

*Др Томас Мајер,
Руководилац пројекта „ГТЗ - пројекат
за правну реформу у Србији“*

Приватизација у земљама у транзицији - утицаји на правну регулативу о привредним друштвима -

Резиме

У социјалистичким привредама је имовина предузећа била централизована у оквиру опште централизације власти. У том смислу, бивша Југославија је створила целивистичке правне уређење у вези са друштвеним предузећима. Западноевропске земље су у приватизацији државне компаније најпре организационо одобиле приватним, иако ипак је у њима држава остала једини (приватни) власник. Пошто су акције државе нормално продате након реорганизације тих компанија. Тај процес је следила бивша Немачка Демократска Република, као и остале транзиционе привреде. Услед пада социјалистичких политичких система привреде тих земаља су остале без оријентације, а управе предузећа, више или мање, без контроле своје делатности. Ошуда је проблем структуралне природе и уредио је са проблемима западних земаља, што води ка текућој расправи о корпоративном управљању. Тој расправи се посвећује посебна пажња, а посебно у вези са масовном приватизацијом.

Кључне речи: *приватизација; друштвена својина; транзиција; корпоративно управљање.*

Увод

Бивша Југославија је међу осталим социјалистичким привредним системима заузимала посебан положај. Док је у државама Варшавског пакта после другог светског рата предузет покушај да се тржишно-привредно организованим националним економијама западне хемисфере супротстави један изолован економски поредак, код југословенске националне економије се радило о мешавини тржишно-привредних и планско-привредних структура. Овај посебан положај је био резултат најпре свесног дистанцирања политичког руководства од доминације Совјетског савеза, што је затим водило ка самосталном економском развоју. То је у већој мери, него у земљама Варшавског пакта, које су у основи биле оријентисане на руску економију, довело до укључивања Југославије у економске односе и са западноевропским државама.

Међутим у индустријској области, али и у другим областима, ипак су претходне структуре приватне привреде замењене структурама планске привреде. У том смислу, ситуација у бившој Југославији упоредива је са структуром других економских система планске привреде.

При том, приватизација није феномен који се односи само на економске системе у транзицији. И у државама Западне Европе – и то делимично већ неколико деценија – предузимају се опсежни напори у циљу приватизације великих државних предузећа. То се посебно односи на области превоза (железнице), снабдевања енергијом и телекомуникације. При том се може запазити да и у том смислу постоје извесне паралеле које могу да се повуку у поређењу са приватизацијом у земљама у транзицији, с обзиром да се и у њима тежи ка приватизацији ових области. Међутим, ипак постоје јасне разлике у погледу начина поступања.

Овај прилог покушава да прикаже прилагођавања у области правне регулативе о привредним друштвима, која нужно изискује процес приватизације, али и привредно-правне инструменте приватизације. При том настоји да се, с једне стране, осврне на функцију приватизације и, са друге стране, на привредне јединице које су предмет приватизације, не на последњем месту, како би на основу ове правне анализе могли да се извуку закључци о избору тих привредних јединица.

Основне претпоставке у прилог неопходности приватизације у земљама у транзицији - Полазна ситуација

Чињеница, да у циљу трансформације земаља у транзицији приватизација представља меру која је неопходна, не доводи се у сумњу ни од стране власти у тим земљама нити у међународним организацијама, а посебно не у великим финансијским институцијама.

Државна концентрација на крупну привреду при том није почивала само на основној претпоставци да се приватна својина над производним средствима, у сми-

слу теоретских радова Маркса и Енгелса, схватала само као основно зло капиталистичког економског система. Убрзо након преузимања државне власти, путем национализације производних средстава циљ је био да се и економска моћ концентрише у централама моћи партијских апарата. На тај начин је, међутим, контрола над овим производним средствима довела и до политизације руководећих структура у предузећима. То би могло јасно да се илуструје на основу социјалних функција великих предузећа које су свој утицај очувале и у данашње доба. Поред основног збрињавања запослених, које је и у тржишно-оријентисаним привредним облицима играло улогу и даље игра улогу, тај утицај је досезао и до конкретних животних услова запослених у државним предузећима. Она нису само опскрбљивала запослене потребним новчаним средствима како би обезбедила њихов живот, већ су осим тога постојала и друга давања попут обезбеђивања стамбеног простора, издавања за децу и друго. Осим тога, уз помоћ државних предузећа водила се и економска политика. На територији бившег Совјетског савеза, индустријска политика је покривала и геополитичке аспекте у виду насељавања слабо насељених региона. У бившој Југославији, индустријске јединице формиране су, између осталог, и у складу са пропорцијама федералних јединица. Стога је политика формирања привредних центара стајала под утицајем разматрања која нису потицала из економског домена. Тако су, на пример, формиран индустријски комплекси и у неким пределима, који на основу тржишно-привредних критеријума нису могли профитабилно да послују. Међутим, истовремено се у погледу концентрације својине над производним средствима држава нашла пред проблематиком која се огледала у чињеници да није могло да се обезбеди централно управљање овим државним предузећима. Сви привредни системи оријентисани на планску привреду су из тог разлога развили инструменте у циљу децентрализације руковођења овим предузећима и дневног пословања.

На територији бившег Совјетског савеза то је реализовано путем права на пословну и оперативну управу. При том је држава остајала формални власник, док су предузећа де факто управљала сама собом. Оваква права коришћења уосталом могу да се затекну и у српском правном поретку, што ми је познато пре свега у домену комуналних предузећа, која се налазе у власништву Републике Србије, где је, међутим, општинама уступљено право да управљају тим предузећима и да их користе, што води до неколицине практичних потешкоћа (то је уосталом „достигнуће“ Закона о средствима у својини Републике Србије који датира из Милошевићевог времена). Такође, и прописи о градском (грађевинском) земљишту представљају упоредив инструмент, пошто својина над средствима и у овом случају припада држави која једино уступа право изградње и коришћења над тим земљиштем. На крају крајева, и на тој околности се показује полазиште да се уз помоћ тих инструмената реализује елемент централизације који је у мањој мери почивао на основним идеолошким становиштима, а у већој на оријентацији да се обухватно централизује привредна моћ. Таква појава би уосталом могла да се прикаже и на остацима феудалних структура у западно-европским привредним системима. Та-

ко, на пример, земљишни систем у Великој Британији располаже веома сличним структурама. Земља формално припада круни која само издаје право коришћења над њом, иако се то право протеже на апсурдно дугачке временске периоде.

У складу је са високим стандардом југословенског правног система, што се у том смислу веома брзо схватило, да предвиђање државе као власника није одговарало социјалистичком идеалу укидања приватне својине над производним средствима. И поред национализације средстава од класе у чијим рукама су се налазили поседе, својина је само пренесена са једног правног субјекта (грађанина) на други правни субјекат (државу). За разлику од увођења наведених инструмената у Совјетском савезу, као што су права економске и оперативне управе, као облигационоправни институти, југословенски правни систем је озбиљно настојао да оствари основну социјалистичку мисао и као додатан институт увео друштвено власништво. Тиме је *de facto* укинут субјекат на кога су се преносила права над стварима, а права су пренета на „друштво“ које тешко може да се дефинише, и које ни у социјалистичкој Југославији није имало својство правног лица, а што би представљало услов за уступање својинских права.

Међутим, и поред тога може да се констатује да је и социјалистички правни поредак Југославије имао елементе других социјалистичких економских поредака. То се, с једне стране, односи на различите облике својине, дакле државна својина и стварна својина, назовимо је појашњења ради „приватном својином“, а који се и у правним прописима о предузећима огледају у посебној форми „јавног предузећа“ у смислу чланова 401 – 402 важећег Закона о предузећима за разлику од обичних приватно-правних облика попут ортачког, командитног и акционарског друштва и друштва са ограниченом одговорношћу. Уз то долазе посебни југословенски феномени који су произишли из института друштвене својине, што је довело и до формирања посебних облика предузећа, наиме до друштвених предузећа у смислу чл. 2 ст.1, чл. 392 – 400 важећег Закона о предузећима.

Деполитизација својине као циљна оријентација правних реформи у земљама у транзицији

Правац у коме се кренуло у свим бившим социјалистичким привредним облицима у оквиру правних реформи огледао се у деполитизацији својинских права. Путем политизације, својини је придодата функција која је у тржишно-оријентисаним привредним облицима страна привреди. Управо тотална децентрализација приватне својине треба да омогући економску рационалност у погледу начина поступања учесника у привреди. У тржишно-привредном систему на тај начин (у идеалном случају) структура утврђених титулара својинских права доводи до рационалног понашања, које при том не мора додатно да се усмерава. Ако се пође од оваквог становишта, на тај начин не долази до губитка ресурса у смислу усмеравања понашања. У складу с тиме, правни оквири унутар тржишно-привредних структура у начелу интервенишу уколико дође до неких сметњи. Тамо где не вла-

дају тржишни услови, они се, макар у континентално-европском правном систему, „симулирају“, на пример – на овом месту бих навео специфичан европски феномен – тако што се привилегују потрошачи, који су у погледу тржишних односа према представи законодавца структурно подређени, да би се на тај начин поново успоставила тржишна рационалност.¹⁾

Описана политизација својине над производним средствима се у институционалном смислу одсликава у увођењу (односно очувању) различитих облика својине. Одређивање титулара својине се не врши само у односу на објекат већ и у односу на субјекат. У складу с тиме, правне реформе полазе од укидања посебних облика својине, мада при том треба признати да је овај закључак у Србији до сада реализован само у ограниченој мери. Тако, на пример, својина над привредним јединицама које се користе унутар органа локалне самоуправе за локално снабдевање и даље припада Републици Србији. Слична је ситуација код својине над грађевинским земљиштем. И овде се и даље предвиђа, што је чак утемељено у уставу, државна својина над земљиштем, што на крају у циљу омогућавања приватних инвестиција диктира заобилазни пут у виду одобравања грађевинских права и права коришћења, чиме се међутим (привредна) својина над грађевинским објектима одваја од земљишта. Ако приватно-привредне структуре у Србији треба да се учврсте, онда би у том смислу требало да се укину посебни облици својине према субјектима, односно када се ради о друштвеној својини - требало би вратити својину правним субјектима.

Поред потребне измене институционалних оквира јавља се и проблематика национализације односно одузимања својине од бивших власника, што би могло да се илуструје актуелним догађајима у оквиру аукција над предузећима код којих нису решени својински односи. У том смислу се наилази на посебну проблематику, с обзиром да је својинско право као људско право добило наднационални карактер и стога национално право подлеже мерили контроле надлежних органа. Чак и ако би законодавац у Србији усвојио неопходне прописе, ипак постоји опасност да би те прописе могао да укине Европски суд за људска права, а ова околност негативно утиче на ионако постојећу правну несигурност.

Још један елемент приватизације, по коме се Србија у оквиру приватизације разликује од западних индустријских нација, је бесплатна подела власничких удела у предузећу запосленима и грађанима. При том се додуше не ради о елементу који је специфичан за Србију већ о феномену који постоји у свим земљама у транзицији које су ми познате. Под тим се не подразумева у првом реду веома повољна продаја стамбених простора грађанима, која је такође извршена у свим земљама у транзицији које су ми познате. У вези са поделом власничких удела у сваком случају може да се констатује, да се на тај начин *de facto* држави одузимају велике имовинске масе (било да се ради о ваучерском режиму или о учешћу у предузећу путем издавања акција) које она више не може да користи у државне, а тиме ни у соци-

1. Види на пример Rolf Knieper, Универзалност и контекст, http://www.lexinfosys.de/publications/juristische-zusammenarbeit-universalitaet-und-kontext_ger.html тачка А.

јалне, сврхе. Међутим, чини се да је за Југославију специфична конструкција, што су запослени претходно извршили неку врсту отплате за станове. Уосталом, треба имати у виду да повољна продаја стамбеног простора станарима служи социјалним сврхама, пошто они више не морају да плаћају кирију, а то би с обзиром на углавном ниска просечна примања заострило социјалну ситуацију. Међутим, тешко је објаснити зашто власнички удели у предузећу треба да се уступе запосленима и грађанима. У погледу описане социјалне функције државних и друштвених предузећа то би можда и било оправдано, ако би сврха ове мере била погодна да се на тај начин амортизују неповољни социјални ефекти до којих долази у оквиру приватизације, у шта, међутим, обзиром на неретко слабу постојаност увећавања вредности ваља сумњати. Међутим независно од тога може да се запази да на основу широке расподеле власничких удела у предузећима без пратећих институција²⁾ трпи надзор над управом предузећа.³⁾

Приватизација као пут ка реорганизацији привредних јединица

Ако се код привредних јединица радило о јединицама које су биле у државном или друштвеном власништву, организација предузећа је пратила политичке функције тих јединица. Путем приватизације, између осталог, треба да се постигне замена ове структуре предузећа структуром под приватно-привредним жигом. У том смислу, најпре је потребна промена правног облика. Као логичан корак ради постизања овог циља било би заправо следствено правилно да се државна и друштвена предузећа трансформишу у приватно-привредни правни облик, дакле да се та предузећа трансформишу у друштва у смислу Закона о предузећима. Тај облик је изабран и код приватизације великих државних предузећа у Западној Европи. Као примери на овом месту могу да се наведу приватизације Немачке поште и Немачке железнице, али и приватизације на територији бивше Немачке Демократске Републике.

Приватизација великих државних предузећа у Немачкој

Немачки Bundestag 1994. године доноси одлуку о приватизацији Немачке железнице. У ту сврху основано је акционарско друштво Немачка железница а.д. (Дојче Бан АГ). Информације ради, на овом месту треба навести да у Немачкој поред правних лица приватног права (а овај појам не говори ништа о власнику, с обзиром да и држава може да буде власник у смислу овог појма) постоје и правна лица јавног права. Ако се при том ради о јединицама територијалне организације

2. На пример, путем инвестиционих друштава, која поново укрупњавају власничке уделе.

3. Види, на пример, Havrylyshyn/McGettigan, Privatization in Transition Countries: Lessons of the First Decade, IMF Publication, 1999, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/issues/issues18/> или Martin, the social and employment consequences of privatization in transition economies: evidence and guidelines, ILO Publication, <http://www.ilo.org/public/english/employment/ent/papers/ippred4.htm>

(Савезна Република Немачка, савезне покрајине и општине), које су делимично (савезни ниво и покрајине) формиране на основу уставног права, ова правна лица јавног права могу да се оснују путем закона. Код лица од којих се пошло код формирања Немачке железнице а.д. радило се о Немачкој савезној железници (Дојче бундесбан – која је пословала на територији старих савезних покрајина – односно у западном делу земље) и о Немачкој железници Рајха (Дојче Рајхсбан – која је пословала на територији бивше Немачке Демократске Републике). Приватизација је била неопходна, пошто је директива у смислу европског права предвиђала напуштање монопола на шински саобраћај. Поред пуне трансформације у акционарско друштво, ово предузеће је подељено на низ под-предузећа са различитим приватно-правним облицима. Поред кровног друштва, које је организовано у правном облику акционарског друштва, то кровно друштво је основало разна друга акционарска друштва и друштва са ограниченом одговорношћу. План је био да се кровно друштво, Дојче Бан ад котира на берзи и да се на тај начин с једне стране, оконча приватизација, а с друге стране, да се макар оне инвестиције, које су уследиле у оквиру реструктурирације, врате у буџет савезне државе на основу прихода од изласка на берзу. Међутим, већ на овом месту се може наслутити да приватизација Немачке железнице није прича о успеху, пошто економска ситуација у формираним друштвима није најбоља и пошто се с обзиром на ту околност не може предвидети када ће та друштва заиста бити котирана на берзи и тиме када ће власнички удели у њима почети да се продају приватним лицима.

Као основни пример о приватизацији великих државних привредних предузећа може да се наведе приватизација бивше Немачке поште (Дојче пост). Овде је бивше државно предузеће, чија је структура традиционално била зацртана и потврђена савезним законом, најпре трансформисано у три акционарска друштва (Немачки телеком ад - Дојче телеком АГ, Немачка пошта ад - Дојче пост АГ и Немачка поштанска банка ад - Дојче постбанк АГ). То је извршено на основу законских основа али начелно на основу прописа о оснивању (друштава) које предвиђа немачки Закон о акцијама. Овај законски захтев је међутим пратио економске критеријуме, пошто су те области углавном обухватале пословне области бивше савезне поште али и директиве европског права, пошто су правила о неопходности приватизације и демонополизације у домену телекомуникација била другачија од оних која су постојала у оквиру класичних поштанских услуга (поштански саобраћај - достава писама и пакета).

Излазак Немачког телекома на берзу спада у период процвата Нове Економије и унео је износе у висини милијарди у савезни буџет. И излазак на берзу Немачке поште ад представљао је успех за буџет, иако је он уследио у неколико различитих маржи (први излазак на берзу у новембру 2000., продаја даљих власничких удела у новембру 2003.).

Независно од успеха треба констатовати, да и код успешних излазака на берзу велики пакети власничких удела новоформираних предузећа остају у својини са-

везне државе. Савезна држава, на пример, до данас држи 20% Немачке поште ад и 43% Немачког телекома ад.

Као резиме о приватизацији на основу ова два примера, може да се скицира следећи поступак. У првом кораку, бивша државна предузећа трансформисана су у приватни правни облик. Власник 100% власничких удела у тако насталим предузећима најпре је била држава. Тек након опширне реорганизације, која је често била везана, а и данас је везана за велике инвестиције, власнички удели у тако насталим предузећима изнесени су на берзу, мада су при том задржани власнички удели, ако се то са аспекта савезне владе у економском али и у политичком смислу чинило сврсисходним.

Приватизација у бившој НДР

Након уједињења две земље, Немачка се нашла пред (до сада)⁴⁾ широм света јединственим задатком да тржишно-привредно оријентисани правни систем у себи мора да интегрише бившу планско-привредну економију.

Полазна тачка је при том била ситуација у којој је влада НДР, непосредно након пада зида, целокупну имовину у народној својини унела у јавноправну агенцију (Агенција за приватизацију или тзв. „Тројханд“). Законом утврђени циљеви били су повратак привредне делатности државе и обезбеђивање конкуритивности (бивших) државних предузећа. У ту сврху формирано је 8.400 засебних предузећа најпре путем издвајања мањих предузећа из ових државних. 23.500 предузећа која су из њих настала (у њих се не убрајају мање привредне јединице попут угоститељских објеката из области гастрономије, појединачне трговинске радње, хотели, биоскопи итд. којих и даље има око 25.000) продато је инвеститорима (око 15.000), реституисано (око 4.500), а око 4.000 предузећа је расформирано, што не сме да се побрка са стечајним поступком, већ се ради о престанку ортачког друштва, при чему се намирују сви повериоци предузећа које се гаси.

Међутим и овде се пошло од преласка из јавноправног у приватноправни облик. Овај процес се делимично одвијао путем реорганизације, тако да је из једног државног предузећа по правилу настајало више приватноправних предузећа. Као власник целокупне бивше народне имовине, агенција Тројханд се, између осталог, бавила и реституцијом (која је наравно могла судски да се провери).

Основне премисе приватизације у Србији

Приватизација у складу са Законом о приватизацији тече другачијим путем, пошто промену правног облика реализује у оквиру додељивања другим правним субјектима. Са становишта немачког правника, сама формулација члана 1 Закона о приватизацији (макар у постојећем преводу на немачки језик)⁵⁾ доводи до забу-

4. Оваква констелација би евентуално могла да се замисли још у Кореји.

не, пошто се овде помиње да се друштвена и државна својина у оквиру приватизације „пренеси“. И у члану 3 се с тиме наставља, тако што се с једне стране, предузећа дефинишу као својина, а с друге стране се омогућава да се својина предузећа или делови предузећа дефинишу као објекти преноса. Превод на енглески језик у том смислу пружа појашњење. Овде се ради о (државном или друштвеном) капиталу, при чему се у члану 3 појашњава да се исти мора разликовати од својине над својинским предметима која се уступа предузећу. Дакле, прави се разлика између својинских предмета у својини носиоца предузећа и својине над власничким уделима у носиоцу предузећа.

То је у складу са немачким правом о предузећима, у коме се прави стриктна разлика између предузећа као целокупности имовинских предмета и носиоца предузећа, дакле објекта додељивања предузећа.⁶⁾ Овде се не ради о чисто теоретским размишљањима, с обзиром да сам од Агенције за приватизацију сазнао да је недостатак ове разлике већ доводио до неспоразума у конкретним поступцима. Ако се предузеће третира као објекат (или целина објеката) и истовремено као субјекат, независно од питања национализације не постоји довољна сигурност у погледу самих својинских односа. Очито је стара верзија Закона о приватизацији полазила од тога да органи, као на пример директоријум (руководство предузећа), у зависности од правног облика, сами треба да иницирају процес приватизације.⁷⁾ У пракси ово руководство често поступа као власник, а не као управник власништва. Сада је ово право на покретање иницијативе признато и министарству привреде и повериоцима. Код предузећа у којима је државна својина већинска, иницијативу може да покрене једино министарство.

Оваква предузећа у оквиру процеса приватизације нужно постају акционарска друштва, чије акције се, с једне стране, уз накнаду препуштају купцима или, с друге стране, без накнаде запосленима и грађанима (према овим другима путем међу-корака преко Акцијског фонда).

Према томе, поступак се у поређењу са поступком у западним индустријским нацијама огледа у томе, што се потребна промена правне форме *in o acto* врши заједно са самом приватизацијом и што се није у првом кораку изабрао приватан правни облик у који би се имовинске предности предузећа унеле у облику капитала. Пре свега се не врши јасно утврђивање титулара или додељивање својине и остаје се, макар када се ради о предузећима у друштвеној својини, на описаној нејасноћи у погледу субјекта својине. Тек у другом кораку, дакле након оснивања, односно путем акта оснивања акционарског друштва, врши се додељивање акција у тим акционарским друштвима Акцијском фонду.

Додуше, ни полазна економска ситуација не може да се упореди са приватизацијом великих државних фирми у Западној Европи. Тамо су по правилу постојала

5. Са интернет-странице Агенције за приватизацију.

6. Види Karsten Schmidt, Право о привредним друштвима, 4. издање 2002., стр. 6.

7. Што, према овдашњем схватању, подразумева да одлуке доноси управа друштва омогући да други органи, као на пример скупштина друштва односно предузећа.

монополска предузећа која су обзиром на све веће отварање према приватним инвеститорима с једне стране морала да одговоре на захтеве новог тржишта, а с друге стране су тај монопол задржавала на одређени прелазни период. Тиме су, међутим, обезбедени извори прихода који су њихову способност економског преживљавања обезбедили макар за трајање прелазне фазе. Осим тога, западне државе су располагале буџетским средствима, која у Србији недостају, да би у оквиру реструктурирања извршили потребне инвестиције. То се веома јасно показује на основу приватизације привреде у Источној Немачкој, за коју су из буџета издвојена веома велика инвестициона средства (на основу мени познатих извора 211 милијарди евра, дакле скоро износ годишњег буџета за СРН).

Значај *Corporate Governance* за привреду у транзицији

Corporate Governance постао је актуелан шлагворт у европском праву о привредним друштвима али и шире од тога. Ову дискусију треба посматрати у контексту разних стечајних случајева у европској и англо-америчкој привреди. Овде би могла да се наведе афера Шнајдер у Немачкој или Кирх – медија, а од недавно и Парамалат у контексту европског правног круга, али и Енрон, као напознатији англо-амерички пример.

При том представници власти као лица која доносе политичке одлуке сматрају да се проблем крије у недостатку контроле над предузећима. Према класичном моделу права о привредним друштвима, контролу над управом, односно вођењем друштва на крају крајева врше власници удела у предузећу преко скупштине друштва. Посебно код акционарских друштава, у бројним континентално-европским моделима предвиђен је и надзорни одбор, који у већој мери, него што је то у стању да учини скупштина власника, може да се информише о пословном понашању руководства предузећа и да предузме корективне мере.

Супротно овом покушају изгледа општа пракса у великим предузећима западних индустријских нација, у којима управа предузећа по правилу након истека мандата прелази у надзорни одбор и истовремено одређује своје следбенике у руковођству. То се, не на последњем месту, сматра једним од побројаних узрока за колабирање предузећа. Само по себи се подразумева да такав начин поступања у најмању руку погодује злоупотребама и могућ је само у оним предузећима у којима власници не врше уопште или не врше пресудан утицај на састав надзорног одбора, који у континентално-европским моделима привредних друштава одређује управу.⁸⁾

Дисциплинизација руководећих кадрова у децентрализованим привредним јединицама, у случају да не испуне петогодишње планове, у земљама Варшавског пакта спроводила се путем радних судова. И овде је Југославија од средине 60-их

8. Мада по правилу пре одржавања скупштине друштва треба постићи договор са важним власницима удела у друштву о кандидовању лица за функцију у надзорним органима.

кренула сопственим путем и напустила израду петогодишњих планова. Дисциплинизација се вршила у оквиру судова части при трговинским коморама и углавном се састојала од јавних опомена – ако преступ није водио до грађанско- или кривично-правних консеквенци, који су се у том случају водили пред редовним судовима.

Независно од економичности структура предузећа, у социјалистичким предузећима, макар у теорији, постојала је могућност вршења контроле. Најкасније након слома социјалистичког поретка, а тиме и државне владавине, управе великих државних предузећа развиле су сопствену динамику, а нису биле подвргнуте (и у данашње време се делимично не подвргавају) никаквој ефективној контроли. И поред различитих полазишта, у том смислу се испољава сличност структура у поређењу са актуелном проблематиком у западним индустријским нацијама, које су на крају крајева и покренуле расправе о *Corporate Governance*.

Као отежавајућу околност треба навести да се ова расправа ни изблиза не приводи разрешењу. Мада су нови модели прописа осмишљени и делимично реализовани, као немачки кодекс о *Corporate Governance* који је у међувремену ступио на снагу, ипак не постоје - или макар не у довољној мери – искуства са овим новим моделима уређивања тих области, а не постоје ни планови да се у догледно време утврди регулативни метод који би се уједначио широм Европе.⁹⁾ Одређена разлика се, међутим, огледа и у околности да се у земљама у транзицији често ангажују стратешки инвеститори, који имају властити економски интерес за неко предузеће и стога су као власници заинтересовани за ефективну контролу управе предузећа. Остаје да се види да ли је то довољно да се одбране описане развојне тенденције које су уочене у западно-европским предузећима.

И у том смислу је управо за законодавца у земљи у транзицији препоручљиво да прати актуелну дискусију на тему *Corporate Governance* али да јој не прида превелики значај. Посебно у земљама у транзицији, проблем моћи директора више је наглашен у предузећима која нису прошла процес приватизације или у предузећима која су услед масовне приватизације углавном потпала под контролу запослених а тиме често и бившег руководства. Они при том у мањој мери заступају интересе власника, а у већој мери заступају интересе статус кво, дакле интересе досадашњих запослених и досадашњег руководства.¹⁰⁾

Закључак

Ефекти приватизације у погледу прописа о привредним друштвима могли би можда најпре да се окарактеришу као незнатни, посебно у Србији. Српско право

9. Winter Report, новембар 2002., страна 77.

10. Види прилоге из Македоније и Словеније, које су то тематизовале за време дискусије у оквиру симпозијума о регионалним развојима права о привредним друштвима 30. септембра – 5. октобра 2003. у Игалу. Одговарајућа публикација се налази непосредно пред завршетком припреме и може се поручити код ГТЗ- пројекта „о правној реформи у Србији“ (gtz.law@eunet.yu).

већ располаже приватноправним облицима носилаца предузећа у које морају да се трансформишу друштвена а делимично и државна предузећа. Важнија је реформа својинскоправних основа, која је до сада спроведена само у неким мањим деловима. Као и у свим осталим земљама у транзицији, неопходно би било напуштање разликовања својинских права према субјектима. Држава у својству власника мора да се третира исто као и приватно лице, а посебно пошто то не доводи до неких посебних структурних проблема, пошто држава као правни субјекат може да се третира као власник и са становишта приватног права. Посебан задатак се намеће просторима бивше Југославије на основу специфичне форме друштвене својине. За разлику од западних индустријских нација али и за разлику од осталих ситуација у којима се налазе друге земље у транзицији, својинска проблематика није решена пре приватизације већ се врши за време трајања процеса приватизације.

Међутим, и у Србији се намеће питање ефективне контроле над предузећима о којој се под темом *Corporate Governance* води актуелна дискусија која – с обзиром на веома ограничене искуствене вредности – ни изблиза не може да се сматра окончаном.

Thomas Meyer, Ph.D.

Local Head, GTZ-Project, "Advice on the legal reform in Serbia"

Privatisation in Transition States - Corporate Law Impact -

In socialist economies property on companies was centralized in the frame of general centralization of power. In this respect Former Yugoslavia created a more thorough legal construction with socially owned companies. Within privatisation in Western European countries in a first step, state companies were transformed to private ones, where the state is full (private) owner. The shares of the states were normally sold after reorganisation of those companies. Also privatisation in former Democratic Republic of Germany and other transition economies followed this approach.

At least due to the fall down of the socialist political systems the economic power was steeringless and the management acted more or less without supervision of their activities. This problem is in its structure comparable with the problems in Western countries which led to the actual and ongoing discussion on Corporate Governance. This discussion is to be observed, especially regarding mass privatisation.

Key words: *privatisation, socially owned property, transition, Corporate Governance.*