opet, s druge strane, činjenica je da se i borba protiv imenovanih krivaca za krah i prevazilaženje rešenja, koja su imenovana razlogom neuspeha sistema nadzora, postiže novim pravilima i adekvatnim mehanizmom obezbeđenja njihovog poštovanja. Ujedno je nesporno da Srbija danas ima veoma moderna rešenja u kompanijskom pravu a privreda se kreće između recesije i neznatnog rasta. Ako bi primena pomenutih pravila, posebno značajna u kriznim vremenima obezbeđuje bolju operativnu efikasnost, viši stepen odgovornosti, bolji mehanizam nadzora i zaštitu bogatstva vlasnika, onda nas svakako zanima šta je to ključno što se prepreči u realizaciji očekivanih rezultata. Čini nam se da su motivisanost i odgovornost ključni stubovi oko kojih se okreće svaki proces od posebnog značaja za preduzeće. Nebitno je da li je to privatizacija, statusna promena, poslovanje s povezanim licem ili raspolaganje imovinom velike vrednosti. Dakle pogledajmo u prošlost jednog smutnog vremena kroz prizmu motivisanosti i odgovornosti referentnih učesnika i možda dobijemo neke odgovore. Ovako postavljen istraživački zadatak predstavlja i svojevrsnu probu za održivost ovih tvrdnji. Ipak ovako postavljen zadatak analize u radu prati svakako i prikaz osnovne, tada važeće regulative. Ona je očigledno dinamična kao i tekuća događanja u privredi i društvu u celini. Ono što je važno istaći da je generalno pravilo da česte promene zakona u privrednom životu ne donose

stabilnost i predvidivost, a radi se o dve ključne potrebe investitora i poslovnih subjekata. Sve te kontinuirane promene pravnih pravila, koje su oblikovale ili pak samo pratile proces privatizacije, omogućile da se ukaže na ključne probleme i da se možda bolje i realnije sagleda to turbulentno vreme koje je bez adekvatne pripreme pred tada aktivne kreatore i primenjivače kompanijskog prava, stečajnog prava, prava hartija od vrednosti, etike i drugih pravnih i njima srodnih oblasti stavilo zadatke koji su objektivno prevazilazili njihove mogućnosti.

Pomenuta činjenica da naš današnji pravni i institucionalni okvir u velikoj meri inkorporira rešenja iz najrazvijenijih zemalja, a da je privreda uporno između recesije i minimalnog rasta, mogla bi da nas navede na zaključak da je uticaj naših zakonskih rešenja u ovom momentu minimalan barem u domenu kracije društvenog bogatstva, odnosno da instrumenti podsticaja leže negde drugo. Svesni da su dobra pravna pravila uvek rezultat kvalitetnog pravila kreiranog odozdo, odnosno da se rađaju iz odnosa koji vladaju na poprištu sučeljavanja različitih interesa na prostoru koji se naziva tržište, a ne odozgo (sukob forme i suštine), posebno ne neodmerenim i neproverenim prenošenjem iz drugih pravnih sistema, analizu omeđenu zahtevima naslova ovog rada usmeravamo u prošlost u potrazi za rešenjem problema. Argument za to je i stara latinska izreka „Historia magistra vitae est“

DRUŠTVENO PREDUZEĆE: MATERIJALIZACIJA JEDNE POLITIČKE IDEJE

Društveno preduzeće predstavlja osobenu formu preduzeća, karakterističnu za našu zemlju. Taj oblik poslovnog organizovanja nije postojao u drugim zemljama, niti kapitalističkim niti socijalističkim. Specifičnost je u domenu vlasništva, u društvenoj svojini, kao u to vreme potpuno novom obliku svojine, koji je kasnije negiran i označen kao „nesvojina“ i izvor brojnih problema.

Nastanku društvene svojine i društvenog preduzeća prethodile su dinamične, čak revolucionarne promene. Raskidanjem s pravnim sistemom stare Jugoslavije i ukidanjem kapitalističkog društvenog uređenja došlo je do teško pomirljivog odvajanja od svih kompatibilnih kapitalističkih sistema evropskih zemalja tog vremena. Ujedno, krenulo se u kreiranje novog oblika privrednog organizovanja. Nakon što je konstituisana nova država Ustavom FNRJ od 1946, morala je da se stvori materijalna podloga za realizaciju ideja izgradnje nove, socijalističke privrede. Moguće je porediti u određenoj meri ovaj period s periodom prvobitne akumulacije. Uspostavljanje socijalističkog sektora privrede uključilo je proces konfiskacije (oduzimanje privatne imovine od neprijatelja nove države, oduzimanje ratne dobiti i najznačajniji proces nacionalizacije privatnih preduzeća, agrarna reforma i kolonizacija). Ono što je bitno za pitanje upravljanja poslovnim entitetima i celokupnom privredom je da je ono bilo strogo centralizovano,

odnosno da je sva vlast bila u rukama državnih organa. Privredna preduzeća su bila samo pasivni subjekti koji su od državnih organa dobijali zadatke i sve sirovine, a finalne proizvode im predavali radi dalje distribucije. Celokupan prihod preduzeća je išao u državnu blagajnu.

Prvi put je pravni položaj privrednog preduzeća uređen Osnovnim zakonom o državnim privrednim preduzećima. Ovaj period se naziva administrativnim upravljanjem privredom³. Karakteristike preduzeća ove vrste su: pravno lice, funkcioniše na osnovu sopstvenog plana koji je deo državnog plana, posebni državni organi rukovode radom državnih preduzeća (npr. generalne direkcije) a jedini organ u preduzeću, zadužen za neposredno rukovođenje preduzećem je direktor.

Dakle može se zaključiti da iako je jasno određeno da je reč o pravnom licu, preduzeća nisu bila samostalni subjekti i da je njihova privredna aktivnost bila maksimalno usmeravana od strane državnih organa kao konkretizacija zacrtanog u državnim planskim aktima. Na njima je ujedno, de lege, bila i sva odgovornost. Ujedno sve što preduzeće ostvari odlazilo je u jednu kasu-državnu. Nameće se pitanje u vezi postojanja motivacije za rezultate rada takvog preduzeća, za njegovu ekspanziju i konkurentsku prednost.

Ideje izgradnje pravednijeg društva u kome će centralno mesto imati pripadnici radničke klase bila je pokretač daljih promena. Osnovni zakon o upravljanju državnim privrednim preduzećima i višim privrednim udruženjima od strane radnih kolektiva uvodi u normativni svet pravo radnika da upravljaju državnim privrednim preduzećima. Dakle prenošenje vlasti od državnih organa ka organima koji bi trebalo da reprezentuju interes radnika. Veoma bitan momenat formalnog prenošenja odgovornosti. Takođe bilo je potrebno otkloniti nelogičnost da državnom svojinom upravljaju radnici. Rešavanje tog problema bilo je otvorenjem vrata društvenoj svojini. Ovaj proces prati i snažna decentralizacija države i ulazak radnika u državne organe nadležne za privredu (veća proizvođača u predstavničkim organima).

Ustavni zakon o osnovama društvenog i političkog uređenja FNRJ i saveznim organima vlasti iz 1953. godine značajnije konkretizuje te tendencije. Radni kolektivi dobijaju pravo da upravljaju privrednim organizacijama, pravo neposrednih proizvođača da budu birani u organe upravljanja privrednih organizacija, pravo da samostalno donose svoje planove, samostalno raspoložu dohotkom, određuju zarade i dr. Reč je o konkretnim merama i instrumentima kojima se nastojalao da se postigne motivacioni efekat i konkurentnost. Prepoznajemo sličnost s težnjama modernih standarda korporativnog upravljanja.

³ Više o administrativnom upravljanju privrede i statusu organizacija udruženog rada kod Antonijević Z. Privredno pravo organizacije udruženog rada i poslovi prometa, Savremena administracija, Beograd, 1986.

Treba primetiti da lagano nestaje pojam preduzeća koji je definisan kao subjekt prava jer je imao državnu svojinu, kao konkretan jasno definisan oblik svojine. Opređenije (Ustav SFRJ iz 1963. godine i ustavi socijalističkih republika, odnosno ustavnih zakona pokrajina) da sredstvima za proizvodnju u društvenoj sredini upravljaju upravo oni koji rade njima. Pitanje u čijem interesu upravljaju je takođe legislativno određeno - u sopstvenom interesu i u interesu društvene zajednice. Pitanje odgovornosti je takođe nedvosmisleno rešeno-odgovorni su jedni drugima i društvenoj zajednici. Konkretnim pravilima se nastoji da se konkretizuju nivoi za postizanje ovih proklamovanih načela.

Sedamdesetih godina pojam udruženog rada (Zakon o udruženom radu) ubacuje u tržišnu igru organizaciju udruženog rada kao osnovnu organizacionu celinu u kojoj radnici upravljaju, stiču i raspoređuju rezultate svog rada i u potpunosti negira kapital odnos. Radnici upravljaju preko referendumu i radničkog saveta. Takođe postoji značajna zaštita radnika (zagarantovan lični dohodak potreban za socijalnu sigurnost), uspostavljanje samoupravnih interesnih zajednica kako bi radnici obezbedili svoje potrebe u oblasti zdravstva, obrazovanja, kulture i dr. Interesantno za analizu bi bilo sagledati pravilo koje zahteva solidarnost organizacija prema drugima koji su u teškoćama, u svetlu danas dominantne tržišne utakmice.

Društvena zajednica ipak ostaje glavni subject nadzora i čuvar primarnog interesa. Njeni organi obezbeđuju poštovanje pravila i imaju nadležnosti da suspenduju prava poslovnih subjekata posebnim privremenim merama u skladu sa zakonom⁴. Taj status i unutrašnju organizaciju uredio je Zakon o udruženom radu 1976. godine (dopunjen 1983). Ustavni amandmani iz 1981. godine uspostavljaju obavezu organa samoupravljanja (i vlasti) da obezbede uslove za ostvarivanje interesa radničke klase i svih radnih ljudi. Kolektivni organi upravljanja moraju da imaju takve strukture i procese da obezbede kolektivni rad, ravnopravnost i odgovornost članova. Posebno se ističe individualna odgovornost člana kolektivnog organa (za sopstveni rad ali i odluke tog organa). Pokušaj da se očuvaju zacrtane ideje i vrednosti od urušavanja traganjem za modelom koji prevashodno donosi viši nivo odgovornosti. Traganje za adekvatnim instrumentima uspostavljanja višeg nivoa odgovornosti identično je savremenim zahtevima korporativnog upravljanja.

Bitno je napomenuti da u tom periodu dominira otpor prema prethodnom režimu i da takav stav nosi sa sobom odbojnost prema buržoaskim iskustvima, a time i prema brojnim instrumentima tržišne ekonomije. To rađa raskorak između svesnosti da postoji neminovnost merljive tržišne uspešnosti i nesposobnosti da se pronade model koji odgovara zacrtanim socijalističkim vrednostima i principima a da ujedno obezbeđuje uspeh u tržišnom smislu. Nesporna je tadašnja svesnost

⁴Antonijević Z. Privredno pravo organizacije udruženog rada i poslovi prometa, Savremena administracija, Beograd, 1986. str. 18.

zakonodavca da je nemoguće biti izolovan u svetu koji se stalno menja i ostati izvan tog toka globalnog kretanja kapitala i investicija. Istovremeno je prisutna i želja da se spreče negativna delovanja tog sveobuhvatnog procesa. O tome svedoči i napor regulatora da se dopusti stranom kapitalu da ulazi u zemlju, a da se ujedno nekim mehanizmima spreči negativno delovanje ili dominacija-npr. ograničenje procenta vlasništva i sl. Standardi korporativnog upravljanja predstavljaju danas čvrst oslonac procesa globalizacije, i Srbija stalnim promenama u korporativnom sektoru nastoji da se prilagodi .

DRUŠTVENO PREDUZEĆE: ODUSTAJANJE OD IDEJE

Razlog tržišnog posustajanje postojećih društvenih preduzeća pripisan je karakteru vlasništva i traganje za rešenjem uslovalo je regulatorne promene. Zakon o preduzećima iz 1988. predstavlja novi zaokret u smislu afirmacije privrednih sloboda i mogućnosti, upravo ono što je osnovna pretpostavka tržišne ekonomije. Njime se napušta koncept udruženog rada i svakako koncept pluralizma pravne ličnosti preduzeća (samostalnost delova preduzeća). Nestaje organizacija udruženog rada i ponovo oživljava, u konceptu udruženog rada, napušteni oblik preduzeće. Zakonodavac više ne štiti društvenu svojinu. On postavlja modele upravljanja nezavisno od svojinskog oblika, pa se tako eliminiše dotadašnji monopol društvene svojine i svi svojinski oblici postaju ravnopravni. Time se uspostavlja konkurentnost državne, društvene, zadružne i privatne svojine. Ujedno se otvara prostor za konkurentnost domaćeg i stranog kapitala. Direktna pravna posledica je da sva preduzeća imaju isti pravni položaj. Proklamovana je unutrašnja samostalnos preduzeća čime mu je omogućeno da samostalno, u okviru imperativnih normi kreira strukture i procese.

Imovina pripada preduzeću koje je subjekt prava. Na nivou države prisutna je tendencija deregulacije za razliku od prethodnog perioda preteranog normiranja i kontrole. U nastojanju da podstakne metamorfozu zakon društvenoj svojini omogućava organizovanje preduzeća u tri oblika: deoničarsko društvo, društvo s ograničenom odgovornošću i javno preduzeće, dok privatna svojina može da obuhvati pored ta dva još i komanditno društvo obično i na deonice i društvo sa neograničenom solidarnom odgovornošću. Državna svojina može da organizuje javno preduzeće, društvo s ograničenom odgovornošću i deoničko društvo. Nesporno je dakle da preduzeće ima pravni subjektivitet, da ga stiče upisom u sudski registar, da ima sopstvenu imovinu i samostalno preuzima obaveze, a prava vrši preko sopstvenih organa. Prostor je stvoren i za kombinovanje svojinskih struktura u preduzeću putem preduzeća u mešovitoj svojini. Preduzećem upravljaju organi (skupština, nadzorni i upravni odbor, poslovodni organ i disciplinska komisija). Struktura koja podseća na klasična rešenja savremenog upravljanja korporacijom.

Društvo sa ograničenom odgovornošću se osniva u svim svojinskim oblicima. Pored osnivačkog akta obavezno donosi i statut. Statut je bitan za upravljanje društvom. Obavezni organi su skupština i upravni odbor i direktor (može samo direktor) a fakultativni su nadzorni odbor i organ participacije radnika. Upravljačka prava obuhvataju pravo glasa u organima društva, pravo informisanja, pravo pobijanja odluka organa i tužbe (individualna i derivativna). Moguća je i promena pravne forme kao još jedan od instrumenata prilagođavanja poslovnim potrebama.

Kod deoničarskog društva takođe srećemo rešenja iz uporedne prakse razvijenih zemalja. Upravljanje društvom je uređeno statutom koji je obavezan akt (isto rešenje danas ima naš Zakon o privrednim društvima) a vrhovni organ koji predstavlja vlasnike nad društvom je skupština. U njenim je rukama izgradnja ostalih organa i dodela nadležnosti. Ona bira upravni odbor i nadzorni odbor (fakultativan). Savet zaposlenih (fakultativan) predstavlja radnike, a delokrug aktivnosti je određen statutom.

Dobro poznate promene u organizaciji države (osamostaljivanje republika i dr.) prate i promene kompanijskog prava. Bitno za proces metamorfoze preduzeća je da je Zakon o preduzećima iz 1996. (poslednje izmene 2002.) poslednji Zakon koji je sadržao pojam preduzeće (za koji se smatra da je ekonomski pojam za razliku od privrednog društva koje je nosilac subjektiviteta nad onim što u ekonomskom smislu predstavlja preduzeće). Deonice postaju akcije, detaljno se uređuje akcionarsko društvo, a posebna pažnja se posvećuje zaštiti prava akcionara i njihovoj ravnopravnosti (jednakost, ravnopravnost, pravo na informisanje, pravo učešća u radu skupštine i pravo glasa, imovinska prava i dr.) Tu su i instrumenti zaštite manjinskih akcionara, centralni registar, sudska zaštita..., Organi u zatvorenom, skupština i direktor ili UO. Ako ima više od 100 zaposlenih obavezno je formiranje upravnog odbora i nadzornog odbora. Takođe ove promene korporativne strukture prati i odgovarajuća regulativa⁵ kojom se uređuje tržište kapitala i jačanje uloge Komisije za hartije od vrednosti, kao neophodan segment efikasnosti principa akcionarstva. Plitko i usko tržište, slabe infrastrukture a postupak preuzimanja⁶ biće tek kasnije uređen posebnim zakonom (Zakonom o preuzimanju akcionarskih društava).

⁵ Tržište kapitala Zakon o hartijama od vrednosti Sl. l. SRJ 26/95 i Zakon o berzama, berzanskom poslovanju i berzanskim posrednicima "Sl. listu SRJ", br. 90/94 Zakon je ukinut na osnovu Zakona o tržištu hartija od vrednosti i drugih finansijskih instrumenata ("Sl. list SRJ", br. 65/02) Sl. gl. 57/03 55/04 45/05 85/05 101/05, pa je i on zamenjen Zakonom o tržištu hartija od vrednosti i drugih finansijskih instrumenata 47/06 da bi danas bio na snazi Zakon o tržištu kapitala

⁶ Preuzimanje kompanija predstavlja jedan od značajnih instrumenata disciplinovanja uprave preduzeća. Ipak brojne mere odbrane su značajno ublažile potencijal preuzimanja akcionarskih društava. Više o tome kod Radović V. (2008) Mere odbrane akcionarskog društva od preuzimanja kontrole. Službeni glasnik. Beograd

Nastao u teškom vremenu s privredom u izolaciji Zakon o preduzećima nije imao prilike da se ozbiljnije oproma u poslovnoj i sudskoj praksi. Njega je potom zamenio Zakon o privrednim društvima iz 2004. godine, a i on nedugo nakon toga biva zamenjen Zakonom o privrednim društvima iz 2011. godine. Sve u svemu zaključak bi bio: stalne zakonske promene koje ne odgovaraju poslovanju, usklađivanje s modelima iz okruženja, pravna praksa neizgrađena, korporativna kultura slaba...

Čitav proces korporativne promene društvenog preduzeća tekao je u sinergiji s postupkom svojinske transformacije. Brojni propisi oblikovali su postupak iščezavanja društvene svojine, odnosno njene metamorfoze (i preliivanja) u privatnu svojinu. Značajnu ulogu je imao Zakon o društvenom kapitalu („Sl. list SFRJ“ br. 84/89 i 46/90), Zakon o uslovima i postupku pretvaranja društvene svojine u druge oblike svojine, Zakon o osnovama promene vlasništva društvenog kapitala („Sl. list SRJ“, br. 29/96, 29/97, 59/98 i 74-99), Zakon o svojinskoj transformaciji („Sl. glasnik RS“ 32/97), Zakon o izmenama i dopunama zakona o svojinskoj transformaciji („Sl. glasnik RS“, br. 10 od 14. Februara 2001.) a potom Zakon o privatizaciji.

Jedan hipotetički primer koji sledi, a za koji je velika verovatnoća da svoju potvrdu može naći i u realnom životu, može pomoći da se nađe veza između sudbine javnih akcionarskih društava poput Enrona, u smislu odlivanja imovine putem povezanih lica, i sudbine društvenih preduzeća. Ova veza nas ujedno uvodi u ključni problem korporativnog upravljanja-sukob interesa. Uzmimo na primer jedno veliko društveno preduzeće. Ono zbog određenog monopolskog položaja i jeftinih kredita, koje mu omogućava država dobro posluje. Istovremeno po nalogu političkih činilaca zapošljava dodatnu radnu snagu iako takva odluka nema potporu u ekonomskoj opravdanosti. Plate i druga primanja tih radnika predstavljaju odlivanje odnosno privatizaciju društvenog kapitala radnici. Istovremeno direktor je osnovao sopstveno preduzeće (po pravilu na povezano lice) u istoj poslovnoj oblasti. Poslovne šanse i drugi resursi društvenog preduzeća prelivaju se u privatni poslovni subject nezakonitom i nemoralnom aktivnošću direktora. Ako dobro korporativno upravljanje postavlja pred direktora posebne dužnosti u odnosu na preduzeće, a naročito obavezu lojalnog ponašanja i dužne pažnje, onda je jasno da je ovo eklatantan primer kršenja takvih standard.

FENOMEN KORPORATIVNOG UPRAVLJANJA I SMISAO POREĐENJA

Korporativno upravljanje u današnjem smislu se prvenstveno tiče javnih akcionarskih društava, dakle onih koja se nalaze na organizovanom tržištu kapitala. Njihova sudbina u značajnoj meri zavisi kako od tih faktora koji se odnose na samo tržište (uređenost, dubina i širina, subjekti, kvalitet nadzora...), tako i onih unutar njih samih (njihovih unutrašnjih struktura i procesa. Ako pogledamo taj značajan

eksterni faktor prvi zaključak koji nam se nameće i možemo istaći je da su privatizovana društvena preduzeća pretvorena u otvorena akcionarska društva nepripremljena stavljena u promet na tržište kapitala veoma loše infrastrukture.

Ako pak pogledamo interni deo sistema korporativnog upravljanja vidimo da se taj veoma značajan segment koji čine pitanja unutrašnjeg karaktera, primarno odnosi na problem podele vlasti unutar društva (principal agent problem kao ključni⁷), pitanje interne kontrole i procene i kontrole rizika. Loši upravljački rezultati, u smislu ne postizanja primarnog cilja po pravilu ukazuju na nekvalitetno postavljen mehanizam koji obezbeđuje ostvarenje cilja. Ipak polazna tačka u analizi efikasnosti sistema je odgovor na pitanje koji cilj je primaran. Da li je to cilj vlasnika preduzeća (društva) ili neki drugi. Naše je polazište stav da je primarni interes dugoročno očuvanje i uvećanje imovine preduzeća uz značajno uvažavanje na prvom mestu interesa vlasnika udela/akcija a potom i svih drugih nosilaca interesa i rizika u vezi privrednog društva/preduzeća. Bez obzira ko je vlasnik idealnih delova tog subjekta prava koje se naziva društveno preduzeće, jednako kao i kod akcionarskog društva sa velikim brojem malih akcionara, ključna pravna moć je u rukama direktora i njihova je odgovornost da rade u interesu preduzeća, sačuvaju i uvećaju njegovu imovinu na dobrobit svih subjekata koji su imovinskom vezom povezani s njim⁸. Svako stavljanje sopstvenog interesa, ili interesa neke druge interesne grupacije (većinskog akcionara, društvene zajednice, političke partije, organizovane kriminalne grupe i dr.) je kršenje primarne odgovornosti onih subjekata kojima je poverena funkcija upravljanja i oštećuje preduzeće i otvara ozbiljno pitanje različitih oblika odgovornosti. Klasičan pristup ovom problemu nas upućuje na zaključak da je osnovni problem koji korporativno upravljanje nastoji da reši upravo u toj sferi.

Principal agent problem nastao usled podele vlasničke i upravljačke pozicije u društvu nosi opasnost od zloupotreba od strane direktora. Naš je stav da nije dovoljno problem postaviti kao odnos vlasnika (akcionara) i uprave, već u centar treba postaviti preduzeće i sve druge interese posmatrati iz ugla njegovog dugoročnog interesa. Ako je imovina privrednog društva/preduzeća sačuvana i obezbeđen je njen održivi razvoj to će biti dobro i za sve stejkholdere (vlasnici, uprava, zaposleni, poverioci... Ovakav stav nas upućuje na razmišljanje, da li je većina društvenih preduzeća imala sposobno i lojalno rukovodstvo koje je u tom periodu, ključnom za korenitu i neminovnu promenu privrednog sistema, ali s potrebom da se očuva društvenog bogatstva, kao i da li su postojali mehanizmi sazdana od adekvatne motivacije i odgovornosti, koji bi ih vodili u tom smeru ili ne.

⁷ Kim A. Kenneth, Nofsinger R. J (2007) Corporate Governance, Pearson International Edition. str 3-4.

⁸ O različitim nosiocima rizika I interesa visdeti Vasiljević M. (2007) Korporativno upravljanje, Pravni fakultet, Beograd 54-66.

MOĆ I NEMOĆ PRAVA

Savremeno korporativno upravljanje počiva na pisanim pravnim pravilima i ona se nalaze u kompanijskim zakonima, kodeksima, propisima tržišta kapitala, autonomnoj regulativi javnih akcionarskih društava, organizatora tržišta kapitala i dr.⁹ Pozitivno zakonodavstvo u Srbiji može se okarakterisati kao moderno po pitanju rešenja koja se odnose na strukture i procese koje čine korporativno upravljanje. Tako postavljena pravila i standardi su tu da obezbede bolja privredna društva koja uživaju ugled investitora i imaju lak pristup dugoročnom, jeftinom kapitalu. Ali na tržištu nešto ne funkcioniše. Pa u čemu je onda problem? Bez namere da u potpunosti odgovorimo na ovo pitanje, jer ono i nije predmet analize u ovom radu, možemo da zaključimo da pravni okvir predstavlja samo jedan od faktora uticaja, odnosno da je on dobar u meri u kojoj pravne norme čuvaju pravilo koje je stvoreno prirodnim putem na tržištu. Kada pravo oblikuje tržište stvari se komplikuju. Ovakav zaključak nas dalje usmerava da proces metamorfoze društvenih preduzeća u društva kapitala posmatramo šire od pukog zakonskog okvira koji je i sam u tom vremenskom periodu doživeo brojne izmene u sferi statusa preduzeća/privrednog društva, tržišta hartija od vrednosti/kapitala, stečaja, računovodstva i revizije i svega drugog što je delovalo interno i eksterno na sudbinu društvenih preduzeća.

O fenomenu korporativnog upravljanja mnogo se govorilo vezano za pravne i finansijske instrumente koji treba da obezbede da javna akcionarska društva funkcionišu u skladu sa zakonom etičkim principima. Ukoliko je zakon dobar i autonomna akta dobra i kompanija posluje u skladu sa njima za očekivati je da su prava i obaveze dobro postavljena i da će krajnji cilj kompanije biti ostvaren. Ukoliko su pravila loša ponašanje u skladu sa njima biće „put u pakao popločan dobrim namerama“ Isto važi i za etičke norme¹⁰. Ukoliko su pravila dobra a rezultat loš prvo pitanje je da li se kompanija (odnosno njeni organi) ponašala u skladu sa propisanim. Ukoliko su prava i dužnosti bili jasno postavljeni, izgrađena dobra struktura upravljanja i uređeni procesi unutar korporacije, a upravljačke odluke loše onda bi trebalo preispitati taj sistem. Primenjeno na društvena preduzeća analiza bi mogla da obuhvati analizu konkretnih zakonskih rešenja, etičkih pravila i stepen odstupanja odgovornih za aktivnosti preduzeća, od tako postavljenih pravila. Najčešće problem leži u nepoštovanju pravnih i moralnih normi. Finansijski skandali širom sveta u ekonomijama sa tradicijom u korporativnom sektoru ukazali su da iza ogromnog broja loših rezultata pa čak i totalnih krahova leži nezakonito, sebično i pohlepno ponašanje. Ova „crna ruka

⁹ Korporativno upravljanje, International Finance Corporation, Beograd, 2011. str. 22-25.

¹⁰ O značaju etike za sudbinu korporativnog sveta videti Ljutić B. Društvena odgovornost privrednih društava, Pravo i privreda 08/2006, str 119-120.

tržišta“ očigledno nije mimoišla ni društvena preduzeća. Ostaje otvoreno pitanje ko je imao interes ili moć da to destruktivno delovanje spreči ili ublaži.

Finansijski krah brojnih velikih svetskih kompanija (Enron Parmalat...) pokazao je između ostalog i slabost vlasnika kapitala (akcionara) da zaštite svoje bogatstvo. Analogijom bismo mogli da zaključimo da ima sličnosti u nemoći vlasnika društvenog kapitala da spreči odlivanje svojih sredstava. Ostaje pitanje koji su modeli odlivanja sredstava u jednom i u drugom sličaju. Tolstoj bi rekao „sve srećne porodice liče jedna na drugu, svaka nesrećna porodica je nesrećna na svoj način“. Ipak neodgovornost članova uprave i veza s kompanijama koje bi se mogle okarakterisati kao povezana lica i jasna povreda dužnosti prema privrednom društvu (ili društvenom preduzeću) stožer su propasti brojnih kompanija. Ovde treba imati u vidu da je kod društvenog preduzeća prisutan još veći broj interesa a time i veći potencijal konfliktosti pozicija (partija koja postavlja direktore, direktori, radnički saveti, sindikati, zaposleni, benke koje po netržišnom kriterijumu odobravaju sredstva itd. Fenomen principal-agent je interesantno sagledati kroz vlasnike društvene svojine i direktore čvrsto vezane za političke strukture. Podseća nas na holding ili grupu kompanija u kojoj je na vrhu vladajuća politička partija. U klasičnom korporativnom svetu onaj ko upravlja sudbinom zavisne kompanije odgovoran je za njeno ponašanje, pa se rađa pitanje ima li mesta odgovornosti političke partije za imovinu društava kojima je upravljala indirektno. Upravljanje iz senke još od prvih pokušaja izgradnje socijalističke privrede i prividu da je sudbina imovine društva data u ruke onih koji neposredno rade sredstvima za proizvodnju. Nedefinisani vlasnik svojine u pravnom smislu ne znači da faktički vlasnici nisu postojali.

Danas značajan problem kod korporativnog upravljanja predstavljaju holding strukture i druge grupacije kompanija. U periodu dominacije društvene svojine takođe su postojale takve grupacije i može se samo pretpostaviti koliko su one bile još više izložene riziku nego obična preduzeća. Takođe brojne zloupotrebe u vezi stečajnih postupaka u savremenim uslovima navode na potrebu da se analiziraju slučajevi te vrste koji su se tada odigrali.

Primena principa korporativnog upravljanja bi zahtevala da se proces transformacije društvene svojine u privatnu odvija u skladu sa načelima odgovornosti, transparentnosti i zaštite interesa privrednog društva, a potom i svih drugih nosilaca rizika koji su materijalno povezani sa društvenim preduzećem. Ujedno eksterni nivo sistema dobrog korporativnog upravljanja bi insistirao da tržišna infrastruktura bude spremna da sa svoje strane deluje pozitivno (prvenstveno tržište kapitala i subjekti na njemu). Nije bilo tako.

Vrlo je važna uloga banaka u tom periodu s obzirom na činjenicu da su stradale banke (najveće su otišle u stečaj) a pre toga i štednja građana, a da je pri tom nesporna činjenica da su na njihove plasmane značajno uticale političke strukture. Da li bi se moglo konstatovati da je nekadašnja ipak u značajnoj meri transparentna

planska privreda zamenjena netransparentnim modelom-planskom privredom iz senke.

Uloga i sudbina zaposlenih u ovom periodu je svakako značajna ali se analiza u ovom radu neće usmeriti dalje od konstatacije da učešće zaposlenih u odboru društvenog preduzeća predstavlja fenomen koji zavređuje dublju analizu. Argument za to nalazimo i u modernim fuzijama društava (primer spajanja Damimler Benz AG i Crysler Corporation predviđa da je moguće naći kompromis i u takvim situacijama.

DIREKTOR

Pozicija direktora u sistemu korporativnog upravljanja je jasna. Važan segment korporativnog upravljanja čine upravo mere koje jačaju instrumente i tehnike monitoringa upravno-izvršne vlasti. Ujedno postoji i potreba da se u odrđenoj meri aktivira kontrolni potencijal vlasnika (promena ponašanja skupštine kao „kralja lenjivca“ i borba protiv fenomena racionalne apatije akcionara). Obaveza direktora je da radi u interesu privrednog društva. Ujedno mora da vodi računa o interesima akcionara, kao i da uvažava interese svih drugih nosilaca rizika, u meri u kojoj je to neophodno za postizanje definisanih ciljeva dugoročne dobrobiti za preduzeće. Pored fiducijarnih dužnosti koje ima prema privrednom društvu ne treba zaboraviti da i direktor ima sopstveni materijalni interes. Njegov interes je da maksimizira i sopstvenu imovinu i pitanje je u kojoj meri će realizovati taj cilj i na koji način. Veoma je važno da realizacija tog interesa ne bude na štetu imovine društva/preduzeća.

Ukoliko ne postoji adekvatan mehanizam koji uravnotežava ova dva potencijalno divergentna interesa uvećava se mogućnost da direktor u svom delovanju (ili uzdržavanju od delovanja) ode tako daleko da se njegov lični interes sukobi sa interesima privrednog društva, akcionara društva i drugih stejkholdera. To nas upućuje na razmišljanje o mehanizmu podsticaja, kontrole i kažnjavanja. Mnoge ankete i u savremenom poslovanju korporacija pokazale su da novčana naknada često nije na prvom mestu kao motivacioni mehanizam za izvršne direktore. Upravo tu pronalazimo snažan faktor delovanja na sudbinu društvenih preduzeća. Onaj moralni mehanizam koji je pokretao stejkholedre u socijalističkoj privredi je srušen pre nego što je novi uspostavljen. U tom praznom prostoru lako se dogodi da „... pamet začuti, budala progovori, a fukara se obogati“¹¹. Mehanizam preuzimanja kao način disciplinovanja nije postojao. Jedno od važnih pitanja je da li su direktori velikih najvećih društvenih preduzeća imali u tom monetu svoja preduzeća u istoj privrednoj delatnosti ili su bili povezana lica sa onima koji su to imali. Takođe bitna povezanost je mogla postojati, na mestu koje savremeno

¹¹ Ivo Andrić.

korporativno upravljanje po pravilu ne uključuje i ne pominje, u sferi partijske pripadnosti.

Uloga institucionalnih akcionara je mogla da bude ključna (a pogledajmo sudbinu imovine penzijskog fonda). Možda bi zaključak bio da je bolje bilo uređeno tržište, bolja eksterna i interna revizija, jača i efikasnija kaznena politika, posebno po pitanju sukoba interesa i prevara i odgovornost, čvršći etički principi koji počivaju na prethodnim u velikoj meri ali se prilagođavaju novom društveno-ekonomskom uređenju, lakše i bolje bi se prepoznali i susreli čist, dugoročan kapital i naša društvena preduzeća (principi korporativnog upravljanja treba da obezbede efikasan pristup upravo takvom kapitalu. Nov model kada se uspostavlja uvek mora da uzme u obzir kulturnu i poslovnu tradiciju čak i kada se radi o neznatnim izmenama u smislu poboljšanja, a posebno kod drastičnih promena gde je to još mnogo veći problem.

NEVIDLJIVI DRUŠTVENI RESURSI: PRAVO INTELEKTUALNE SVOJINE

Pravo industrijske svojine (posebno patentni i know how) u savremenim privredama predstavlja jedan od ključnih resursa kompanija. Već vekovima a danas posebno ova prava veoma dinamično i u kratkom roku menjaju tržišne pozicije brojnih kompanija i uvode svet u period ekonomije znanja. Ove činjenice nas upućuju na razmišljanje o sudbini ovog segmenta društvenog bogatstva koji su posedovala društvena preduzeća. Nesporno je da su društvena preduzeća bila vlasnici određenih intelektualnih prava i njihovi korisnici na osnovu ugovora o licenci. Treba imati u vidu da je po Zakonu o udruženom radu industrijska svojina bila svrstana u osnovna sredstva, što znači da pravo korišćenja pripada radnicima kao upravljačima, a svaki radnik-pronalazač je imao pravo na naknadu (motivacioni mehanizam) . Zakon o preduzećima koji je zamenio Zakon o udruženom radu opredelio se za u uporednom pravu razvijenih zemalja opšteprihvaćen princip da industrijska svojina predstavlja pravo kao sastavni deo imovine preduzeća, a ne osnovno sredstvo¹². Ako sprečavanje nelojalne konkurencije shvatimo kao zanačajan segment zaštite intelektualne svojine, onda bismo mogli pretpostaviti mnoštvo pojavnih oblika koji su pretili u vremenu tranzicije. Jer reč je o vakumu između demontiranja načela morala socijalističke privrede i oklevanja ispunjenog neznanjem i neiskustvom u gradnji etičkih načela koja su stožer tržišne privrede i kapitalističkog načina privreddivanja. Uprkos postojanju Zakona o suzbijanju nelojalne utakmice i monopolističkih sporazuma iz 1974 Zakon o trgovini iz 1990 (sl.l.46/90) čini se da je bila snažna tendencija

¹² Besarović V. (1993.) Intelektualna prava, TRZ Hrast, Beograd, str.18.

nedozvoljenog korišćenja poslovnih odnosa i nelegalnog transfera tehnoloških znanja (prikrivena privatizacija).

ZAKLJUČAK

Ima dovoljno sličnosti između društvenih preduzeća i javnih akcionarskih društava s disperzovanim kapitalom (velikim brojem sitnih akcionara) koji opravdavaju istraživačku ideju da se proces njihove korporativne i prateće svojinske transformacije sagleda iz ugla standarda dobrog korporativnog upravljanja. Osnovni problem u sistemu dobrog korporativnog upravljanja je adekvatno rešavanje problema sukoba interesa na svim nivoima.

Sudbina brojnih društvenih preduzeća slična je sudbini javnih društava koje su bila giganti na tržištu kapitala a čija se imovina istopila (prelila) u brojnim malverzacijama koje su kasnije nazvani finansijskim skandalima i izazvala brojne polemike u potrazi za ključnim krivcem. Jedna od posledica je i kreiranje novih standarda korporativnog upravljanja. Njihova uloga bi trebalo da bude da obezbede stabilan i čvrst sistem čiji je primarni cilj da onemogući odlivanje imovine društva na preduzeća (kao i akcionara i svih drugih nosilaca interesa). Dovršavanje davno započetak postupka privatizacije društvenih preduzeća trebalo bi sprovesti uz uvažavanje ovih standard. Isto važi i za postupak svojinske transformacije državnih preduzeća.

U krahu društvenih preduzeća, u kome su oštećeni interesi brojnih stejkholderi, nije primarno određenju konkretnog vlasnika društvene svojine, već nelegalno umanjenje imovine preduzeća. Deluje osnovano sumnja da je značajan deo društvene imovine transformisan nelegalnim postupkom prikrivene privatizacije, putem povezanih lica. Dakle ako se u centar rasuđivanja kao primaran stavi interes preduzeća/privrednog društva bez obzira na to ko je vlasnik njegovih udela/akcija onda stvar postaje jednostavna-cilj je zaštititi imovinu tog subjekta prava i obezbediti mu održivi razvoj. Taj cilj u brojnim slučajevima nije postignut usled loše postavljenog sistema sasatavljenog od tri bitna faktora: motivisanosti, nadzora i kazne.

Literatura

1. Antonijević Z. Privredno pravo organizacije udruženog rada i poslovi prometa, Savremena administracija, Beograd, 1986.
2. Besarović V. (1993.) Intelektualna prava, TRZ Hrast, Beograd
3. Kim A. Kenneth, Nofsinger R. J (2007) Corporate Governance, Pearson International Edition.
4. Korporativno upravljanje, International Finance Corporation, Beograd, 2011.

5. Ljutić B. Društvena odgovornost privrednih društava, Pravo i privreda 08/2006, str 119-120
6. Radović V. (2008) Mere odbrane akcionarskog društva od preuzimanja kontrole. Službeni glasnik. Beograd
7. Vasiljević M. (2007) Korporativno upravljanje, Pravni fakultet, Beograd
8. Vasiljević M. Trgovinsko pravo. Savremena administracija, Beograd 1995.

METAMORPHOSIS OF THE SOCIAL ENTERPRISES IN SERBIA: HARD WAY TOWARDS CORPORATION

**Predrag Dedeić¹³
Zvonko Brnjas¹⁴**

Abstract:

The article is focused on the process of the social enterprises metamorphosis in Serbia and it represents an attempt to analyze it within the framework of worldwide accepted principles and good practice of corporate governance. The process of ownership as well as structural transformation of this legal entity form, has been very turbulent and it has brought numerous and long-lasting consequences in Serbian economy. We are arguing that the idea of using the sophisticated principle of corporate governance in the analyses of the transforming process of social (public) enterprises in Serbia – has its rational base. In general, the primary goal of corporate governance is to protect the company itself and its property and by doing that it protects shareholders and their long term interests and other stakeholders as well. Incentives, monitoring and punishment are sophisticated instruments of corporate governance to achieve that goal. Conflicts of interests, bad monitoring and lack of transparency destroyed Enron as well as number of other big companies in the developed market economies. It could be argued that the same reasons had caused the fall of big social enterprises in Serbia. If the creation of standards of corporate governance and accordingly corporate law changes, were the answers to financial scandals which have shaken up global markets, than it appears that it could be very useful to use it as a conceptual framework and a specific benchmark in trying to explain what has been happening in the shadow of official process of privatization in Serbia.

¹³ Predrag Dedeić, PhD, Associate Professor, Belgrade Banking Academy, Belgrade, Serbia

¹⁴ Zvonko Brnjas, PhD, Full Professor, Belgrade Banking Academy, Belgrade, Serbia

Keywords: *Social Enterprise, Corporate Governance, Privatization, Managers' Responsibility*