
Aleksandar
ŠTULHOFER

PROCES PRIVATIZACIJE
U HRVATSKOJ I
HRVATSKA JAVNOST
1996–1998:
POVRATAK U
BUDUĆNOST?

O postkomunističkom preobražaju ili *tranziciji* kojom zemlje srednje i istočne Europe prelaze iz jednog sociopolitičkog sustava u drugi moguće je misliti kao o nizu institucionalnih promjena i odgovarajućih (kolektivnih) psiholoških reakcija.¹ Ipak, veličina tih promjena – činjenica da obuhvaćaju temelje gospodarskog, političkog i sociokulturnog života – čini postkomunističku tranziciju osobitim i analitički naglašeno zahtjevnim fenomenom. Nije, stoga, neobično da su tranzicijske studije postale novom “sovjelogijom” unutar političkih znanosti, ali i rasadištem *socioekonomike* i *novog institucionalizma* kao “neortodoksnih” ekonomističkih tumačenja društvenog razvoja.

Iz tih razloga postojećom tranzicijskom literaturom dominiraju analize političke i gospodarske dimenzije preobražaja, nerijetko obogaćene komparativnim uvidima. Treća dimenzija, sociokulturni aspekti tranzicijske stvarnosti, najčešće je ili posve zanemarena ili se tretira kao “scenografija” – odraz društvenih troškova tranzicije. Takav je pristup osobito paradoksalan imamo li u vidu činjenicu da se proces tranzicije upravo odlikuje *izgradnjom* javnosti i otvorenog, civilnog društva. Za razliku od nekadašnjeg, “revolucionarnog”, ukidanja suvereniteta javnosti dokidanjem slobodnih izbora i ustoličenjem državnoplanskog gospodarstva, pokretanje se političke i tržišne utakmice, to jest poticanje političkog i gospodarskog poduzetništva, temelji upravo na prepoznavanju suvereniteta (demokratske) javnosti kao polazne točke društvenog razvoja. U mjeri u kojoj nove institucije tek moraju zadobiti povjerenje javnosti, sociokulturna dimenzija postaje testom uspješnosti tranzicije.

Kad je o Hrvatskoj riječ, središnji element tranzicije – gledano očima javnosti – nedvojbeno je proces pretvorbe i privatizacije. Brojni medijski napisi, ali i nekoliko socioloških analiza (Županov, 1995; Štulhofer, 1997; Štulhofer, 1998a), otkrivaju konture tzv. “moralne bombe” (J. Župa-

nov) ukazujući na rašireno nezadovoljstvo procesom privatizacije koje izravno utječe na valorizaciju ostalih aspekata tranzicije. Polazeći od važnosti institucionalne uloge javnosti u tranzicijskoj dinamici, iskazane kategorijama *civilnosti* (Putnam, 1993; 1995), *generalizirane moralnosti* (Raiser, 1997) i *sociokulturnog kapitala* (Sandefur & Laumann, 1998; Portes, 1998), u ovome radu nastojim ispitati pozadinu dominantne ocjene procesa privatizacije u Hrvatskoj i uputiti na moguće socioekonomske prepreke daljnjem razvoju. U prvom se poglavlju ukratko raspravlja o važnosti procesa privatizacije za društvenu tranziciju. Drugo, teorijsko poglavlje upućuje na utjecaj negospodarskih institucija na gospodarski razvoj, pri čemu se naglašava generička razlika između naslijeđenih i situacijski induciranih prepreka. Treće poglavlje donosi deskriptivnu analizu javne percepcije dosadašnjeg tijeka procesa privatizacije u Hrvatskoj, a četvrto testiranje eksplanatornih modela. Posljednje, peto poglavlje donosi konkretan prijedlog društvenih mjera usmjerenih uklanjanju uočenih sociokulturnih prepreka.

Privatizacija kao zamašnjak tranzicije

Proces privatizacije jest težišni element (postkomunističke) tranzicije. Ukidanjem tzv. *društvenog* vlasništva stvara se nova, privatnovlasnička struktura odnosa na kojoj se zasniva tržišna samoregulacija. No, temeljni sociopsihološki učinak procesa privatizacije nije vezan uz apstraktnu, institucijsku razinu “pravila igre”, već uz redistribuciju postojećih resursa i njihovu racionalnu gospodarsku uporabu. Čučković (1998a:79) sažimlje društvena očekivanja vezana uz proces privatizacije:

- *Porast gospodarske djelatnosti*; racionalizacija odnosa između vlasništva i upravljanja nužno rezultira većom gospodarskom uspješnošću. Privatizacija i zaživljavanje tržišta osiguravaju “uvoz” svjetskih iskustava i kriterija poslovanja.

- *Postizanje društvene pravednosti*; legalna i transparentna privatizacija, koja poštuje prava svih titulara, omogućuje održanje društvene solidarnosti usprkos visokim egzistencijalnim troškovima koje tranzicija nameće.

- *Prikupljanje sredstava potrebnih za obnovu*; prodajom dionica namaknut će se sredstva potrebna za obnovu ratom pogođenih krajeva, ali i za rješavanje drugih društvenih problema, vezanih uz tranzicijsko razdoblje, kao što je rastuća nezaposlenost.

- *Uvođenje stranog kapitala*; privatizacija omogućuje ulazak stranog kapitala, što osigurava veću kompetitivnost

i snažnije uključivanje Hrvatske u svjetske gospodarske tijekove.

Logično je, dakle, da je tranzicijski diskurs u nas neodvojiv od kategorija pretvorbe i/ili privatizacije. Uspjeh ili neuspjeh tranzicije javnost izjednačava s pozitivnom ili negativnom slikom procesa privatizacije, pri čemu su, u pravilu, sve tri njezine dimenzije – gospodarska, politička i sociokulturna – podjednako hvaljene, odnosno podvrgnute kritici. I doista, gospodarsku dimenziju privatizacije nije moguće odvojiti od političke u kojoj zakonodavna i izvršna vlast stvaraju novi institucionalni okvir omogućujući tako preuzimanje bivšeg društvenog vlasništva. Jednako tako, ni gospodarsku ni političku dimenziju nije moguće odvojiti od one sociokulturne: promjena vlasništva na tako velikoj skali kao što je ona postkomunističke tranzicije podrazumijeva posve novu *strukturu mogućnosti* (Franičević, 1997) koja rezultira krupnim promjenama u socijalnoj strukturi, to jest promijenjenim šansama aktera. Pitanje društvene pravednosti, u tom kontekstu, ne može biti isključivo moralno pitanje. Svakodnevna procjena odnosa između uspješnosti i pravednosti tranzicijskih promjena ujedno je i način identifikacije korisnih strategija ponašanja. Dok proporcionalan odnos potiče usvajanje kooperativnih strategija, obrnuto proporcionalan odnos između uspješnosti i pravednosti rezultira usvajanjem nekooperativnih strategija ponašanja.

U tom smislu, tranzicijski procesi imaju *i izravne i neizravne* gospodarske učinke. Prvi su posljedica djelovanja novih *formalnih* (političkih i gospodarskih) institucija, kao što su tržišta, burze, bankovni sustav itd., a drugi su vezani uz dinamiku tzv. *neformalnih* institucija – bez obzira na to je li riječ o dezintegraciji starih ili pojavi novih. Ovdje je važno uputiti na snažnu povezanost između izravnih i neizravnih gospodarskih učinaka tranzicije. Povećanje djelotvornosti novih (formalnih) institucija pozitivno djeluje na rast povjerenja (neformalna institucija) u njih, što dovodi do daljnjeg povećanja institucionalne djelotvornosti.² U obrnutom slučaju, rezultat je spirala gospodarske nedjelotvornosti, nepovjerenja i nelegalnosti (North, 1990).

Sociokulturne prepreke tranziciji

Sociokulturna stvarnost – zbir važećih normi, dominantnih vrijednosti, kolektivnih navika i uvriježenih predodžaba – više je od pasivnog okvira društvenih promjena (Feige, 1997). Sociokulturni čimbenici djeluju i na izbor smjera i na doseg ili uspješnost promjena. U razvojnom

kontekstu, sociokulturnu stvarnost valja promatrati kao *skup neformalnih institucija ili društvenih navika* koje se mogu operacionalizirati ili kao (a) skup razvojnih prepreka ili kao (b) skup komparativnih prednosti. U drugom, pozitivnom, smislu, neformalne su institucije socioekonomski resursi koji zovemo **sociokulturnim kapitalom** (*social capital*).³ Deficit te vrste kapitala *teorijski* se može prikazati kao gospodarski gubitak, a *empirijski* kao dio sustava sociokulturnih *prepreka* gospodarskom razvoju.

Ako je sociokulturni kapital osobina zajednice ili kolektivnih aktera, znači li to da je “nevidljiv” na individualnoj razini? I da i ne. Točno je da se sociokulturni kapital iskazuje isključivo u interakcijama, to jest na društvenoj ili interpersonalnoj razini. No, bez mogućnosti individualnog uočavanja korisnih neformalnih normi, odnosno prepoznavanja aktera koji su ih usvojili, takva bi interakcija teško zaživjela. Na taj način, članovi zajednice koju obilježava visoka razina sociokulturnog kapitala nužno posjeduju *individualni sociokulturni potencijal* (sklonost udruživanju, reciprocitetu i ograničenoj solidarnosti) koji nazivam **civilnošću**. Da nije tog individualnog obilježja, valja uočiti, sociokulturni kapital ne bi bilo moguće mjeriti uobičajenim sociologijskim metodama.⁴

Slučaj Hrvatske

Prema jednoj od uobičajenih, ali i neelaboriranih, tvrdnji u tranzicijskim studijama, deficit je sociokulturnog kapitala jedan od temeljnih problema postkomunističke transformacije. Prirodu tog deficita, to jest podrijetlo odgovarajućih sociokulturnih prepreka, moguće je pobliže odrediti razlikovanjem posljedica (a) *kulturne inercije* i (b) *kontekstualnih reakcija*. Dok se pod kulturnom inercijom misli na neformalne institucije naslijeđene iz bivšeg sustava, kontekstualne reakcije opisuju novostvorene prepreke (nepovjerenje, cinizam, sklonost korupciji i sl.), to jest negativne rezultate tranzicijskih odluka i procesa. To je razlikovanje iznimno važno za oblikovanje društvenih mjera čiji je smisao reduciranje sociokulturnih prepreka razvoju.

Naslijeđene prepreke

Empirijska istraživanja do sada provedena u Hrvatskoj (Štulhofer, 1997; 1998b) ukazuju na četiri naslijeđene prepreke: (a) rasprostranjeni egalitarizam, (b) izraženu sklonost državnom paternalizmu, (c) nisku razinu društvene participativnosti i (d) kulturnu tradicionalnost. Prve dvije vrijednosti čine tzv. *gospodarski tradicionalizam*⁵ za koji valja

očekivati (jer je izraženiji u starijih generacija) da će s vremenom slabiti. Niska se razina društvene umreženosti također postupno smanjuje, no isključivo u izvan-političkoj sferi u kojoj primjećujemo rast broja dobrovoljnih, profesionalnih i drugih civilnih udruženja. Kad je riječ o političkoj participativnosti, Hrvatsku i dalje obilježava “bijeg od politike”; sve generacije pridaju iznimno malu važnost političkim aktivnostima. Političko djelovanje hrvatska javnost često doživljava kao nešto nečasno, što je istaknuta osobina zajednica s oskudnim društvenim kapitalom (Putnam, 1993). Vrlo raširen osjećaj bespomoćnosti iskazuje se stavom da se na političke odluke ne može utjecati. Iako nije jasno je li ignoriranje politike i percepcija nemoći uzrok ili posljedica, njihova kombinacija negativno djeluje na povjerenje u institucije sustava i razvoj civilnosti. Spremnost građana na poštivanje normi nije, naime, moguće odvojiti od reputacije pojedinaca i institucija kojima javnost pripisuje uvođenje i/ili kontrolu poštivanja tih normi.

Situacijski inducirane prepreke

Prema rezultatima komparativne analize tranzicijskih i netranzicijskih zemalja Europe (Štulhofer, 1997), razina je *oportunizma* u Hrvatskoj – mjerena količinom tolerancije prema korupciji i poreznoj evaziji – viša no u drugim zemljama. Detaljnija analiza ukazuje na intergeneracijske razlike: mlađe generacije iskazuju *višu* razinu oportunizma od starijih. Tu činjenicu, uz povezanost iskazivanja oportunizma i percepcije raširenosti korupcije u javnim službama i državnoj upravi, treba protumačiti naglim rastom društvenih nejednakosti karakterističnim za sve tranzicijske zemlje, ali i rastućom percepcijom nepravедnosti, nepravilnosti i zlouporaba koje nastaju zbog političkog iniciranja i kontrole gospodarskih promjena. Iako nepovjerenje u zakonodavne i izvršne institucije nedvojbeno potječe iz ranijeg sustava, analize pokazuju da ono posljednjih godina raste, i to u negativnoj korelaciji s dobi. Ta činjenica upućuje na zaključak da je riječ o jakom utjecaju situacijskih čimbenika, odnosno o negativnom utjecaju nedavnih političkih odluka (usp. tablicu 1).

(%)	Potpuno povjerenje		Djelomično povjerenje		Nepovjerenje	
	1996.	1998.	1996.	1998.	1996.	1998.
Pravni sustav	22	9	69	76	10	15
Vlada RH	20	9	69	71	11	20

Tablica 1
 Povjerenje u temeljne
 institucije sustava⁶

Posljednja karakteristika sociokulturne situacije u Hrvatskoj jest percepcija *rastućeg siromaštva*, što je nedvojbeno posljedica visokih tranzicijskih i ratnih troškova. Prema dominantnoj predodžbi, siromaštvo postaje sve veći problem, ne samo zbog njegova širenja već i zbog smanjivanja šansi za njegovo prevladavanje. Kako se kao rješenje najčešće spominje pojačana državna skrb i druge regulativne mjere, siromaštvo, to jest kolektivna predodžba problema, postaje dodatnim generatorom otpora deregulaciji.

Javna percepcija procesa privatizacije

U prethodnom je odjeljku skicirana hrvatska sociokulturna stvarnost. Zadatak je ovog poglavlja prikazati dominantnu predodžbu dosadašnjeg tijeka procesa privatizacije i na taj način ispitati odnos javnosti prema tranzicijskim promjenama.⁷ Prema podacima prikazanim u tablici 2, više od dvije trećine hrvatskih građana iskazuje nezadovoljstvo dosadašnjim rezultatima privatizacije. *Tek je svaki šesti ispitanik više zadovoljan nego nezadovoljan postignutim.*

Tablica 2
Zadovoljstvo dosadašnjim
tijekom procesa privatizacije⁸

Posve nezadovoljni	47%
Djelomično nezadovoljni	22%
Ne mogu procijeniti	13%
Djelomično zadovoljni	17%
Posve zadovoljni	1%

Nalaz je dramatičan, no ne i neočekivan. I najpovršnija analiza hrvatskih medija, osobito tjednog tiska, ukazuje na činjenicu da je upravo privatizacija bila najeksponiraniji dio tranzicijskog preobražaja, pri čemu su novinari sustavno otkrivali niz (navodnih) nepravilnosti i zlouporaba. Zanimljivo je da gornja ocjena nije povezana s količinom informacija koje ispitanik ima o privatizaciji, niti sa samoprocjenom zainteresiranosti za pitanja privatizacije. Riječ je, čini se, o vrlo stabilnoj predodžbi koja se temelji na skromnim informacijama, ali i čvrstom “pučkom konsenzusu”. Iako sve dobne skupine negativno ocjenjuju dosadašnji tijek privatizacije, najnegativniji sud iskazuje *gospodarski najaktivniji* segment populacije, ispitanici između 30 i 50 godina starosti ($F=6.16$; $p<.01$).

Tvrdnje	1996.		1998.	
	% ne-slaganja	% slaganja	% ne-slaganja	% slaganja
Krajnji je učinak privatizacije produbljivanje jaza između bogatih i siromašnih.	13	67	15	67
Privatizacijom su se najviše okoristili ljudi iz stranke na vlasti.	10	71	4	83
Privatizacijom su najviše oštećeni radnici privatiziranih poduzeća.	5	82	12	73
U Hrvatskoj je nekoliko obitelji na sumnjiv način stvorilo "poslovna carstva".	7	77	3	86

Tablica 3
Negativni učinci privatizacije

Identifikacija negativnih učinaka privatizacije (usp. tablicu 3)⁹ usko je vezana uz praćenje medija. Slaganje sa tri od četiri navedene tvrdnje raste s učestalošću praćenja privatizacijskih tema u medijima,¹⁰ pri čemu snaženje političkih aspekata kritike (druga i četvrta tvrdnja) – u odnosu na 1996. godinu – upućuje na dominantan trend medijskog fokusiranja na političke skandale i korupciju. U tom je kontekstu zanimljivo da veća kritičnost prema ostvarenom stupnju demokracije u Hrvatskoj podrazumijeva i negativniju ocjenu dosadašnjih privatizacijskih rezultata ($r=.33$; $p<.001$).¹¹ Privatizacija je, dakle, *primarno* politički diskreditirana. Podaci prikazani u tablici 3 sugeriraju da je riječ o *vrlo stabilnoj* dimenziji javnog mnijenja.

Negativnu karakterizaciju glavnih učinaka privatizacije djelomice ublažava činjenica da većina ispitanika vjeruje da se pozitivni učinci *možu* uočiti tek u dužem vremenskom razdoblju (usp. bilješku 9). Da to nije "neutralna" ili normativna tvrdnja, ukazuje slaba, ali statistički vjerodostojna ($r=.18$, $p<.001$) povezanost s tvrdnjom: "Privatizacija je omogućila Hrvatskoj prelazak u moderno, tržišno i demokratsko društvo."

O gospodarskom kredibilitetu privatizacije najbolje govori utjecaj ocjene privatizacije na procjenu gospodarske djelotvornosti privatiziranih poduzeća. Što je negativnija slika dosadašnjih postignuća, to se nepovoljnije ocjenjuje rad privatiziranih u odnosu na bivša društvena poduzeća. Preciznije rečeno, dosadašnji tijek privatizacije najnegativnije ocjenjuju ispitanici koji nekadašnja društvena poduzeća drže efikasnijim od današnjih privatiziranih, a najpozitivnije oni koji veću djelotvornost pripisuju privatiziranim poduzećima ($F=38.07$; $p<.001$). Kao što ćemo vidjeti i kasnije, pri analizi dominantne slike poduzetnika, za hrvatsku je javnost pogrešno provedena privatizacija rezul-

tirala moralno inferiornim i gospodarski nekompetentnim slojem novih vlasnika. Činjenica da samo 15 posto građana Hrvatske smatra privatizirana poduzeća uspješnijima od onih u društvenom/državnom vlasništvu (usp. tablicu 4), mogla bi biti ozbiljna prepreka daljnjem razvoju poduzetništva. Podozrivost prema privatiziranim poduzećima potencijalan je izvor sklonosti državnom paternalizmu te podrške državnoj regulaciji gospodarstva.

Tablica 4
 Jesu li privatizirana poduzeća
 uspješnija od nekadašnjih
 društvenih?

Društvena su poduzeća bila uspješnija	35%
Privatizirana i društvena poduzeća su podjednako uspješna	21%
Privatizirana su poduzeća uspješnija	15%
Ne znam, ne mogu ocijeniti	29%

No, kao što prikazuje tablica 5, ispitanicima se teško može pripisati naivnost pogleda na proces privatizacije. Tako podjelu dionica građanima, tzv. *češki model*, većina ne smatra optimalnim. Većina ispitanika preferira određenu kombinaciju podjele dionica zaposlenicima i prodaje poduzetnicima, što bi pomirilo imperativ pravednosti i financijsku nužnost dokapitalizacije i restrukturiranja poduzeća. Držati da se ne može *sve* razdijeliti nije isto što i držati da *ništa* ne treba razdijeliti.

Tablica 5
 Najbolja metoda privatizacije u
 Hrvatskoj bila bi...

Kombinacija prodaje i podjele dionica	39%
Podjela dionica svim punoljetnim građanima	23%
Prodaja imovine/dionica domaćim poduzetnicima	17%
Prodaja imovine/dionica stranim poduzetnicima	3%

U istom kontekstu valja razmotriti i nezadovoljstvo ostvarenom razinom društvene pravednosti,¹² to jest inzistiranje na vlasničkom pravu tzv. *moralnih titulara* bivšeg društvenog vlasništva (tablica 6). Iako je kategorija moralnih titulara teorijski upitna, ponajprije zato jer se njezin obuhvat ne može jednoznačno odrediti (ili se, u najboljem slučaju, razlikuje od primjera do primjera), empirijski uvid sugerira da je upravo kombinacija koncepcije o “moralnim baštinicima”, koji su stvorili tzv. društvenu imovinu, i predodžbe o brojnim političkim zlouporabama uzrok nezadovoljstvu izvršenom privatizacijom.

Tablica 6
 Tko je trebao postati
 vlasnikom bivše društvene
 imovine?

	(Tri najčešća odgovora)
Radnici privatiziranih poduzeća	50%
Svi građani Hrvatske	26%
Ne znam	14%

Razmotrimo li javnu predodžbu o ciljevima privatizacije u Hrvatskoj (tablica 7), uočavamo djelomičnu podudarnost između službeno proklamiranih ciljeva i viđenja javnosti. Obje strane ističu imperativ povećanja gospodarske djelotvornosti i potrebu za pravednom raspodjelom. Ono što ih razlikuje jest konceptualizacija blagostanja. Dok službeni diskurs naglašava dodatne proračunske prihode ostvarene prodajom dionica i ulaskom stranog kapitala, građani vezuju blagostanje uz sigurnost zaposlenja i životni standard. Očito, gospodarski je tradicionalizam nazao-bilazan element za analizu javne percepcije privatizacije.

(Pet najčešćih odgovora)	
Očuvanje radnih mjesta	93%
Blagostanje zaposlenih	92%
Povećanje poslovne učinkovitosti	89%
Pravedna raspodjela društvene imovine (na one koji su je stvarali)	89%
Dolazak sposobnih ljudi na rukovodna mjesta u poduzećima	86%

Tablica 7
 Što su trebali biti glavni ciljevi
 privatizacije u Hrvatskoj?

Prema hrvatskoj javnosti, niti jedan od pet temeljnih ciljeva privatizacije nije ostvaren, iako se može uočiti kako najmanje nezadovoljstvo postoji prema novoj upravljačkoj strukturi i odgovarajućem poslovnom duhu (tablica 8).

	Nije ostvareno	Ne mogu procijeniti	Ostvareno je
Očuvanje radnih mjesta	80%	17%	3%
Blagostanje zaposlenih	83%	14%	3%
Povećanje poslovne učinkovitosti	55%	36%	10%
Pravedna raspodjela društvene imovine (na one koji su je stvarali)	81%	16%	3%
Dolazak sposobnih ljudi na rukovodna mjesta u poduzećima	54%	36%	10%

Tablica 8
 Koliko su ostvareni glavni
 ciljevi privatizacije?

Ako ciljevi privatizacije nisu ostvareni, može li se uopće govoriti o “dobitnicima”? Čini se da može i to primarno u kontekstu promjena u socijalnoj strukturi. Dobitnici su, naime, oni koje obilježava uzlazna društvena pokretljivost, baš kao što su gubitnici oni koji iskazuju silaznu mobilnost. Tko su jedni, a tko drugi? Prema našim rezultatima (usp. tablicu 9), dobitnici se dijele u dvije skupine. Prvu čine političari ili ljudi bliski politici, osobito vladajućoj

Tablica 9
Tko su najveći dobitnici i
gubitnici u dosadašnjem
procesu privatizacije?

stranci, a drugu menadžeri, od kojih je dobar broj iste ili slične funkcije obnašao i u bivšem sustavu.¹³

Dobitnici (1-3)		Gubitnici (1-3)	
Članovi HDZ-a	89%	Seljaci	73%
Menadžeri privatiziranih poduzeća	87%	Radnici privatiziranih poduzeća	62%
Političari	80%	Stručnjaci	49%
Menadžeri državnih poduzeća	78%	Radnici u državnim poduzećima	34%

Zbunjujuća je činjenica da su kao glavni gubitnici prepoznati seljaci, a tek poslije njih radnici privatiziranih poduzeća i stručnjaci. Čini se da je pri odgovoru na pitanje o gubitnicima većina ispitanika u razmatranje uzela cjelokupnu gospodarsku dinamiku, a ne samo one aspekte koji su izravna posljedica procesa privatizacije.

Tablica 10. pruža dodatne podatke o dobitnicima u “privatizacijskoj igri”. Za hrvatsku javnost novi su vlasnici najčešće ljudi bliski vlasti (političkoj i upravnoj) ili pak oni koji su nekada pripadali upravljačkom sloju, a čije su mreže znanaca i dalje instrumentalne. U Hrvatskoj se, u tom smislu, teško može raspravljati o *cirkulaciji elite*. Bilo bi točnije, čini se, govoriti o gospodarskoj simbiozi stare i nove elite, to jest o živom naslijeđu “političkog kapitalizma” (Županov, 1997).

Tablica 10
Tko su najčešći vlasnici
privatiziranih poduzeća u
Hrvatskoj?¹⁴

(Pet najčešćih odgovora)	
Direktori bivših društvenih poduzeća	57%
Funkcionari u političkim strankama	56%
Funkcionari u državnoj upravi	47%
Domaće banke	21%
Ne znam	14%

U jednom je ranijem istraživanju (Štulhofer, 1997) uočeno da hrvatska javnost drži *suupravljanje* zaposlenika i menadžera idealnim oblikom upravljanja poduzećem. Donekle su slični rezultati, ovoga puta za idealnu *vlasničku strukturu*, dobiveni i u ovom istraživanju. Ipak, kao što tablica 11. prikazuje, relativna većina ispitanika nije u stanju procijeniti tko bi bio “najbolji vlasnik” njihova poduzeća, što je nalaz koji upućuje na kaotičnost predodžbe o privatizaciji i njezinim posljedicama.

(Četiri najčešća odgovora)	
Ne znam	38%
Zaposleni radnici i menadžerska ekipa	23%
Radnici	16%
Menadžeri	10%

Aleksandar Štulhofer
**Proces privatizacije u
 Hrvatskoj i hrvatska
 javnost 1996–1998:
 Povratak u budućnost?**

Tablica 11

Tko bi bio najbolji vlasnik
 poduzeća u kojem radite ili
 ste radili?

Ovdje se postavljaju dva pitanja. Legitimira li gornji poredak “dobitništvo” menadžera (usp. tablicu 9)? Ako je tako, nije li to u proturječju s izrazito negativnom slikom novih poduzetnika (usp. odjeljak *Predodžba o tipičnom poduzetniku*)? Imamo li na umu da velik broj ispitanika ne razlikuje konzistentno vlasnike od upravljača, preliminarne analize sugeriraju da bi odgovor na prvo pitanje mogao biti pozitivan i to u mjeri u kojoj je odgovor na drugo negativan.¹⁵ Čini se, naime, da javnost prepoznaje (barem) dva tipa menadžera. Prvom se, “tajkunskom”, pripisuje politička podobnost, nemoral i kršenje zakona,¹⁶ a drugom, “zapadnom”, stručnost i profesionalna etika. Upravo zbog te kompetencije – za koju postaje očito da je *conditio sine qua non* opstanka u kompetitivnom svijetu otvorenog tržišta – drugi se tip menadžera, ako je ova analiza točna, prihvaća ili čak priželjkuje za suvlasnika.

Pitanje revizije

Pitanje bi li trebalo ispitati i eventualno poništiti određene slučajeve privatizacije u Hrvatskoj je prisutno već godina. Kao “magično sredstvo” protiv postupaka kojim su izigrana temeljna načela društvene pravednosti, pitanje tzv. revizije stalno je prisutno u javnosti, a ciklički se pojavljuje i na najvišim političkim razinama. Iako bi *gospodarski* učinci revizije, prema mišljenju većine stručnjaka, bili vrlo dvojbeni, većina građana Hrvatske i dalje zastupa potrebu detaljne i sveobuhvatne revizije dosadašnjeg tijeka privatizacije (usp. tablicu 12). Taj jasni konsenzus o potrebi revizije još jednom nas upućuje sociokulturnoj pozadini predodžbe o “privatizaciji kao lopovluku”, o kojoj će biti riječi u sljedećem odjeljku.

Revizija nije potrebna	4%
Revizija je potrebna samo u poznatim slučajevima kršenja zakona	19%
Revizija je potrebna isključivo u slučajevima velikih poduzeća	4%
Potrebna je revizija cjelokupne privatizacija	65%
Ne znam	8%

Tablica 12

Pitanje revizije privatizacije

Na koji bi način hrvatska javnost provela preispitivanje legalnosti procesa privatizacije? Imajući u vidu da većina ispitanika najvećim krivcima za zlouporabu i nepravilnosti pri privatizaciji drži upravo sadašnju političku i upravnu vlast te od nje imenovane nositelje procesa privatizacije (tablica 13), logično je da prevladava ideja neutralnog, to jest neovisnog revizora.

Tablica 13
 Tko je najodgovorniji za
 dosadašnje loše rezultate
 privatizacije?

Rang lista (1–3 mjesto) "Iznimno odgovornih"	
Vladajuća stranka	57%
Vlada RH	57%
Ministarstvo privatizacije	56%
Fond za privatizaciju	53%

Prema rezultatima prikazanim u tablici 14, većina građana drži kako bi bilo najbolje da reviziju provede politički neovisna ekipa domaćih stručnjaka. Kao alternativna mogućnost pojavljuje se prijedlog da reviziju obavi neka strana firma čije su potencijalne prednosti veće iskustvo i lakše postizanje neovisnosti.

Tablica 14
 Tko bi trebao provesti
 reviziju?

Vlada RH	7%
Sabor	9%
Od vlasti neovisna domaća institucija	45%
Strana institucija	26%
Ne znam	13%

Privatizacija javnih poduzeća i ulazak stranog kapitala

Iako tek svaki deseti ispitanik smatra da privatizaciju nije trebalo ni počinjati, većina ispitanika ima primjedbe na njezinu dosadašnju brzinu. Prema očekivanju, najveći broj građana drži da je privatizacija trebala biti sporija, smatrajući, valjda, da bi se tako lakše izbjegle mnoge nepravilnosti. No, s druge strane, gotovo jedna četvrtina ispitanika smatra da je privatizacija tekla presporo (usp. tablicu 15). Razlikuju li se pobornici manje ili veće brzine i prema ocjeni dosadašnjeg tijeka privatizacije?

Tablica 15
 Brzina privatizacije u Hrvatskoj

Privatizaciju nije trebalo niti počinjati	10%
Privatizacija je trebala biti sporija	38%
Sadašnja brzina privatizacije je primjerena	10%
Privatizacija bi trebala biti brža	23%
Ne znam, ne mogu ocijeniti	20%

Najnegativniju ocjenu privatizacije nalazimo među onima koji drže da je njezin dosadašnji tempo bio prebrz, a zatim slijede oni koji ističu preveliku sporost procesa ($F=27.52$; $p<.001$). No, negativna ocjena nije povezana samo s percepcijom brzine procesa. Još je važniji njezin utjecaj na valorizaciju uloge stranog kapitala, a osobito na viđenje tzv. druge faze privatizacije, najavljene kao ukidanje javnih ili državnih monopola.

Tablica 16 prikazuje većinsku podršku ulasku inozemnog kapitala, pri čemu postoji vrlo slabo izražena, ali statistički vjerodostojna ($r=-.09$; $p<.01$), *negativna* povezanost s ocjenom privatizacije. Drugim riječima, što je ocjena pozitivnija, izraženije je protivljenje stranom kapitalu. Iako je nalaz teško rastumačiti (je li riječ o političkom tradicionalizmu, sklonosti državnom paternalizmu ili, možda, preferiranju “nacionalnih monopola?”), postojanje je povezano-
 sti važno samo po sebi, jer upućuje – usp. i usljeđujuću raspravu – na višestruke efekte društvene percepcije privatizacije.

Protivim se ulasku stranog kapitala	14%
Nisam ni za, ni protiv	42%
Podržavam ulazak stranog kapitala	44%

Tablica 16
 Ulazak inozemnog kapitala

Tzv. “velika privatizacija”, to jest privatizacija gigantskih poduzeća, odlučujući je čimbenik gospodarske transformacije. Uspjeh tog dijela rekonstrukcije vlasničke strukture koji, iz različitih razloga, u pravilu kasni za “malom privatizacijom”, od odlučujuće je važnosti za uspostavljanje tržišne demokracije (Frydman & Rapaczynski, 1994). Bez njezina dovršenja, ključni gospodarski resursi ostaju u rukama države, čime se – u tranzicijskom okružju – perpetuira tzv. *klijentelistička korupcija* kao strukturalni i, stoga, stabilni oblik korupcije (Sojo, 1998).¹⁷

Prema našim podacima (usp. tablicu 17), gotovo dvije trećine hrvatskih građana odbija privatizaciju javnih poduzeća. Kako to objasniti? Iako je, najvjerojatnije, riječ o nekoliko povezanih uzroka, čini se da je jedan od središnjih upravo nezadovoljstvo dosadašnjom “malom i srednjom” privatizacijom.¹⁸ Naime, ispitanici koji se protive privatizaciji javnih poduzeća iskazuju najnegativniju ocjenu dosadašnjeg tijeka privatizacije ($F=7.59$; $p<.001$). Dakako, vjerovanje kako odustajanje od daljnje privatizacije sprečava nove zloporabe nije lišeno ironije. Najkrupniji gospodarski resursi ostaju na taj način u rukama upravo onih koje javnost drži najodgovornijima za privatizacijske nepravilnosti.

Tablica 17
 Privatizacija javnih poduzeća

Javna poduzeća ne treba privatizirati	64%
Javna poduzeća svakako treba privatizirati	15%
Ne znam	21%

Predodžba o tipičnom poduzetniku

Razumno je pretpostaviti da će slika koju javnost ima o poduzetništvu biti povezana s dominantnom ocjenom privatizacije. Kao što tablica 18 pokazuje, u posljednje četiri godini nije došlo do veće promjene u načinu na koji hrvatska javnost prosuđuje “nove hrvatske poduzetnike”. Od tri pozitivne i tri negativne osobine poduzetnika ponuđene ispitanicima na izbor, rang listom osobina dominiraju negativne – pri čemu je njihov međusobni poredak nepromijenjen od 1996. godine i ukazuje na raširenu percepciju političkog klijentelizma.

Tablica 18
 Tipične osobine hrvatskog
 poduzetnika

Osobine	Rang – 1996. (najčešće istaknutih osobina)	Rang – 1998.
Političke veze	1	1
Iskorištavanje drugih	2	2
Nepoštenje	3	3
Radišnost	4	5
Inteligencija	5	4
Unapređivanje gospodarstva	6	6

Razmotrimo li povezanost karakterizacije poduzetnika s ocjenom privatizacije, uočavamo razmjerno slabe, ali statistički vjerodostojne veze.¹⁹ Kao što smo već zapazili, nezadovoljstvo dosadašnjim procesom privatizacije ne ostaje izolirano od ostalih gospodarskih pojava. Upravo suprotno. Negativna se predodžba “širi” na sve aktere za koje javnost smatra da su se okoristili privatizacijom, ali i na važne buduće korake u gospodarskoj demokratizaciji. I tu dolazimo do paradoksa. Kao što je u prošlom sustavu, tijekom gospodarski turbulentnih razdoblja, javnost zazivala čvršću državnu kontrolu – onu istu koja je turbulencije i prouzročila – današnje se nezadovoljstvo privatizacijom pretvara, čini se, u potporu državnom vlasništvu i diskrecijskim pravima koja su odgovorna za dosadašnje rezultate.²⁰ Na taj način, sociokulturne bi posljedice privatizacije – mjerene (ne)povjerenjem u institucije sustava, izbjegavanjem zakona i korupcijom, nesklonošću kooperaciji (ne podupiru li je zakonske sankcije) itd. – mogle, dugoročno gledajući, biti gore od gospodarskih.

Umjesto zaključka

Do sada smo se bavili subjektivnom slikom privatizacije, to jest načinom na koji je vidi hrvatska javnost. Kako izgleda objektivna slika, puno je teže ustanoviti. Iako se dobrim dijelom temelji na tzv. "mekim" ili kvalitativnim procjenama, komparativna analiza *Transition Report*-a pruža mogućnost određene procjene hrvatskih postignuća. Kao što pokazuje tablica 19, Hrvatska je, kad je riječ o "velikoj" i "maloj" privatizaciji, gotovo izjednačena s najrazvijenijim tranzicijskim zemljama. No, u većini je drugih navedenih pokazatelja, usko povezanih s procesom privatizacije, zaostatak lako uočljiv,²¹ što sugerira da negativnu sliku koju javnost iskazuje ne treba odbaciti ili ignorirati – ne zbog njezine manje ili veće realističnosti, već zbog gospodarskih efekata dominantnih kolektivnih idiosinkrazija (Raiser, 1997).

Aleksandar Štulhofer
**Proces privatizacije u
 Hrvatskoj i hrvatska
 javnost 1996–1998:
 Povratak u budućnost?**

Tablica 19*
 Komparativna analiza
 tranzicijskih reformi u Srednjoj
 Europi

	Privatizacija velikih poduzeća	Privatizacija malih poduzeća	Restruktu- riranje poduzeća	Sustav vanjske trgovine	Politika gospodarskog natjecanja	Reforma banaka i liberalizacija kamatnih stopa	Ekstenzivnost i djelotvornost zakonske regulacije investiranja
Hrvatska	3	5	2	4	1	3	3
Slovenija	3	5	3	5	2	3	3
Češka	4	5	3	5	3	3	4
Mađarska	4	5	3	5	3	3	4
Poljska	3	5	3	5	3	3	4

* Prilagođeno prema Stern (1997:10; tablica 3)²²

Sociokulturna pozadina negativne ocjene procesa privatizacije

Kao što je nagoviješteno na početku, temeljno je pitanje ovoga rada kako rastumačiti (negativnu) predodžbu koju javnost ima o procesu privatizacije u Hrvatskoj. Ustanovimo li, primjerice, da je ona izravna posljedica sociokulturnog naslijeđa, to jest kolektivnih navika usvojenih u prošlom sustavu, uočena raširenost negativne procjene ne bi trebala zabrinjavati. U tom bi slučaju, naime, valjalo očekivati da će smjena generacija dovesti do postupne promjene javne slike privatizacije; s novim generacijama, koje nisu socijalizirane u prošlom sustavu, dominantna bi predodžba trebala izgubiti negativna obilježja.

Teorijski promatrano, postoje tri moguća uzroka sadašnjeg viđenja privatizacije. Prvi je već spomenuta *kulturna inercija*, to jest djelovanje naslijeđenih navika. Drugi

mogući uzrok jest sama tranzicijska stvarnost. Visoki troškovi tranzicije i nepopularne i/ili pogrešne političke odluke također mogu biti izvorom nezadovoljstva iskazanog negativnom valorizacijom gospodarskih procesa. Treća je mogućnost kombinacija naslijeđenih i situacijski induciranih čimbenika, pri čemu bi ocjena javnosti u podjednakoj mjeri bila posljedica kolektivnog naslijeđa i situacijskih reakcija.

Logika testiranja uključuje tri odvojene regresijske analize. Zadatak je svake od njih protumačiti što veći dio varijance zavisne varijable (javna ocjena privatizacije), pri čemu se u svakoj pojedinoj regresijskoj jednadžbi pojavljuje drugi skup prediktorskih varijabla. U prvom je slučaju riječ isključivo o varijablama naslijeđa, u drugom o situacijskim varijablama, a u trećem i o jednim i o drugim. Skup prediktorskih varijabli koji tumači najveći dio varijance zavisne varijable valja smatrati njezinim sociokulturnim objašnjenjem.

Indikatori

Empirijsko testiranje hipoteze o specifičnoj sociokulturnoj pozadini javne ocjene privatizacije u Hrvatskoj pretpostavlja operacionalizaciju eksplanatornih modela. *Teza o naslijeđu* uključuje tri indikatora:

- *Dob*; što je ispitanik stariji, duže je socijaliziran u nekadašnjem političkom i gospodarskom okružju i stoga će iskazivati navike primjerenije bivšem sustavu.

- *Indeks tradicionalnosti*; indikator tradicionalnosti kompozitna je mjera sastavljena od pet varijabla koje opisuju (moguće) razvojne ciljeve Hrvatske: “hrvatski politički prostor mora ostati stabilan, čak i pod cijenu opstanka samo dviju političkih stranaka”, “Hrvatska treba uskladiti svoje zakone s načelima katoličke vjere”, “jačanje oružanih snaga, radi geopolitičke sigurnosti, mora biti naš prioritet”, “razlike u plaćama treba postupno smanjivati” i “Hrvatska se treba vratiti svojoj nacionalnoj tradiciji, a ne kopirati Zapad”; *Cronbach alpha* = .61.

- *Indeks civilnosti*; indikator civilnosti sastavljen je od šest varijabla od kojih neke opisuju razvojne ciljeve, a druge stavove o tome što je (ne)pravedno i (ne)moralno; u indeks su uključene sljedeće varijable: “treba brže i odlučnije štititi ljudska i građanska prava i slobode”, “jačanje građanske kulture mora biti središnji razvojni cilj”, “što prije treba ostvariti potpunu ravnopravnost svih hrvatskih građana”, “država mora svakome jamčiti minimalni životni standard”, “varanje na porezu se ne može opravdati” i

“zakone valja poštivati i onda kada nam to nije u interesu”; *Cronbach alpha* = .60.

Prema teorijskoj konceptualizaciji, i indeks tradicionalnosti i indeks civilnosti dio su sociokulturnog naslijeđa. Iako izrastaju iz iste političke i gospodarske prošlosti, indeksi su međusobno sukobljeni. Dok prvi okuplja kolektivističke vrijednosti i sklonost tradicionalnom autoritetu, drugi je plod procesa modernizacije te iskazuje individualističke vrijednosti i vjeru u legalno-racionalni autoritet. Ako su, dakle, model i pripadajuće operacionalizacije valjani, u regresijskoj bi se analizi navedeni indeksi trebali pojaviti s različitim predznacima.

Teza o situacijskoj reakciji operacionalizirana je sljedećim indikatorima:

- *Povjerenje u nove gospodarske institucije*; indikator povjerenja u institucije kompozitna je mjera povjerenja u vladu RH, Ministarstvo privatizacije, Hrvatski fond za privatizaciju i Ministarstvo financija (*alpha* = .92).

- *Prosječni prihod*; varijabla je dobivena dijeljenjem ukupnih mjesečnih prihoda ostvarenih u ispitanikovu kućanstvu s brojem punoljetnih članova kućanstva. Ta je mjera grubi pokazatelj ispitanikova socioekonomskog statusa.

- *Životni standard u odnosu na razdoblje prije rata*; riječ je o (subjektivnoj) procjeni životnog standarda “kućanstva u odnosu na situaciju prije Domovinskog rata”; skala ima 5 vrijednosti i kreće se od -2 (“znatno niži”) do 2 (“znatno viši”). Indikator opisuje izloženost tranzicijskim troškovima, to jest vertikalnu socijalnu mobilnost.

Sva tri indikatora opisuju novonastalu situaciju, isključujući tako utjecaj kulturne inercije. Iz tog je razloga iz kompozitnog pokazatelja povjerenja u institucije isključeno “povjerenje u pravni sustav” i “domaće banke”, jer te institucije nužno obilježava povijesni kontinuitet. Ostale su institucije ili posve nove u hrvatskom gospodarskom životu (kao što je, primjerice, HFP) ili su, poput vlade, sastavljene od ljudi čija reputacija sugerira jasan rez u odnosu na bivši sustav.

Teza o kombiniranom djelovanju naslijeđa i situacijskih čimbenika obuhvaća svih šest do sada navedenih indikatora.

Mjerenje

U sljedećem su koraku provedene tri multiple regresijske analize; rezultati su prikazani u tablicama 20a, 20b i 20c.

Tablica 20a prikazuje djelovanje sociokulturnog naslijeđa na percepciju privatizacije. Prema očekivanju, indeks

tradicionalnosti i indeks civilnosti djeluju u različitom smjeru. Dok veća tradicionalnost podrazumijeva manju kritičnost prema privatizaciji, sa civilnošću je upravo obrnut slučaj. No, u usporedbi sa skupnim djelovanjem prediktora koji reprezentiraju situacijski induciranu reakciju, eksplanatorni je model kulturne inercije inferioran. Model situacijski induciranih reakcija tumači bitno veći postotak varijance zavisne varijable (tablica 20b).

Tablica 20a
Sociokulturni prediktori ocjene
privatizacije: uloga naslijeđa

Prediktorske varijable	Beta	(p<)
Dob	-.02	(.6)
Indeks tradicionalnosti	.20	(.001)
Indeks civilnosti	-.22	(.001)
R² = .08		

Tablica 20b
Sociokulturni prediktori ocjene
privatizacije: uloga situacijski
induciranih reakcija

Prediktorske varijable	Beta	(p<)
Povjerenje u gospodarske institucije	.41	(.001)
Prosječna primanja	-.04	(.24)
Promjena životnog standarda	.10	(.01)
R² = .19		

Samo su dvije varijable statistički vjerodostojni prediktori u modelu situacijskih reakcija. Prvi i snažniji jest povjerenje u institucije, pri čemu veće nepovjerenje podrazumijeva negativniju ocjenu. Drugi je prediktor promjena životnog standarda. Kao što model predviđa, ispitanici čiji je životni standard opao tijekom Domovinskog rata skloniji su negativnoj ocjeni privatizacije od ostalih.

Ostaje još razmotriti pitanje kombiniranog djelovanja naslijeđa i situacijskih reakcija. Nudi li taj treći model potpunije tumačenje načina na koji javnost ocjenjuje dosadašnji tijek privatizacije u Hrvatskoj? U tom bi slučaju valjalo očekivati značajniji rast protumačene varijance u odnosu na drugi model. Kao što prikazuje tablica 20c, porast je posve marginalan, što potvrđuje zaključak o eksplanatornom primatu situacijski induciranih reakcija. Protivno iskazima pojedinih političara i političkih komentatora, negativna ocjena privatizacije nije posljedica nerazumijevanja ili odbacivanja tržišnih gospodarskih načela, niti je odraz navika oblikovanih u stabilnim i predvidljivim okvirima državnoplanskog gospodarstva. Ona je, čini se, ponajprije iskaz nezadovoljstva načelima, praksom i posljedicama tranzicijske politike u Hrvatskoj.

Tablica 20c

Sociokulturni prediktori ocjene
 privatizacije: kombinirana uloga
 naslijeđa i situacijskih
 čimbenika

Prediktorske varijable	Beta	(p<)
Dob	-.03	(.40)
Indeks tradicionalnosti	.08	(.05)
Indeks civilnosti	-.11	(.001)
Povjerenje u gospodarske institucije	.38	(.001)
Prosječna primanja	-.03	(.34)
Promjena životnog standarda	.08	(.01)
$R^2 = .21$		

Pitanje klijentelističke korupcije

Kao zlouporaba službenog položaja, korupcija se javlja u dva temeljna oblika (Sojo, 1998). Prvi je individualna ili klasična korupcija, koju obilježava niz međusobno nepovezanih nelegalnih ili paralegalnih transakcija. Drugi tip je vezan uz klijentelističku društvenu strukturu i obilježava ga mreža odnosa, kao “stabilna forma društvene organizacije”, u kojima se korupcija pojavljuje kao *modus operandi*. Za razliku od jednokratne povezanosti kakvu, najčešće, implicira individualna korupcija, klijentelistički tip ostvaruje višekratnu ili čak trajnu međusobnu ovisnost upletenih strana:

Ne samo što vlast može usmjeriti prodaju nekretnina svojim saveznicima u privatnom sektoru, nego može i zadržati njihovu odanost služeći se svojim diskrecijskim mogućnostima da zaboravi dugove ili svojom moći uništavanja konkurencije (Frydman, Rapaczynski i Murphy, 1998:65).

Obje vrste korupcije mogu imati “prethodnu povijest”, to jest mogu biti vezane uz sociokulturno naslijeđe, no klijentelistička korupcija ne može zaživjeti bez nove *strukture prilika* kakva se pojavljuje tijekom tranzicije (Franičević, 1997). Ili, kao što Sojo (1998:40) primjećuje:

Razina, priroda i budućnost korupcije i klijentelizma izrazito su ovisni o načinima na koji je nacionalno vlasništvo pretvoreno u privatno.²³

Kako je klijentelistička korupcija strukturalno vezana uz vlast, pokretanje je antikorupcijske kampanje izrazito teško. Pritisak javnosti koji služi kao impetus ubrzo se sukobljavanja s obrnutim pritiskom “klijenata” i prijetnjom političke dekonstrukcije vlastitih redova.²⁴ U takvoj se situaciji ciklično pojavljuju “prazne”, retoričke kampanje koje – *normalizirajući* korupciju širenjem predodžbi o njezinoj sveprisutnosti i otpornosti – čine problem još težim. Kao odgovor javlja se tzv. “klima cinizma” koja, dugoročno gledajući, može osakatiti gospodarski potencijal zemlje.²⁵

Smisao ovog kratkog ocrta klijentelističke korupcije jest uputiti na potencijalne probleme koji proizlaze iz slike

koju hrvatska javnost ima o dosadašnjem tijeku procesa privatizacije. Rezultati prikazani u tablicama 3, 9. i 10. sugeriraju da javnost: (a) percipira korupciju kao strukturalnu pojavu te da (b) klijentelizam drži jednim od glavnih problema privatizacije u nas. Prisutni elementi klijentelističke korupcije u predodžbi koju javnost ima o procesu privatizacije ukazuju na potrebu hitnih društvenih mjera usmjerenih *de-normalizaciji korupcije* i revalorizaciji pretvorbe/privatizacije. Ovo posljednje nužno podrazumijeva i službeno otvaranje kritičke rasprave o učinjenom.

Sociokulturni kapital kao nacionalni resurs

Kakav je odnos između postojećeg sociokulturnog kapitala i privatizacije? Prema dostupnim podacima, izrazito negativan. Što je viša razina *civilnosti* ispitanika, to je kritičniji njihov stav prema privatizaciji. No, ono što ostaje nepoznato jest utjecaj predodžbe o privatizaciji na dinamiku sociokulturnog kapitala. (Kao što pokazuju neka ranija istraživanja /Štulhofer, 1997/, sociokulturni se kapital u Hrvatskoj iskazuje kroz: (a) prihvaćanje političkog i gospodarskog pluralizma, (b) kulturni i gospodarski liberalizam mlađih generacija te (c) naglašene obrazovne aspiracije i odgovarajuće vrednovanje stručnosti. Za pretpostaviti je da je proces profesionalizacije dodatno potaknut rastom poduzetništva u posljednjih sedam godina, ali i trenutačno zaustavljenim procesom povezivanja s Europom.) Je li teorijski pretpostavljena “normalizacija korupcije” već na djelu? Na tu mogućnost ukazuje nalaz prema kojem ispitanici skloni tvrdnji da “zakone valja zaobići kada je to u našem interesu” pozitivnije ocjenjuju privatizaciju od onih koji se s time ne slažu ($p < .05$).

Potrebne mjere

Imajući u vidu da sociokulturne prepreke bitno utječu na smjer i doseg gospodarskih aktivnosti (Feige, 1997; North, 1990),²⁶ uočene situacijski inducirane reakcije – osobito nepovjerenje u gospodarske institucije – upućuju na potrebu za nizom društvenih mjera čiji bi cilj bio poticanje civilnosti. Takav pristup podrazumijeva tretiranje sociokulturnog kapitala kao nacionalnog resursa (Putnam, 1995), pri čemu njegov rast postaje integralnim dijelom gospodarskog razvoja.

U nastavku su, u grubim crtama, ponuđeni temeljni koraci u tom smjeru. Svaka od predloženih mjera ima za cilj ohrabrivanje civilnosti, ostvarivanje uvjeta u kojima je civilnost “isplativa” i destrukciju “klime cinizma”. Mjere

su međusobno povezane, a primjenjivost im je, vrlo vjerojatno, vremenski ograničena. S cinizmom se i oportunističkim, kao što je poznato, lakše uhvatiti u koštac kad su tek u nastajanju.

- *Prvi korak: borba protiv širenja cinizma i oportunizma.*

U tu svrhu potrebno je pokrenuti snažnu medijsku kampanju protiv korupcije u javnim službama i državnoj upravi koju bi pratili odgovarajući policijski i pravni postupci.²⁷ Osobito je važno da otkriveni slučajevi dobiju sudski prioritet i primjerno medijsko praćenje. Kampanja mora biti sustavna, što znači da je valja započeti u jednom sektoru, a potom seliti u druge.

- *Drugi korak: fragmentarna revizija privatizacije.* Negativnu percepciju privatizacije potrebno je ublažiti ciljanom mini-revizijom. Imajući u vidu da je njezin smisao isključivo psihološke naravi, izbor je slučajeva potrebno sastaviti na temelju postojećih medijskih izvještaja i tužba građana. Kao što proizlazi iz ranije prikazanih rezultata (usp. tablicu 14), za reviziju paradigmatičkih primjera mora biti zadužena *neovisna* komisija stručnjaka.

- *Treći korak: promicanje otvorenosti i neovisnosti medija.* S obzirom na važnu ulogu medija u svim predloženim koracima, ovaj je korak – čija je težišna točka preobražaj državne u javnu (pluralističku) TV – preduvjet ne samo objektivnosti pri prezentiranju informiranja već i vraćanja povjerenja građana u medijsku prezentaciju zbivanja.²⁸ O tom koraku ovisi i toliko potreban razvoj analitičkog novinarstva te navikavanje građana na instituciju javne diskusije.

- *Četvrti korak: promicanje profesionalizma.* Profesionalizam u državnoj upravi i javnim službama treba poticati nizom pozitivnih sankcija i novih internih rituala. Stručnost i profesionalna etika moraju ostvariti prednost pred političkim preferencijama. Ne treba, naime, zaboraviti kako obrnuta situacija izrazito negativno djeluje na civilnost zaposlenika.

- *Peti korak: transparentnost budućih odluka.* Transparentnost daljnje gospodarske strategije i povezanih političkih odluka, kao i sustavno i laicima primjerenom tumačenje odgovarajućih promjena, nuždan su uvjet jačanja povjerenja javnosti u institucije sustava. Ovo posljednje, dakako, podrazumijeva provođenje mjera iz prethodne točke, čiji je cilj promicanje reputacije osoba koje javnost identificira s pojedinim institucijama.

- *Šesti korak: uvođenje osobne odgovornosti.* Posljednji korak uključuje inzistiranje na javno prepoznatljivoj odgovornosti za pogrešne gospodarske i političke promašaje, bez obzira na to jesu li posljedica loše institucionalne

prakse ili krivih odluka. Bez inzistiranja na osobnoj i hijerarhiziranoj odgovornosti (nadređeni odgovaraju za podređene), kao i odgovarajućim sankcijama, negativne javne predodžbe nije moguće mijenjati. Promašaji za koje nitko ne odgovara postaju promašaji sustava i izvor su nepovjerenja u buduće odluke. Već spomenute mjere jačanja profesionalizma u državnoj upravi važne su i zbog toga što profesionalnu odgovornost suprotstavljaju političkoj (stranačkoj), smanjujući tako izloženost službenika klijentelističkim pritiscima.²⁹

BILJEŠKE

- ¹ Autor se zahvaljuje kolegi Dragi Čengiću na iscrpnim komentarima i sugestijama.
- ² Kao što Raiser (1997:26) navodi, država može utjecati na neformalne institucije isključivo neizravno – uspješnim gospodarstvom i političkim mjerama (reformom formalnih institucija) koje “ograničavaju doseg predatorskog ponašanja javnih službenika.”
- ³ *Sociokulturni kapital* je povijesno oblikovana osobina društvene organizacije, koja – smanjujući troškove pribavljanja informacija, provođenja kontrole i utjecaja te održanja društvene solidarnosti – potiče razvoj i institucionalnu djelotvornost (Sandefur & Laumann, 1998:482).
- ⁴ Naime, sociokulturni kapital uvijek mjerimo posredno, preko razina civilnosti u određenoj zajednici (Putnam, 1995; Štulhofer, 1998b). Inače, lociranje je civilnosti osobito važno u sredinama s razmjerno niskim sociokulturnim kapitalom, jer vodi dizajniranju mjera čiji je cilj maksimizacija utjecaja upravo onih društvenih skupina koje obilježava visoka razina civilnosti.
- ⁵ Gospodarski se tradicionalizam iskazuje kao želja za “situacijskom” jednakošću (*distribucijski egalitarizam*), jer su mogućnosti unapređivanja vlastitog socioekonomskog statusa vrlo ograničene (nesklonost centralnoplanskih sustava privatnoj inicijativi). U takvim je okolnostima logično da se većina oslanja na državni paternalizam. Dakako, takva je socioekonomska navika izrazito neadaptivna u kompetitivnoj okolini i nerijetko je izvorom moralističkih kritika tržišta i podrške regulacijskim apetitima države.
- ⁶ Izvori: *Sociokulturni aspekti tranzicije* (Ekonomski institut, Zagreb 1996) i Skupina autora, *Privatizacija u očima hrvatske javnosti*, Hrvatski centar stratejskih istraživanja, Zagreb 1998.
- ⁷ Svi podaci upotrijebljeni u nastavku rada potiču iz istraživanja naslovljenog Skupina autora, *Privatizacija u očima hrvatske javnosti*, (Hrvatski centar stratejskih istraživanja, Zagreb), koje je sredinom 1998. godine provedeno na reprezentativnom nacionalnom uzorku (N = 1001). Podaci iz 1996. godine, koje mjestimično rabimo za usporedbu, potječu iz istraživanja *Sociokulturni aspekti tranzicije* (Ekonomski institut, Zagreb), provedenog na identično strukturiranom nacionalnom uzorku (N = 1056).
- ⁸ U svim su tablicama prikazani zaokruženi postoci, pa njihov zbroj može biti veći od 100.
- ⁹ U oba su istraživanja, i 1996. i 1998. godine, ispitanicima bile ponudene i pozitivne i negativne tvrdnje vezane uz privatizaciju. Za razliku od prikazanih, negativnih, slaganje je ispitanika s pozitivnim

tvrdnjama slabo izraženo (od 20–30 posto). Iznimka je tvrdnja “Pozitivni učinci privatizacije mogu se vidjeti tek u dužem razdoblju”, s kojom se slaže više od dvije trećine ispitanika (66 posto).

- ¹⁰ Statistički vjerodostojna povezanost izostaje jedino kad je riječ o tvrdnji “Krajnji je učinak privatizacije produbljivanje jaza između bogatih i siromašnih.”
- ¹¹ Korišteni *indeks demokratičnosti* kompozitna je mjera sastavljena od osam tvrdnji koje mjere stav o ispunjenosti temeljnih uvjeta demokracije (pošteni izbori, neovisna sudska vlast, objektivna javna TV itd.) u Hrvatskoj danas. Na dobre mjerne karakteristike indeksa upućuje njegova visoka unutarnja konzistencija (*Cronbach alpha* = .90).
- ¹² Rečeno, dakako, ne vrijedi samo za hrvatski slučaj (Bičanić, 1993) – usp. Kiss (1993).
- ¹³ Za empirijsku argumentaciju istog fenomena u Mađarskoj i Poljskoj usp. Rona-Tas (1996), odnosno Raiser (1997). Kao što njihove analize pokazuju, velik broj ljudi politički istaknutih u prošlom režimu iskoristio je (stare) političke veze za prijelaz iz političke u gospodarsku elitu. Godine 1993, više od polovine članova nove gospodarske elite činili su bivši članovi Poljske komunističke partije (Raiser, 1997:20).
- ¹⁴ Ispitanici su mogli birati *do tri* odgovora, pa je zbroj nužno veći od 100.
- ¹⁵ Podijelimo li ispitanike u tri skupine: one koji preferiraju radnike kao vlasnike, one koji se zalažu za menadžere kao vlasnike i one koji bi vlasništvo podijelili između radnika i menadžera, i testiramo li razlike u njihovoj ocjeni hrvatskih poduzetnika te prihvaćanju stava “Privatizacijom se razvila domaća gospodarska i politička elita bez kojih nema napretka...” – nepostojanje statistički vjerodostojnih razlika sugerira da za javnost postoji više “tipova” poduzetnika/menadžera. Kad tome ne bi bilo tako, ispitanici koji preferiraju menadžere kao vlasnike morali bi imati pozitivniju sliku o poduzetnicima od ispitanika koji su za radničko vlasništvo.
- ¹⁶ Njih, prema mišljenju javnosti, zanima samo kratkoročni dobitak, zbog kojeg su skloni otpuštanju radnika, rasprodaji nekretnina, pa čak i stečaju – nakon što su iz poduzeća “isisali” kapital.
- ¹⁷ Pod *klijentelizmom* podrazumijevam politički motiviran odnos između vlasti (ili onoga tko ima upravnu moć) i “klijenta” koji je nelegalne ili paralegalne usluge spreman vratiti, najčešće financijskim priložima, podupirući tako politički položaj “darovatelja”. Što je država više upletena u gospodarstvo, klijentelistička će korupcija biti rasprostranjenija – osobito ako je sudbeni sustav nedjelotvoran ili politički kontroliran (Frydman, Rapaczynski i Murphy, 1998).
- ¹⁸ Za kronologiju hrvatske privatizacije usp. Čučković (1998a).
- ¹⁹ Negativne su osobine neznatno snažnije povezane s evaluacijom privatizacije ($r=-.30$; $p<.01$) od pozitivnih ($r=.29$; $p<.01$). Svaka je osobina bila popraćena skalom raspona od 1 “osobina se nimalo ne odnosi na hrvatske poduzetnike” do 5 “osobina se u potpunosti odnosi na hrvatske poduzetnike”.
- ²⁰ Dobar je primjer strah od nezaposlenosti (uzrokovane privatizacijom) i razultirajuća podrška kumuliranju “skrivenih” nezaposlenosti u velikim državnim poduzećima (Balcerowicz, 1993:14).
- ²¹ Na temelju potpunijih i sustavnijih podataka, do istog zaključka dolazi i Čučković (1998b:694–700), govoreći o “kašnjenju (Hrvatske, *op.*

A. Š.) za tranzicijskim zemljama prvog integracijskog kruga” (str. 699).

- ²² U tablici su navedene ocjene od 1 do 5, pri čemu jedinica označava minimalnu (“ostvaren je vrlo mali napredak”), a petica maksimalnu ocjenu (“standardi i djelotvornost su na razini razvijenih idustrijskih zemalja”). Za detalje usp. Stern (1997:11–12).
- ²³ “U zemljama gdje je privatizacija bila u znatnijoj mjeri politizirana, korupcija je ostala neukročena i pruža političarima i državi važan mehanizam koji im omogućuje da održe čvrst utjecaj na gospodarstvo i oblikuju ga po svojoj volji” (Frydman, Rapaczynski i Murphy, 1998:65).
- ²⁴ Za *klijentelističku korupciju* osobito je pogodna situacija obilježena “jakom strankom vlasti” koja je u stanju monopolizirati kontrolu nad gospodarskim resursima (Sojo, 1998).
- ²⁵ Pritom, dakako, ne treba zaboraviti na *izravne* negativne učinke korupcije na gospodarske aktivnosti, kao što su porast *sive ekonomije* (Frydman, Rapaczynski i Murphy, 1998:66; usp. regresijski pravac na grafikonu 2), smanjivanje djelotvornosti investicija i dotoka stranog kapitala itd.
- ²⁶ Tako će, bez obzira na izbor strategije gospodarskog razvoja, rašireni oportunitizam rezultirati suboptimalnim ishodom.
- ²⁷ Za što, odnedavno, postoje svi zakonski preduvjeti.
- ²⁸ Trenutačno samo 17 posto hrvatskih građana iskazuje “veliko povjerenje” u HTV.
- ²⁹ Kao što Frydman, Rapaczynski i Murphy (1988:65) primjećuju: “(K)orupcija je sama sebi hrana: ona daje birokratima znatan poticaj ne samo da nastave održavati nedjelotvorno ponašanje (...) nego da takav običaj čak i proširuju.”

LITERATURA

- Balcerowicz, L. (1993), Common Falacies in the Debate on the Economic Transition in Central and Eastern Europe, *European Bank for Reconstruction and Development Working Paper* 11.
- Bičanić, I. (1993), Privatization in Croatia, *East European Politics and Societies* 7(3):422–39.
- Čučković, N. (1998a), Temeljna ekonomska obilježja hrvatskog koncepta privatizacije, u: Rogić, I., Zeman, Z. (ur.) *Privatizacija i modernizacija*, Zagreb: Institut za primijenjena društvena istraživanja.
- Čučković, N. (1998b), Proces privatizacije u srednjoj i istočnoj Europi: koliko su blizu namjere i stvarnost, *Financijska praksa* 22(6): 691–704.
- Ekonomski institut (1996), *Sociokulturni aspekti tranzicije*, Zagreb.
- Feige, E. (1997), Underground Economies in Transitions. *Paper presented at the International Conference of the Importance of the Unofficial Economy in Economic Transition*, Zagreb, May 16–17.
- Franičević, V. (1997), Politička ekonomija neslužbenog gospodarstva – država i regulacija, *Financijska praksa* 21(1–2):295–314.
- Frydman, R., Rapaczynski, A. (1994), *Privatization in Eastern Europe: Is the State Withering Away?* Budapest: Central European University Press.
- Frydman, R., Rapaczynski, A., Murphy, K. (1998), Krade se država, pa i sve u njoj, *Banka* 9(11):63–67.

- Kiss, Y. (1993), Paradoksi privatizacije u Istočnoj i Srednjoj Europi, *Društvena istraživanja* 2(3):3–29.
- North, D. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Portes, A. (1998), Social Capital: Its Origins and Applications in Modern Sociology, *Annual Review of Sociology* 24:1–24.
- Putnam, R. (1993), *Making Democracy Work*, Princeton: Princeton University Press.
- Putnam, R. (1995), Bowling Alone: America's Declining Social Capital, *Journal of Democracy* 6:65–78.
- Raiser, M. (1997), Informal Institutions, Social Capital, and Economic Transition: Reflections on a Neglected Dimension, *European Bank for Reconstruction and Development Working Paper* 25.
- Rona-Tas, A. (1994), The First Shall be the Last? Entrepreneurship and Communist Cadres in the Transition from Socialism, *American Journal of Sociology* 100(1):40–69.
- Sandefur, R., Laumann, E. (1998), A Paradigm for Social Capital, *Rationality and Society* 10(4):481–501.
- Skupina autora (1998), *Privatizacija u očima hrvatske javnosti*, Hrvatski centar strategijskih istraživanja, Zagreb.
- Sojo, A. (1998), Corruption, Clientelism, and the Future of the Constitutional State in Eastern Europe, *East European Constitutional Review* 7:37–46.
- Stern, N. (1997), The Transition in Eastern Europe and the Former Soviet Union: Some Strategic Lessons from the Experience of 25 Countries over Six Years, *European Bank for Reconstruction and Development, Working Paper* 18.
- Štulhofer, A. (1997), Sociokulturni aspekti neslužbenog gospodarstva: između oportunitizma i nepovjerenja, *Financijska praksa* 21(1–2): 125–140.
- Štulhofer, A. (1998a), Krivudava staza hrvatske privatizacije, u: Rogić, I., Zeman, Z. (ur.) *Privatizacija i modernizacija*, Institut za primijenjena društvena istraživanja, Zagreb.
- Štulhofer, A. (1998b), Što kultura ima s tim? Sociokulturni kapital, civilnost i hrvatsko gospodarstvo, u: Meštrović, M., Štulhofer, A. (ur.) *Sociokulturni kapital i tranzicija u Hrvatskoj*, Hrvatsko sociološko društvo, Zagreb.
- Županov, J. (1995), *Poslije potopa*, Zagreb: Globus.
- Županov, J. (1997), Tranzicija i politički kapitalizam, Zagreb, *Hrvatska gospodarska revija* (prosinac): 1399–1408.