

**Boljše upravljanje državnih gospodarskih družb
in predlog nujnih sprememb Zakona o upravljanju SDH
- 15.12.2015 -**

KAZALO:

1. <u>Uvod</u>	2
2. <u>Problemi in rešitve (P in R)</u>	3
2.1 <u>Uspešne in neuspešne prakse</u>	3
2.1.1 Nemčija kot uspešen primer	
2.1.2 Značilnosti slovenske prakse	
2.2 <u>Ciljne rešitve pri privatizaciji in upravljanju</u>	5
2.2.1 Lastniška struktura - privatizacija	
2.2.2 Organiziranost podjetij v lasti države	
2.2.3 Upravljanje - nadzorni sveti	
3. <u>Predlog sprememb v organizaciji in upravljanju SDH in DUTB (povzetek P in R)</u>	6
4. <u>Predlog sprememb Zakona o SDH</u>	7
4.1 <u>Povzetek predloga sprememb Zakona o upravljanju SDH</u>	7
4.2 <u>Predlog sprememb členov Zakona o upravljanju SDH - čistopis z opombami</u>	8
5. <u>Še nekaj opomb o potrebnih spremembah v organizaciji in upravljanju SDH in DUTB</u>	11
6. <u>Sklepna ugotovitev</u>	12

1. Uvod

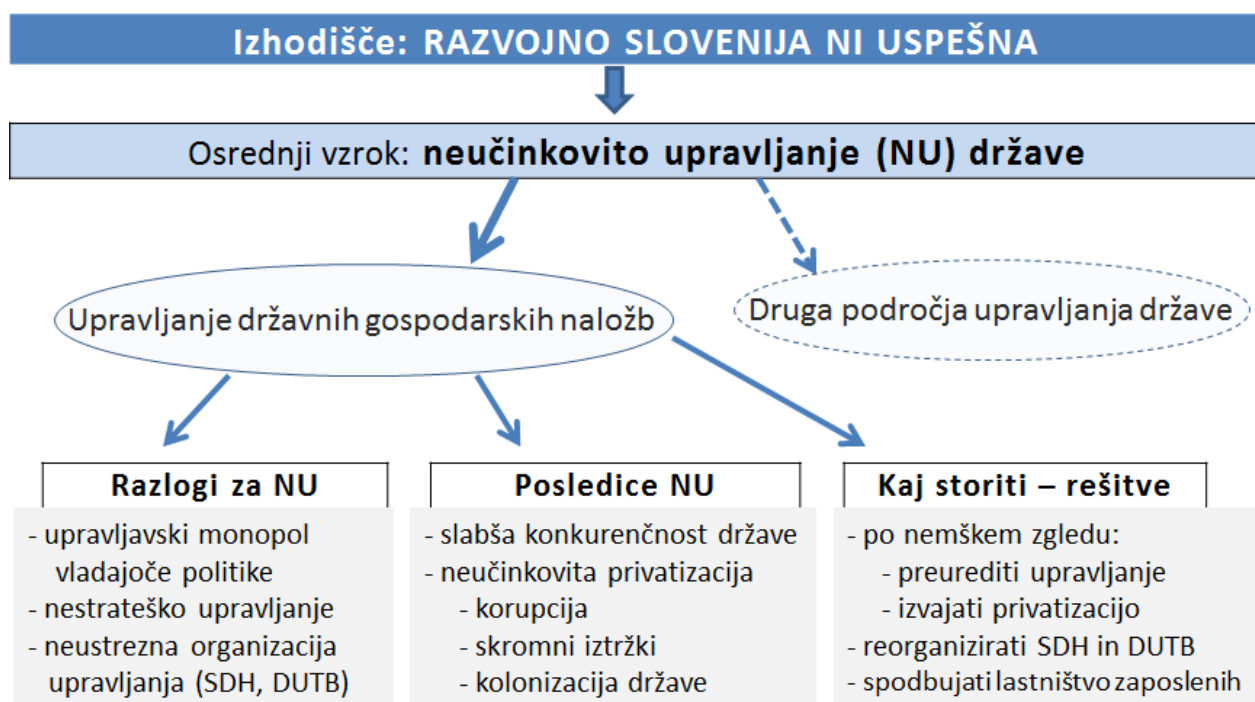
Upravljanje države – to je osrednji dejavnik družbene uspešnosti – je vse manj učinkovito. Državljeni spričo svoje neorganiziranosti in pasivnosti dopuščamo, da se upravljanje vse bolj podreja interesom kapitala, prebivalstvo je posledično socialno vse bolj ogroženo, svojo državnost pa pospešeno izgubljam. Ta proces je potrebno zaustaviti ter ga preusmeriti v skladu z interesi večine državljanov. To pa zahteva predvsem dvoje:

- a) **Ugotoviti je potrebno ključne slabosti v sistemu upravljanja in zanje poiskati zadovoljive rešitve. Pri oblikovanju sistemskih rešitev za upravljanje premoženja je smiselno zgledovati se po uspešnih izkušnjah nekaterih evropskih držav, ki so a) visoko konkurenčne in b) socialno urejene in stabilne.**
- b) **Ker potrebne spremembe pogosto ne bodo v interesu kapitalskih in od njih odvisnih političnih navez, se mora civilna družba ustrezno organizirati in jih »izsiliti«.**

*Dr. Peter Kraljič, nekdanji direktor svetovalnega podjetja McKinsey pravi: Če so podjetja dobro vodena in dosegajo dobre dolgoročne poslovne cilje, potem ni pomembno, ali je lastnik država ali zasebnik. Pomembno je, da država ravna kot odgovoren lastnik, ne pa da so državna podjetja obravnavana kot domovina nekaterih političnih strank.

*Branko Žibret, direktor A.T.Kearney za vzhodno Evropo našteje prioritete: Ključno je ustvarjanje delovnih mest, to pa lahko počno le konkurenčna podjetja; Treba je najti odgovore na vprašanja privatizacije, tujih naložb in celotne lastnine; Politične stranke naj bi se umaknile v parlament in postavilo naj bi se ekspertno vlado.

*Strategija UKND pravi, da je kapitalaska udeležba države v posameznih podjetjih utemeljena s posebno vlogo in pomenom, ki ju imajo ta podjetja za dolgoročni gospodarski razvoj države. Tako podjetje ni zavezano k zgolj kratkoročni maksimizaciji dobička, pač mora zasledovati tudi širše družbene cilje in poslovati v skladu z najvišjimi standardi korporativne odgovornosti.



2. Problemi in rešitve (P in R)

2.1 Uspešne in neuspešne prakse

Pri oblikovanju sistemskih rešitev za upravljanje premoženja, tudi državnega, se je smiselno zgledovati po državah, ki so **a) visoko konkurenčne in b) socialno urejene in stabilne**.

2.1.1 Nemčija kot uspešen primer

Nekaj ključnih značilnosti nemškega sistema upravljanja (večjih) podjetij:

- a) Polovica članov številčno in strokovno močnega nadzornega sveta (NS) podjetja zastopa interese dela, pri čemer imenuje 2 do 3 člane od podjetja neodvisni sindikat.
- b) Podjetja imajo praviloma nekaj večjih, stabilnih lastnikov (skladi - predvsem ameriški, banke, drugi institucionalni lastniki, včasih tudi družine – BMW, Krupp), ki skupaj obvladujejo do 50% lastniškega kapitala, preostali kapital pa je razpršen. Primarni (naravni) interes teh lastnikov je praviloma dolgoročna donosnost podjetja in temu ustrezno delujejo tudi njihovi predstavniki v NS.
- c) Država je lastniško udeležena v podjetjih splošnega pomena (infrastruktura, banke,...), vendar redko z deležem, ki presega 35% kapitala. (Izjema so na primer železnice). Poskrbi pa za to, da noben drugi posamezni lastnik v teh podjetjih ne pridobi kapitalске moči, ki bi presegala njeno. V NS državo praviloma zastopajo predstavniki resornih ministrstev.

Med prednostmi nemškega sistema upravljanja kaže izpostaviti zlasti naslednje:

- Spričo tega, da so upravljalvske moči - med kapitalom, delom in v podjetjih splošnega pomena tudi državo - pretežno tako razporejene, da nobena stran ne prevladuje, upravljalvske odločitve podjetij praviloma odražajo usklajene interese obeh oziroma vseh treh deležnikov. Take odločitve so praviloma dobre, kar je med ključnimi dejavniki, da so nemška podjetja dolgoročno praviloma poslovno uspešna.
- V nemških podjetjih splošnega (državnega) pomena so spričo njihove lastniške in upravljalvske strukture pogoji za korupcijo močno omejeni, to pa odločilno prispeva k njihovi poslovni uspešnosti; ta praviloma ne zaostaja za ostalim gospodarstvom.

2.1.2 Značilnosti slovenske prakse

- a) **O privatizaciji.** Pred 25 leti so bila vsa podjetja v državni (družbeni) lasti in od takrat že ves čas izvajamo privatizacijo, katere rezultati – ko gre za večja podjetja – so doslej približno taki:
 - Del večjih podjetij ima primerno, pretežno na domačem kapitalu zasnovano lastniško strukturo in tudi uspešno poslujejo (primeri: Petrol, Krka, Kolektor, BTC, Impol, železarna Štore....)
 - Del privatizacije smo izvedli tako, da smo podjetja prodali tujim lastnikom, včasih tudi po ne prav preglednih postopkih. (Lek, železarni Jesenice in Ravne, SKB banka,...). Večinoma delujejo kot podružnice matičnih družb s sedežem v tujini in poslujejo uspešno.
 - V obdobju 2004/08 smo izvajali obsežno, a žal povsem ponesrečeno privatizacijo v obliki menedžerskih prevzemov, zaradi katere je nekaj podjetij (predvsem gradbenih) povsem propadlo, nekaj jih še životari (Merkur, Sava,..), nekaj pa smo jih po sili razmer poceni prodali tujcem (Mercator, Pivovarna Laško, del Istrabenza,..)
 - V letu 2013 se je vlada A. Bratušek Bruslju zelo konkretno zavezala, katera državna podjetja in banke bo država prednostno prodala in tej zavezi se tudi sedanja vlada ni odrekla. Skladno z njo smo že prodali ljubljansko letališče (posredno nemški državi), banko NKBM, Žito, Helios, zataknilo pa se je pri prodaji Telekomu. To fazo privatizacije izvajamo v stilu »banana republike«, torej za državo ponižujoče in škodljivo.

- Še vedno je veliko podjetij v večinski ali vsaj delni državni lasti. Predvsem velja to za podjetja infrastrukture, bančništva in zavarovalništva. V povprečju poslujejo manj uspešno kot preostalo gospodarstvo, kar je največkrat posledica slabega upravljanja. Njihovo uspešnost neredko obremenjuje tudi korupcija.
- b) **O SDH.** Pretežni del državnega premoženja upravlja danes SDH. To organizacijsko rešitev je uvedla Janševa vlada v letu 2012, očitno s ciljem, da si olajša razprodajo državnega premoženja. Vlada A. Bratušek te rešitve ni spreminjala in pri njej vztraja tudi sedanja vlada. SDH je vprašljiv predvsem zaradi naslednjega:
- Gre za konglomerat preko 90-ih podjetij (celotna infrastruktura, bančništvo, zavarovalništvo, hotelirstvo itd), ki ga objektivno ni mogoče učinkovito upravljati, zaradi česar bo še predvsem razvojno prizadeta gospodarska infrastruktura.
 - Pristojnosti skupščine SDH opravlja vlada, ki tudi imenuje petčlanski NS. Nenavadno bi bilo, če ta NS ne bi prednostno uresničeval usmeritev vsakokratne vlade (enkrat bolj leve, drugič bolj desne) in že zgolj to je jamstvo, da tak nadzor in z njim celotno upravljanje SHD ne more biti učinkovito.
- c) **O DUTB.** »Slabo banko« smo ustanovili po zunanjem nareku, tudi zaradi lažjega zadovoljevanja interesov tujega kapitala. Prav zato smo vanjo prenesli veliko pre nizko vrednotene slabe kredite bank in tudi sprejeli od zunaj vsiljeni sistem njenega upravljanja. Značilnosti slednjega so predvsem:
- Slaba banka nima NS, pač pa ima razširjeni 7 članski upravni odbor (UO), v katerem naj bi njegovi štirje neizvršni direktorji imeli na skrbi tudi nadzor. V takem »enotirnem« sistemu upravljanja je nadzor nad delovanjem »operativne uprave« (izvršni direktorji) že v izhodišču oslavljen.
 - Do pred kratkim je UO vodil Šved, glavni izvršni direktor pa je bil njegov rojak, oba predlagana s strani zunanjih, za priložnosti, ki jih nudi slaba banka, zainteresiranih struktur. Rešitev je korupciji prijazna, še tem prej, če so domači sodelavci spričo svojih udobnih delovnih mest do ravnanja tujih predpostavljanih nekritični.
 - Funkcijo skupščine slabe banke opravlja vlada, njene aktivnosti pa so pretežno zaupane finančnemu ministru. (Ta ima tudi sicer že ves čas, odkar imamo SDH, osrednjo vlogo pri upravljanju državnega premoženja.)
- d) **O strategiji upravljanja državnega premoženja (UKND).** Vlada in Parlament sta letos sprejela Strategijo UKND, kar je pomemben dosežek. Njena vsebina pa žal ne zadovoljuje povsem, še predvsem zato, ker ohranja nekatere rešitve, ki so se doslej pokazale za ne dovolj učinkovite. Kot problematično je predvsem primerno izpostaviti naslednje:
- **Privatizacija.** Zunanjemu kapitalu ustreza privatizacija, zasnovana na razprodaji državnega premoženja, to je tako, da naša podjetja postanejo podružnice matičnih podjetij s sedežem v tujini. Našim nacionalnim interesom nasprotno bolj ustreza privatizacija po nemškem vzoru, ki se odraža v lastniški strukturi in načinu upravljanja, kot je predstavljeno v točki 2.1.1
 - **Organiziranost podjetij v državni lasti.** Že omenjeni organizaciji SDH in DUTB strategija v celoti ohranja, kar se bo gotovo pokazalo za napako.
 - **Upravljanje premoženja v državni lasti.** Tudi sedanjo, vse prej kot primerno prakso tega upravljanja strategija obravnava kot neoporečno.

2.2 Ciljne rešitve pri privatizaciji in upravljanju

Scenarij, ki sledi nemškimi izkušnjam in je prav zato obetaven, je lahko ta:

2.2.1 Lastniška struktura - privatizacija. Ko gre za večja podjetja splošnega pomena (strateška in pomembna podjetja), naj bi se ravnalo po naslednjih usmeritvah:

- Lastniški delež države naj praviloma ne presega 35 %; izjema naj bo predvsem tipična infrastruktura, kot so železnice in ceste. (Sprejeta strategija določa spodnjo mejo državnega lastništva v strateških podjetjih v višini 50 %).
- Zaželeno je, da podjetje pridobi tuje in domače institucionalne lastnike (sklade in podobno), za katere pa naj podobno kot za vse ostale lastnike velja statutarna omejitev, da njihov lastniški delež ne more biti večji od deleža države. (Primer: V številnih nemških podjetjih je med pomembnimi lastniki ameriški sklad Black Rock, njegov lastniški delež pa redko presega 6%).
- Kot dobra bi se gotovo potrdila rešitev, da država oblikuje vsaj en sklad, ki bi bil v lasti občanov, ta pa bi se lastniško prednostno vključeval v podjetja splošnega pomena.
- Država naj bi aktivno spodbujala lastništvo zaposlenih v podjetjih. To bi lahko storila tudi tako, da del svoje lastniške naložbe v podjetje (recimo 10 %) prepusti v upravljanje (ne pa v last) zaposlenim, seveda vključno z nagrado (dividendo), ki gre kapitalu za dobro upravljanje.

Za ustvarjanje gornje lastniške strukture bi bilo potrebno **pospešiti privatizacijo državnega premoženja**, ki naj bi jo prednostno izvajali tako, da država svoje lastniške deleže, ki presegajo njen zadržani delež (do 35%), v obliki delnic odproda, en del izbranim kupcem, drugi del (praviloma ne manj kot 30 % kapitala družbe) pa preko javne prodaje in razpršeno. Le v izjemnih primerih naj bi privatizacijo izvajali kot doslej, to je s prodajo celotnega podjetja enemu samemu, praviloma tujemu kupcu.

2.2.2 Organiziranost podjetij v lasti države. Spričo vprašljivosti sedanje organizacijske postavitve SDH bo zanj (pa tudi za DUTB) smiselno poiskati drugačne rešitve, ali vsaj izboljšave: Možnosti je več (tudi upravljanje znotraj SDH organizirati divizijsko oz. sektorsko), prednost pa naj bi imela izločitev iz SDH vsaj tiste infrastrukture, ki jo ima razvojno na skrbi ministrstvo za infrastrukturo.

2.2.3 Upravljanje - nadzorni sveti. Razmisliti je vredno o naslednjih rešitvah:

a) SDH

- Številčno naj bi se nadzorni svet povečalo na najmanj 12 članov.
- Pol članov naj zastopa interese kapitala, to je lastnikov, pri čemer naj predloge za kandidate posredujejo tudi reprezentativne organizacije delodajalcev.
- Druga polovica članov NS naj zastopa delo (aktivno in preteklo), pri čemer naj kandidate predlagajo reprezentativne organizacije sindikatov in upokojevcev.

b) DUTB

- Namesto sedanjega enotirnega naj se uvede dvotirni sistem upravljanja družbe.
- NS naj ima najmanj 8 članov z enako strukturo, kot je predvidena za NS SDH.

c) Večje strateške in pomembne družbe

- Kot večje se naj šteje družbe z več kot 1000 zaposlenimi;
- NS družbe naj ima najmanj 10 članov;
- Pol članov NS naj zastopa interese kapitala;
- Druga polovica članov naj zastopa interese dela, pri čemer predlagajo najmanj dva člana od podjetja neodvisni sindikati, eno mesto pa naj zasede eden vodilnih delavcev podjetja.

d) Oblikovanje razvojne strategije in doseganje poslovnih ciljev je izvorna naloga in odgovornost resornega ministra.

3. Predlog sprememb v organizaciji in upravljanju SDH in DUTB

- Povzetek P in R -

Privatizacije gospodarstva v Sloveniji niso prinesle pričakovanega povečanja učinkovitosti in splošne blaginje, kar naj bi bil njihov cilj. Lastniški delež države v gospodarskih družbah na zelo različnih področjih gospodarjenja ostaja velik, z zgrešenimi »privatizacijami« se je celo povečal. Upravljanje podjetij v polni ali delni državni lasti zahteva drugačno organiziranost od zdajšnje, na kar kaže tudi dosedanje delovanje obeh državnih upravljavskih družb: Slovenskega državnega holdinga (SDH) in Družbe za upravljanje terjatev bank (DUTB). SDH in DUTB morata zaupane jima gospodarske družbe upravljati skladno s Strategijo upravljanja državnih gospodarskih družb (Strategija) in tako da njihovo upravljanje tudi dolgoročno koristiti vsem državljanom Slovenije. SDH in DUTB sta bili ustanovljeni iz različnih razlogov in v različnih okoliščinah; da je treba spremeniti tudi njuno organiziranost, kažejo razlike med Strategijo ter njunim delovanjem, to pa potrjujejo tudi nedavni pretresi v njunih upravah in nadzornih svetih. Spremembe v organizaciji in upravljanju SDH in DUTB so nujen prvi korak za začetek sprememb v privatizaciji in za boljše upravljanje v državnih gospodarskih družbah nasploh.

Da bi se dobremu upravljanju državnih gospodarskih družb približali, je zato prav, da se pomen SDH in DUTB kaže tudi v velikosti in sestavi njunih organov upravljanja. Zato predlagamo, da se nadzorna sveta SDH in DUTB razširita; sestavljajo naj jih predstavniki različnih poklicev in slojev družbe. Pri njuni in pri organizaciji družb v državni lasti nasploh je mogoče uporabiti izkušnje drugih držav, na primer Nemčije, kjer so nadzorni sveti velikih družb, ki so deloma v državni lasti, mnogo večji in sestavljeni iz enakega števila predstavnikov dela in kapitala. Zato v razmislek predlagamo, da se nadzorni svet SDH poveča na vsaj 12 članov in da so v njem na strani dela poleg predstavnikov delavcev iz podjetij v upravljanju še predstavniki civilne družbe, predvsem sindikatov (članice ESS) in upokojujencev (ZDUS), na strani kapitala pa predstavniki izvršne oblasti in delodajalskih združenj (članice ESS). (Izvršna oblast se s sklicevanjem na umikanje politike iz gospodarstva ne more odreči svoje odgovornosti, združenja delodajalcev pa naj v upravljanje prinašajo ekonomsko in tehnično znanje.) Nadzorni svet DUTB naj bi imel vsaj 8 članov; tudi tu uprave in nadzornega sveta ne morejo sestavljati le finančniki. Ne gre za nezaupanje v njihovo delo, a le z upoštevanjem različnih znanj in izkušenj je mogoče sprejemati tudi dolgoročno prave odločitve.

Člani nadzornih svetov obeh institucij morajo biti ugledni državljani, ki jim ni vseeno, kaj se dogaja v slovenski družbi in ki niso odvisni od političnih strank. Sestava nadzornih organov, prava organiziranost in boljše upravljanje SDH in DUTB bodo prinesli tudi prave načine privatizacije in upravljanja državnih gospodarskih družb. Ob tem pa je odgovornost za oblikovanje razvojne strategije in doseganje poslovnih ciljev izvorna naloga resornega ministra.

Opomba:

Reprezentativne organizacije na ravni države:

- organizacije delodajalcev - članice Ekonomsko-socialnega sveta (ESS)
- sindikalne organizacije - članice Ekonomsko-socialnega sveta (ESS)
- upokojujenske organizacije – članice Zveze društev upokojujencev Slovenije (ZDUS).

4. Predlog sprememb Zakona o SDH

4.1 Povzetek predloga sprememb Zakona o upravljanju SDH

NAMEN in CILJI:

Strategija UKND pravi, da je trajna (polna ali delna) kapitalska udeležba države v posameznih podjetjih utemeljena s posebno vlogo in pomenom, ki ju imajo ta podjetja za dolgoročni gospodarski razvoj države. To podjetje ni zavezano k zgolj kratkoročni maksimizaciji dobička, pač mora zasledovati tudi širše družbene cilje in poslovati v skladu z najvišjimi standardi korporativne odgovornosti.

METODE PRODAJE DRŽAVNIH PODJETIJ (16. člen)

O metodi prodaje odloča nadzorni svet in ne več uprava. S tem se želi doseči, da se opravi poglobljena razprava o ciljnih prodaje in načinu kako te cilje (ki ne smejo biti zgolj finančni) doseči.

STRATEGIJA Priprava, sprejetje in sprememba (29. člen)

Predlog Strategije za vlado pripravi projektna skupina, ki jo imenuje vlada. V projektne skupini naj bo vsaj tretjina predstavnikov NS SDH, da se političnemu delu procesa sprejemanja strategije doda tudi strokovnega.

NADZORNI SVET SDH Sestava in imenovanje (40. člen)

Sestava nadzornega sveta sledi načelni opredelitvi o sorazmerni zastopanosti dela (ne zaposlenih!) in kapitala ter širšega družbenega interesa.

Nadzorni svet SDH se poveča in ima 12 članov:

- 1 člana določijo zaposleni v SDH,
- 11 pa jih imenuje državni zbor in sicer:
 - 3 na predlog vlade (npr. resorna ministrstva),
 - 8 pa na predlog predsednika republike.

Predsednik republike določi kandidate iz seznamov, ki mu jih posredujejo reprezentativne organizacije na ravni države in sicer:

- 3 kandidate organizacije delodajalcev (članice ESS),
- 3 kandidate sindikalne organizacije (članice ESS),
- 2 kandidata upokojenske organizacije (ZDUS).

Kandidati za člane nadzornih svetov morajo biti ugledni državljani, ki jim ni vseeno, kaj se dogaja v slovenski družbi in ki niso odvisni od političnih strank.

Opomba: Če bo predlog, da kandidate iz seznama sindikatov, delodajalcev in upokojencev predlaga predsednik države (politično ali ustavno pravno) nesprejemljiv, lahko tudi kandidate iz teh seznamov predlaga vlada.

ODLOČANJE O IZBIRI KUPCA DRŽAVNEGA PODJETJA (42. člen)

S statutom SDH se določi vrednost podjetja nad katero odločitev o izbiri kupca odločitev sprejme nadzorni svet (in ne uprava).

KADROVSKA KOMISIJA (48. člen)

Po veljavnem zakonu kadrovska komisija imenuje uprava po kriterijih, ki jih sama določi. Prav tako uprava sama imenuje člane nadzornih svetov v državnih podjetjih.

Novela to spreminja. Kadrovske komisije imenuje uprava s soglasjem nadzornega sveta po kriterijih, ki jih določi nadzorni svet. Poleg tega lahko nadzorni svet spremeni odločitev uprave o imenovanjih posameznih članov nadzornih svetov državnih podjetij, kadar uprava ne sledi predlogu kadrovske komisije.

STROKOVNI ODBORI (SO) (49. člen)

Glede na to, da je nadzorni svet SDH (po novem) sestavljen korporativno - v njem so zastopani interesi kapital in dela - se Ekonomsko Socialni Strokovni Odbor (ESSO) po nemškem vzoru preoblikuje v strokovno posvetovalno telo nadzornega sveta in uprave – Strokovni odbor.

Nadzorni svet SDH na predlog uprave imenuje ugledne strokovnjake, ki dobro poznajo razmere in vsaj 5 let že delujejo v dejavnosti, ki jo pokriva posamezen strokovni odbor.

Zaradi zelo različnih dejavnosti v portfelju SDH lahko nadzorni svet za posamezno področje imenuje svoj Strokovni odbor.

Mnenja, predloge in priporočila strokovnih odborov sta uprava in NS dolžna obravnavati in se do njih opredeliti.

4.2 Predlog sprememb členov Zakona o upravljanju SDH - čistopis z opombami

*povezava na verzijo: [s sledenjem sprememb](#)

16. člen (metode prodaje in zamenjave kapitalskih naložb)

(1) Kapitalska naložba mora biti prodana na podlagi ene od teh metod ali njihovih kombinacij:

1. javna ponudba, ki se izvede kot na nedoločen ali določljiv krog oseb naslovljeno javno vabilo k nakupu pod vnaprej objavljenimi pogoji in vsebuje vse bistvene sestavine pogodbe, ali
2. javna dražba, ki se izvede kot javna prodaja pod vnaprej objavljenimi pogoji prodaje, pri kateri je pogodba o nakupu sklenjena s ponudnikom, ki izpolnjuje pogoje in ponudi najvišjo ceno nad izklicno ceno, ali
3. javno zbiranje ponudb, ki se izvede kot na nedoločen ali določljiv krog oseb naslovljeno vabilo k oddaji ponudbe za nakup določenega premoženja pod objavljenimi pogoji, ali
4. ponudba vrednostnih papirjev javnosti v skladu z zakonom, ki ureja trg finančnih instrumentov.

(2) Ne glede na prejšnji odstavek se postopek prodaje lahko izvede na podlagi javne metode prodaje finančnega premoženja, ki je opredeljena v drugem zakonu.

(3) Pri javnem zbiranju ponudb se za izboljšanje finančnih pogojev prodaje opravijo pogajanja v skladu z objavljenimi pogoji.

(4) Kapitalske naložbe se lahko prodajajo ali zamenjajo na podlagi neposredne pogodbe:

- pri zamenjavi kapitalske naložbe, če se s tem ne zmanjša skupna vrednost naložb ali se izboljša kakovost kapitalske naložbe ali če se portfeljska kapitalska naložba zamenja za strateško kapitalsko naložbo;
- če se z dolžniškimi vrednostnimi papirjem ali delnico trguje na organiziranem ali prostem trgu v skladu z zakonom, ki ureja trg finančnih instrumentov, s pravili trgovanja tega trga, razen pri prodaji svežnjev, kot so opredeljeni s pravili organiziranega trga finančnih instrumentov, ki mora potekati po eni izmed javnih metod iz prvega odstavka tega člena;
- če se sprejme javna ponudba, predložena v skladu z zakonom, ki ureja prevzeme;

- pri prodaji na podlagi prodajne opcije, če se ugotovi, da ob upoštevanju stroškov prodaje na trgu ne bi bila dosežena višja cena;
 - pri uveljavljanju predkupne pravice upravičenca do kapitalske naložbe, potem ko je bila izvedena ena izmed javnih metod iz prvega odstavka tega člena.
- (5) Odločitev o metodah prodaje posamezne naložbe oz. njihovi kombinaciji in odločitev o prodaji na podlagi neposredne pogodbe sprejme nadzorni svet na predlog uprave.

Opomba

Menimo, da je odločitev o metodi prodaje tako pomembna, da jo mora potrditi nadzorni svet in ob tem opraviti razpravo najmanj o pričakovanih cenah in možnih stroških prodaje. Posebej pomembna se nam zdi pristojnost nadzornega sveta v primerih neposredne prodaje na podlagi prodajne opcije, kjer je potrebno izdelati merila za sprejem opcije in pojasniti razloge za primernost takega načina prodaje.

Predlagamo tudi črtanje 1. alineje 4. odstavka, ki dovoljuje neposredno prodajo tudi v primeru, ko je določen finančni svetovalec. Glede na to, kar vemo o finančnih svetovalcih, je ta rešitev povsem neprimerna.

29. člen (priprava, sprejetje in sprememba strategije)

- (1) Strategijo na predlog vlade sprejme državni zbor in velja do sprejetja nove strategije. Državni zbor lahko razveljavi ali spremeni strategijo le s sprejetjem nove strategije.
- (2) Predlog strategije z obrazložitvijo pripravi vlada na predlog projektne skupine, ki jo imenuje vlada. Vsaj tretjino članov projektne skupine imenuje na predlog nadzornega sveta SDH. Pred potrditvijo predloga strategije vlada o njej organizira javno razpravo.
- (3) SDH lahko predloži ministrstvu, pristojnemu za finance, predlog za spremembe strategije, če to zahtevajo spremenjene gospodarske razmere.

Opomba:

Predlagamo, da strategijo za vlado pripravi projektna skupina, ki jo imenuje vlada in da so v njej tretjinsko zastopani predstavniki nadzornega sveta SDH. Cilj spremembe je, da se političnemu delu procesa sprejemanja strategije doda tudi strokovnega.

40. člen (Imenovanje nadzornega sveta SDH)

- (1) Nadzorni svet 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; 3 s seznama, ki mu jih posredujejo reprezentativne sindikalne organizacije; 2 pa s seznama, ki mu jih posreduje Zveza društev upokojencev.
- (3) Predsednik republike pozove organizacije iz prejšnjega člena k posredovanju seznama kandidatov vsaj 30 dni pred oddajo predloga kandidatov v državni zbor. Vsaka organizacija 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.

Opomba: Predlog sestave nadzornega sveta sledi načelni opredelitvi o zastopanosti dela (ne zaposlenih!) in kapitala. Ker menimo, da bi bilo direktno predlagateljstvo sindikalnih, delodajalskih in upokojenskih organizacij neprimerno, predlagamo, da kandidate izmed njihovih predlogov določi predsednik republike.

Reprezentativne organizacije na ravni države:

- organizacije delodajalcev - članice Ekonomsko-socialnega sveta (ESS)
- sindikalne organizacije - članice Ekonomsko-socialnega sveta (ESS)
- upokojenske organizacije – članice Zveze društev upokojencev Slovenije (ZDUS).

42. člen (pristojnosti nadzornega sveta SDH)

- (1) Nadzorni svet SDH nadzira uresničevanje aktov upravljanja in poslovanje SDH.
- (2) S statutom SDH se določi vrednost naložbe, ki se prodaja, nad katero sprejme odločitev o izbiri kupca oziroma sklenitvi prodajne pogodbe nadzorni svet.
- (3) Za vse druge naloge, pristojnosti in obveznosti nadzornega sveta SDH, ki niso posebej opredeljene v tem zakonu, se uporabljajo določbe zakona, ki ureja gospodarske družbe.

Opomba

Nadzorni svet po veljavnem zakonu nima nikakršne vloge pri sprejemanju odločitev o prodaji. Menimo, da je takšno stanje neprimerno vsaj takrat, ko gre za naložbe visoke vrednosti, zato se to z 2. odstavkom popravlja.

48. člen (kadrovska komisija)

- (1) Uprava SDH imenuje kadrovska komisijo s soglasjem nadzornega sveta.
- (2) Kadrovska komisija je posvetovalno telo uprave SDH, ki na podlagi tega zakona in politike upravljanja opravi izvedbene postopke pridobivanja kandidatov za člane nadzornih svetov družb s kapitalsko naložbo države, postopke vrednotenja teh kandidatov in postopke njihove akreditacije.
- (3) Kadrovska komisija ima pet članov, ki jih uprava (dva) in nadzorni svet (tri) SDH imenujeta izmed strokovnjakov korporativnega upravljanja, upravljanja človeških virov in delovanja nadzornih svetov za štiri leta. Član kadrovske komisije ne sme biti član organov politične stranke, uprave SDH ali nadzornega sveta SDH in ne sme biti zaposlen v SDH ali družbi, v kateri SDH upravlja kapitalsko naložbo.
- (4) Merila, postopek ugotavljanja primernosti kandidatov in način delovanja kadrovske komisije se objavijo na spletni strani SDH, ko jih določi in sprejme nadzorni svet SDH.
- (5) Če uprava SDH predlaga kandidate, ki jih ni predlagala kadrovska komisija, mora pisno obvestiti predsednika nadzornega sveta o merilih in pogojih, po katerih so bili predlagani kandidati primernejši od nominiranih. Zagotovljena mora biti tudi sledljivost načina poteka nabora teh kandidatov, kdo jih je povabil k sodelovanju in kako je bilo ugotovljeno izpolnjevanje meril za primernost kandidata iz prejšnjega odstavka. Nadzorni svet lahko v 3 dneh po obvestilu spremeni odločitev uprave.

Opomba

Tudi ta člen ima opraviti s pomembno (ne)pristojnostjo nadzornega sveta. Po veljavnem zakonu nima nikakršne pristojnosti glede imenovanja kandidatov za nadzorni svete "SDHjevih" podjetij in tudi nobene besede pri imenovanju kadrovske komisije. To se s tem predlogom spreminja in deli pristojnosti med upravo in NS.

49. člen (strokovni odbori - SO)

- (1) Strokovni odbori so posvetovalno telo nadzornega sveta in uprave SDH.
- (2) Strokovni odbori dajejo mnenja in pobude upravi in nadzornemu svetu SDH s področja upravljanja s posameznimi naložbami SDH, nimajo pa vodstvenih ali upravljaljskih pristojnosti.
- (3) Število in vrsto strokovnih odborov, njihove naloge, pristojnosti in način delovanja so natančneje opredeljene v statutu SDH.
- (4) Mnenja, predloge in priporočila strokovnih odborov sta dolžna obravnavati nadzorni svet oz. uprava SDH in se do njih opredeliti.

50. člen (sestava strokovnih odborov)

Za člane strokovnih odborov se imenujejo strokovnjaki, ki najmanj 5 let delujejo v dejavnosti ki jo pokriva strokovni odbor.

Strokovni odbor ima najmanj 7 članov. Imenuje jih nadzorni svet na predlog uprave. Njihov mandat je pet let, člani pa izmed sebe izvolijo predsednika.

Opomba k 49. in 50. členu

ESSO ni več potreben, če je nadzorni svet sestavljen korporativno, kot po predlogu teh sprememb je. Zato naj se ga preoblikuje v strokovno posvetovalni organ, kakršnega poznajo velika podjetja v Nemčiji (npr. Fraport). 49. člen je popravljen v tej smeri (ime organa je seveda lahko drugačno). Glede na to, da so dejavnosti podjetij v portfelju SDH dokaj različne in glede na to, da bi morali v strokovnih odborih biti člani, ki dobro poznajo razmere v dejavnosti, če naj bo njihovo svetovanje upravi in nadzornemu svetu smiselno, novela predvideva ustanovitev več strokovnih odborov. Ustanovili bi se po posameznih dejavnostih oz. sklopih dejavnosti (npr. za energetiko, finančne storitve, ...), njihovo vrsto in število pa bi se opredelilo v statutu.

Spremeniti je seveda treba tudi 50. člen, ki ureja sestavo. Predlagamo, da so v strokovnih odborih izključno člani, ki dobro poznajo razmere in trende v dejavnosti, za katero je strokovni odbor ustanovljen. Kvalitetne odločitve o upravljanju in prodaji naložb brez tega znanja niso možne.

5. Še nekaj opomb o potrebnih spremembah v organizaciji in upravljanju SDH in DUTB

ORGANIZIRANOST SDH:

V SDH so zelo različna podjetja, po obsegu in po vsebini, poleg tega so nekatera še prepletena z lastništvom dolgov in garancij prenesenimi na DUTB. Za vzpostavitev korporativne obvladljivosti se kaže potreba po divizijski oz. sektorski organiziranosti z razvrstitvijo podjetij po področjih glede na pristojnosti ministrstev, vključno s pripojitvijo DUTB.

ODGOVORNOST:

Zakon o SDH opredeljuje odgovornost le navznoter, a poleg članov uprave in članov NS je treba uveljaviti objektivno in subjektivno odgovornost tudi pristojnih resorskih ministrov in Vlade, saj je oblikovanje razvojne strategije in doseganje poslovnih ciljev izvorna naloga in odgovornost resornega (področnega) ministra(!)

UPRAVLJANJE DUTB:

Če se Vlada ne bo odločila za prenos portfelja DUTB v SDH, predlagamo tudi v DUTB uvedbo dvotirne uprave in organizacijo NS kot pri SDH. NS naj ima najmanj 8 članov z enako strukturo (kapital/delo), kot je predvidena za SDH. Člani uprave in nadzornega sveta ne morejo biti le finančniki, saj je le z upoštevanjem različnih znanj in izkušenj mogoče sprejemati tudi dolgoročno prave odločitve.

UPRAVLJANJE in PRIVATIZACIJA

Osnovni namen in cilj državnega holdinga ni razprodaja niti privatizacija, temveč trajno razvojno upravljanje podjetij, ki imajo pomemben vpliv na dolgoročni razvoj države.

V večjih (nad 1000 zaposlenih) in strateških oz. pomembnih podjetjih naj bi (po nemškem zgledu) z »razvojnim upravljanjem«, ki seveda vključuje tudi smotrno privatizacijo in internalizacijo, sledili naslednjim usmeritvam:

- NS naj ima vsaj 10 članov za sorazmerno zastopstvo kapitala, dela in širšega družbenega interesa;
- Lastniški delež države naj praviloma ne presega 35%;

- Zaželeno je, da podjetje pridobi tuje in domače institucionalne lastnike, s tem, da njihov lastniški delež ne more biti večji od deleža države;
- Dobro bi bilo, da država oblikuje vsaj en sklad, ki bi bil v lasti občanov, ta pa bi se lastniško prednostno vključeval v podjetja splošnega pomena;
- Država naj bi aktivno spodbujala lastništvo zaposlenih v podjetjih.

Za ustvarjanje gornje lastniške strukture bi bilo potrebno pospešiti privatizacijo državnega premoženja, ki naj bi jo prednostno izvajali tako, da država svoje lastniške deleže, ki presegajo njen zadržani delež (do 35%), v obliki delnic odproda, en del izbranim kupcem, drugi del (praviloma ne manj kot 30% kapitala družbe) pa preko javne prodaje in razpršeno. Le v skrajno izjemnih primerih naj bi celotno podjetje prodali enemu samemu, praviloma tujemu kupcu.

OMEJITVE ZARADI ČLANSTVA V POLITIČNIH ORGANIH

Zakon na več mestih prepoveduje članstvo v nadzornih svetih in upravah ter v drugih organih članom vodstev političnih strank in to v razdobju 6 mesecev pred imenovanjem v "prepovedani" organ. Te omejitve pa nima za poslance, ministre in državne sekretarje. Morebitni ugovor, da to prepoved vsebujeta zakona o poslancih in vladi (nismo preverjali, a dvomimo, če to res velja za vladni zakon), bi bil le delno resničen, saj ta prepoved ne obsega tistih 6 mesecev po prenehanju funkcije, ampak le obdobje opravljanja funkcije. To je nedvomno pomanjkljivost zakona o SDH, ki bi jo veljalo odpraviti. Še to: zakon o integriteti in preprečevanju korupcije prepoveduje lobiranje državnim funkcionarjem še 2 leti po prenehanju funkcije. In ne le 6 mesecev, kolikor je kriterij SDH zakona za člane vodstev političnih strank.

6. Sklepna ugotovitev

Upravljanje z državnim premoženjem je v Sloveniji vse prej kot primerno. To, družbeno škodljivo ravnanje, domačim interesnim navezam praviloma ustreza, z naklonjenostjo pa ga obravnavajo tudi v tujini ali pa ga nam celo vsiljujejo (primeri: način sanacije bank, DUTB, pospešena razprodaja državnega premoženja, ...). Vlada bi morala tako početje preprečiti, pa tega doslej še ni storila. Razlogov je več, eden je gotovo ta, da se razreševanja zelo kompleksne problematike upravljanja državnega premoženja Vlada nikoli ni lotila iz izhodišč ter s cilji, ki bi bili strateško primerno domišljeni. A prvi pozitivni znak in pomemben dosežek je sprejetje Strategije UKND. V nadaljevanju je potrebno strategijo upravljanja državnih gospodarskih družb zasnovati drugače in takoj korigirati neustrezne zakonske rešitve o SDH in DUTB. Najmanj bomo zgrešili, če se bomo prednostno zgedovali po uspešnih izkušnjah, npr. nemških.