

LASTNINSKE ILUZIJE

JOŽE
MENCINGER

Lastnina v ustavah "starih" in "novih" kapitalističnih dežel

V teoriji gospodarskih sistemov se za njihovo razlikovanje uporabljata dva kriterija: lastnina proizvodnih sredstev (zasebna in državna ali družbena) ter upravljanje z gospodarstvom (decentralizirano in centralizirano). Ta dva kriterija sta zato tudi eksplisitno ali implicitno vsebovana v ustavnih normah.

Deklaracija o pravicah človeka in državljana, sprejeta 26. avgusta 1789, ki velja za temelj kapitalizma, lastninsko pravico uvršča med "naravne in nedotakljive pravice človeka" skupaj s pravico do svobode, varnosti in odpora proti zatiranju (2. člen Deklaracije). Po 17. členu Deklaracije:

Nikomur ni mogoče odvzeti lastnine, ki je nedotakljiva in sveta, razen v primeru jasnega, z zakonom zagotovljenega javnega interesa in za unaprejšnjo pravično odškodnino.

Ustava Sovjetskih socialističnih republik, sprejeta 5. decembra 1936, ki odraža družbeno preferenčno funkcijo socialističnega gospodarstva, pa zagotavlja:

Gospodarski temelj ZSSR sta socialistični sistem gospodarstva ter socialistična lastnina instrumentov in sredstev proizvodnje, trdno postavljena kot rezultat odprave kapitalističnega gospodarskega sistema, zasebne lastnine instrumentov in sredstev proizvodnje ter izkoriščanja človeka po človeku.

Določbe Deklaracije o pravicah človeka in državljana – nedotakljivost zasebne lastnine, možnost razlastitve z odškodnino v primeru javnega interesa in zagotovilo pravice dedovanja – so postale merilo za večino ustav tržnih gospodarstev. Vendar ustave iz osemnajstega in začetka devetnajstega stoletja lastnini posvečajo relativno malo prostora: zasebna lastnina je samoumevna, zato so določila o njej in nasploh tista o družbenoekonomskih vprašanjih redka. **Ustava Združenih držav Amerike** iz leta 1787 na primer sploh ne vsebuje določb o lastnini. Tako je tudi z **Ustavo Kraljevine Nizozemske** iz leta 1815. Edina določba, ki se ukvarja z zaščito zasebne lastnine v **Ustavi Švedske**, med kraljeve dolžnosti uvršča tudi zaščito lastnine podanikov.¹

Jože Mencinger je profesor ekonomije na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani in direktor Ekonomskega inštituta Pravne fakultete, Prešernova cesta 21, 61000 Ljubljana.

Dvajseto stoletje je prineslo preobrat v prejšnje zanemarjanje lastnine. V ekonomski teoriji je pomen lastnine za organizacijo in učinkovitost gospodarstva posebej poudarjala avstrijska šola: srž tako imenovanega socialističnega spora v dvajsetih in tridesetih letih so bile prav ekonomske posledice različnih oblik lastnine. Na ustavnih ravni se je preobrat kazal v omejitvah lastninskih upravičenj; ustavne določbe so začele vsebovati tudi dolžnosti lastnika, po izrazoslovju pa so postale zelo "socialistične". Med najbolj značilne ustave te vrste sodi *Ustava Čila* iz leta 1925. V skladu s členom 10:

Zakon predpisuje načine, na katere je mogoče lastnino pridobiti, uporabljati, uživati in z njo razpolagati, ter omejitve in obveznosti, ki zagotavljajo njeno družbeno funkcijo in jo napravijo pristopno vsem. Družbena funkcija vključuje vse, kar se nanaša na splošni interes države, javnih dobrin in zdravja, boljše uporabe produktivnih sredstev in energije v službi skupnosti in rast življenjskih možnosti družbe v celoti.

Ustava uveljavlja celo omejitve pri plačilu pravične odškodnine, saj določa, da je pri količini in pogojih plačila odškodnine za odvzeto premoženje treba upoštevati interese skupnosti. Vsebuje pa tudi posebna določila za razlastitve kmečke posesti in dodatno zaščito malih kmečkih posestev.

Podobna so določila *Ustave Kolumbije* iz leta 1886 (spremenjene leta 1960), ki prav tako priznava prednost javnemu intersu pred zasebnim in ne priznava brezizjemne pravice do pravične odškodnine. Po 10. členu lahko zakonodajalec zaradi enakosti določi primere, v katerih ne bo izplačana odškodnina, če tako glasuje večina poslancev v obeh domovih parlamenta.

Takšen trend se je nadaljeval tudi v ustavah, sprejetih po drugi svetovni vojni. *Ustava Republike Italije* iz leta 1947 obravnava lastnino v posebnem poglavju Ekonomska razmerja, ki je sestavina prvega dela Pravice in obveznosti državljanov. V skladu z 42. členom ustave zakon določa oblike pridobivanja in uporabe lastninske pravice, prav tako kot njene omejitve, da bi zagotovil njeno socialno funkcijo in jo napravil dostopno vsem. Po 43. členu lahko zakon s pomočjo razlastitve proti odškodnini rezervira za javne agencije ali skupine delavcev ali potrošnikov ali pa nanje prenese določena podjetja, ki so pomembna za oskrbo z nujno potrebnimi javnimi storitvami, izvori energije, in tista, ki poslujejo v monopolističnih razmerah in ki so po svojih značilnostih splošnega pomena. Različne omejitve lastninskih upravičenj vsebuje tudi *Ustava francoske republike*, sprejeta 28. septembra 1946. Čeprav je sprejela določbe Deklaracije iz 1789 leta, francoska ustava v preambuli pravi: Vse premoženje in vsa podjetja, ki imajo ali bodo imela značilnosti nacionalne javne službe ali monopola, morajo postati last skupnosti.

Manj omejevalne in enostavnejše so ureditve v nekaterih sodobnejših ustavah, vendar tudi te vključujejo oziroma omenjajo socialno funkcijo lastnine. Tako na primer *Ustavni zakon Zvezne republike Nemčije* iz leta 1949 določa, da lastninska pravica predpostavlja dolžnosti. Njena uporaba mora služiti tudi javnim koristim (člen 14/2).

Španska Ustava iz leta 1978 ureja lastninska vprašanja v enem samem členu (33. člen), ki uveljavlja temeljna načela Deklaracije iz leta 1789, obenem pa omenja družbeno funkcijo lastnine. Priznana sta zasebna lastnina in dedovanje. Vsebina teh pravic je določena z družbeno funkcijo, ki jo izpolnjujeta v skladu z zakonom. Nikomur ni mogoče odvzeti njegovega premoženja, razen v upravičenih primerih javne koristi ali družbenega interesa proti primerni odškodnini v skladu z določbami zakona.

Nove ustave nekdanjih socialističnih držav kljub različnosti besedil označujejo naslednje osnovne značilnosti: (1) radikalna sprememba v primerjavi s socialističnimi predhodnicami, (2) zamenjava socialistične pravne frazeologije s pravno frazeologijo

klasičnih ustav, (3) opustitev socialistične klasifikacije lastnine na lastnino proizvajalnih sredstev in potrošnih dobrin ter (4) vrnitev h klasičnim določilom nedotakljivosti lastnine, možnosti razlastitve v javno korist in proti odškodnini ter zagotovitvi dedovanja. Na kratko, ustave nekdanjih socialističnih držav zagotavljajo varstvo zasebne lastnine, običajno pa vsebujejo določila za zaščito zemlje in naravnih bogastev.

Ustava Romunije, sprejeta 21. novembra 1991, v 41. členu zagotavlja zasebne premoženjske pravice in enako zaščito lastnine ne glede na lastnika ter prepoveduje razlastitev brez odškodnine. Vendar že 42. člen slabi zaščito z določbo, da *vsebinske pravice in njene omejitve določa zakon*. **Ustava Kirgizije** v 17. in 20. členu uvršča pravico do lastnine med pravice in svoboščine posameznika. Podobno določilo vsebuje 23. člen **Ustave Litve**. Z ustavnimi dopolnili k **Ustavi Poljske**, sprejeta 29. decembra 1989, je z odpravo členov 11–19 odpravljena socialistična klasifikacija lastnine. Zelo obsežno je obravnavanje lastnine v **Ustavi Slovaške republike**, ki prav tako uveljavlja omejitve, podobne tistim iz intervencionističnih ustav: *Lastnina ne sme biti uporabljen tako, da bi omejevala pravice drugih ali splošnih interesov, zaščitenih z zakonom. Uveljavljanje lastninskih upravičenj ne sme ogrozati zdravja ljudi, narave, kulturne dediščine in okolja bolj, kot to določa zakon* (člen 20/3). **Ustava Turkmenije** ohranja socialistično razdelitev lastnine in eksplicitno govori o lastnini produkcijskih sredstev. **Ustava Madžarske** definira madžarsko gospodarstvo kot tržno gospodarstvo, v katerem je zasebna lastnina zaščitenjena enako kot državna (člen 9/1).

Posebna zaščita zemlje je značilna za skoraj vse ustave nekdanjih socialističnih držav. **Ustava Bolgarije**, sprejeta 12. julija 1991, razglasa *zemljo za temeljno sestavino narodnega bogastva, ki bo deležna posebne državne in družbene zaščite* (člen 21/1). Podobne so ureditve v ustavah **Estonije** (člen 6) in **Kirgizije** (člen 4). V nekaterih ustavah so določila, ki omogočajo uveljavitev zemljiškega maksimuma. Takšni sta **Ustava Ukrajine** (člen 68) in **Ustava Ruske federacije** (člen 58). Kar v nekaj državah ustave prepovedujejo, da bi bili tujci lastniki zemlje: **Bolgarija** (člen 22), **Romunija** (člen 42), **Slovenija** (člen 68), **Litva** (člen 47).

Paradoks izkoriščanja in iluzije reform socializma

Socializem je bil v ustavah definiran kot gospodarski sistem, ki temelji na socialistični lastnini proizvajalnih sredstev. Zahteva je izhajala iz teorije presežne vrednosti in kapitalističnega izkoriščanja. Ker je po njej izkoriščanje inherentna lastnost zasebne lastnine, ga je mogoče odpraviti le z odpravo zasebne lastnine. Zaradi tega naj bi bila sredstva za proizvodnjo v lasti ljudstva, družbe ali države. Socialistično gospodarstvo naj bi uspešno razrešilo še druge probleme kapitalističnega tržnega gospodarstva, ki naj bi bili posledica "nasprotja med družbeno reprodukcijo in zasebnim prisvajanjem", prevladovanjem zasebnih interesov nad družbenimi, tržne negotovosti in pomanjkljive koordinacije.

Sedemdeset let socializma je nedvomno pokazalo, da so socialistična gospodarstva manj učinkovita od kapitalističnih. "Izjemno hiter" gospodarski razvoj socialističnih gospodarstev so zato spremljala pomanjkanja, vrste in sivina. Tudi z dosežki na drugih področjih se države, ki so se imenovalе socialistične, niso mogle pohvaliti. Izjema je bila morda večja socialna enakost, toda tudi tu je odprava kapitalističnega izkoriščanja vodila v "enakost v revščini". V osemdesetih je zato val preocenitev "revolucionarnih dosežkov" zajel vsa socialistična gospodarstva, ki so, da bi vsaj mogla slediti kapitalističnim, z gospodarskimi reformami poskušala "kapitalizirati" socializem. Ni šlo. Končno so družbe, ki naj bi uveljavile načelo "od vsakogar po njegovih možnostih, vsakomur po njegovem delu", propadle, kar je poka-

zalo, da so imeli prav kritiki, ki so že davno poskusili dokazati, da je socializem nujno neučinkovit.

V ekonomski teoriji razlikujemo dve vrsti učinkovitosti – statično (alokacijsko, Pareto) in dinamično (X-učinkovitost, učinkovitost v uporabi).² Srž alokacijske neučinkovitosti socialističnih gospodarstev je prav prepoved kapitalističnega izkoriščanja. Da bi dokazali trditev, uporabimo tale enostaven primer.

Predpostavimo, da imamo dve deželi: A in B. V deželi A je dovoljena zasebna lastnina produkcijskih sredstev, v deželi B je prepovedana. Predpostavimo še, da imamo dva proizvajalca in potrošnika obenem, podjetnega in sposobnega X in manj sposobnega Y. Prvi proizvaja dve enoti proizvoda, drugi eno; narodno gospodarstvo torej tri. Dve enoti zadoščata za preživetje, ena za X in ena za Y. Da bi gospodarstvo delovalo, je potrebna še država, ki porabi pol enote, gospodarstvo torej lahko prihrani pol enote.

Če X in Y živita v deželi B, bo X "v skladu s količino dela" dobil dve enoti, Y eno; država bo svojo polovico morala vzeti od X, ki pa preostale polovice enote ne more uporabiti, da bi kupil proizvajalna sredstva; mora jo potrošiti.

Če X in Y živita v deželi A, bi država svojo polovico enote prav tako vzela od X, preostalo polovico druge enote pa bo X lahko porabil ali pa kupil stroj in zaposlil Y, ki bi s strojem proizvedel več kot eno enoto proizvoda. X bi ta dodatni proizvod Y vzel kot "presežno vrednost" in bi tako dobil več kot v deželi B, obenem pa bi X začel "izkoriščati" Y. Toda da bi spodbudil slednjega, da bi ta sploh pristal na "kapitalistično izkoriščanje", bi mu moral prepustiti del "presežne vrednosti". "Izkoriščani" Y tako v deželi A ne bi dobil manj, kot bi dobil v deželi B, v kateri ni izkoriščen, ali kot bi dobil v svoji lastni deželi, če ne bi postal X-ov delojemalec. V najslabšem primeru ima torej X v deželi A več, Y pa nima manj, kar zadošča za alokacijsko učinkovitost. Gospodarstvo A, v katerem X "izkorišča" Y, je torej alokacijsko učinkovitejše kot gospodarstvo B, v katerem Y ni "izkoriščen". Prepoved "izkoriščanja" povzroča alokacijsko neučinkovitost, "izkoriščani" Y je brez te prepovedi na boljšem kot "neizkoriščani" Y ali pa vsaj ni na slabšem.

Gospodarstvo, ki dovoljuje zasebno lastnino proizvodnih sredstev, je tudi dinamično bolj učinkovito od tistega, ki zasebno lastnino prepoveduje ali omejuje. Razlogi za to so zelo različni. Verjetno najpomembnejši izhajajo iz neenakomerne porazdelitve podjetniških sposobnosti in omejitev, ki preprečujejo, da bi dejanski nosilci te svoje sposobnosti zares uporabili. Tu se bomo ukvarjali le z učinki, ki jih ima omejevanje zasebne lastnine na kombinacijo proizvodnih dejavnikov tudi v primerih, ko lastnina proizvodnih sredstev ne vključuje "kapitalističnega izkoriščanja" z zaposlovanjem.

Po teoriji proizvodnje je razmerje med stroški in količino proizvoda določeno s proizvodno funkcijo in ponudbo proizvodnih dejavnikov. Izbrano količino proizvoda je mogoče proizvajati z različnimi kombinacijami proizvodnih dejavnikov, ki so medsebojno (tehnično) bolj ali manj zamenljivi. Če poznamo še njihove cene, je za vsak obseg proizvodnje mogoče določiti kombinacijo dejavnikov, pri kateri bodo stroški na enoto proizvoda najmanjši. V tem primeru bomo rekli, da je proizvodnja učinkovita. Če bi bili vsi dejavniki, ki sodelujejo v proizvodnji, popolnoma deljivi, bi bilo enkrat izbrano optimalno razmerje med dejavniki optimalno pri vseh obsegih proizvodnje. Dvakrat večji proizvod bi zahteval dvakrat večje sodelovanje vseh dejavnikov. Stopnja tehnične zamenljivosti pa ni konstantna, spreminja se v odvisnosti od obsega sodelovanja v proizvodnji. S tem se spreminjajo tudi optimalna razmerja med proizvodnimi dejavniki. Ker pa niso popolnoma in enako deljivi, so pri različnih obsegih proizvodnje različno izkoriščeni. Čim manj so izkoriščeni, tem dlje je proizvodnja od optimalne, tem večji so stroški na enoto proizvoda.

Teorija proizvodnje razlikuje med določitvijo optimalne količine dane proizvodne enote in določitvijo optimalne velikosti proizvodne enote. Z omejevanjem velikost posameznega dejavnika določamo pravzaprav velikost proizvodne enote, znotraj takšne enote pa s kombinacijo neomejenih dejavnikov določamo optimalno proizvodnjo dane enote. Ker pa je optimum dane enote drugačen od optimuma optimalne enote, so vse vrste omejitev, ki temeljijo na omejevanju zaposlovanja posameznega dejavnika (števila zaposlenih, vrednosti strojev, količine zemlje) škodljive; posledica tega je, da je gospodarstvo sestavljeno iz proizvodnih enot, ki nimajo prave velikosti, zato je takšno gospodarstvo neučinkovito. Seveda bi bilo napačno verjeti, da so sovjetski teoretiki v tridesetih letih ali naši teoretiki po vojni verjeli, da bodo kolhozi učinkovitejši od kmetij in obrtna podjetja od obrtnikov. Kolektivizacija in nacionalizacija teh nekapitalističnih oblik proizvodnje je imela za cilj predvsem izključitev družbenega pluralizma in potencialne politične konkurence.

Zadrede, ki so nastajale ob reformnih poskusih v osemdesetih letih, da bi v gospodarstvu B pridobili lastnosti gospodarstva A in se obenem izognili "kapitalističnemu izkoriščanju", so bile razumljive. Poskusi spremeniti socialistično gospodarstvo tako, da bi pridobilo učinkovitost kapitalističnega in ostalo socialistično, so bili obsojeni na neuspeh. Problem je bil v temelju sistema.

Privatizacijske iluzije

Sprememba sistema ali "tranzicija" iz socialističnega v tržno gospodarstvo, ki naj bi spremljala hitre politične in ideološke spremembe, pa se je pokazala kot zapleten proces z mnogimi neuspehi ter socialnimi in političnimi napetostmi, ki izhajajo iz prerazdelitve dohodka, bogastva in moči. To je bilo mogoče pričakovati. Prehod se je začel brez jasne slike dejanskega stanja, novega gospodarskega sistema ter ekonomskih in socialnih rešitev med njegovim potekom. Prevladale so iluzije, da bo tržni mehanizem nekdanje socialistične države skoraj v trenutku pretvoril v države blaginje. Zato so vse razglasile neomajno vero v kapitalistični tržni mehanizem, tem močnejšo, čim manj tržnih institucij so imele, vse vlade pa so se trdno zavezale k popolni privatizaciji državnih ali družbenih podjetij. Dostikrat prav zaradi želje ugajati zahodnemu svetu in njihovim institucijam, ki še zdaj ne razlikujejo med stvarnostjo in ideali. Prvi rezultati so jih razočarali, šlo pa je le za to, da so se iluzije pokazale za iluzije. Navdušenje zahodnih držav nad političnimi svobodami in gospodarskimi spremembami na vzhodu je splahnelo, ko so ugotovile, da je količina denarja, potrebna za preprečitev nostalgije po nekdanjih zagotovljenih socialnih pravicah, daleč preseгла "miloščino", ki so jo bile pripravljene in sposobne dati.

Kako spremeniti obstoječo lastninsko strukturo v strukturo, ki ustreza tržnemu gospodarstvu, je nedvomno najbolj zapleten problem prehoda. V načelu je večina bogastva nedeljivo pripadala "ljudstvu". Formalno je torej privatizacija urejen in zakonit prenos lastnine od "ljudstva" (države in drugih javnih institucij) k posameznikom, gospodarskim subjektom (fizičnim in pravnim osebam). Problemi nastanejo, ko gremo od formalne definicije privatizacije k njeni vsebini. Vendar se je medtem definicija privatizacije spremenila. *Dictionary of Economics* (Bannock et al. 1985) na primer definira privatizacijo kot "prodajo državnega kapitala v nacionaliziranih industrijah in drugih podjetjih zasebnim investitorjem, pri čemer država v njih nadzor izgubi ali pa ne." Ko se je začel prehod, se je definicija privatizacije razširila; privatizacija je vsakršen prenos bogastva od države ali državnega sektorja v zasebni sektor. "Vsebinska privatizacija naj ne bi bil le premik proti zasebni in stran od državne ali skupne lastnine, ampak tudi premik stran od državne regulacije, ki omejuje pravice posameznika pri uporabi sredstev" (Brzeski v: Hanke 1987, 24). Po bolj radikalno liberalnih pogledih "moremo

govoriti o privatizaciji šele, ko uporaba sredstev ni več predmet omejitev s strani dozdevnih javnih in socialnih interesov, ampak je vodena z navadnimi računi dobička in izgub" (Brzeski 1991, 18).

Sadowski (1991) razlikuje med dvema pojmovanema privatizacije: 1. popolna odprava državne lastnine z njenim prenosom v zasebno last in 2. spreminjanje lastninske strukture z razširjanjem deleža zasebnega sektorja na račun javnega, tako da zasebni postane postopoma prevladujoč. V tem primeru je mogoče privatizacijo gospodarstva doseči s povečanjem svobode delovanja zasebnega sektorja že z zagotovitvijo primerne zakonodaje ali z zmanjšanjem delovanja javnega sektorja. Bajt razlikuje dva pojma privatizacije, ki temeljita na njegovem razlikovanju med pravnim in ekonomskim pojmom lastnine (Bajt 1953). V pravnem pomenu "privatizacija pomeni restitucijo privatnih lastninskih upravičenj na realnem kapitalu v obliki denacionalizacije prej nacionaliziranega premoženja (reprivatizacija) ali privatizacijo premoženja, ki ga je akumulirala država" (Bajt 1992, 8). V ekonomskem pomenu pa privatizacija označuje ureditev, v kateri lahko posamezniki pridobijo plačilo za svoj prispevek k proizvodnji. Dejanski problem privatizacije – povečanje učinkovitosti – se nanaša na ekonomski in manj na pravni okvir lastnine; tu tiči tudi problem odgovornosti, ki izhaja iz lastnine, ki pa je bil zanemarjen tako v privatizacijski literaturi in še bolj v tehničnih rešitvah.

Nasploh velja, da bo privatizacija izboljšala učinkovitost v uporabi sredstev, omogočila pravičnost v porazdelitvi bogastva in služila pri odpravi enostranskega sistema.

Predpostavka o učinkovitosti je, nedvomno pravilno, samoumevna; zasebna lastnina je, kot smo ugotovili, potreben, ne pa še zadosten pogoj za ustvarjanje institucionalnega okolja, ki zagotavlja učinkovitost. Ta izhaja iz "superiornosti zasebne lastnine pri sprejemanju gospodarskih odločitev" (Urban 1990, 36). Zasebna lastnina zagotavlja varčevanje, investiranje, iskanje novih proizvodov, inovacije v proizvodnji, racionalno uporabo sredstev in sprejemanje tveganja za odločitve. Toda to drži le, če je mogoče najti prave lastnike, "odgovorne za dobro uporabo in vzdrževanje sredstev" (Jackson 1992), teh pa ni mogoče ustvariti z ukazi. Toda vsa opozorila, kot na primer "da je, da bi se izognili negativnim učinkom privatizacije v procesu tranzicije, treba obstoječa lastninska upravičenja, posebno tista, ki jih imajo menedžerji, okrepiti in ne oslabiliti ali uničiti ..." (Bajt 1992, 19), so, kot kaže, v nasprotju z idejami konvencionalnih teorij prehoda.

Dejansko vprašanje je, kako hitro je mogoče ustvariti institucionalni okvir, ki zasebni lastnini zagotavlja gospodarsko učinkovitost, in na kakšen način. Pri tem je treba upoštevati vsaj tri zaostanke socialističnih gospodarstev za tržnimi: tehnološkega, institucionalnega in družbenega.

Tehnološko zaostajanje je mogoče razmeroma hitro nadoknaditi, čeprav se je gospodarska učinkovitost nekdanjih socialističnih družb po njihovem političnem zlomu drastično zmanjšala. Večji problemi nastajajo pri drugih dveh zaostankih. Razvoj tržnih institucij na zahodu je bil dolg postopen proces interakcij med gospodarskim razvojem, politiko in institucijami civilne družbe. Politika je zagotavljala institucionalne okvire in reguliranje gospodarskih aktivnosti; takšna regulacija pa je potrebna, da trg deluje bolje kot v Latinski Ameriki, kjer kapitalizmu nedvomno ni uspelo uveljaviti učinkovitega gospodarjenja in še manj zagotoviti primerno razdelitev blaginje in bogastva.

Formalno je tržne institucije, podobne tistim, ki obstajajo na Zahodu, mogoče ustanoviti z ukazi. Največ politikov nekdanjih socialističnih držav je tudi več kot voljnih posnemati zahodne institucionalne ureditve. Toda ni verjetno, da bodo formalno enake institucije tudi delovale tako, kot delujejo v razvitih tržnih gospodarstvih. Delovanje in uspešnost tržnih institucij sta namreč odvisni od norm in oblik

družbenega ravnanja, ki ga ustvarjajo institucije civilne družbe. "*Uspešno delovanje in upravljanje tržnega gospodarstva sta v veliki meri stvar zaupanja*" (Hare 1991, 3). Subjekti, ki sodelujejo v gospodarskih transakcijah, ki se ponavljajo in prilagajajo spreminjajočim se okoliščinam, morajo verjeti, da se bodo tudi drugi ravnali po načelih, ki veljajo v družbi; le majhen del je mogoče obvadovati s formalnimi pravili in pogodbami.

Zaradi navedenih razlogov je privatizacija proces, ne pa premik. Njene gospodarske, socialne in politične posledice so razen v teoretičnih modelih malo znane. Sam prenos lastnine na formalno zasebne institucije, ki jih ustanovi država, in razdelitev delnic teh institucij državljanom ni nič drugega kot *papirna privatizacija*, ki zanemara dejanske probleme (učinkovitost) in zavira, ne pa pospešuje dejansko privatizacijo, za katero so "*potrebni predvsem aktivni namesto pasivnih lastnikov, strateški partnerji namesto finančnih investitorjev in koherentne skupine zasebnih investitorjev namesto tisočev malih delničarjev*" (Simoneti 1991). Učinki privatizacije na učinkovitost zagotovo bodo, vendar zapozneli.

Veljavnost druge predpostavke, to je, da bo privatizacija prinesla pravičnost v delitev bogastva in blaginje, je vsaj dvomljiva. Pravičnost je povsem nedoločena, kar kaže na primer že popolnoma različno pojmovanje pravične delitve in socialne zaščite celo med razvitimi tržnimi gospodarstvi. Tudi dejanska delitev premoženja in blaginje, ki jo imamo v razvitih tržnih gospodarstvih, je namreč rezultat interakcij med gospodarsko učinkovitostjo, politiko in institucijami civilne družbe (Uisitalo 1992). Ne zagotavlja je ne privatizacija in ne zasebna lastnina, na kar spet kažejo gospodarstva in družbe Latinske Amerike.

Z oddaljeno učinkovitostjo in nedoločeno pravičnostjo se cilji privatizacije v nekdanjih socialističnih gospodarstvih najpogosteje skrijejo na zelo jasen politični cilj – odpravo enostrankarskega sistema. Spet je res, da je prevladovanje zasebne lastnine primerna osnova za stabilno politično demokracijo; spet je mogoče dobiti dokaze, da ni tako. Vendar gre še za nekaj. "*Nove politične elite so privatizaciji dale nov politični pomen; povečala naj bi njihovo politično legitimiteto in jim nadoknadila trpljenje pod komunistično dominacijo*" (*Privatization in Eastern Europe* 1992, 7). Hitrost celotne operacije prav zato postane merilo za oceno kakovosti lastninskega preoblikovanja; z njo je mogoče ideologom z Zahoda dokazati, da ste na pravi poti, omogoča pa tudi krepitev nove politične elite.³ Pospeševanje privatizacije je mogoče le deloma pripisati prepričanju v uspešnost tržnega gospodarstva; tudi tu gre, tako kot je šlo pri nacionalizacijah, v veliki meri za poskuse odstranitve potencialne politične konkurence. Dovolj ironije je v dejstvu, da vsa stvar temelji na marksističnem nauku o proizvodnih odnosih in družbeni nadgradnji.

Izbrani načini privatizacije, razlike in še bolj podobnosti med njimi – vaučerska privatizacija na Češkem in v Rusiji, ki naj bi omogočala razdelitev premoženja vsem državljanom neposredno in v kombinaciji s skladi, poljska in romunska dvostopenjska privatizacija s skladi, madžarska razprodaja "družinskega srebra" tujcem – nimajo nič skupnega s stanjem v gospodarstvu, z družbenimi odnosi, institucionalnim okvirom, s stopnjo že dosežene monetizacije, z industrijsko strukturo, s stopnjo vključenosti v svetovno gospodarstvo in z drugimi značilnostmi, ki bi morale biti odločilne. Povsod so tehnične rešitve rezultat kombinacije politične moči in naključno izbranih zahodnih "privatizerjev". Povezuje jih skupna lastnost: "privatizacije" so grandiozne administrativne operacije, ki bi jim jih zavidal vsak centralni planer. Gre za idejo, da je tudi tržno gospodarstvo mogoče ustvariti z dekreti, tako kot je bilo z njimi ustvarjeno socialistično.

Opombe:

1. Prva "ustava" *Magna Carta* iz leta 1215 je za razliko od omenjenih zelo ekstenzivno obravnavala lastnino zemlje, dedovanje in tudi druga gospodarska vprašanja.
2. Alokacijska ali Pareto učinkovitost zahteva, če jo uporabimo v proizvodnji, takšno porazdelitev inputov, pri kateri ni več mogoče z njihovo prerazdelitvijo pridobiti enega proizvoda, ne da bi zmanjšali količino drugega, oziroma če jo uporabimo v delitvi, takšno porazdelitev dobrin, pri kateri ni mogoče s prerazdelitvijo doseči, da bi en udeleženec dobil več, ne da bi drugi izgubil. Dinamična učinkovitost ali učinkovitost v uporabi zahteva, da je proizvod proizveden z minimalnimi stroški, tj. brez nepotrebnih izgub proizvodjalnih sredstev. Učinkovitost gospodarstva se torej povečuje, če količina proizvoda raste hitreje kot količina inputov, ki sodelujejo v proizvodnji, in se zmanjšuje, če se proizvod povečuje počasneje.
3. V ta kontekst sodijo tudi antikorupcijske lige. Gre za to, da posamezni deli nove politične elite pri prerazdelitvi premoženja niso dovolj udeleženi ali pa se jim zdi, da bi jim moralo pripasti več.

Reference:

- Bajt, Aleksander. 1992. *A Property Rights Analysis of the Transition Problems in the East*. Ljubljana: EIPF.
- Bajt, Aleksander. 1953. Ekonomski in pravni pojem lastnine. *Pravnik*, 8, 139 158.
- Bannock, G. et al. 1985. *Dictionary of Economics*. (Tretja izdaja.) London: Penguin Books.
- Brzeski, A. 1991. Privatising Soviet-Type Economies. *St.Petersburg Leningrad Papers*, CRCE London, 17 26.
- Gray, C.W. et al. 1991. *The Legal Framework for Private Sector Development in a Transitional Economy. The Case of Poland*. The World Bank, Working Paper, WPS 800.
- Hare, P. 1991. The Assessment: Microeconomics of Transition in Eastern Europe. *Oxford Review of Economic Policy*, 4, 1 15.
- Jackson, M. 1992. Large Scale Privatization in Central Europe: Practical and Conceptual Issues. *Discussion Papers on the Economic Transformation in Central and Eastern Europe*, Louven 1992/1.
- Mencinger, J. 1989. The Quagmire of Socialism. *Communist Economies*, 1, 385 393.
- Privatization in Eastern Europe*. 1992. *Proceedings of the Conference "Privatization: How to Use This Instrument for Economic Reform in Eastern Europe"*, November 17 18, 1990. Vienna: Friedrich Ebert Stiftung and Renner Institute.
- Sadowski, Z.L. 1991. Privatization in Eastern Europe: Goals, Problems, and Implications. *Oxford Review of Economic Policy*, 4, 46 56.
- Simoneti, M. 1991. Comments on "Accelerating Privatization in Eastern Europe: the Case of Poland" by Jeffrey D. Sachs, *Proceedings of the World Bank's Annual Conference on Development Economics*. Washington, April 25 26, 1991, *The World Bank Economic Review*, April 1991.
- Usitalo, H. 1992. *Variations of Social Dimension in Western Countries*. Referat na seminarju Towards a Competitive Society in Central and Eastern Europe: Social Dimensions. Helsinki, September 20 22, 1992.
- Urban, L. 1990. Objectives, Methods and Problems of Privatization. V *Proceedings of the Conference "Privatization: How to Use This Instrument for Economic Reform in Eastern Europe"*, November 17 18, 1990. Vienna: Friedrich Ebert Stiftung and Renner Institute.
- Vacic, A.M. 1992. Specific Features of Transition from Plan to Market. V C.T. Saunders (ur.), *Economics and Politics of Transition*. London: McMillan Press.
- Veljanovski, C.(1990): *Economics of Law*. London: IEA.
- Ustave Bolgarije, Čila, Estonije, Francije, Italije, Kirgizije, Kolumbije, Litve, Nizozemske, Poljske, Romunije, Ruske federacije, Slovaške, Švedske, Turkmenije, Ukrajine in Zvezne republike Nemčije.

JOŽE
MENCINGER

ABSTRACT

ILLUSIONS OF OWNERSHIP

The paper deals with two kinds of illusions: the former ones, according to which a socialist economy could become efficient, and the present ones, according to which privatization ought to transform the former inefficient socialist economy into an efficient economy. Until less than a decade ago, acquisition of income based on the ownership of the means of production – the essence of capitalist exploitation – was unacceptable for half of the world; therefore "the people", state or society were their owners. A mere ban of capitalist exploitation, however, suffices for a static (allocational) and dynamic (consumption related) inefficiency. The transition from a socialist to a market economy began with an illusion that market mechanisms would transform the former socialist countries easily and straightaway into welfare states. All former socialist countries declared a resolute faith in capitalist market mechanisms and a firm commitment to full scale privatization. The transition is reflected by constitutional foundations of property rights. The new constitutions in East-Central Europe depart radically from their socialist predecessors and return to the principles of the French revolution. The right to private property is declared amongst basic, natural and unavoidable rights of man in all newly born capitalist countries. Privatization ought to ensure efficiency, fairness in the distribution of wealth and welfare, and the abolition of a monopoly party system. In reality, these aims have often been reduced to a political one: strengthening and legitimating of a new (old) political elite. Thus, the velocity of privatization – which is essentially a process, and not a "switch" – becomes a criterion of the quality of the economic transformation. But unwarranted expectations did not materialize, and illusions were gradually replaced by disappointments. Even the excitement of Western observers about political freedoms and economic changes in the postcommunist societies disappeared when it became clear that the amount of money needed to prevent nostalgia for the previous social rights far exceeded the alms they were willing and able to dispense.