

Kako upravljati državno premoženje in predlog sprememb zakonov o upravljanju SDH in DUBT

I. Izhodiščne teze

1. Kako do učinkovitega upravljanja - načela

- a. Upravljanje je ključni dejavnik uspešnosti tako države kot podjetij. Zato naj bo visoko strokovno in etično ter naj se ga primerno organizira, njegovo izvajanje pa naj se izkoristi tudi za usposabljanje dobrih upravljaljskih kadrov; ti kadri so namreč največje bogastvo sodobne družbe.
- b. Izkušnje kažejo, da je upravljaljske aktivnosti večjih poslovnih sistemov smiselno organizirati v obliki treh neodvisnih enot - ravni:
 - **Skupščina.** Ta določa temeljne cilje sistema in sistem upravljanja družbe ter imenuje (razrešuje) nadzorni svet.
 - **Nadzorni svet (NS).** Imenuje (razrešuje) upravo podjetja in na njen predlog sprejema ključne sistemske in razvojne odločitve ter nadzoruje njihovo uresničevanje.
 - **Uprava.** Pripravlja predloge odločitev za NS in skrbi za njihovo uresničevanje. Izvaja vse druge aktivnosti, potrebne za uresničevanje ciljev družbe.
- c. Učinkovit nadzor je temeljni pogoj za dobro upravljanje. Za osrednje dejavnike njegove učinkovitosti štejemo:
 - primerna interesna sestava NS: delo, kapital, splošni interesi
 - bogata strokovna (predvsem menedžerska) znanja članov NS
 - zavezanost etičnemu ravnanju
 - neodvisnost od vodstva
 - v naprej opredeljeni temeljni cilji sistema

2. Fraport – lastnik letališča Ljubljana, primer dobrega upravljanja

a. Nadzorni svet

- Število članov: 20
- Interesna sestava NS
 - delo (zaposleni 7, zunanji sindikati 3) - 10
 - večinska lastnika-mesto FF in deželna vlada (51%) – 5
 - zvezna vlada – (sekretar za promet) - 1
 - ostali - 4

b. Stalni svetovadni organ NS in uprave

- Namen: svetovanje pri zahtevnih razvojnih in drugih vprašanjih
- Mandat člana: 3 leta
- Število članov: 15
- Sestava (predsedniki ali člani uprav)
 - banke – 4 člani
 - združenja podjetij prometne dejavnosti – 3
 - ekonomske raziskave – 3
 - večja, za Fraport relevantna podjetja – 5

II. Na čem najbolj boleha upravljanje drž. premoženja (DP) v Sloveniji

1. **Prevelik in zlorabljen vpliv dnevne politike na upravljanje DP**

- a. Vlade se pri nas pogosto menjujejo, njihovi pogledi, kako obravnavati DP pa se razlikujejo; posamezne vlade so naklonjene njegovi razprodaji, druge razmišljajo nasprotno. To je med pomembnimi razlogi, da je država že ves čas brez razumne razvojne strategije, v kateri bi bila primerno opredeljena tudi vloga podjetij v državni lasti. Taka, dobro domišljena strategija je pomemben pogoj za dobro upravljanje.
- b. Vsaka vlada je doslej izhajala iz predpostavke, da je prva pristojna za upravljanje DP. Posledice:
 - Pogoste sistemske spremembe v upravljanju DP (AUKN, Janšev zakon o SDH iz leta 2012, aktualni Čuferjev Zakon o SDH,....)
 - Občasne kampanjske privatizacijske aktivnosti. Daleč najbolj škodljiva je bila kampanja Janševe vlade po letu 2005, in tudi ta, ki jo je lani sprožila A. Bratušek, je močno problematična.
 - Neposreden, praviloma škodljiv vpliv politike in lobijev za njo na sestavo NS državnih podjetij, včasih tudi njihovih vodstev. Zaradi tega je to upravljanje po učinkovitosti v povprečju slabše, kot bi lahko bilo.
 - Vpletanje osebnih in skupinskih interesov preko posamezne politične struje je ustvarilo ugodne pogoje za razcvet korupcije, ki močno slabšalno vpliva na upravljanje in tudi sicer državi povzroča veliko škodo.

2. **Zakon O SDH – slaba podlaga za upravljanje DP**

a) **Zakon daje** pri upravljanju DP preveliko moč eni sami osebi, to je finančnemu ministru (FM). Argumenti za to oceno:

- Predpisani postopek imenovanja članov NS je tak, da ima FM odločilni vpliv pri odločanju, kdo naj bodo člani NS (Člane NS predlaga finančnemu ministru komisija, ki jo on sam imenuje; FM posreduje predlog vladi, ki je omejena pri njegovem spreminjanju; vlada spisek posreduje parlamentu, ki ga potrjuje, a ga ne sme spreminjati).
- Predlog strategije upravljanja državnih naložb – z njo se opredeljuje temeljne cilje upravljanja z državnim premoženjem in poti njihovega uresničevanja – pripravi FM in ga s posredovanjem vlade da v potrditev parlamentu.
- Predlog letnega načrta upravljanja naložb pripravi sicer uprava SDH, potrdi pa ga vlada na predlog FM.
- FM je po zakonu vabljen na vse seje NS.
- Aktualni Zakon o SDH je v vlogi finančnega ministra pripravil Čufer, ki ni prikrival, da v celoti zaupa neoliberalnim dogmam in se je tudi zato zavzemal za popolno razprodajo državnega premoženja. Očitno je to razprodajo razumel kot svoje poslanstvo in je uspešno poskrbel, da mu Zakon o SDH daje dovolj pooblastil, da ga bo tudi uresničil. (Zaradi padca vlade mu teh načrtov ni uspelo uresničiti).

b) **Organi upravljanja SDH po Zakonu**

- **Skupščina.** Njeno vlogo opravlja vlada, pri čemer naj bi odločala več ali manj le o predlogih, ki ji jih posreduje FM.
- **Nadzorni svet:** Ima 5 članov, ki si jih, kot je pravkar navedeno, dejansko izbere FM. O strukturi članov NS še to:
 - Želena interesno strukturo NS, opredeljeno v točki I/1 tega zapisa, Zakon povsem ignorira.
 - Ko govori o potrebnih znanjih članov NS, Zakon predpisuje, da mora eden od petih članov biti strokovnjak za finance, eden za upravljanje obveznosti in premoženja (Kaj neki je s tem mišljeno?), eden za korporativno upravljanje (?) ter eden za korporacijsko pravo. Od članov NS se torej ne pričakuje, da imajo

menedžerska znanja (strateški razvoj, zagotavljanje konkurenčnosti,...), ki so sicer pri upravljanju velikih poslovnih sistemov ključna.

- **Uprava.** Tri člansko upravo imenuje NS, kar je primerna rešitev, če bi le SDH imel kompetenten NS. Spričo zgoraj navedenega pa temu pogoju ni zadoščeno. Drugače povedano: upravljanje SDH je po zakonu sistemsko tako zasnovano, da bo tudi pri izbiri uprave odločilno mnenje FM.
- **Svetovalni organi uprave.** Po zakonu naj bi uprava imela dva taka organa, komisijo za kadre ter socialno-ekonomski odbor. Tej rešitvi ne gre oporekati. Nad vse koristno in potrebno pa bi bilo, da bi NS in uprava imela skupen svetovalni organ, ki bi predstavljal močno koncentracijo gospodarskega znanja, kot ga nedvomno ima tak organ, ki deluje v Fraportu (Izhodiščne teze pod I/2)

III. Sklepna misel z nekaterimi predlogi

1. Kar je navedeno v točkah II/1 in II/2, opravičuje zaključek, da je upravljanje državnega premoženja pri nas v povprečju veliko slabše, kot bi lahko bilo; to je nedvomno med pomembnejšimi razlogi za gospodarske težave, ki jih ima država. Izvirno napako delamo s tem, ko ključne upravljaljske odločitve prepuščamo politiki, ki pa te zahtevne pristojnosti ni sposobna zadovoljivo izvajati. Razlogov za to je več, med pomembnejše gre uvrstiti naslednje:
 - a) Politično delovanje in gospodarsko upravljanje sta glede zahtevnosti tako različni aktivnosti, da ni mogoče pričakovati, da bo dober politik tudi dober gospodarski upravljaljec, in nasprotno.
 - b) V temeljnih pogledih na državno premoženje je naša politika močno razdvojena. Politična desnica je naklonjena neoliberalizmu, to je popolni privatizaciji, politična levica pa vrednoti državno lastništvo kot potencialno pomemben razvojni dejavnik, seveda ob pogoju, da se državo in njeno premoženje učinkovito upravlja. Spričo teh razlik in ob politični nestabilnosti države, ki se odraža v pogostem menjavanju vlad, objektivno ni mogoče pričakovati, da bo politika pri upravljanju državnega premoženja ravnala učinkovito.
 - c) Državno premoženje je pri nas postalo vir, iz katere številna omrežja črpajo pomembne materialne koristi, do tega pa tudi politika ni brezbrizna. Ob dobrem upravljanju bi ta vir močno usahnil, kar zavira zavzetost politike, da bi vanj vgradili učinkovite rešitve, podobno kot to na primer počno v Nemčiji.
2. Slovenija si ne more obetati uspešnega gospodarskega razvoja ne da bi izvedli večje systemske spremembe pri upravljanju državnega premoženja. Spremembe naj bi bile usmerjene predvsem v naslednje:
 - a) Omeji naj se moč, ki jo ima politika pri upravljanju državnega premoženja, in sicer v korist drugih, dobro organiziranih in za uspešno gospodarjenje zainteresiranih asociacij družbe. Relevantni kandidati za to so poleg vlade predvsem reprezentativne organizacije delodajalcev (npr zbornice), reprezentativne organizacije sindikatov in združenje upokojencev Slovenije.
 - b) Preurediti upravljanje SDH z naslednjimi poudarki:
 - Pripravo predloga strategije upravljanja državnega premoženja izvesti kot projektno nalogo. Člane projektne skupine naj iz čim bolj "neodvisnih/nevezanih" strokovnjakov imenujeta vlada in NS SDH. Pred njeno potrditvijo se predlog strategije da v kritično presojo zainteresirani strokovni javnosti.
 - NS naj ima najmanj 12 članov, od katerih jih pol predlaga "delo" in pol "kapital". Kandidati za NS morajo imeti dokazane odlične menedžerske reference ali reference o poslovnih in korporativnih znanjih, ki so aktualna pri upravljanju SDH in nujno je, da so z dokazano integriteto.

- Po vzoru Fraporta naj SDH oblikuje skupni svetovalni organ, ki svetuje NS in upravi in v katerega naj se prednostno imenuje uspešne gospodarstvenike z znanji in izkušnjami, ki so aktualne pri upravljanju in vodenju SDH-jevih podjetij.
3. Podobni ali celo bolj akutni problemi kot pri SDH se ta čas pojavljajo tudi pri upravljanju državnega premoženja v okviru DUTB (slaba banka), ki se jih naj prednostno podobno rešuje kot v SDH.

IV. Primer predlagane spremembe 40. člena Zakona o SDH:

40. člen (Imenovanje nadzornega sveta SDH)

- (1) Nadzorni sveta SDH ima 12 članov. 1 člana določijo zaposleni v SDH, 11 pa jih imenuje državni zbor in sicer 3 na predlog vlade, 8 pa na predlog predsednika republike.
- (2) Predsednik republike določi 3 kandidate za člane nadzornega sveta SDH s seznama kandidatov, ki mu jih posredujejo reprezentativne organizacije delodajalcev (npr zbornice), 3 s seznama, ki mu jih posredujejo reprezentativne organizacije sindikatov, 2 pa s seznama, ki mu jih posreduje zveza oziroma organizacija upokojencev. (PS: reprezentativni pomeni na ravni države)
- (3) Predsednik republike pozove organizacije iz prejšnjega člena k posredovanju seznama kandidatov vsaj 30 dni pred oddajo predloga kandidatov v državni zbor. Vsaka organizacija/predlagateljica mora na seznam kandidatov uvrstiti vsaj 4 kandidate. Če organizacije v roku, ki jim ga določi predsednik republike ne posredujejo seznama kandidatov, določi kandidate po lastni presoji.
- (4) Član nadzornega sveta SDH je izvoljen za pet let z možnostjo enkratne ponovne izvolitve.

Datum, 27.2.2015

Programski svet Koalicije civilne družbe za prenovo SINTEZA-KCD