

Privatizirati ali ne privatizirati – napačna razvojna dilema

Predlogi za alternativni razvojni model

Uvod

Namen pričujočega teksta je pokazati na pomanjkljivosti razprave, ki poteka že dalj časa in ki še naprej odpira več vprašanj kot daje zadovoljivih odgovorov. Dilema privatizirati ali ne privatizirati je napačna razvojna dilema. Pravo vprašanje za majhno, odprto, dinamično gospodarstvo in družbo bi moralo biti, kakšen model potrebujemo za doseganje mednarodne konkurenčnosti, visoke stopnje socialne kohezivnosti in za vzpostavitev dinamične, na znanju temelječe družbe.

Nekateri poznavalci slovenskega modela institucionalnega razvoja upravičeno opozarjajo, da se je z nastopom velike mednarodne finančne krize slovenski razvojni model dokončno izčrpal. Bolj kritični poznavalci govorijo kar o bankrotu slovenskega razvojnega modela. Še bolj natančno pa bi lahko rekli, da v Sloveniji v resnici nikoli nismo dorekli razvojnega modela, ki bi mobiliziral vse razvojne potencialne družbe in predstavljal ustrezen odgovor na dinamične in vse bolj zahtevne procese globalizacije in evropeizacije.

Če uvodoma nekoliko skiciram dosednji razvoj krize, bi lahko izpostavil, da je ta razvoj temeljil na nevzdržnem zadolževanju pred krizo, nato zanikanju razsežnosti krize in zanikanju obsega nasedlih investicij epskih razsežnosti v prvem obdobju trajajoče krize, končno pa je sledila vrsta paničnih ukrepov. Ko je postalo dokončno jasno, da je razsežnost krize veliko večja, kot so to bile pripravljene priznati politične, finančne in gospodarske elite, je sledila faza paničnih ukrepov: od na paniki temelječega splošnega varčevanja preko zapisa fiskalnega pravila v ustavo do paničnega razdolževanja v obliki (raz)prodaje premoženja.

Slovenija od začetka tranzicije nikoli ni imela izdelanega koherentnega modela razvoja. V devetdesetih letih prejšnjega stoletja je bila izvedena množična privatizacija brez ustreznih regulatornih in nadzornih mehanizmov. Kot takšna je privatizacija predstavljala kvazi-darvinistični spopad za ekonomsko in družbeno prevlado, iz katerega so prepogosto izšli kot zmagovalci najbolj predrzni in mnogokrat tudi politično povezani insiderji. Razvojno usmerjene lastniške in upravljalne strukture, temelječe na uravnoveženosti, raznolikosti in upoštevanju vseh deležnikov, vključno z zaposlenimi, malimi delničarji in drugimi deležniki, pa so bile vzpostavljene le izjemoma.

Podoben vzorec se je nadaljeval tudi po prelomu tisočletja: nadaljevali so se procesi konsolidacije in koncentracije lastništev v rokah privilegiranih insiderjev, virtualna gospodarska rast je temeljila na nevzdržnem zadolževanju in iracionalni vznesenosti političnih, finančnih in gospodarskih elit. Koncentracije notranjih lastništev predstavlja prej oviro kot podlago za dolgoročno razvojno prestrukturiranje podjetij.

Tranzicijski cikel ponazarja prehod iz slabega nadomestka socializma v slab nadomestek kapitalizma, nabor politik pa oscilira med psevdo-kejezijanstvom in ekonomsko ortodoksijo.

Namesto procesa evropeizacije družbe v smeri transparentnosti procesov odločanja, avtonomije in odgovornosti, smo s strani vladajočega razreda deležni mentalnega kolonializma, ki po eni strani nekritično in brezpogojno sprejema dogme nadnacionalnih tehokratov, po drugi strani doma izvaja nepregledne, pogosto protislovne politike, velikokrat bolj pod vplivom različnih interesnih skupin kot pa v širšem javnem interesu.

Kombinacija globoke politiziranosti in polariziranosti javnega prostora ter mentalni kolonializem vladajočih elit delujejo toksično in onemogočajo iskanje priložnosti za bolj uravnotežen in bolj vključujoč družbeni razvoj. Finančni polomi epskih razsežnosti so le zunanji izraz tako zgrešenega družbenega razvoja, v katerem pridobivajo predvsem dobro organizirane interesne skupine. Tanek srednji sloj je prešibek in preslabo organiziran, da bi lahko uveljavil splošni družbeni interes, medtem ko je večinsko izločeno prebivalstvo nemočno ter prepuščeno na milost in nemilost preostankom tega, kar poenostavljeno razumemo pod pojmom socialne države.

V tem kontekstu, ko je slovenska družba potisnjena v kot, postajajo vse bolj neposredne zahteve in pričakovanja mednarodnih diplomatskih, tehnokratskih in finančnih krogov, da mora Slovenija nujno, brezpogojno in takoj izvesti obsežno privatizacijo, če se želi izogniti 'trojki'. Pri tem niti ne skrivajo več, da jih ne zanima morebitna dobrobit ali povrnjena perspektiva slovenske družbe, temveč prvenstveno kapitalski interesi multinacionalk. S tem načeloma ne bi bilo nič narobe, če bi doma premogli dobro delujoče tržno gospodarstvo, kvalitetne institucije in na znanju temelječo družbo. Ker tega ne v obdobju tranzicije, ne po vstopu v evropsko integracijo nismo uspeli vzpostaviti v zadostni meri, vse bolj zapadamo v mednarodno hierarhično gospodarsko in finančno ureditev.

Neposreden konflikt slovenske družbe z mednarodnimi finančnimi krogi je seveda obsojen na neuspeh in bi imel še dodatne škodljive posledice. Potrebno bo izdelati veliko bolj domiselno, koherentno in izvedljivo alternativno platformo, ki bo omogočila bolj trajnostni razvoj in uresničitev vseh razvojnih potencialov slovenske družbe. Za to bo potrebno preseči

cikel nihanj med psevd-kejnezijanstvom in ekonomsko ortodoksijo, tradicionalni konflikt med javnim in zasebnim, med državo in trgom, zlasti pa med nekritičnim zagovarjanjem državne lastnine na eni strani in na drugi strani nekritičnim zagovarjanjem privatizacije kot čarobne paličice za vse premagovanje družbenih tegob in zastoja.

Če kje, v tranzicijskih in post-tranzicijskih državah vemo, da množična privatizacija ne prinaša odgovore na vse razvojne izzive sodobnih družb; če kje, v Sloveniji vemo, da netransparentno, z globoko politizacijo in interesnimi skupinami prepleteno upravljanje javnega sektorja ni zagotovilo za trajnostni družbeni razvoj, temveč prav obratno.

Kaj v resnici potrebujemo za uspešen, uravnotežen in vključujoč razvoj?

Pred razpravo, kaj, kdaj, zakaj in kako privatizirati, bi se morali vprašati, kaj majhno, odprto gospodarstvo v pogojih vse bolj pogostih in nepredvidljivih mednarodnih finančnih in drugih pretresov sploh potrebuje za uspešen dolgoročni razvoj. To vprašanje bi si morali postaviti neodvisno od tega, kaj nam pripovedujejo mednarodni tehnokrati in neodvisno od tega, kako bi svojimi odločitvami in politikami zadovoljili tujce ali pripomogli k obogatitvi mednarodnih korporacij. Po Evropi in svetu obstaja veliko držav, ki so sprivatizirale praktično vse, kar se je dalo sprivatizirati, pa niso izšle iz spirale javnofinančne krize, nizkih stopenj gospodarske rasti, visokih brezposelnosti in še večje odvisnosti od tujine. Obstajajo pa tudi države, ki ne uspejo konsolidirati svojih javnih financ in gospodarstva kljub obsežnemu, a slabo upravljanemu javnemu sektorju.

Za majhno, odprto gospodarstvo načeloma velja, da močan in dobro delujoč javni sektor predstavlja pomemben amortizer v primeru mednarodnih finančnih pretresov in lahko pomaga prevedriti obdobja kriz. Da imajo majhna, odprta gospodarstva praviloma obsežnejši javni sektor in da slednji lahko pomembno pripomore k stabilnemu, uravnoteženemu dolgoročnemu razvoju, je v svojih delih večkrat izpostavil Dani Rodrik, eden vodilnih svetovnih razvojnih ekonomistov, ki je v preteklosti predaval na Harvardu, sedaj pa na Princetonu. Njegovo znana primerjalna analiza glede javnega sektorja je predstavljena v tekstu *Why Do More Open Economies Have Bigger Governments* (1996).¹

¹ Primer Slovenije z obsežnim državnim bančnim sektorjem pred finančno krizo relativizira Rodrikov pomemben argument in uvid v procese globalizacije. Teoretično bi lahko bil sektor državnih bank pomemben amortizer pred mednarodnimi finančnimi pretresi in bi moral toliko bolj zagotavljati financiranje realnemu sektorju. Če pa bančni sektor, močno prepreden z interesi različnih družbenih skupin, ni sposoben odločati po ekonomskih in strokovnih kriterijih, se lahko v času finančne krize hitro obrne v svoje nasprotje: namesto amortizerja krize in institucije za podporo pri premagovanju krize postane generator krize, ki grozi, da bo v finančno brezno potegnil celotno gospodarstvo in družbo. V primerih slabega upravljanja, nadzora in odsotnosti

Če izhajamo iz tega stališča, potem se bomo izognili trojki – kolikor je že nismo ponotranjili in izvajamo ukrepe, s katerimi smo si možnost za uravnovežen, vključujoč izhod iz krize prej zmanjšali kot povečali – ne toliko z novim krogom obsežne in takojšnje privatizacije, kot s kvalitetnim, uspešnim upravljanjem javnega premoženja. To bo omogočilo tudi večji razmah in iniciativnost zasebnega sektorja.

Nujen predpogoj za uspešno upravljanje javnega premoženja pa je strokovno avtonomno, odgovorno upravljanje z vnaprej opredeljenimi in objektiviziranimi cilji (ti so po smernicah OECD, kolikor jih kdo v resnici natančno prebira, lahko raznoliki in celo medsebojno nasprotujoči), odpornimi na vplive interesnih skupin, na različne iskalce rent in odpornimi na različne oblike vsakodnevnih pritiskov. Kvalitetno, dolgoročno uspešno upravljanje javnega sektorja in javnega premoženja je odlika dobro organiziranih družb in je predpogoj za uspešen razvoj zasebnega sektorja.

Dileme privatizirati ali ne privatizirati, država ali trg, so tako napačne, zgrešene dileme. **Potrebujemo oboje: dobro delujoč, uspešen javni sektor in dinamičen, iniciativen in fleksibilen zasebni sektor.** Ker ne obstaja univerzalno veljavna formula, katera lastniška oblika je najbolj učinkovita, velja iskati in vzpostavljati raznolike in uravnovežene lastniške oblike, ki bodo pod čim manjšim pritiskom zahtev po kratkoročnega maksimiranja dobička v zameno za dolgoročno trajnost, tehnološko napreden in inovativen razvoj, v katerega bodo vključeni vsi deležniki. Preoblikovanje iz ene šibke lastniške strukture, ki nima možnosti ali interesa podpirati dolgoročni razvoj v drugo šibko lastniško strukturo, ne rešuje ničesar. V najboljšem primeru predstavlja kupovanje časa, v najslabšem primeru pa še to ne.

Država in trg si nista v nasprotju, temveč kot poudarja Dani Rodrik, sta komplementarna. Več države ne pomeni manj trga, več trga ne pomeni manj države. Potrebujemo bolj razvojno naravnani javni sektor in potrebujemo bolj dinamičen in bolj iniciativen zasebni sektor.

Eden od pomembnih razlogov za močen, uspešen javni gospodarski sektor, je naslednji: države, ki zaidejo v javnofinančne težave, kakršnim smo priča po letu 2008, v pogojih nizkih stopenj rasti, visokih stopenj brezposelnosti in hitrem porastu javnega dolga ter javnofinančnega primanjkljaja, se odločijo – dejansko so v to prisiljene – za višji javni dolg ali višje davke. Le v primeru, da bi premogli učinkovit in dobičkonosen javni sektor, lahko takšne države nadaljujejo s financiranjem različnih javnih, razvojnih in socialnih programov.

vizije družbenega razvoja Rodrikov argument očitno odpove. To pa postavlja družbo še pred zahtevnejšo razvojno dilemo: ali smo sploh sposobni zagotoviti upravljanje in nadzor financ na podlagi neodvisnih, strokovnih kriterijih?

Zagotavljajo lahko nujno potrebne javne prihodke države za izvedbo pomembnih družbenih in razvojnih programov, ne da bi povečevali javni dolg ali dvigovali davke – države torej živijo v okviru svojih zmožnosti na produktiven, vključujoč in trajnostni način – obenem pa z ohranjanjem davkov na nizkih ravneh omogočajo konkurenčen, uspešen in dinamičen razvoj zasebnega sektorja.

Po drugi strani se države, ki takšnega javnega sektorja ne premorejo, ker so denimo v preteklosti že sprivatizirale obsežen ali skoraj celoten del javnega sektorja, ali pa s preostalim delom javnega sektorja slabo upravljajo, lahko hitro znajdejo v javnofinančni in razvojni pasti. Ne preostane jim drugega, kot da povečujejo javni dolg, s preostalimi privatizacijami kupujejo čas, dvigujejo meje javnega dolga, davkov, obenem pa izgubljajo gospodarsko konkurenčnost zasebnega sektorja ter so prisiljene vse bolj zniževati obseg financiranja izobraževanja, zdravstva, socialnih in drugih javnih storitev. Na koncu so vseeno prepuščene na milost in nemilost mednarodnih finančnih trgov, mednarodnih tehnokratov ter dolgoročni mednarodni finančni odvisnosti, ki običajno pomeni ekonomsko in socialno životarjenje za velik del prebivalstva, prepuščenega samemu sebi.

Države OECD, javni sektor in privatizacija državnih podjetij po svetu

Da javni sektor, vključno s podjetji v popolni ali večinski lasti države, ni relikv preteklosti in ni relikv nerazvitih držav tretjega sveta, so nedavno ugotavljali celo v reviji *Economist* (januar 2014). Ko so analizirali obseg javnega sektorja in državnih podjetij v najbolj razvitih kapitalističnih državah, so s pomočjo podatkov OECD za leto 2012 presenečeno ugotavljali, da v 34 državah članicah OECD obstaja 2111 podjetij v celotni ali delni lasti države, v katerih je zaposlenih 5,9 milijona ljudi in da je vrednost teh državnih podjetij ocenjena na 2,2 bilijona USD, kar znaša toliko kot svetovna hedge-fund industrija. Večina teh podjetij je iz omrežnih industrij, kot so telekom, električna in transport. Dodatno imajo v mnogih državah pomembne manjšinske deleže v družbah, ki kotirajo na borzi in katerih skupna tržna vrednost znaša 890 milijard USD.

Podatki o obsegu podjetij v državni lasti so zgovorni, še zlasti po privatizacijskih valovih v zadnjih desetletjih, ki so se začeli z obdobjem Reagana in Thatcherjeve. Kažejo na to, da podjetja v državni lasti niso zanemarljiv del gospodarstev niti v najbolj razvitih kapitalističnih državah sveta, ne le v hitro razvijajočih se državah, kot sta Kitajska in Brazilija.

Economist primerjalne podatke uporablja predvsem kot poziv k novemu valu privatizacije državnih podjetij. Toda pri tem je primerjalno bolj previden in podaja tudi nekatere nasprotno primere. Za razliko od enosmerne, poenostavljene mantre o privatizaciji kot rešitvi vseh ekonomskih, finančnih in upravljalških težav, *Economist* podaja primer iz ZDA, kjer je predsednik Obama predlagal prodajo dobavitelja električne energije Tennessee Valley Authority (TVA)², ki je v lasti ameriške zvezne države, a so se temu predlogu uprli celo republikanski predstavniki, češ da bi to lahko podražilo elektriko.

Economist navaja še primera švedske in britanske vlade, ki sta vsaka odstopili od namer po prodaji – prva od prodaje gozdov, druga od prodaje Komisije za gozdna zemljišča – zaradi velikega javnega nasprotovanja.

Različne kapitalistične države so oblikovale različne modele razmerja med državo in trgom, med javno in zasebno lastnino. Ta razmerja niso statična, vendar imajo svoje prepoznavne značilnosti. Tako je še danes kljub različnim valovom privatizacij Francija kot država lastnica pomembnih deležev v podjetjih, kot so GDF SUEZ, Renault, Thales in Orange. Te ostajajo pomemben nosilec tehnološkega in gospodarskega razvoja države.

Deleže v državnih podjetjih ohranjajo tako tudi največje in najbolj kapitalistične države (ZDA npr. v Amtrak s preko pol milijona zaposlenih, pa Postal Service, letališča), prej navedeni primeri Francije, ali pa majhne, odprte države, kot je Singapur. Tam država upravlja širok spekter industrij, ne le letalske družbe, temveč tudi deluje na področju telekomunikacij in elektrike, aktivna je celo na področju polprevodnikov, inženirstva in ladjarstva (o primerih dobro delujočih podjetjih v državni lasti gl. tudi Ha-Joon Chang, 2014). Singapur premore tudi tripartitno sestavljen Central Providence Fund, singapurski pokojninski sklad, eden najboljših upravljanih pokojninskih skladov na svetu. Stanovanjski in razvojni sklad pa ustvari 85 odstotkov vseh stanovanj v državi.

Med manjšimi državami velja omeniti še pomembne deleže in vlogo države v gospodarstvu in financah na Norveškem, Finskem, v Avstriji in še kje.

Poleg pomembne vloge, ki jo igra država v omenjenih gospodarstvih, velja primerjalno bolj natančno pogledati tudi učinke različnih valov privatizacije v vodilnih industrijskih državah, ki so v preteklih desetletjih največ privatizirale. Rezultati nikakor niso nedvoumni, temveč precej raznoliki in pogosto tudi pomembno odstopajo od optimističnih napovedi ter zagotovil, ki bo bili dani ob začetkih privatizacij.

² TVA je sicer ustanovila ameriška zvezna vlada leta 1933 v času Franklina D. Roosevelta kot enega izmed ukrepov za boj proti ekonomski depresiji v enem od takrat najbolj nerazvitih predelov ZDA. TVA ni le dobavitelj električne energije, temveč deluje tudi kot agencija za širši razvoj regije. Kot kaže reakcija republikancev, ohranja TVA svojo vlogo in pomen tudi še danes.

Po dveh desetletjih izkušenj s privatiziranimi britanskimi železnicami so na Univerzi Manchester na pobudo sindikatov izvedli ekonomsko analizo učinkov privatizacije. Študija je koristno branje, ki kaže na to, kako se je zgodil prenos iz davkoplačevalskega denarja preko državnih subvencij v roke visokih dobičkov zasebnih korporacij, ne da bi se izboljšala kakovost železniških storitev. Ravno obratno. Velika večina investicij v železnice je prišla s strani javne gospodarske družbe Network Rail, zasebne družbe so investirale zelo malo, čeprav so prejemale veliko subvencij s strani države, skoraj celoten dobiček pa delile med delničarje. Medtem so v Britaniji ohranjali najvišje cene železniških kart v Zahodni Evropi, starost vlakov pa se je po privatizaciji povišala. Kolikor je bilo investicij v inovacije, so v največji meri prav tako izhajale iz subvencij. Študija izpostavlja velike dobičke za zasebnike in skrite stroške za javnost. Sedanja zadolženost Network Rail, ki je omogočila velikanske dobičke zasebnim družbam, znaša 34 mrd GBP in bo pristala na plečih davkoplačevalcev (Bowman *et al.*, 2013)

Negativne učinke privatizacij na področjih nekdanjih javnih storitev ugotavlja Andrew Cumbers, profesor ekonomije iz Glasgowa. Obstaja pa še mnogo drugih študij za različna področja javnih storitev, javnih omrežij in drugih industrij, ki kažejo precej bolj kompleksno sliko učinkov privatizacij nekdanjih podjetij v državni lasti.

Vse doslej navedeno ne predstavlja argumenta proti privatizacijam *per se*, opozarja pa, da so pričakovane dobrobiti in pozitivni finančni učinki privatizacij velikokrat precenjene, podcenjeni pa so negativni učinki privatizacij ter stroški privatizacij, ki prav tako obstajajo.

Namen pričujočega razdelka je izpostaviti, da skozi zgodovino in sodobnost obstajajo uspešne gospodarske družbe v delni ali popolni državni lasti, kakor obstajajo tudi neuspešne družbe. Nadalje je bil namen tega razdelka spomniti, da se pred napovedanimi privatizacijami velikokrat precenjuje pozitivne učinke in podcenjuje negativne učinke, ki se pokažejo skozi nekoliko daljše časovno obdobje.

Če torej povzamem: za dobro upravljanje podjetij v državni lasti je potreben kakovosten javni sektor, transparentnost in kompetentnost, kar so vse nujni pogoji dobrega upravljanja. Za uspešno privatizacijo je prav tako potrebna transparentnost in celovita strategija. Obstajajo družbe in države, ki uspešno zagotavljajo oboje: transparenten in kvaliteten javni sektor in družbe v javni lasti ter dinamično, inovativno in razvojno zasebno gospodarstvo. Obstajajo družbe, ki ne premorejo kvalitetnega upravljanja javnega premoženja in ne znajo zagotoviti pogojev za uspešen, dinamični razvoj zasebnega sektorja.

Preden se sprejemajo dolgoročne, strateško pomembne odločitve, bi potrebovali strateški razmislek o tem, kaj in zakaj privatizirati ter kaj ohraniti in razvijati v javni lasti.

Potem, ko uspemo demistificirati vlogo in pomen države, javnega sektorja in razmerja do trga, smo izpolnili enega od predpogojev za bolj kvalificirano razpravo. Namesto ideologizacije potrebujemo veliko bolj kvalificiran strateški razmislek o alternativnih možnostih razvoj, ki bodo daleč presejali poenostavljene mantre o privatizaciji, ki bo rešila vse naše gospodarske, finančne in socialne težave.

Razlogi za in proti privatizaciji

Za kvalificirano razpravo moramo najprej preseči globoko polarizirano, a površno razpravo o argumentih za in proti privatizaciji, ki smo ji priča pri nas: na eni strani nekritično zagovarjanje državne lastnine ne glede na vrsto primerov slabega upravljanja, prevelikega vpletanja ter pustošenja interesnih skupin; na drugi strani pa nekritično zagovarjanje obsežne privatizacije, s čimer zagovorniki selektivnega neoliberalizma prikrivajo potrebo po resnični privatizaciji zasebnega sektorja.

Slabo izvedena, nenadzorovana in šibko regulirana privatizacija v času tranzicije je namreč bolj pogosto kot ne pripeljala do neučinkovite strukture zasebnih lastnikov, ki v podjetjih vidijo zagotovilo za rente, ne pa podjetniškega izziva, kako prestrukturirati podjetja in jih napraviti mednarodno konkurenčne in uspešne.

Površna, premalo kvalificirana razprava o privatizaciji kaže tudi na naslednje neodgovorjeno vprašanje: kakšna bi bila idealna, ali vsaj bolj učinkovita, bolj transparentna in dolgoročno bolj konkurenčna lastniška struktura slovenskih družb? To vprašanje sicer analiziram in podajam predloge na drugih mestih. Na tem mestu zato predloge le kratko povzemam: ker ne obstaja en sam univerzalno veljaven odgovor glede optimalne lastniške strukture, bi morala biti splošna formula naslednja: potrebujemo takšno lastniško strukturo, ki bo podpirala dolgoročno konkurenčnost podjetja in v kateri se bodo oblikovale deležniške koalicije z zastavki za tak razvoj. Uravnotežene in raznolike lastniške strukture več deležnikov bi se lahko glasila abstraktna formula za dolgoročno konkurenčen razvoj podjetij. Alternativne oblike lastništva bi tako vključevale presečne interese tako insajderjev (zaposlenih in managerjev) ter outsajderjev (lokalnih skupnosti, različnih javnih skladov, domačih in tujih institucionalnih lastnikov, razpršenih delničarjev in drugih), ki bi skupaj vlagali podjetja in podpirali njihova razvojna prizadevanja. Takšna uravnotežena in raznolika struktura bi lahko presegla v praksi poenostavljeno razumljeno načelo maksimiranja dobička in ga pretvorila v bolj uravnotežena in kompleksna načela dolgoročno uspešnega, inovativnega razvoja.

Šele ko razumemo, da ne obstoji en sam najboljši možni in najbolj učinkovit lastniški model za uspešno delovanje sodobnih gospodarskih družb, javnih ali zasebnih, se velja vprašati po razlogih za in proti privatizaciji.

Razlogi za privatizacijo so, da je to najboljši in najhitrejši način, kako priti do nujno potrebnih finančnih prihodkov države, ne da bi dvigovali davke. Kvalificiran predpogoj za kakršnokoli privatizacijo je transparenten, premišljen pristop k izvedbi privatizacije. Nobene razvojne dileme ne moremo rešiti, če eno šibko lastniško strukturo zamenjamo z enako šibko ali še šibkejšo drugo lastniško strukturo. V primeru, da nimamo celovite razvojne strategije, tudi kratkoročni finančni prihodki ne bodo pripomogli h gospodarski, finančni in splošni družbeni konsolidaciji.

V primeru, da bi bile izpolnjene predpostavke, torej transparenten in kakovosten javni sektor ter celovita družbena razvojna strategija, nič ne bi bilo bolj koristno za začetek razvojne preobrazbe kot strateško premišljena velika privatizacija. Ta bi lahko oživila anemičen trg kapitala ter omogočila prihod novih tehnologij in novih znanj.

Selektivna in premišljena privatizacija javnih podjetij lahko pripomore k ponovni fiskalni trdnosti države. Preostala javna podjetja bi morali vključiti v celovito strategijo razvoja in rasti ter vzpostaviti sposobnost države, da po potrebi ustanavlja nova javna podjetja. V tem se alternativni predlog razlikuje od neoliberalnega pristopa, obenem pa tudi od nekritičnega zagovarjanja javnih podjetij.

Razlogi proti privatizaciji pa so navedeni zgoraj: tudi najbolj razvite Zahodne države poznajo in še naprej uspešno upravljajo državna podjetja ter jih vključujejo v funkcijo celovitega gospodarskega, tehnološkega in družbenega razvoja. Ne le, da državna podjetja niso relikv preteklosti, za majhna, odprta gospodarstva predstavljajo pomemben steber finančne in gospodarske trdnosti v pogojih globalizacije in evropeizacije. Celo smernice OECD za upravljanje podjetij v državni lasti izpostavljajo, da so cilji upravljanja podjetij v državni lasti mnogoteri in lahko tudi medsebojno protislovni. Med cilje uvršča vrednost za delničarje, javne storitve in celo zaposlitve. Ker so tovrstni cilji v praksi običajno medsebojno izključujoči, smernice OECD poudarjajo potrebo po vnaprejšnji opredelitvi prioritet in razgrnitvi, kako se bo reševalo medsebojno nasprotujoče se cilje.

Predpogoj je seveda kompetentno in kakovostno upravljanje takšnih podjetij ter splošni družbeni razvojni kontekst. Predpogoj je, da je upravljanje dovolj immuno na vplive in pritiske različnih interesnih skupin, lobijev in iskalcev rent. Namesto globoko politiziranega in polariziranega javnega prostora bi potrebovali veliko bolj kompetenten in transparenten javni prostor. Kljub vsej retoriki o boljšem, bolj kakovostnem, bolj transparentnem in manj

politiziranim upravljanjem podjetij v državni lasti se od teh ciljev v praksi še naprej prej oddaljujemo kot približujemo.

Zaključek

Obstajajo države, ki so sposobne uspešno prehajati iz enega institucionalnega modela v drugega. Obstajajo tudi države, ki so vsaj na papirju preizkusile vse modele in spodletele praktično v vsem, česar so se lotile.

Samo države, ki so sposobne kvalitetno, transparentno in odgovorno upravljati javni sektor, lahko izvedejo uspešno privatizacijo. In obratno: države, ki ne upravljajo uspešno z javnim sektorjem, tudi niso sposobne izvesti transparentne in kakovostne privatizacije. Tuj kapital je dobrodošel. Manj kot smo od njega odvisni, bolj je dobrodošel.

Medtem ko postajajo procesi evropeizacije in globalizacije vse bolj zahtevni in terjajo vedno višjo stopnjo usposobljenosti za upravljanje kompleksnih sistemov tako javnega kot zasebnega sektorja, pri nas kvaliteta javnih in zasebnih institucij ter kvaliteta neodvisnega kvalificiranega javnega prostora ob obsežni podpori interesnih skupin upada. Oži se tudi prostor za neodvisno, bolj objektivno in bolj pluralno razpravo o prihodnosti slovenskega socio-ekonomskega modela. Kakšne so možnosti in poti za doseg bolj vključujočega, bolj uravnoveženega, bolj transparentnega in na mednarodne pretese bolj odpornega socio-ekonomskega modela? O tem bi morala teči razprava in najti odgovore, še preden se izdelujejo privatizacijski sezname in napovedujejo vedno nove strategije upravljanja s podjetij v državni lasti. Z delno izjemo strategije vstopanja Slovenije v EU obstaja zelo malo strategij, ki se pri nas uspešno uresničujejo in nepreštevna množica strategij na papirju. Se kdo še spominja npr. vladnega dokumenta Slovenska izhodna strategija 2010 – 2013?³

Seveda se tudi vrsta drugih držav in družb po vseh delih Evrope in sveta ukvarja z vrsto težav in razvojnih dilem. Tudi bolj razvite majhne odprte države, kot je Slovenija, se ukvarjajo z ekonomskimi, finančnimi in socialnimi pretresi. Toda družbe in države, ki te procese boljše

³ Vladni dokument Slovenska izhodna strategija 2010 – 2013 dostopen na http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/Protikrizni_ukrepi/izhod_iz_krize/IZHODNA_STRATEGIJA.pdf.

Dokument vladno Izhodne strategije sem kot neuresničljiv dokument zaradi preskromne analize razsežnosti slovenske in evropske finančne krize ter zaradi pomanjkanja institucionalnih temeljev za celovito ekonomsko in socialno prenovo kritiziral že februarja 2010 in podal alternativne predloge. Gl. članek Alternativne poti za izhod iz krize, dostopen na: http://matjaznahtigal.com/wp-content/uploads/2013/03/Delo_04_02_2010_Alternativne-poti-za-izhod-iz-krize.pdf.

razumejo in znajo bolj uspešno artikulirati svoje razvojne strategije, se običajno tudi bolj uspešno soočajo s procesi globalizacije in evropeizacije.

Literatura:

Bowman, A. *et al* (2013): *The Great Train Robbery: Rail Privatisation and After*, CRESC, University of Manchester. Dostopno na: http://www.tuc.org.uk/sites/default/files/tucfiles/The_Great_Train_Robbery_7June2013.pdf

Cumbers, A. (2014): *Renewing Public Ownership: Constructing a Democratic Economy in the Twenty-First Century*, Centre for Labour and Social Studies, dostopno na: http://classonline.org.uk/docs/Renewing_Public_Ownership_-_Andrew_Cumbers_FINAL.pdf

Ha-Joon Chang (2014): To fight Britain's privatisation dogma. Labour should look to the US military – State-owned enterprise can be successful, as some unlikely global examples prove, *Guardian*, 31. julij. Dostopno na: <http://www.theguardian.com/commentisfree/2014/jul/31/privatisation-dogma-labour-us-military-singapore>

Rodrik, D (1998): *Why Do More Open Economies Have Bigger Governments?*, NBER working paper no. 5537, april 1996, dostopno na <http://www.nber.org/papers/w5537>.

The Economist (2014): *Setting Out the Store - State Owned Assets*, 11. januar. <http://www.economist.com/news/briefing/21593458-advanced-countries-have-been-slow-sell-or-make-better-use-their-assets-they-are-missing>