



**Smernice OECD
za korporativno upravljanje
družb v državni lasti**

OECD



**Smernice OECD
za korporativno upravljanje
družb v državni lasti**

OECD

ORGANIZACIJA ZA GOSPODARSKO SODELOVANJE IN RAZVOJ

Naslov izvirnika: OECD Guidelines on Corporate Governance of
State-Owned Enterprises, OECD, 2005
Izdal: SOCIUS d. d., Ljubljana
Prevod: Zvezdana Marija Kompara
Recenzija: Leonardo F. Peklar, Gorazd Podbevšek

Ljubljana, januar 2009

Uvod

Čeprav se je zdelo, da je državna lastnina anahronizem, stvar preteklosti, ki ji je namenjeno postopno usihanje, so prav dogodki globalne finančne krize jeseni 2008 močno spremenili razmerje med državo in gospodarstvom. Nenadoma smo se zavedli, da trg sam brez države ne bo mogel preživeti svojih lastnih zakonitosti. Iz ust republikanskega predsednika ZDA Georga W. Busha smo celo slišali, da »če bi pustili, da gre sedaj trg svojo pot, bi to skoraj zagotovo pripeljalo do kaotičnega bankrota in likvidacije avtomobilske industrije«. Predsednik, ki je osem let svet prepričeval o samoregulativni moči svobodnega trga, je čez noč spremenil stališče in namenil 17 milijard dolarjev težko posojilo dvema avtomobilskima podjetjema, da bi si obstoj podaljšala za pičle tri mesece. Podobna logika je obveljala v bančništvu. Ne glede na to, da so prav banke na svetovnih kapitalskih trgih neodgovorno zapravile denar v maksimiziranju kratkoročnih dobičkov, sedaj država prav te rešuje za vsako ceno. Državni denar je šel ne le v klasične banke kot je Citibank, ki je prejela 350 milijard dolarjev državnega denarja, temveč celo v trdnjave laissez-fair kapitalizma kot sta nekdanji investicijski banki Goldman Sachs in Morgan Stanley, ki sta se oportunistično preoblikovali v komercialni banki, da bi lahko prišli do priročne državne pomoči.

Vzpon države kot odrešitelja svobodnih trgov bo imel za posledico povečanje državne lastnine. Nemška banka Commerzbank je z 10 milijard evrov težko dokapitalizacijo pristala z odločujočimi 25 odstotki v državni lasti. V Veliki Britaniji finančni minister Ailstar Darling glasno razmišlja o nadaljnji nacionalizaciji bank. Podržavljene so nekatere zavarovalnice, podobna usoda pa čaka tudi nekatera pomembna podjetja. Čeprav finančne kriza še daleč ni

pri koncu, pa je že postalo jasno, da bo država v naslednjih desetletjih ponovno odigrala pomembno vlogo na področju gospodarstva. Ta vloga ne bo odigrana sramežljivo. Za razliko od zadnjih 30 let, ko se je država v zadregi umikala iz gospodarstva zaradi teorij o državni razsipnosti, neučinkovitosti in rigidnosti, bo država v naslednjih 30 letih morala uporabiti vso svojo institucionalno avtoriteto, da bo kot porok zaupanja, ki je bilo v tako kratkem času izgubljeno na globalnih trgih, povrnila vitalnost globalnim finančnim institucijam in svetovnim trgom. Hkrati z vzponom državnega lastništva pa bo v ospredje stopila tudi tematika upravljanja državne lastnine.

Paternalistični, neoliberalni in demokratični model upravljanja

Paternalistični model upravljanja državne lastnine temelji na predpostavki, da moč legitimira samo sebe. Oblast lahko z državno lastnino počne kar se ji zdi in ji ni potrebno polagati računov pred nikomer. Dejstvo, da je bila oblast bodisi izborjena skozi revolucionarni boj ali pa prek demokratičnih volitev, je za oblastnike dovolj, da lahko uveljavlja popolno diskrecijo pri ravnanju z državno lastnino. Paternalističnega sistema upravljanja, ki je imel svoje korenine v socializmu, v Sloveniji nismo nikdar zares prerasli. Ob različnih vladnih garniturah se je paternalizem kazal z različno intenziteto, močno pa je porasel prav v zadnjem obdobju, ko bi se Slovenija morala pripravljati na članstvo v OECD. Opravičilo, češ da lahko legitimno izvoljena vlada z državno lastnino počne kar hoče, ker ima za tako početje mandat volivcev, je v ekonomsko doktrino povzdignil prav slovenski poslovni tisk. Kmalu vladi nihče ni smel več očitati arbitrarnih kadrovske sprememb ali katastrofalnih poslovnih odločitev, kot so bile netransparentne prodaje delnic številnih družb v portfelju državnih skladov. Paternalistični koncept upravljanja pač daje diskrecijo in moč oblastnikom, ki se ji ne smeta zoperstaviti ne stroka ne javnost.

Neoliberalni ekonomisti verjamejo v trg in prezirajo državo. Trg naj bi zagotavljal nevidno roko koordinacije, hkrati pa naj bi vzpostavljal red prek neusmiljenega boja konkurentov. Vloga države je bila zreducirana na vzpostavljanje nujne infrastrukture za svobodno konkurenco, to pa je regulacija trga in pravni red. Vse ostalo pa naj prepusti akterjem na samoregulativnemu trgu. Dobro upravljanje državne lastnine naj sploh ne bi bilo mogoče, zato je sprejemljiva samo radikalna rešitev, in sicer odprava državne lastnine s pomočjo privatizacije.

Neoliberalna doktrina je doživela vzpon po prvem naftnem šoku leta 1972. Država, ki se je s pomočjo keynesianskega modela vzpostavila kot rešiteljica dolgotrajne gospodarske krize iz konca 20 let, je po uspehu New Deal na krilih legitimnosti vzpostavila velikanski storitveni servis države blaginje, ob naftni krizi pa je zabredla v fiskalno krizo. Utrujenost od vse večjega poseganja države v družbo in ekonomijo je nasledil optimizem podjetništva. Tacherizem in reaganomika sta nadomestila ekonomijo povpraševanja z ekonomijo ponudbe: podjetniški funkciji je potrebno dati prosto pot in ji olajšati vzpon, da bo lahko razprla krila in dosegla nesluten razvoj, od katerega bomo na koncu vsi bogatejši. Ekonomija pronicanja je temeljila na deregulaciji in nižjih davkih za najbogatejše, saj naj bi le ti zaradi svojega velikega premoženja s tem najbolj racionalno upravljali. Neoliberalni model upravljanja je za uresničitev svojih obljub zahteval radikalni »umik države iz gospodarstva« vsaj na treh frontah. Prvič, popolno deregulacijo gospodarskih dejavnosti. Pravila naj si konkurenti postavljajo sami. Drugič, popolno privatizacijo državne lastnine: država s svojimi neracionalnimi idejami o skupnosti, družbeni odgovornosti in skrbi za šibke moti delovanje trga. In tretjič, država se mora odreči davkom na dobiček in drugih davčnih bremen na kapital in podjetja, saj ti motijo in demotivirajo lastnike pri zasledovanju maksimiziranja dobička.

Demokratični model upravljanja je zgrajen na Weberjanskem modelu moderne racionalne države, katere ključna vrednote so transparentnost, učinkovitost in odgovornost. Demokratični sistem upravljanja, o katerem bo več povedanega spodaj, predpostavlja, da država na tehten in odgovoren način upravlja z državno lastnino v interesu javnosti in ne v interesu zasebnih ciljev političnih strank in koalicij in pred javnostjo za svoje početje polaga račune. Ta model si ne zastavlja vprašanj o moralni in ekonomski upravičenosti državne lastnine, zato se ne odziva na debato o umiku države iz gospodarstva. Poglavitna skrb je namenjena racionalnemu izvajanju upravljalvske funkcije v kontekstu demokratične odgovornosti državnih institucij do javnosti.

Za nadaljnji razvoj Slovenije je potemtakem ključnega pomena prehod iz paternalističnega v moderni koncept upravljanja. Za uspešnost tega prehoda je potrebno popolnoma spremeniti dojemanje državne lastnine.

Kaj je državna lastnina?

Državna lastnina je lastnina, ki pripada ljudstvu oziroma državljanom, ne pa vladi, političnim strankam ali interesnim skupinam. Ta preprosta ugotovitev za seboj potegne zelo pomembne posledice. Lastnik ali principal, v jeziku teorije zastopanja, je nosilec lastninskih pravic, medtem ko je država prek vlade zgolj zastopnik oziroma agent. Zato vlada nima diskrecijske pravice nad državno lastnino, pač pa nosi skrbniško, fiduciarno odgovornost. Poglavitna značilnost fiduciarnega razmerja med vlado in državljanji je v tem, da mora vlada delovati v dobro principala, torej državljanov, ki so nosilci lastninske pravice. Fiduciarni odnos vladi nalaga, da pri vsaki odločitvi glede lastnine dokaže, da je ravnala v interesu državljanov. Pri tem je pomembno dejstvo, da je v fiduciarnem razmerju breme dokaza na strani agenta, torej vlade, ki mora ob vsaki svoji odločitvi prepričati državljanje, da je bila poteza v njihov prid.

Danes je jasno, da smo v Sloveniji napačno razumeli državno lastnino. Paternalistični odnos do upravljanja je vseboval tudi zmotno prepričanje, da državna lastnina daje strankam na oblasti lastninsko in ne zgolj upravljaljskih pravic. Zato je vladalo prepričanje, da lahko vlada razpolaga z državno lastnino po lastni volji, nezadovoljna javnost pa ji more morebitne nepravilnosti šele dokazati.

Napačno razumevanje državne lastnine se je potenciralo s prenosom upravljaljskih pravic iz vlade na agencije in sklade. Namesto, da bi se ti zavedali, da je prišlo do prenosa fiduciarnih odgovornosti sta se KAD in SOD kot dva od najpomembnejših državnih skladov pogosto obnašala, kot da sta nosilca lastninskih pravic. To se je pokazalo tako pri imenovanju nadzornikov kot tudi pri strateških odločitvah v zvezi s prodajo deležev, ki so pogosto odigrali ključno vlogo pri prevzemih. V številnih primerih je bilo očitno, da sklada zasledujeta bodisi svoj interes, želje interesnih skupin ali strank na oblasti, medtem ko je bil interes lastnikov državljanov postavljen v ozadje. Prodaja Mercatorja, Merkurja in številnih drugih deležev obeh skladov so bili podrejeni interesom prerazporejanja moči v gospodarstvu, namesto da bi bili v celoti podrejeni interesom državljanov. Globino nerazumevanja državne lastnine najbolj razkriva dejstvo, da je tedanja vlada ob prodaji Mercatorjevih delnic s prstom pokazala na oba sklada češ, da za prodajo ne nosi odgovornosti vlada temveč vodstva obeh skladov, ne da bi se zavedala, da kot fiduciar nosi polno odgovornost za razpolaganje z državno lastnino.

Dejstvo, da je lastnik državne lastnine ljudstvo in ne vlada, ima pomembne posledice. Prvič, vlada, državne agencije in državni skladi so samo agenti, zastopniki v kaskadnem sistemu prenosa pooblastil in odgovornosti. Tako kot v podjetju uresničuje strategijo linijska organizacija, ki sega od uprave do

poslovodje, tako tudi vlada skrbi za dobro gospodarjenje z državno lastnino prek vladnih služb, agencij, skladov in članstva v nadzornih svetih.

Drugič, v demokratični ureditvi mora agent, fiduciar, polagati račune lastniku. Konkretno to pomeni, da mora vlada pred parlamentom odgovarjati za vsako odločitev ali neodločitev glede upravljanja državne lastnine in seveda za to nositi popolno odgovornost. In tretjič, vlada mora storiti vse, kar je v njeni moči, da bo interes javnosti polnopravno zastopan povsod tam, kjer je prisotna državna lastnina.

Vse to pomeni, da mora biti upravljanje državne lastnine podvrženo načelom dobrega upravljanja, to je načelom transparentnosti, učinkovitosti in odgovornosti.

Tri osrednja načela OECD pri upravljanju državne lastnine

Kako naj država ravna kot lastnik? Pri tem so pomembna predvsem tri načela, ki podajo jasen odgovor na to vprašanje. Država mora oblikovati jasno politiko lastništva v državnih podjetjih, določiti mehanizem odgovornosti za izvajanje te politike in odgovarjati v parlamentu za izvajanje te politike. Ta tri načela predstavljajo jedro tistega, kar javni sektor pozna pod imenom dobro upravljanje »good governance«, saj v proces upravljanja z državno lastnino vnašajo transparentnost, učinkovitost in odgovornost.

Transparentnost : oblikovanje lastniške politike

Država kot fiduciar je dolžna lastnikom jasno predočiti cilje in politiko zasledovanja teh ciljev po posameznih kategorijah lastnine. To je dolžna ne le lastnikom, torej državljanom, da jim pove, kaj bo počela z njihovo lastnino,

temveč je to dolžna tudi vsem drugim vlagateljem, da imajo jasna pričakovanja glede ravnanja države kot solastnice. Nobena vlada doslej ni razvila jasne lastniške politike. V glavnem je veljalo načelo slabe vesti, da je potrebno državno lastnino odprodati v veličastnem umiku iz gospodarstva. Ker umik ne more nadomestiti proaktivne politike, je seveda prihajalo do škode. Občasni kriki in svarila v dnevnem tisku so spomnila na potrebo po bolj strateškem ravnanju države, vendar so se tudi ta opozorila prelevila v politizirano debato o nacionalnem interesu in ugibanju o tem, ali je država dober ali slab gospodar. Dilema ali naj se država umakne iz gospodarstva ali ne, je po osemnajstih letih napačnega iskanja preživeta. Pravo vprašanje je, kako učinkovito upravljati s posameznimi segmenti državne lastnine, da bo država dosegla javno zastavljene cilje.

Država mora razviti diferencirano lastniško politiko za različne kategorije svojih naložb. Ena kategorija so nestrategske, portfeljske naložbe, ki služijo izključno maksimiziranju delničarske vrednosti. Druga kategorija so lahko naložbe v podjetja, ki so nosilci regionalnega razvoja, v katerih ima država interes, da se v njih ohranja dejavnost in delovna mesta, ki predstavljajo razvojni zagon za posamezno regijo. Država bo delničarsko vrednost v tem primeru postavila na drugo mesto v lestvici prioritet. Tretja kategorija so lahko infrastrukturne naložbe, kjer bo prevladalo načelo dostopnosti, zaradi česar države ne bo hotela odprodati svojih deležev, da bi lahko prek poslovne politike uravnavala dostopnost. Četrta kategorija so strateške naložbe države, kjer država nima interesa odprodati svojih deležev, vendar nima interesa uravnavati poslovne politike teh podjetij, temveč jih namerava prepustiti izzivom trga. In petič, kategorija podjetij, ki so ključna za premagovanje trenutne gospodarske krize. V naslednjem štiriletnem obdobju v to kategorijo spadajo predvsem banke in energetska podjetja. NLB in NKBM, ki ju bo država najverjetneje dokapitalizirala, bosta odigrali pomembno vlogo pri

doseganju preobrata v gospodarski aktivnosti. Država kot lastnik bo morala aktivno poseči v poslovno politiko svojih bank, da jih pripravi do tega, da se vrnejo k dejavnosti, za katero so registrirana, to pa je posojilna dejavnost.

Učinkovitost: izvajanje lastniške politike

Če hoče vlada dosledno izvajati lastniško politiko, ki si jo zastavi, se mora temu ustrezno organizirati. Smernice OECD so tudi tukaj povsem jasne. Brez centralizacije nadzora na upravljanjem državne lastnine nobena vlada ne more izvajati konsistentne lastniške politike. Prva naloga vlade je postaviti centralni nadzor nad imenovanjem svojih predstavnikov v nadzorne svete. To mora storiti kot fiduciar in ne kot kvazi lastnik kot doslej. Kadrovanja ne smejo biti rezultat kadrovske kuhinje. Pa tudi če so, morajo kandidati imeti jasen profil, ki ni nujno izražen zgolj v profesionalnih kvalifikacijah, temveč tudi v dokazani sposobnosti interakcije z vladnimi strukturami. Druga še bolj pomembna naloga vlade pa je, da vzpostavi redno koordinacijo državnih nadzornikov in nadzor nad njihovim delovanjem, da bi dosegala zastavljene cilje. Brez tega si vlada ne more obetati, da bi se njena lastniška politika dosledno izvajala. Alternativnih rešitev je veliko, nobene pa nismo še preizkusili, tako da Slovenijo na tem področju čaka precej preizkušanja in učenja. Morda bo dovolj strukturirana koordinacija med pristojnimi ministrstvi, ali pa se bo bolj obneslo centralno koordinacijsko telo s statusom urada ali agencije, ki bo skrbelo za pretok informacij in nalog med posameznimi vladnimi telesi in državnimi nadzorniki.

Tukaj se vzpostavlja vprašanje neodvisnosti nadzornikov. Zaradi nujnosti izvajanja vladne lastniške politike, načelo neodvisnosti nadzornika ne more biti enako kot v podjetju z razpršenim lastništvom. Ideja neodvisnosti nadzornika je nastala kot protiutež vse večjega vpliva uprav na nadzornike.

Šlo je torej za neodvisnost od vodstva podjetja in ne za neodvisnost od delničarjev. Neodvisni nadzornik naj bi ne imel nobene lojalnosti do posameznih oseb v vodstvu, zato naj bi se odločal neodvisno od želja uprave s tem pa bi se približal interesom razpršenih investitorjev. Državni nadzornik pa ima jasen mandat. Njegova neodvisnost od uprave ostaja močno prisotna zahteva in prvi pogoj, da bo lahko opravljal nadzor. Toda pri svojem ravnanju se mora osredotočiti na doseganje ciljev lastniške politike in zato pri svojih odločitvah ne more delovati neodvisno, temveč se mora redno posvetovati s fiduciarjem. Prav sramežljivost države, ki še danes išče neodvisnost nadzornikov v nepovezanosti nadzornikov z državo, ostaja ena od večjih zmot, ki ne zagotavljajo dobrega upravljanja.

Odgovornost: polaganje računov pred državljani kot nosilci lastninske pravice

Ključna točka pri prehodu iz paternalističnega k modernemu sistemu upravljanja pa je odgovornost pred nosilcem lastniške funkcije, to pa je državljan. Vlada, ki oblikuje in izvaja lastniško politiko, mora za to svojo funkcijo dobiti dovoljenje ljudstva oziroma njegovih predstavnikov v parlamentu. Vlada mora parlamentu ponuditi v razpravo svojo lastniško politiko in o izvajanju te politike ter njenih rezultatih letno poročati. Čeprav je iz vsakokratne opozicije ob posameznih transakcijah prišla zahteva po parlamentarni obravnavi posameznega posla, pa to ni dovolj. Izdelati in sprejeti bo potrebno lastniško politiko upravljanja z državno lastnino, ki bo morala biti podrejena razvojnim ciljem družbe. Pri tem se bodo stranke v parlamentu morale upreti skušnjavi, da bi v formulaciji lastniške politike skušale najti vsaka svoj del kolača. Do katere mere bo taka lastniška politika zgolj stvar zadovoljevanja posebnih interesov in koliko bo podrejena razvojnim ciljem Slovenije, bo v veliki meri odločila politična kultura na

Slovenskem. Že samo dejstvo da bi se taka politika oblikovala, javno obravnavala in sprejela, pa bi predstavljalo velik korak naprej k demokratičnemu sistemu upravljanja.

Sklep

Slovenska podjetja so doslej na državno lastnino gledala kot dvorezen meč. Po eni strani je bila močnejša lastniška prisotnost obeh skladov dobrodošla, saj se je prek političnih vzvodov dalo vplivati na to, kdaj, komu in pod kakšnimi pogoji sta sklada prodala svoj delež. Tako je kombiniran delež obeh skladov predstavljal zaščito pred sovražnimi in bližnjico do prijateljskih prevzemov ali managerskih odkupov. Po drugi strani pa so podjetja na te iste deleže gledala z nelagodjem, saj se je ob spremembi vlade hitro spremenilo tudi delovanje državnih skladov, pogosto v upravam nezaželeni smeri. Ne glede na to, kaj so iztržile uprave, so najkrajšo vselej potegnili lastniki.

Načela OECD za upravljanje z državno lastnino so namenjena temu, da se prekine z arbitrarno in netransparentno igro interesov s tem, da se upravljanje z državno lastnino podredi transparentni lastniški politiki, ki se jo dosledno izvaja prek članstva v nadzornih svetih in se za njeno oblikovanje in izvajanje išče soglasje ter polaga račune pred izvoljenimi predstavniki ljudstva. Pričujoče smernice predstavljajo način, kako državno lastnino produktivno vpreči v razvojno strategijo Slovenije in preseči zlorabe, do katerih je lahko prihajalo doslej. Uspešnost pri uveljavljanju teh smernic in načel bo pomembno pripomogla k povečani mobilizaciji, boljši izrabi virov in povečanju konkurenčnosti slovenskega gospodarstva.

*izr. prof. dr. Andrej Rus
Fakulteta za družbene vede
Univerza v Ljubljani*

Kazalo

Preambula.....	15
I. Zagotavljanje učinkovitega pravnega in regulatornega okvira za družbe v državni lasti.....	18
II. Država v vlogi lastnice.....	20
III. Nepristranska obravnava delničarjev.....	22
IV. Odnosi z deležniki.....	23
V. Preglednost in objavljanje podatkov.....	24
VI. Naloge odborov družb v državni lasti.....	25
 <i>Opombe k poglavju I:</i> Zagotavljanje učinkovitega pravnega in regulatornega okvira za družbe v državni lasti.....	 26
 <i>Opombe k poglavju II:</i> Država v vlogi lastnice.....	 33
 <i>Opombe k poglavju III:</i> Nepristranska obravnava delničarjev.....	 43
 <i>Opombe k poglavju IV:</i> Odnosi z deležniki	 47
 <i>Opombe k poglavju V:</i> Preglednost in objavljanje podatkov.....	 51
 <i>Opombe k poglavju VI:</i> Naloge odborov družb v državni lasti.....	 58

Preambula

V mnogih državah članicah OECD predstavljajo družbe v državni lasti še vedno velik del BDP, zaposlovanja in tržne kapitalizacije. Razen tega družbe v državni lasti običajno prevladujejo v sektorjih javnih služb in infrastrukture, kot so energetika, transport in telekomunikacije, ki so zelo pomembni za široko populacijo in za druge poslovne sektorje. Zaradi tega je upravljanje družb v državni lasti ključno za zagotavljanje pozitivnega prispevka k učinkovitosti in konkurenčnosti celotnega nacionalnega gospodarstva. Izkušnje OECD tudi kažejo, da je dobro korporativno upravljanje družb v državni lasti prvi pogoj za ekonomsko učinkovito privatizacijo, saj so zaradi tega privlačnejše za potencialne kupce in imajo tudi višjo vrednost.

Številne države nečlanice imajo tudi precej velik sektor družb v državni lasti, ki je v nekaterih gospodarstvih celo prevladujoč. Te države v mnogih primerih reformirajo način organizacije in upravljanja svojih družb v državni lasti in se po izkušnje zatekajo k državam članicam OECD.

To je bil tudi razlog, da je koordinacijska skupina OECD za korporativno upravljanje junija 2002 predlagala delovni skupini za privatizacijo in korporativno upravljanje premoženja v državni lasti, da bi razvila nabor nezavezujočih smernic in najboljših praks korporativnega upravljanja družb v državni lasti. Delovna skupina iz predstavnikov držav članic OECD ter predstavnikov Svetovne banke in IMF kot opazovalcev je organizirala obsežne posvete za razvoj teh Smernic. Posvetovala se je s širokim krogom zainteresiranih strani, kot so člani odborov in glavni izvršni direktorji družb v državni lasti, državni revizijski organi, sindikati, poslanci. Obsežna posvetovanja je organizirala tudi z državami nečlanicami OECD. Osnutek Smernic je bil objavljen na spletni strani OECD za javno zbiranje pripomb. Sprožil je celo vrsto koristnih in konstruktivnih mnenj, ki so bila prav tako objavljena na spletni strani.

Te Smernice je treba razumeti kot dopolnilo k Načelom korporativnega upravljanja OECD, na katerih so osnovana in so z njimi v popolnem soglasju. Smernice se izrecno osredotočajo na zadeve, ki so specifične za korporativno upravljanje družb v državni lasti in so z vidika države kot lastnice posledično usmerjene na politike, ki bi zagotavljanje dobro korporativno upravljanje. Smernice nimajo niti namena niti vpliva nasprotovati ali odvrčati države članice ali nečlanice OECD od sprejemanja kakršnih koli privatizacijskih politik ali programov.

Razlogi za državno lastništvo gospodarskih družb se med državami in industrijskimi sektorji že leta razlikujejo in so običajno splet socialnih, ekonomskih in strateških interesov. Zajemajo industrijsko politiko, regionalen razvoj, zagotavljanje javnih dobrin in prisotnost tako imenovanih »naravnih« monopolov. V zadnjih nekaj desetletjih pa globalizacija trgov, tehnološke spremembe in deregulacija prvotno monopolnih trgov zahtevajo preureditev in prestrukturiranje sektorja v državni lasti. Te razvojne spremembe so povzete v zadnjih dveh poročilih OECD, ki sta služili kot vir pri oblikovanju teh Smernic.

Za izvajanje svojih lastniških nalog lahko država koristno uporabi orodja, ki jih uporablja privatni sektor, med njimi tudi Načela korporativnega upravljanja OECD. To še posebej velja za družbe v državni lasti, ki kotirajo na borzi. Seveda pa se družbe v državni lasti pri upravljanju soočajo z nekaterimi povsem drugačnimi izzivi. Eden od teh je, da se družbe v državni lasti lahko soočajo tako z nedovoljenim in politično motiviranim vmešavanjem na eni strani kot s popolnoma pasivnim ali distanciranim lastništvom države na drugi strani. Poleg tega prihaja tudi do razvodenitve odgovornosti. So pa običajno družbe v državni lasti zaščitene pred dvema velikima grožnjama, ki sta bistveni pri vodenju družb privatnega sektorja, to je pred prevzemi in stečajji. Težave korporativnega upravljanja družb v državni lasti načeloma izvirajo iz dejstva, da so odgovornosti za poslovanje teh družb razpršene na kompleksno verigo predstavnikov (menedžment, odbor, lastniške organe, ministrstva, vlado) brez jasnih in lahko ugotovljivih načel. Organiziranje te kompleksne mreže odgovornosti za zagotovitev učinkovitega odločanja in dobrega korporativnega upravljanja je pravi izziv.

Namen Smernic je dajati splošne nasvete vladam v pomoč pri izboljševanju poslovanja družb v državni lasti, zato mora biti odločitev za uporabo teh Smernic pragmatične narave. Smernice se v prvi vrsti osredotočajo na družbe v državni lasti, ki uporabljajo posebno pravno obliko (na primer ločeno od javne uprave) in opravljajo komercialno dejavnost (na primer da pridobivajo del prihodka od prodaje in pristojbin) ter hkrati uresničujejo cilje javne politike ali pa tudi ne. Te družbe v državni lasti lahko poslujejo v konkurenčnih ali nekonkurenčnih sektorjih gospodarstva. Po potrebi Smernice razločujejo med družbami v državni lasti, ki kotirajo na borzi in tistimi ki ne, ali med tistimi v 100-odstotnem, večinskem in manjšinskem lastništvu, ker se problematika korporativnega upravljanja od enih do drugih nekoliko razlikuje. Smernice se lahko uporabljajo tudi za podružnice prej omenjenih družb, ki kotirajo ali ne kotirajo na borzi.

Čeprav je osnovni namen Smernic pokrivati komercialne družbe v lastništvu vlade ali federacije, lahko pristojni organi priporočajo njihovo uporabo tudi nižjim upravnim organom vlade, ki so lastniki družb. Smernice so tudi koristne za nekomercialne družbe v državni lasti, ki izvajajo pomembne specialne naloge javnega reda. V interesu vlade in javnosti je, da so vse te kategorije družb v državni lasti profesionalno vodene in da uporabljajo dobre upravljaljske prakse.

V Smernicah se termin »družba v državni lasti« nanaša na podjetja, v katerih ima država pomemben nadzor zaradi 100-odstotnega, večinskega ali pomembnega manjšinskega lastništva. Seveda so Smernice koristne tudi v primerih, kjer ima država relativno majhen delež v družbi, se pa kljub temu obnaša kot odgovoren in obveščen delničar. Enako se tudi termin »lastniški organ« nanaša na državni organ, ki je odgovoren za izvajanje lastniških pravic države, bodisi da gre za specifičen oddelek znotraj kakega ministrstva, neodvisno agencijo ali kak drug organ. In kot v Načelih OECD se tudi v tem dokumentu uporablja termin »odbor« v enakem pomenu in zajema različne nacionalne modele organiziranosti upravljaljskih odborov, ki jih srečamo v državah članicah in nečlanicah OECD. V tipičnem dvotirnem sistemu, ki se uporablja v nekaterih državah, se »odbor« nanaša na »nadzorni svet«, medtem ko se termin »izvršni direktorji« nanaša na »upravo.«

Ta dokument je razdeljen v dva dela. V prvem delu dokumenta pokrivajo Smernice naslednja področja:

I) Zagotavljanje učinkovitega pravnega in regulatornega okvira za družbe v državni lasti; II) Država v vlogi lastnice; III) Nepristranska obravnava delničarjev; IV) Odnosi z deležniki; V) Preglednost in objavljanje podatkov; VI) Naloge odborov družbe v državni lasti. Vsaka Smernica je v svojem odstavku, z naslovom v mastnem tisku, ki mu sledi več pomožnih smernic. V drugem delu so Smernice dopolnjene z opombami, ki razlagajo Smernice, da bi bralci lažje razumeli njihov namen. Opombe vsebujejo lahko tudi opise prevladujočih trendov in ponujajo alternativne načine uvedbe ter primere, ki utegnejo biti koristni pri operacionalizaciji Smernic.

Opombe

1. OECD Principles of Corporate Governance, 2004
2. »Corporate Governance of State-Owned Enterprises: A Survey of OECD Countries«, OECD, 2005 and »Privatising State-Owned Enterprise, An Overview of Policies and Practices in OECD Countries«, OECD, 2003

I. Zagotavljanje učinkovitega pravnega in regulatornega okvira za družbe v državni lasti

Pravni in regulatorni okvir mora družbam v državni lasti, v izogib tržnim izkrivljanjem, zagotavljati enake tržne pogoje kot privatnim družbam, ki jim konkurirajo na trgu. Pravni in regulatorni okvir mora temeljiti na in biti popolnoma v skladu z Načeli korporativnega upravljanja OECD.

- A.** Postavljena mora biti jasna ločnica med lastniško funkcijo države in drugimi državnimi funkcijami, ki lahko vplivajo na pogoje družb v državni lasti, predvsem pri regulaciji trga.
- B.** Vlade držav si morajo prizadevati poenostaviti in uskladiti operativne postopke in pravno obliko, v kateri družbe v državni lasti poslujejo. Njihova pravna oblika mora dovoljevati upnikom, da lahko zahtevajo poravnavo svojih terjatev in da lahko sprožijo postopke v primeru plačilne nezmožnosti.
- C.** Obveznosti in naloge, ki naj bi jih družba v državni lasti opravljala v zvezi z javnimi storitvami poleg splošno sprejetih, ji morajo biti jasno delegirane z zakoni ali regulatornimi predpisi. Takšne obveznosti in naloge morajo biti objavljene splošni javnosti, zagotovljen mora biti tudi pregleden način pokrivanja stroškov s tem v zvezi.
- D.** Družbe v državni lasti ne smejo biti izvzete iz zakonskih in regulatornih obveznosti. Deležniki in tudi konkurenčne družbe morajo imeti možnost izterjati odškodnine in biti enakopravno obravnavani v primerih kršenja njihovih pravic.
- E.** Pravni in regulatorni okvir morata biti dovolj prožna za prilagoditve

kapitalskih struktur družb v državni lasti, ko je to potrebno za uresničevanje ciljev družbe.

F. Družbe v državni lasti morajo za dostop do finančnih virov sprejemati konkurenčne pogoje trga. Njihovi odnosi z bankami, finančnimi institucijami in drugimi družbami, ki so v državni lasti, morajo temeljiti izključno na komercialnih pogojih.

II. Država v vlogi lastnice

Država mora delovati kot obveščena in aktivna lastnica. Dolžna je sprejeti jasno in dosledno lastniško politiko, ki bo zagotavljala pregledno in odgovorno upravljanje družb v državni lasti s potrebno stopnjo strokovnosti in učinkovitosti.

- A. Vlada je dolžna pripraviti in objaviti lastniško politiko, ki mora določati splošne cilje lastništva v državni lasti, vlogo države v korporativnem upravljanju družb v državni lasti in način uvedbe te politike.
- B. Vlada se ne sme vmešavati v vsakodnevno vodenje družb v državni lasti. Za doseganje začrtanih ciljev jim mora dovoljevati popolno avtonomijo poslovanja.
- C. Država mora pustiti odborom družb v državni lasti, da izvajajo svoje naloge in mora spoštovati njihovo neodvisnost.
- D. Izvajanje lastniški pravic mora biti v državni upravi jasno definirano. V ta namen se lahko ustanovi koordinacijski organ ali centralizira lastniško funkcijo, kar je še primernejše.
- E. Koordinacijski ali lastniški organ mora biti odgovoren predstavniškim telesom, kot je parlament, in mora imeti jasno začrtane odnose z ustreznimi javnimi organi, kot so vrhovne državne revizijske institucije.
- F. Država je kot aktivna lastnica dolžna izvajati svoje lastniške pravice v skladu s pravno ureditvijo posamezne družbe. Njene primarne naloge so:
 - 1. biti zastopana na skupščinah delničarjev in glasovati v imenu državnih delnic;
 - 2. uveljaviti dobro zasnovan in pregleden postopek kandidiranja članov odbora v družbah v 100-odstotni ali večinski državni lasti;

3. vzpostaviti sisteme poročanja, ki bodo zagotavljali reden nadzor in cenjevanje poslovanja družb v državni lasti;
4. vzdrževati stalen dialog z zunanjimi revizorji in ustreznimi državnimi nadzornimi organi, kjer to dovoljujeta pravni sistem in stopnja državnega lastništva.
5. zagotavljati da bodo sistemi nagrajevanja za člane odborov družb v državni lasti zadovoljevali dolgoročne interese družbe ter pritegovali in motivirali kvalificirane strokovnjake.

III. Nepristranska obravnava delničarjev

Država in družbe v državni lasti so dolžne priznavati pravice delničarjev, jih v skladu z Načeli korporativnega upravljanja OECD nepristransko obravnavati in jim omogočati enak dostop do korporativnih informacij.

- A. Koordinacijski oz. lastniški organ in družbe v državni lasti so dolžne zagotoviti nepristransko obravnavo vseh delničarjev.
- B. Družbe v državni lasti morajo upoštevati visoko stopnjo preglednosti do vseh delničarjev.
- C. Družbe v državni lasti morajo oblikovati aktivno politiko komuniciranja in posvetovanja z vsemi delničarji.
- D. Spodbujati je potrebno udeležbo manjšinskih delničarjev na skupščinah delničarjev zato, da lahko sodelujejo pri temeljnih korporativnih odločitvah, kot na primer pri volitvah odbora.

IV. Odnosi z deležniki

Lastniška politika države mora v celoti priznavati odgovornost družb v državni lasti do deležnikov in zahtevati, da poročajo o svojih odnosih z deležniki.

- A. Vlada, koordinacijski ali lastniški organ in same družbe v državni lasti so dolžne priznavati in spoštovati pravice deležnikov, osnovane na zakonih in medsebojnih pogodbah, in v tem okviru upoštevati Načela korporativnega upravljanja OECD.
- B. Družbe v državni lasti, ki kotirajo na borzi ali velike družbe v državni lasti, kot tudi družbe v državni lasti, ki uresničujejo pomembne cilje javnega reda, so dolžne poročati o svojih odnosih z deležniki.
- C. Od odborov družb v državni lasti je potrebno zahtevati, da pripravijo, uvedejo in skomunicirajo programe skladnosti z internimi etičnimi kodeksi. Etični kodeksi morajo temeljiti na nacionalnih normah obnašanja, biti morajo usklajeni z mednarodnimi obveznostmi in uvedeni v prakso v družbi in v njenih podružnicah.

V. Preglednost in objavljanje podatkov

Družbe v državni lasti so dolžne upoštevati visoke standarde preglednosti v skladu z Načeli korporativnega upravljanja OECD.

- A. Koordinacijski ali lastniški organ je dolžan razviti konsistentno in zbirno poročanje o družbah v državni lasti in letno objavljati zbirna poročila.
- B. Družbe v državni lasti so dolžne razviti učinkovite postopke notranje revizije in uvesti funkcijo notranje revizije, ki jo nadzoruje odbor in ki poroča neposredno odboru in revizijski komisiji, oziroma ekvivalentnemu organu družbe.
- C. Družbe v državni lasti, posebej velike, mora letno preverjati neodvisen zunanji revizijski organ po mednarodnih standardih. Specifični nadzorni postopki države ne morejo nadomestiti neodvisne zunanje revizije.
- D. Družbe v državni lasti morajo upoštevati enake visokokakovostne računovodske in revizijske standarde kot družbe, ki kotirajo na borzi. Družbe v državni lasti, velike in tiste, ki kotirajo na borzi, so dolžne objavljati finančne in nefinančne podatke v skladu z visoko kakovostnimi, mednarodno priznanimi standardi.
- E. Družbe v državni lasti so dolžne objaviti bistvene informacije o vseh zadevah, ki jih navajajo Načela korporativnega upravljanja OECD in se poleg tega osredotočati na področja, ki so pomembna za državo kot lastnico in za splošno javnost. Med takšne informacije sodijo:
1. jasna izjava za javnost o ciljih družbe in njihovem izvrševanju;
 2. lastniška in glasovalna struktura družbe;
 3. morebitni pomembni dejavniki tveganja in ukrepi za njihovo obvladovanje;
 4. morebitna državna finančna pomoč, vključno z državnimi garancijami ter sprejete obveznosti v imenu družbe v državni lasti;
 5. vse pomembne transakcije s povezanimi družbami.

VI. Naloge odborov družb v državni lasti

Odbori družb v državni lasti morajo imeti potrebna pooblastila in kompetence ter biti objektivni pri izvajanju funkcije strateškega vodenja in nadzora nad menedžmentom. Svoje naloge so dolžni opravljati pošteno in odgovorno.

- A.** Odboru družb v državni lasti mora biti dodeljen jasen mandat in najvišja odgovornost za poslovanje družbe. Odbor mora biti v celoti odgovoren lastnikom, ravnati je dolžan v najboljšem interesu družbe in nepristransko obravnavati vse delničarje.
- B.** Odbori družb v državni lasti so dolžni izvajati svoje funkcije nadzora nad menedžmentom in strateškega vodenja v skladu s cilji, ki sta jih začrtala vlada in lastniški organ. Imeti morajo tudi pooblastilo za imenovanje in razreševanje glavnega izvršnega direktorja.
- C.** Odbori družb v državni lasti morajo biti sestavljeni tako, da lahko izrekajo objektivna in neodvisna mnenja. Dobra praksa narekuje ločenost funkcij predsedujočega odbora in glavnega izvršnega direktorja.
- D.** Če ima v odboru mandat predstavništvo zaposlenih, je potrebno vzpostaviti mehanizme, ki bodo zagotavljali, da bo to zastopanje učinkovito in bo prispevalo k večjim izkušnjam, obveščenosti in neodvisnosti odbora.
- E.** Po potrebi morajo odbori družb v državni lasti ustanoviti posebne strokovne komisije, ki bodo podpirale delo celotnega odbora pri izvajanju njegovih funkcij, posebej v zvezi z revizijo, obvladovanjem tveganj in nagrajevanjem.
- F.** Odbori družb v državni lasti so dolžni izvajati letno ocenjevanje svojega dela.

Opombe k poglavju I:

Zagotavljanje učinkovitega pravnega in regulatornega okvira za družbe v državni lasti

Pravni in regulatorni okvir mora družbam v državni lasti, v izogib tržnim izkrivljanjem, zagotavljati enake tržne pogoje kot privatnim družbam, ki jim konkurirajo na trgu. Okvir mora temeljiti na in biti popolnoma v skladu z Načeli korporativnega upravljanja OECD.

Pravni in regulatorni okvir, v katerem družbe v državni lasti poslujejo, je običajno kompleksen. Če ni konsistenten in koherenten, kaj hitro lahko povzroči draga tržna izkrivljanja in spodkoplje odgovornost tako menedžmenta kot države kot lastnice. Jasno razločevanje odgovornosti med pristojnimi organi, prilagojenost pravnih oblik ter koherenten in konsistenten regulatorni okvir bodo omogočili izboljšanje korporativnega upravljanja v družbah v državni lasti.

A. Postavljena mora biti jasna ločnica med lastniško funkcijo države in drugimi državnimi funkcijami, ki lahko vplivajo na pogoje družb v državni lasti, to je predvsem regulacija trga.

Posebej na novo dereguliranih trgih in pogosto v delno privatiziranih komunikacijskih industrijah igra država običajno dvojno vlogo - vlogo regulatorja trga in lastnika družb, ki opravljajo komercialno dejavnost. V teh primerih je država istočasno največja udeleženka trga in glavni razsodnik. Za ustvarjanje enakopravnih razmer na trgu za družbe v državni kot v privatni lasti ter za preprečevanje izkrivljanj pogojev tržne konkurence je zato prvi pogoj, da se dosledno, administrativno loči funkcijo državnega lastništva od funkcije regulacije trga. To ločitev zagovarjajo tudi *Načela reforme regulacije OECD*.

Drug tak pomemben primer je, ko se družbe v državni lasti uporablja kot instrument industrijske politike. To lahko hitro pripelje do zmede in navzkrižij interesov med industrijsko politiko in lastniškimi funkcijami države, posebej če so odgovornosti za industrijsko politiko in za lastniške funkcije dodeljene istemu ministrstvu. Ločevanje industrijske politike in lastništva bo povečalo možnosti identificiranja države kot lastnice in prispevalo k preglednejšemu definiranju ciljev in izvajanju nadzora. Takšno ločevanje pa ne preprečuje nujne koordinacije med tema funkcijama.

Za preprečevanje navzkrižij interesov je tudi potrebno jasno ločevati lastniško funkcijo od organov v državni upravi, ki bi lahko bili stranke ali glavni dobavitelji družb v državni lasti. Za družbe v državni lasti morajo veljati enaki splošni predpisi o javnih naročilih kot za druge družbe. Za korektno izvajanje javnih naročil morajo biti odstranjene vse zakonske in nezakonske ovire.

Pri uvajanju učinkovitega ločevanja med različnimi vlogami države v odnosu do družb v državni lasti je potrebno upoštevati tako domnevna kot realna navzkrižja interesov.

B. Vlade držav si morajo prizadevati poenostaviti in uskladiti operativne postopke in pravno obliko, v kateri družbe v državni lasti poslujejo. Njihova pravna oblika mora dovoljevati upnikom, da lahko zahtevajo poravnavo svojih terjatev in da lahko sprožijo postopek v primeru plačilne nezmožnosti.

Družbe v državni lasti imajo lahko specifično in nekoliko drugačno pravno obliko kot druge družbe. To se lahko odraža v specifičnih ciljih ali družbeni odgovornosti, kot tudi v posebni zaščiti določenih deležnikov. To posebej

zadeva zaposlene, katerih nagrajevanje lahko določajo regulativni predpisi/organi, ki zaposlenim dajejo posebne pravice glede upokojevanja in zaščite pred odpuščanji, ekvivalentne tistim za javne uslužbence. V številnih primerih so družbe v državni lasti zaradi svojega specifičnega statusa v veliki mere zaščitene pred postopki plačilne nezmožnosti in pred stečajem. To je včasih umestno zaradi nujnosti kontinuiranega zagotavljanja javnih storitev.

Družbe v državni lasti se običajno razlikujejo od družb z omejeno odgovornostjo glede: (i) *pooblastil in moči odborov, menedžmenta in ministrstev*; (ii) *sestave in ustroja odborov*; (iii) *obsega pravic svetovanja in odločanja, ki jih dajejo posameznim deležnikom, še posebej zaposlenim*; (iv) *zahtev po objavi podatkov in glede na že zgoraj omenjene postopke plačilne nezmožnosti in stečaje, itd.* Pravna oblika družbe v državni lasti običajno tudi vsebuje zelo natančne opise dejavnosti družb v državni lasti in jim preprečuje diverzifikacijo ali širitev dejavnosti na nove sektorje in/ali v prekomorske države. Te omejitve so bile legitimno postavljene za preprečevanje zlorab javnih skladov, pretirano ambicioznih strategij rasti in z namenom da družbe v državni lasti ne bi izvažale strateško pomembnih tehnologij.

V nekaterih državah so se specifične pravne oblike družb v državni lasti v zadnjih letih precej razvile kot odgovor na deregulacijo in povečan nadzor nad državnimi programi pomoči in počeznih subvencij. Omejitve za tovrstne dejavnosti, ki jih družbe v državni lasti smejo izvajati v skladu z njihovo pravno obliko, so se zrahljale. V nekaterih državah so spremembe v pravni obliki spremljale zaveze države za zaščito zaposlenih, predvsem v zvezi s pravicami upokojevanja.

Pri usklajevanju pravne oblike družb v državni lasti se morajo vlade kar najbolj opirati na pravo družb in se izogibati uvajanju specifičnih pravnih oblik, ko to ni absolutno nujno potrebno za uresničevanje ciljev družbe. Usklajena pravna oblika družb v državni lasti povečuje preglednost in omogoča nadzor s primerjanjem na osnovi določenih kriterijev (benchmarking). Izravnava tudi tržne pogoje z družbami v privatni lasti, ki jim konkurirajo na vse bolj dereguliranih in konkurenčnih trgih.

Usklajevanje je potrebno opraviti predvsem pri družbah v državni lasti, ki opravljajo komercialno dejavnost in poslujejo na konkurenčnih in odprtih trgih. Osredotočiti se je potrebno na to, da bo država kot lastnica imela na voljo taka sredstva in instrumente, kot jih imajo na voljo privatni lastniki. Usklajevanje bi se zato moralo v prvi vrsti nanašati na vlogo in pooblastila

upravljavskih organov družbe in na obveznosti v zvezi s preglednostjo in objavo podatkov.

Če bi se spreminjanje pravne oblike družb v državni lasti izkazalo za preveč komplicirano, bi za uskladitev poslovnih praks družb v državni lasti lahko uporabili druge možnosti s tem, da bi veljavnost posameznih predpisov razširili na širše področje, da bi na primer veljali tudi za družbe z omejeno odgovornostjo s specifičnimi pravnimi oblikami, ali da bi od družb z omejeno odgovornostjo zahtevali prostovoljno izpolnjevanje določenih predpisov, posebej tistih v zvezi z zahtevami po objavi podatkov.

C. Obveznosti in naloge, ki naj bi jih družba v državni lasti opravljala v zvezi z javnimi storitvami poleg splošno sprejetih, ji morajo biti jasno delegirane z zakoni ali regulatornimi predpisi. Te obveznosti in naloge morajo biti objavljene splošni javnosti in zagotovljen mora biti tudi pregleden način pokrivanja stroškov.

V posameznih primerih se od družb v državni lasti pričakuje, da bodo izvajale posebne naloge in obveznosti za namene socialne in javne politike. V nekaterih državah se sem prišteva tudi regulacija cen, po katerih morajo družbe v državni lasti prodajati svoje izdelke in storitve. Te posebne naloge in obveznosti lahko presegajo splošno sprejete normative za komercialne dejavnosti in morajo biti jasno dodeljene in utemeljene z zakoni in predpisi. Zaželeno je, da so vključene tudi v pravnih aktih družbe.

Trg in splošna javnost morajo biti jasno obveščeni o naravi in obsegu teh obveznosti, kot tudi o obsegu vplivanja na vire in ekonomske učinke družb v državni lasti.

Pomembno je tudi, da so s tem povezani stroški natančno ugotovljeni, objavljeni in adekvatno poravnani iz državnega proračuna na osnovi posebnih pravnih predpisov in/ali z pogodbenimi mehanizmi, kot so menedžerske ali storitvene pogodbe. Kompenzacija mora biti strukturirana tako, da ne povzroča tržnih izkrivljanj. To še posebej velja v primerih, ko takšne družbe poslujejo v konkurenčnih gospodarskih sektorjih.

D. Družbe v državni lasti ne smejo biti izvzete iz zakonskih in regulatornih obveznosti. Deležniki in tudi konkurenčne družbe morajo imeti možnost izterjati odškodnine in biti enakopravno obravnavani v primerih kršenja njihovih pravic.

Izkušnje kažejo, da so v nekaterih državah družbe v državni lasti izvzete iz številnih zakonov in predpisov, med drugim v nekaj primerih tudi iz konkurenčnega prava. Družbe v državni lasti pogosto niso zavezane zakonodaji o stečajih in upniki imajo včasih težave pri izvrševanju pogodb ter dobivanju plačil. Takšnim izjemam od splošnih pravnih predpisov se je potrebno izogibati v največji možni meri, da bi preprečili tržna izkrivljanja in ščitenje menedžmenta pred odgovornostjo. V primeru kršenja zakonov se družb v državni lasti in države kot lastnice ne bi smelo ščititi pred sodnimi postopki ali ukrepi regulatornih organov. Deležniki bi morali imeti možnost izzvati državo kot lastnico na sodišču in bi jih moral pravni sistem v takih primerih obravnavati pošteno in enakopravno.

E. Pravni in regulatorni okvir morata biti dovolj prožna za prilagoditve kapitalskih struktur družb v državni lasti, ko je to potrebno za uresničevanje ciljev družbe.

Rigidnost kapitalske strukture včasih družbam v državni lasti otežuje postavljanje in izvajanje ciljev. Država kot lastnica bi morala razviti celovito politiko in zagotoviti mehanizme, ki bi dovoljevali ustrezne spremembe kapitalske strukture družb v državni lasti.

Ti mehanizmi bi lahko omogočali lastniku, da kapitalsko strukturo družb v državni lasti fleksibilno prilagodi, vendar v okviru jasno začrtanih mej. V določenih mejah bi to na primer lahko omogočalo posreden prenos kapitala iz ene družbe v državni lasti v drugo, kot je na primer delno reinvestiranje prejetih dividend ali povečanje kapitala po konkurenčnih tržnih pogojih.

Ti mehanizmi bi morali upoštevati moč odločanja parlamenta o državnem

proračunu oziroma določeno stopnjo državnega lastništva, kot tudi splošno preglednost proračunskega sistema. Vsaka sprememba kapitalske strukture družbe v državni lasti mora biti dosledno v skladu s cilji državnega lastništva in z njenim specifičnim položajem. Odločitve morajo biti ustrezno dokumentirane zaradi jasnosti glede odgovornosti pri parlamentarnih revizijah in skrbnih pregledih. Takšni mehanizmi bi morali biti tudi omejeni in skrbno nadzorovani, da bi se izognili vsakršni obliki počeznega subvencioniranja prek kapitalskih transferjev.

F. Družbe v državni lasti morajo za dostop do finančnih virov sprejemati konkurenčne pogoje trga. Njihovi odnosi z bankami, finančnimi institucijami in drugimi družbami, ki so v državni lasti, morajo temeljiti izključno na komercialnih pogojih.

Upniki in odbor so pogosto mnenja, da država brezpogojno jamči za dolgove družb v državni lasti. Takšna situacija je v mnogih primerih pripeljala do prekomerne zadolženosti, zapravljanja sredstev in izkrivljanja trga v škodo tako upnikom kot davkoplačevalcem. Razen tega so v posameznih državah banke v državnem lastništvu in druge finančne institucije največji, če ne glavni upniki družb v državni lasti. Takšne razmere so gojišče za navzkrižja

interesov. Ena od posledic so neugodna posojila državnih bank, saj družba ne čuti odgovornosti za odplačevanje posojil. Take situacije lahko tudi ščitijo družbo v državni lasti pred ključno pomembnim nadzorom in tržno konkurenco, s čimer razdirajo njene spodbujevalne mehanizme.

Nujno potrebno je jasno razločevati med odgovornostmi države od odgovornosti družb v državni lasti v odnosu do upnikov. Država pogosto daje garancije družbam v državni lasti za kompenziranje svoje nezmožnosti, da bi jim zagotovila lastniški kapital, vendar se te olajšave pogosto na široko zlorablja. Veljati bi moralo splošno načelo, da država ne daje avtomatičnih garancij za obveznosti družb v državni lasti. Razviti je potrebno tudi primerne postopke za objavljanje podatkov in plačilo državnih garancij ter spodbujati družbe v državni lasti, da si iščejo finančne vire na kapitalskih trgih.

Razviti je potrebno mehanizme za obvladovanje navskrižij interesov in zagotoviti, da družbe v državni lasti vzpostavijo odnose z državnimi bankami, drugimi finančnimi institucijami ter drugimi družbami v državni lasti na izključno komercialnih osnovah. Banke v državi lasti morajo dajati kredite družbam v državni lasti po enakih pogojih kot privatnim družbam. Ti mehanizmi lahko obsegajo tudi omejitve in skrbno preverjanje članov odborov družb v državni lasti, ki so tudi člani odborov bank v državni lasti.

Opombe k poglavju II:

Država v vlogi lastnice

Država mora delovati kot obveščena in aktivna lastnica. Dolžna je sprejeti jasno in dosledno lastniško politiko, ki bo zagotavljala pregledno in odgovorno upravljanje družb v državni lasti s potrebno stopnjo strokovnosti in učinkovitosti.

Za izvajanje lastniške funkcije se je dolžna vlada opirati na standarde upravljanja za privatni in javni sektor, izrecno še na Načela korporativnega upravljanja OECD, ki veljajo tudi za družbe v državni lasti. Razen Načel korporativnega upravljanja OECD so še drugi vidiki upravljanja družb v državni lasti, ki bodisi zaslužijo posebno pozornost ali bi jih bilo potrebno natančneje dokumentirati, da bi jih za učinkovitejše opravljanje svojih nalog lahko uporabljali člani odborov družb, menedžment in državni organi, ki so odgovorni za izvrševanje lastniških pravic države.

A. Vlada je dolžna pripraviti in objaviti lastniško politiko, ki mora določati splošne cilje lastništva v državni lasti, vlogo države v korporativnem upravljanju družb v državni lasti in način uvedbe te politike.

Ponavljajoči se in nasprotujoči si cilji državnega lastništva pogosto vodijo bodisi v zelo pasivno opravljanje lastniških funkcij ali v nasprotno rezultate zaradi pretiranega vpletanja države v zadeve oziroma odločitve, ki bi jih ta morala prepustiti družbi in njenim organom upravljanja.

Da bi se država lahko jasno pozicionirala kot lastnica, mora jasno formulirati svoje cilje in jih razvrstiti po prioriteti. Med njene cilje sodijo izogibanje tržnim izkrivljanjem in donosnost, izražena v obliki specifičnih ciljnih vrednosti, kot na primer v stopnji donosnosti in politiki dividend. Med cilje bi sodile tudi kompenzacije, na primer med vrednostjo za delničarje, javnimi storitvami in celo varnostjo delovnih mest. Država mora zato narediti še korak dlje od samega definiranja svojih glavnih lastniških ciljev. Postaviti mora tudi prioritete in pojasniti, kako je potrebno obravnavati inherentne kompenzacije. Pri tem se država ne sme vmešavati v operativne zadeve in je dolžna spoštovati neodvisnost odbora. Z jasno lastniško politiko se je možno izogniti situacijam, da bi družbe v državni lasti dobile preveč avtonomije in bi si same postavljale svoje lastne cilje ali si same določale naravo in obseg nalog za opravljanje javnih storitev.

Država si mora razen tega prizadevati za doslednost svoje lastniške politike in se izogibati prepogostemu spreminjanju splošnih ciljev. Z jasno, dosledno in nedvoumno lastniško politiko bo sporočala družbam v državni lasti, trgu in splošni javnosti predvidljive in jasne cilje države kot lastnice ter svoje dolgoročne zaveze.

Pri razvoju in posodabljanju lastniške politike države morajo vlade organizirati javne posvete za zbiranje predlogov in pripomb. Lastniška politika države in z njo povezani cilji družbe morata biti javna dokumenta, dostopna splošni javnosti in morata biti na široko skomunicirana med ustreznimi ministrstvi, agencijami, odbori družb v državni lasti, menedžmentom in zakonodajna telesa.

Pomembno je tudi, da lastniško politiko indosirajo ustrezni javni uslužbenci in da izjavo korporativnih ciljev indosira generalna skupščina delničarjev družbe v državni lasti, odbor in najvišji menedžment.

B. Vlada se ne sme vmešavati v vsakodnevno vodenje družb v državni lasti. Za doseganje začrtanih ciljev jim mora dovoljevati popolno avtonomijo poslovanja.

Osnovno orodje za aktivno in obveščeno lastništvo države so jasna in dosledna lastniška strategija, strukturiran postopek kandidiranja odbora in učinkovito izvajanje lastniških pravic. Izogibati se je potrebno vsakemu vmešavanju v dnevno vodenje družbe v državni lasti.

Pravica lastniškega oziroma koordinacijskega odbora, da daje usmeritve družbam v državni lasti, mora biti omejena na strateške zadeve in politike. Javno je potrebno objaviti in navesti, za katera področja in vrste odločitev je lastniški oziroma koordinacijski odbor pooblaščen dajati usmeritve.

V istem smislu morajo biti postavljene tudi stroge omejitve drugim vladnim organom, da se ne bi vmešavali v tekoče vodenje družb v državni lasti.

C. Država mora pustiti odborom družb v državni lasti, da izvajajo svoje naloge in mora spoštovati njihovo neodvisnost.

Pri kandidiranju in volitvah članov odbora se mora lastniški organ osredotočati na potrebo po profesionalnem in neodvisnem izvajanju nalog članov odbora družbe v državni lasti. V skladu z Načeli OECD je za člane odborov pomembno, da se pri izvajanju nalog ne obnašajo kot da bi bili predstavniki posameznih volilnih skupin. Člani odbora morajo biti neodvisni in izvrševati svoje naloge enakopravno v imenu vseh delničarjev. To pomeni,

da članov odbora pri izvajanju nalog ne smejo voditi kakršni koli politični interesi, razen če je to v skladu z ustanovno listino ali eksplicitnimi cilji družbe.

Ko je država obvladujoč lastnik, je v položaju, da lahko kandidira in voli odbor brez privoljenja drugih delničarjev. Ta legitimna pravica je povezana z visoko stopnjo odgovornosti za izbiro, kandidiranje in volitve članov odbora. V tem postopku in zato da bi se zmanjšalo potencialna navzkrižja interesov na minimum, se mora lastniški organ izogibati pretiranemu številu članov odbora iz vrst državne uprave. To je posebej pomembno za družbe v delni državni lasti in za družbe v državni lasti, ki opravljajo konkurenčno dejavnost. Nekaterе države so se odločile, da v odbore družb v državni lasti ne bodo kandidirale niti volile nikogar iz lastniškega odbora in tudi ne drugih državnih uradnikov. Cilj tega je dosledno distanciranje vlade od morebitnega neposrednega vmešavanja v poslovanje ali vodenja družb v državni lasti ter omejevanje odgovornosti države za poslovne odločitve odborov družb v državni lasti.

Uslužbenci lastniškega odbora, strokovnjaki iz drugih delov državne uprave ali iz političnih volilnih skupin so lahko izvoljeni v odbor družbe v državni lasti, če ustrezajo zahtevani stopnji kompetenc za člane odborov in če ne služijo le kot podaljšana roka za nedovoljena politična vplivanja. Imeti morajo enake naloge in odgovornosti kot drugi člani odbora in ravnati v interesu družbe in vseh njenih delničarjev. Diskvalifikacijske pogoje in situacije potencialnih navzkrižij interesov je potrebno skrbno oceniti ter pripraviti navodila za obravnavanje in reševanje navzkrižij interesov. Ti strokovnjaki ne smejo biti niti v izrazito inherentnem niti v domnevem navzkrižju interesov. Še posebej velja, da ne smejo sodelovati pri regulativnih ukrepih, povezanih s temi družbami, niti ne smejo imeti specifičnih nalog ali omejitev, ki bi jim prepovedovale delati v interesu te družbe v državni lasti. Skratka, vsako potencialno navzkrižje interesov, povezano s katerim koli članom odbora, je potrebno sporočiti odboru, ki ga je nato dolžan objaviti skupaj s tem, kako ga bo razrešil.

Ko so državni uradniki člani odborov družb v državni lasti, je še posebej pomembno jasno opredeliti osebno odgovornost in odgovornost države. Ti državni uslužbenci so dolžni objaviti tudi vsako morebitno lastništvo, ki ga imajo v družbi in upoštevati ustrezne predpise v zvezi s trgovanjem na osnovi notranjih informacij. Smernice ali etični kodeks za člane lastniškega organa in druge državne uslužbenke, ki so člani odborov družb v državni lasti, lahko pripravi koordinacijski oziroma lastniški organ. Vsebovati morajo tudi

navodila za obravnavanje zaupnih informacij, ki jih posredujejo ti člani odbora državi.

Usmeritve, povezane s širšimi političnimi cilji, je potrebno usmerjati prek koordinacijskega ali lastniškega organa in jih predstavljati kot cilje družbe in ne, kot da jih sprejel neposredno odbor. Odbori družb v državni lasti se ne smejo odzivati na politične signale preden niso ti sprejeti v parlamentu ali potrjeni v posebnih postopkih.

D. Izvajanje lastniški pravic mora biti v državni upravi jasno definirano. V ta namen se lahko ustanovi koordinacijski organ ali centralizira lastniško funkcijo, kar je še primernejše.

Za lastniško funkcijo v državni upravi je zelo pomembno, da se jasno opredeli njena lociranost, bodisi v centralnem ministrstvu kot sta finančno ali gospodarsko, v ločeni upravni enoti ali v določenem sektorskem ministrstvu.

Za jasno opredeljenost lastniške funkcije mora biti ta centralizirana v enem organu, ki je neodvisen ali pod nadzorom določenega ministrstva. Tak pristop bo prispeval tudi k razjasnitvi lastniške politike in njene usmerjenosti in bo tudi zagotavljal bolj dosledno uvedbo te politike. Centralizacija lastniške funkcije bo tudi omogočala okrepitev in združevanje ustreznih kompetenc z organiziranjem "bazenov" strokovnjakov za obravnavo ključnih zadev, kot je finančno poročanje ali kandidiranje članov odbora. Na ta način bo centralizirana lastniška funkcija lahko postala gonilna sila pri razvoju zbirnega poročanja o državnem lastništvu. In kot je že omenjeno v smernici I. A. tega dokumenta, je centralizacija tudi učinkovit način za jasno ločevanje izvajanja lastniških funkcij od drugih aktivnosti države, posebej od regulacije trga in industrijske politike.

Če se lastniške funkcije ne centralizira, je potrebno ustanoviti vsaj močan koordinacijski organ, v katerem bodo sodelovali različni oddelki državne uprave. To bi pomagalo zagotoviti, da bi imela vsaka družba v državni lasti jasna pooblastila in bi dobivala koherentna sporočila z vidika strateških usmeritev ali zahtev po poročanju. Koordinacijski organ bi usklajeval in koordiniral aktivnosti in politike, ki bi jih sprejeli lastniški oddelki v posameznih ministrstvih. Koordinacijski organ bi moral biti tudi zadolžen za uvedbo celovite lastniške politike, za razvoj posebnih usmeritev in za poenotenje delovnih postopkov v posameznih ministrstvih.

Centralizacija lastniške funkcije v enem samem organu je verjetno najprimernejša oblika za družbe v državni lasti, ki poslujejo v konkurenčnih

sektorjih in ni nujno uporabna tudi za družbe v državni lasti, ki v glavnem uresničujejo cilje javne politike. Te Smernice se primarno ne nanašajo na takšne družbe v državni lasti in zanje so verjetno sektorska ministrstva še naprej najprimernejši in najbolj kompetentni organi za izvajanje lastniških pravic, ki utegnejo biti neločljive od ciljev politike.

Centralizacija lastniške funkcije ne sme povzročati dodatne in prevelike birokracije.

V primerih ko lastniške funkcije ne more opravljati en sam organ, je možno nekatere ključne funkcije vseeno centralizirati, zato da je možno uporabiti specifična specialistična znanja in zagotoviti neodvisnost od posameznih sektorskih ministrstev. Eden od takih koristnih primerov delne centralizacije je kandidiranje članov odbora.

Za jasno identifikacijo lastniške funkcije se je potrebno zavzemati na vseh vladnih ravneh, kjer je locirano lastništvo, na primer na nacionalnem, regionalnem, federalnem ali na nižjih upravnih ravneh. Te Smernice v tem smislu ne dajejo usmeritev za določitev primerne ravni vodenja družb v državi ali v federaciji. Nakazujejo samo, da bi bilo bolje centralizirati ali koordinirati lastniško funkcijo v enem organu ne glede na raven pristojnosti. Če obstajajo različne upravne ravni lastništva, je potrebno ustrezno s tem uskladiti tudi delovne postopke. In končno centralizacija lastniške funkcije tudi ne implicira centralizacije pravnega lastništva.

E. Koordinacijski ali lastniški organ mora biti odgovoren predstavniškim telesom, kot je parlament, in mora imeti jasno začrtane odnose z ustreznimi javnimi organi, kot so vrhovne državne revizijske institucije.

Odnos koordinacijskega oziroma lastniškega organa z drugimi vladnimi organi mora biti jasno definiran. Različni državni organi, ministrstva in uprave opravljajo različne vloge vis-a-vis družbam v državni lasti. Za povečanje zaupanja v upravljanje premoženja države v družbah v državni lasti je pomembno, da so te različne vloge jasno obrazložene splošni javnosti.

Še posebej mora lastniški organ zaradi revidiranja družb v državni lasti vzdrževati koordinacijo in stalen dialog z vrhovnimi revizijskimi institucijami države. Podpirati mora delo državne revizijske institucije in uvesti primerne ukrepe v odgovor na njene ugotovitve. Pri tem je dolžan upoštevati Limsko deklaracijo smernic o revizijskih predpisih Mednarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucij (INTOSAI Lima Declaration of Guidelines on Auditing Precepts).

Koordinacijski oziroma lastniški organ mora imeti tudi jasno opredeljeno

odgovornost za izvajanje lastniške funkcije v imenu države. Neposredno ali posredno mora biti odgovoren organom, kot je parlament, ki zastopajo interese splošne javnosti. Njegova odgovornost do zakonodaje mora biti jasno definirana, prav tako tudi odgovornost samih družb v državni lasti in se ne sme razvodeniti s posrednim poročanjem.

Odgovornost mora biti širša od zagotavljanja ločevanja izvajanja lastniške funkcije in posebnih zakonodajnih pravic v zvezi s proračunsko politiko. Lastniški organ je dolžan poročati o svojih rezultatih izvajanja lastniške funkcije v imenu države in s tem povezanih ciljnih države. Javnosti in njenim predstavnikom je dolžan posredovati kvantitativne in zanesljive informacije o načinu vodenja družb v državni lasti v interesu njenih lastnikov. Za vzdrževanje dialoga med koordinacijskim oziroma lastniškim organom in zakonodajnimi organi se lahko uvede posebne mehanizme, kot so stalne ali *ad hoc* komisije. Pri parlamentarnih komisijah se mora zaupne zadeve obravnavati v posebnih postopkih, na primer na zaupnih ali zaprtih sestankih. Čeprav ta postopek v splošnem velja za koristnega, se oblika, pogostost in vsebina tega dialoga lahko razlikuje glede na ustavno pravo in različne parlamentarne navade in vloge.

Zahteve po odgovornosti ne smejo neupravičeno omejevati avtonomije koordinacijskega oziroma lastniškega organa pri izvajanju njegovih nalog. Primeri, ko koordinacijski oziroma lastniški odbor potrebuje od zakonodaje *ex ante* odobritev, morajo biti na primer omejeni, zahtevki pa morajo vsebovati opis večjih sprememb splošne lastniške politike, pomembnih sprememb obsega državnega sektorja in pomembnih transakcij (investiranja in dezinvestiranja).

Na splošno mora odgovorno ministrstvo omogočati lastniškemu organu določeno stopnjo prožnosti pri načinih organiziranja in sprejemanja odločitev v zvezi s postopki in procesi. Lastniški organ lahko tudi uživa določeno stopnjo avtonomije pri proračunu, kar omogoča prožnost pri zaposlovanju, nagrajevanju in pridobivanju potrebnih specialističnih znanj, med drugim tudi od privatnega sektorja.

F. Država je kot aktivna lastnica dolžna izvajati svoje lastniške pravice v skladu s pravno ureditvijo posamezne družbe.

V izogib neprimernemu političnemu vmešavanju ali pasivnemu državnemu lastništvu je pomembno, da se koordinacijski oziroma lastniški organ osredotoča na učinkovito izvajanje lastniških funkcij. Država kot lastnica se mora na splošno obnašati kot vsak drug velik delničar, ki ima moč,

da lahko pomembno vpliva na družbo, ter mora biti obveščena in aktivna delničarka tudi v primerih manjšinskega lastništva. Zelo priporočljivo je, da svoje pravice izvaja z namenom, da ščiti svoje lastništvo in optimizira njegovo vrednost.

V skladu z Načeli korporativnega upravljanja OECD so štiri osnovne delničarske pravice naslednje: (i) *sodelovati in glasovati na skupščinah delničarjev*; (ii) *pravočasno in redno dobivati ustrezne in zadovoljive informacije o družbi*; (iii) *voliti in razreševati člane odbora*; (iv) *odobravati izredne transakcije*. Koordinacijski oziroma lastniški odbor je dolžan izvajati te pravice razumno in v polnem obsegu, saj bo to omogočalo potreben vpliv na družbe v državni lasti brez vmešavanja v njihovo tekoče vodenje. Učinkovitost in kredibilnost upravljanja družb v državni lasti ter nadzor nad njimi bo v veliki meri odvisen od sposobnosti lastniškega organa, da bo obveščeno uporabljal svoje lastniške pravice in učinkovito izvajal svoje lastniške funkcije.

Lastniški organ potrebuje posebne kompetence in mora imeti strokovnjake s pravnimi, finančnimi, ekonomskimi in menedžerskimi znanji, ki imajo izkušnje pri izvajanju fiduciarnih nalog. Ti strokovnjaki morajo tudi jasno razumeti svojo vlogo in naloge javnih uslužbencev do družb v državni lasti. Razen tega mora imeti lastniški organ kompetence v zvezi s specifičnimi obveznostmi, ki so jih posamezne družbe v državni lasti pod njegovim nadzorom dolžne prevzeti v skladu s predpisi o javnih storitvah. Koordinacijski oziroma lastniški organ mora imeti za kakovostnejše izvajanje svojih lastniških pravic tudi možnost dostopa do zunanjih svetovalcev in sklepanja pogodb z njimi za izvajanje posameznih elementov lastniške funkcije. Specialiste bi na primer lahko najel za izvajanje ocenjevanja, aktivnega nadzora ali glasovanja v njegovem imenu, kjer bi se to lahko izkazalo za primerno.

Primarne naloge med drugim obsegajo:

1. biti zastopana na skupščinah delničarjev in glasovati v imenu državnih delnic;

Država kot lastnica bi morala izvrševati svojo fiduciarno odgovornost z izvajanjem svojih glasovalnih pravic ali vsaj obrazložiti, če tega ne počne. Država se ne sme znajti v položaju, da ne bi reagirala na predloge, predložene na skupščinah delničarjev.

Da bi bila država zmožna izražati svoja stališča o zadevah, predloženih v

odobritev na skupščinah delničarjev, se mora koordinacijski oziroma lastniški organ organizirati tako, da bo sposoben predstavljati argumentirana stališča o teh zadevah in jih razčleniti družbi v državni lasti prek skupščine delničarjev.

Za zastopanje države na skupščinah delničarjev je pomembno uvesti primerne postopke. To je možno doseči na primer tako, da se za zastopnika državnih delnic nedvoumno določi koordinacijski oziroma lastniški organ.

2. uveljaviti dobro zasnovan in pregleden postopek kandidiranja članov odbora v družbah v 100-odstotni ali večinski državni lasti;

Koordinacijski oziroma lastniški organ mora zagotavljati, da bodo imele družbe v državni lasti učinkovite in dobro delujoče, profesionalne odbore z zahtevano kombinacijo kompetenc za izvrševanje nalog. To vključuje vzpostavitev strukturiranega kandidacijskega postopka in opravljanja aktivne vloge v tem procesu. To velja v primerih, ko ima lastniški organ izključno odgovornost organizirati udeležbe države v kandidacijskem postopku.

Kandidiranje v odbore družb v državni lasti mora biti pregledno, jasno strukturirano in osnovano na oceni vrste zahtevanih strokovnih znanj, kompetenc in izkušenj. Zahteve po kompetencah in izkušnjah morajo izvirati iz ocene zadolženega odbora ter zavez, ki izhajajo iz dolgoročne strategije družbe. Te ocene morajo tudi upoštevati vlogo zastopnikov zaposlenih v primerih, ko to določajo zakon in medsebojne pogodbe. Kandidiranje, ki bo osnovano na tako eksplicitnih zahtevah po kompetencah in ocenah, bo gotovo pripeljalo do bolj strokovno, odgovorno in podjetniško naravnanih odborov.

V primerih ko država ni edini lastnik, se je koordinacijski oziroma lastniški organ dolžan pred skupščinami delničarjev posvetovati z drugimi delničarji. Odbori družb v državni lasti morajo imeti tudi možnost priporočati lastniškemu organu ustrezne profile, znanja in ocene, ki so potrebni za delo članov odbora. Ustanovitev kandidacijskih komisij bi bilo lahko koristno, ker bi pripomoglo k iskanju dobrih kandidatov in strukturiranju kandidacijskega postopka. Kot dobra praksa se je v nekaterih državah izkazalo tudi ustanavljanje specializiranih komisij ali »javnih odborov«, ki nadzirajo kandidiranje v odbore družb v državni lasti. Četudi imajo takšne komisije oziroma javni odbori morda pooblastila samo za priporočanje, lahko močno vplivajo na povečevanje neodvisnosti in strokovnosti odborov družb v državni lasti. Predlagane kandidate je potrebno objaviti pred zasedanjem skupščin delničarjev skupaj z ustreznimi informacijami o njihovi strokovni izobrazbi in usposobljenosti.

Koristno bi tudi bilo, če bi lastniški organi vzdrževali bazo podatkov o

strokovno usposobljenih kandidatih, ki so jih pridobili v odprtem kandidacijskem postopku. Drugi načini za povečevanje kakovosti kandidacijskih postopkov je sodelovanje s strokovnimi kadrovskega agencijami ali mednarodni razpisi. Takšne prakse bi pripomogle k boljšemu izboru kvalificiranih kandidatov za odbore družb v državni lasti, predvsem v smislu specialističnih znanj iz privatnega sektorja in mednarodnih izkušenj. Proces lahko favorizira tudi večjo raznolikost odbora, tudi glede spola.

3. vzpostaviti sisteme poročanja, ki bodo zagotavljali reden nadzor in ocenjevanje poslovanja družb v državni lasti;

Za argumentirane odločitve koordinacijskega oz. lastniškega odbora o ključnih korporativnih zadevah si mora ta zagotoviti, da pravočasno dobiva vse potrebne in relevantne informacije. Vzpostaviti mora tudi orodja, ki mu bodo omogočala stalen nadzor nad aktivnostmi in poslovanjem družb v državni lasti .

Koordinacijski oziroma lastniški odbor mora zagotoviti, da bodo vzpostavljeni ustrezni sistemi poročanja navzven. Sistemi poročanja bi morali dajati koordinacijskemu oz. lastniškemu odboru pravo sliko poslovanja oz. finančnega položaja družbe v državni lasti in omogočati odboru pravočasno odzivanje in selektivnost pri posredovanjih.

Koordinacijski oziroma lastniški odbor mora razviti ustrezna orodja in izbrati primerne ocenjevalne metode za nadzor poslovanja družb v državni lasti z vidika zastavljenih ciljev. V tem smislu bi bilo koristno razviti sistematične analize primerjanja poslovanja družb v državni lasti s poslovanjem domačih in tujih družb privatnega in javnega sektorja (benchmarking). Takšne primerjalne analize bi morale zajemati produktivnost ter učinkovitost uporabe delovne sile, sredstev in kapitala. Sistematično primerjanje na osnovi izdelanih kriterijev (benchmarking) je še posebej pomembno pri družbah v državni lasti, ki poslujejo v nekonkurenčnih sektorjih. Družbam v državni lasti, koordinacijskemu oziroma lastniškemu organu ter splošni javnosti bi dovoljevalo bolje oceniti poslovanje družb v državni lasti in boljše odzivanje na njihov razvoj.

Učinkovit nadzor poslovanja družb v državni lasti bi bil lahko podprt z ustreznimi knjigovodskimi in revizijskimi kompetencami znotraj koordinacijskega oziroma lastniškega odbora, kar bi zagotavljalo komunikacijo z relevantnimi službami, to jo s finančnimi službami družb v državni lasti, zunanji revizorji in posebnimi državnimi kontrolorji.

4. vzdrževati stalen dialog z zunanjimi revizorji in ustreznimi državnimi

nadzornimi organi, kjer to dovoljujeta pravni sistem in stopnja državnega lastništva.

Koordinacijski oz. lastniški organ je, odvisno od zakonodaje, pooblaščen za kandidiranje in celo za imenovanje zunanjih revizorjev. Pri družbah v 100-odstotni državni lasti je koordinacijski oz. lastniški organ dolžan vzdrževati stalen dialog z zunanjimi revizorji ter z ustreznimi državnimi kontrolorji, če ti obstajajo. Stalen dialog lahko poteka v obliki redne izmenjave informacij, sestankov ali *ad hoc* pogovorov, ko se pojavi kak specifičen problem. Zunanji revizorji bodo zagotavljali koordinacijskemu oz. lastniškemu odboru zunanji, neodvisen in strokoven pogled na poslovanje in finančni položaj družbe v državni lasti. Seveda pa stalen dialog med lastniškim organom in zunanjimi revizorji in državnimi kontrolorji ne sme prekoračiti odgovornosti odbora.

Če so družbe v državni lasti delniške družbe oziroma v delnem lastništvu države, je koordinacijski oz. lastniški organ dolžan pošteno obravnavati in spoštovati pravice manjšinskih delničarjev. Koordinacijski oz. lastniški organ ne sme v dialogu z zunanjimi revizorji dobivati nobenih privilegiranih informacij, skladno s predpisi v zvezi s privilegiranimi in zaupnimi informacijami.

5. zagotavljati da bodo sistemi nadomestil za člane odborov družb v državni lasti zadovoljevali dolgoročne interese družbe ter pritegovali in motivirali kvalificirane strokovnjake.

Obstaja močan trend, da bi nagrajevanje članov odborov družb v državni lasti približali praksi v privatnem sektorju. Je pa višina tega nagrajevanja v večini držav članic OECD še vedno močno pod ravniyo tržne ponudbe in povpraševanja za tovrstne kompetence in izkušnje, kot tudi za s tem povezane odgovornosti.

Opombe k poglavju III:

Nepristranska obravnava delničarjev

Država in družbe v državni lasti so dolžne priznavati pravice delničarjev, jih v skladu z Načeli korporativnega upravljanja OECD nepristransko obravnavati in jim omogočati enak dostop do korporativnih informacij.

V interesu države je zagotoviti, da so v vseh družbah, ker je država soudeležena kot lastnica, manjšinski delničarji obravnavani nepristransko, ker bo zaradi svojega ugleda, ki ga bo deležna zaradi tega, uspešneje pritegovala zunanje vlagatelje in bo to prispevalo tudi k višji vrednosti družbe. Zato mora zagotoviti, da drugi delničarji ne bodo dojemali države kot nejasne, nepredvidljive in nepošteno lastnice. Država mora biti v nasprotju s tem zglede najboljšega obravnavanja manjšinskih delničarjev.

A. Koordinacijski oz. lastniški organ in družbe v državni lasti so dolžne zagotoviti nepristransko obravnavo vseh delničarjev.

Ko je del kapitala družb v državni lasti v rokah zasebnih, institucionalnih ali posameznih delničarjev, je država dolžna priznavati njihove pravice. V interesu koordinacijskega oz. lastniškega organa in družb v državni lasti je, da upoštevajo Načela korporativnega upravljanja OECD, ki se nanašajo na pravice manjšinskih delničarjev. Načela navajajo, da »morajo biti manjšinski delničarji zaščiteni pred neposrednimi ali posrednimi zlorabami v interesu obvladujočih delničarjev in morajo imeti na voljo ustrezne mehanizme za uveljavljanje odškodnin v primeru zlorabe njihovih pravic«. Načela tudi prepovedujejo trgovanje na osnovi notranjih informacij in zlorabljanje poslov v lastno korist. Končno predlagajo opombe k Načelom OECD predkupne pravice in kvalificirano večino za določene delničarske odločitve kot *ex-ante* način za zaščito manjšinskih delničarjev.

Država kot prevladujoča lastnica je v mnogih primerih sposobna sprejemati odločitve na skupščinah delničarjev brez soglasja drugih delničarjev. Običajno je tudi v položaju, da lahko odloča o sestavi uprave. Čeprav je ta moč odločanja legitimna pravica, pogojena z lastništvom, je pomembno, da država ne izrablja svoje vloge prevladujočega delničarja, na primer z zasledovanjem ciljev, ki niso v interesu družbe in s tem tudi ne v interesu drugih delničarjev. Zlorabe se lahko zgodijo tudi z neprimernimi

transakcijami s povezanimi družbami, pristranskimi poslovnimi odločitvami ali spremembami kapitalske strukture v korist obvladujočih delničarjev. Vpeljati bi bilo potrebno ukrepe za boljšo objavo podatkov, za obveznosti v zvezi z lojalnostjo članov odborov ter za uporabo kvalificirane večine pri določenih delničarskih odločitvah.

Koordinacijski oz. lastniški organ mora razviti navodila za nepristransko obravnavo manjšinskih delničarjev. Zagotoviti mora, da se bodo družbe, in še posebej njihovi odbori, v celoti zavedali pomena odnosov z manjšinskimi delničarji in da bodo te odnose aktivno vzdrževali.

Načela korporativnega upravljanja OECD navajajo, da *»se možnost zlorab opaža v pravnih sistemih, ki dovoljujejo prakso in jo trg tudi sprejema, da prevladujoči lastniki izvajajo stopnjo nadzora v nesorazmerju s tveganji, ki jih prevzamejo z lastništvom, s tem da izrabijo pravna sredstva za ločevanje lastništva od nadzora«*. Zato morajo vlade v največji možni meri omejiti uporabo zlatih delnic in objavljati delničarske pogodbe ter kapitalske strukture, ki omogočajo delničarjem izvajati stopnjo nadzora nad družbo, ki ni v sorazmerju z njihovim lastniškim deležem.

B. Družbe v državni lasti morajo upoštevati visoko stopnjo preglednosti do vseh delničarjev.

Ključen pogoj za zaščito manjšinskih in drugih delničarjev je zagotavljanje visoke stopnje preglednosti. Načela korporativnega upravljanja OECD *»podpirajo istočasno poročanje podatkov vsem delničarjem za zagotavljanje nepristranske obravnave. Za vzdrževanje tesnih odnosov z vlagatelji in udeleženci na trgu morajo družbe paziti, da ne kršijo tega temeljnega načela nepristranske obravnave«*.

Manjšinski in drugi delničarji morajo imeti dostop do vseh potrebnih informacij, da bi se lahko argumentirano odločali. Pomembni delničarji, in tudi koordinacijski oz. lastniški organ, pa po drugi strani ne smejo zlorabljeni informacij, ki jih utegnejo dobiti kot obvladujoči delničarji ali člani odborov. Drugi delničarji družb v državni lasti, ki ne kotirajo na borzi, so običajno dobro identificirani in imajo običajno privilegiran dostop do informacij, na primer s članstvom v odborih. Seveda pa, ne glede na kakovost in celovitost pravnega in regulatornega okvira za objavo podatkov, mora koordinacijski oz. lastniški organ zagotoviti, da vse družbe z državnim lastniškim deležem uvedejo mehanizme in postopke za omogočanje lahkega in nepristranskega dostopa do informacij vsem delničarjem.

Vsi delniški sporazumi, vključno sporazumi s člani odborov o obveščanju, morajo biti objavljeni.

C. Družbe v državni lasti morajo oblikovati aktivno politiko komuniciranja in posvetovanja z vsemi delničarji.

Družbe v državni lasti, tudi tiste z manjšinskim lastništvom, morajo identificirati svoje delničarje, da jih lahko pravočasno in sistematično obveščajo o bistvenih zadevah in načrtovanih delničarskih skupščinah. Oskrbovati jih morajo tudi z zadostnim ozadjem informacij o zadevah, ki bodo predmet odločanja. Odgovornost odborov družb v državni lasti je zagotoviti, da bo družba izpolnjevala svoje obveznosti v zvezi obveščanjem delničarjev. Pri tem morajo ne samo upoštevati veljavni pravni in regulatorni okvir, ampak je priporočljivo, da ga presegajo, ko je to pomembno za večjo kredibilnosti in zaupanje. Kjer je to možno, bo aktivno posvetovanje z manjšinskimi delničarji pomagalo izboljšati proces odločanja in sprejemanja ključnih odločitev.

D. Udeležbo manjšinskih delničarjev na skupščinah delničarjev je potrebno podpirati zato, da ti lahko sodelujejo pri temeljnih korporativnih odločitvah, kot so na primer volitve odbora.

Manjšinske delničarje utegnejo skrbeti aktualne odločitve, ki niso bile sprejete na skupščinah delničarjev ali na sestankih odbora družbe. To je legitimna skrb v primeru družb s pomembnim ali obvladujočim delničarjem, ki kotirajo na borzi, je pa lahko tudi problem v družbah s prevladujočim državnim lastništvom. Za državo kot lastnico bi bilo primerno, da manjšinskim delničarjem ponovno zagotovi, da se njihovi interesi upoštevajo.

Kot je poudarjeno v Načelih korporativnega upravljanja OECD, je pravica sodelovanja na skupščinah delničarjev temelja delničarska pravica. Za zagotovitev aktivnega sodelovanja manjšinskih delničarjev na skupščinah delničarjev družb v državni lasti in izvajanja njihovih pravic, lahko družbe v državni lasti uvedejo posebne mehanizme z istim namenom kot tiste, ki jih Načela OECD priporočajo družbam, ki kotirajo na borzi. Med take mehanizme sodijo kvalificirana večina za določene delničarske odločitve in možnost uporabe posebnih volilnih pravil, kot je kumulativno glasovanje, ko bi se v določenih razmerah to izkazalo za koristno. Dodatni ukrepi bi morali vsebovati možnost glasovanja v odsotnosti ali razvoj uporabe elektronskih komunikacijskih poti za zmanjšanje stroškov sodelovanja. Razen tega bi se zastopanje zaposlenih–delničarjev na skupščinah delničarjev lahko omogočalo, na primer, z zbiranjem glasov pooblaščenca od zaposlenih–delničarjev.

Pomembno je, da je vsak poseben mehanizem za zaščito manjšinskih delničarjev skrbno uravnotežen. Upoštevati mora vse manjšinske delničarje in v nobenem pogledu ne sme biti v nasprotju z načelom nepristranske obravnave. Razen tega ne sme preprečevati državi kot manjšinski delničarki, da bi izvajala svoj legitimen vpliv na odločitve, niti ne sme dovoljevati manjšinskim delničarjem, da bi lahko zavirali proces odločanja.

Opombe k poglavju IV:

Odnosi z deležniki

Lastniška politika države mora v celoti priznavati odgovornost družb v državni lasti do deležnikov in zahtevati, da poročajo o svojih odnosih z deležniki.

V nekaterih državah OECD so določene posebne pravice deležnikov v družbah v državni lasti zajamčene s pravnim statusom, predpisi ali medsebojnimi dogovori / pogodbami. Nekateri družbe v državni lasti imajo celo drugačno strukturo upravljanja za uveljavljanje pravic deležnikov. V prvi vrsti je to zastopanje zaposlenih v odboru ali druge pravice do svetovanja/odločanja predstavnikov zaposlenih ter organiziranje potrošnikov, na primer prek svetovalnih odborov.

Družbe v državni lasti so dolžne priznavati pomen odnosom z deležniki za oblikovanje trdnih in finančno zdravih družb. Odnosi z deležniki so posebej pomembni za družbe v državni lasti, ker so lahko ključni pri obveznih splošnih storitvah, ki jih te družbe izvajajo v posameznih infrastrukturnih dejavnostih in vitalno vplivajo na potencialne gospodarskega razvoja in na lokalne skupnosti, kjer poslujejo. Razen tega se posamezni vlagatelji pri odločitvah o vlaganju vse bolj zanimajo tudi za zadeve v zvezi z deležniki in ocenjujejo tveganja glede potencialnih pravedanj z deležniki. Zato je pomembno, da se koordinacijski oz. lastniški organ in družbe v državni lasti zavedajo vpliva, ki ga ima lahko aktivna politika do deležnikov na dolgoročne strateške cilje in ugled družbe. S tega vidika bi bilo potrebno razviti in objaviti jasno politiko do deležnikov.

Pri tem pa vlada ne bi smela uporabljati družb v državni lasti za izvajanje širših ciljev, kot jih ima privatni sektor, razen če jih v neki obliki ne kompenzira. Vse posebne pravice, ki so dodeljene deležnikom ali ki vplivajo na proces odločanja, morajo biti jasno definirane. Ne glede na pravice, podeljene deležnikom z zakonom ali s posebnimi obveznostmi in jih morajo družbe upoštevati, pa morajo svojo moč odločanja organi družbe, posebej še skupščina delničarjev in odbor, zadržati.

A. Vlada, koordinacijski ali lastniški organ in same družbe v državni lasti so

dolžne priznavati in spoštovati pravice deležnikov, osnovane na zakonih in medsebojnih pogodbah, in v tem okviru upoštevati Načela korporativnega upravljanja OECD.

Država kot prevladujoči delničar lahko nadzoruje korporativno odločanje in je v položaju, da lahko sprejema odločitve v škodo deležnikov. Zato je pomembno vzpostaviti mehanizme in postopke, ki bodo ščitili pravice deležnikov. Koordinacijski oz. lastniški organ bi moral imeti v tem pogledu izdelano jasno politiko. Družbe v državni lasti bi morale v celoti spoštovati pravice deležnikov, opredeljene z zakonom, predpisi in medsebojnimi dogovori. Ravnati morajo na isti način kot privatne družbe, ki kotirajo na borzi, in upoštevati Načela korporativnega upravljanja OECD v delu, ki govori o odnosih z deležniki.

Uvedba Načel korporativnega upravljanja OECD implicira popolno priznavanje prispevka različnih deležnikov in spodbujanje aktivnega in plodnega sodelovanja z njimi. V ta namen morajo družbe v državni lasti zagotoviti, da bodo imeli deležniki pravočasen in reden dostop do relevantnih, zadostnih in zanesljivih informacij za izvajanje svojih pravic. Deležniki morajo imeti zakonito možnost izterjave odškodnin za primere kršenja njihovih pravic. Zaposlenim mora biti omogočeno svobodno obveščanje odbora o opažanjih nezakonitega in neetičnega ravnanja, zaradi česar njihove pravice ne smejo biti ogrožene.

Dovoliti je potrebno razvoj mehanizmov za spodbujanje zaposlenih k sodelovanju, ko se odnosi z deležniki izkažejo pomembni za družbo. Pri odločanju glede pomembnosti in želenega razvoja takšnih mehanizmov mora država skrbno pretehtati inherentne težave pri pretvarjanju podedovanih pravic v učinkovite mehanizme za takšno spodbujanje.

B. Družbe v državni lasti, ki kotirajo na borzi ali velike družbe v državni lasti, kot tudi družbe v državni lasti, ki uresničujejo pomembne cilje javnega reda, so dolžne poročati o svojih odnosih z deležniki.

Dobra praksa vse pogosteje nalaga družbam, ki kotirajo na borzi, da poročajo o zadevah v zvezi z deležniki. Zaradi tega družbe v državni lasti že kažejo svojo pripravljenost poslovati bolj pregledno in sodelovati z deležniki. To se jim bo povrnilo v vzbujanju večjega zaupanja in v večjem ugledu. Posledično bi morale tudi družbe v državni lasti, velike in tiste, ki kotirajo na borzi, svojo politiko do deležnikov posredovati vlagateljem, deležnikom in širši javnosti ter jih obveščati o uvedbi te politike. To bi moralo veljati tudi za družbe v državni lasti, ki uresničujejo pomembne cilje javne politike, ali

opravljajo splošne storitve in pri tem posvetiti potrebno pozornost s tem povezanim stroškom. Poročila o odnosih z deležniki bi morali vsebovati informacije o socialni in okoljski politiki vedno, ko družbe v državi lasti zasledujejo tovrstne cilje.

V ta namen se lahko opirajo na najboljše prakse in upoštevajo smernice o objavi podatkov glede družbene odgovornosti in odgovornosti do okolja.

Priporočljivo je tudi, da bi za povečanje svoje kredibilnosti dale družbe v državni lasti svoja poročila o deležnikih v pregled neodvisnim organom.

Koordinacijski oz. lastniški organ lahko nadalje okrepi objavo podatkov o zadevah deležnikov z jasno politiko in po možnosti s sistemom zbirnega objavljanja podatkov splošni javnosti.

C. Od odborov družb v državni lasti je potrebno zahtevati, da pripravijo, uvedejo in skomunicirajo programe skladnosti z internimi etičnimi kodeksi. Etični kodeksi morajo temeljiti na nacionalnih normah obnašanja, biti morajo usklajeni z mednarodnimi obveznostmi in uvedeni v prakso v družbi in v njenih podružnicah.

Načela korporativnega upravljanja OECD priporočajo odboru uporabo visokih etičnih standardov. Visoki etični standardi so v dolgoročnem interesu družbe kot sredstvo njene kredibilnosti in zanesljivosti, ne samo pri vsakodnevnih poslih ampak tudi pri dolgoročnih obveznostih. V primeru družb v državni lasti obstaja več možnosti pritiska za odklone od visokih etičnih standardov, upoštevajoč medsebojno vplivanje poslovnih in političnih vidikov ter vidikov javne politike. Razen tega igrajo lahko družbe v državni lasti pomembno vlogo pri določanju poslovnega takta določene države in je zanje zelo pomembno, da vzdržujejo visoke etične standarde.

Družbe v državni lasti in njeni direktorji morajo ravnati v skladu z visokimi etičnimi standardi. Družbe v državni lasti bi morale razviti interne etične kodekse in se zavezati, da bodo ravnale v skladu z nacionalnimi normami in splošnimi pravili obnašanja. V to sodi tudi zaveza, da bodo upoštevale *Smernice za multinacionalne družbe OECD*, ki so jih sprejele vse države članice OECD in odražajo vsa štiri načela, ki jih vsebuje *Deklaracija o osnovnih načelih in pravicah iz dela Mednarodne organizacije dela (ILO)* ter *Konvencija o preprečevanju korupcije OECD*. Etični kodeks mora veljati za vse družbe v državni lasti in za njihove podružnice.

Etični kodeks bi moral biti jasen in natančen vodnik o pričakovanem ravnanju vseh zaposlenih, uvesti pa bi bilo potrebno tudi programe skladnosti. Za dobro prakso velja, da se te kodekse razvije na poseben način, tako da se v

pripravo vključi vse zaposlene in deležnike. Kodekse morajo v celoti podpreti in uvesti v prakso odbori in najvišji menedžment.

Etični kodeks bi moral vsebovati napotke v zvezi postopki nabav in tudi posebne mehanizme za zaščito in spodbujanje deležnikov, posebej še zaposlenih, da sporočajo o nezakonitih oziroma neetičnih ravnanjih direktorjev družbe. S tega vidika bi morali lastniški organi zagotoviti, da družbe v državni lasti pod njihovo odgovornostjo vzpostavijo učinkovite varne pristane za pritožbe zaposlenih, ki bi jih ti lahko sporočali osebno ali prek svojih predstavniških teles ali drugih organov zunaj družbe. Odbori družb v državni lasti lahko omogočijo zaposlenim ali njihovim predstavnikom zaupen dostop do katerega od neodvisnih članov odbora ali do varuha človekovih pravic v podjetju. Etični kodeksi morajo vsebovati tudi disciplinske ukrepe za posredovane domneve, ki bi se izkazale za neupravičene in bile zlonamerne, lahkomišelnosti ali vznemirjajoče.

Opombe k poglavju V:

Preglednost in objavljanje podatkov

Družbe v državni lasti so dolžne upoštevati visoke standarde preglednosti v skladu z Načeli korporativnega upravljanja OECD.

A. Koordinacijski ali lastniški organ je dolžan razviti konsistentno in zbirno poročanje o družbah v državni lasti in vsako leto objaviti zbirno poročilo o njihovem poslovanju.

Koordinacijski oz. centralizirani lastniški organ bi moral razviti zbirna poročila o vseh družbah v državni lasti, ki bi bila ključno orodje za objavo podatkov, namenjeno splošni javnosti, parlamentu in medijem. Poročanje bi moralo biti zastavljeno tako, da bi omogočalo bralcu jasen pogled na celotno poslovanje in razvoj družb v državni lasti. Razen tega je zbirno poročanje tudi orodje koordinacijskega oz. lastniškega organa za poglobljanje njegovega razumevanja poslovanja družb v državni lasti in za pojasnjevanje njihove politike.

Zbirno poročanje bi moralo biti osnova za letno zbirno poročilo države. To zbirno poročilo bi se moralo v prvi vrsti osredotočati na finančno poslovanje in na vrednost družb v državni lasti. Navajati bi moralo najmanj podatke o skupni vrednosti državnega portfelja. Vsebovati bi moralo tudi splošno izjavo o lastniški politiki države in informacijo o tem, kako država to politiko izvaja. Nadalje bi moralo vsebovati informacijo o organiziranosti lastniške funkcije, zbirno oceno finančne situacije družb v državni lasti in poročilo o spremembah v odborih družb v državni lasti. Zbirno poročilo bi moralo vsebovati finančne indikatorje, ki bi morali vključevati podatke o prometu, dobičku, denarnem toku od poslovne dejavnosti, bruto investicijah, prihodku iz kapitala, razmerju med kapitalom in sredstvi ter podatke o dividendah. Na voljo bi morala biti tudi informacija o uporabljenih metodah za pripravo zbirnih podatkov. Zbirno poročilo lahko vključuje tudi individualno poročanje o najpomembnejših družbah v državni lasti. Pomembno je poudariti, da se zbirnih poročil ne sme enostavno podvajati za različne potrebe poročanja, na primer za poročanje parlamentu, ampak jih je potrebno ustrezno dopolnjevati. Nekateri lastniški organi težijo k objavljanju »delnih« zbirnih poročil, takih ki vsebujejo samo aktivno družb v državni lasti v primerljivih

sektorjih. Končno bi objavljane polletnih zbirnih poročil pripomoglo k še večji preglednosti državnega lastništva.

V nekaterih državah so se spletne strani koordinacijskih oz. lastniških organov izkazale kot koristne, saj omogočajo splošni javnosti lahek dostop do informacij. Takšne spletne strani lahko posredujejo informacije o organiziranosti lastniške funkcije in o splošni lastniški politiki, kot tudi informacije o velikosti, razvoju, poslovni učinkovitosti in vrednosti sektorja državnega lastništva.

B. Družbe v državni lasti so dolžne razviti učinkovite postopke notranje revizije in uvesti funkcijo notranje revizije, ki jo nadzoruje odbor in ki poroča neposredno odboru in revizijski komisiji, oziroma ekvivalentnemu organu družbe.

Tako kot za velike javne družbe je tudi za velike družbe v državni lasti nujno, da uvedejo sistem notranje revizije. Notranji nadzor je neodvisna, objektivna, svetovalna funkcija, ki zagotavlja dodano vrednost in izboljšuje poslovne aktivnosti organizacije. Organizaciji pomaga pri uresničevanju njenih ciljev s sistematičnim in discipliniranim pristopom za ocenjevanje in izboljšanje učinkovitosti pri obvladovanju tveganj, nadzoru in upravljaljskih procesih. Notranji revizorji so pomembni za zagotavljanje učinkovitega in trdnega procesa objave podatkov ter za primeren notranji nadzor v najširšem smislu. Dolžni so definirati postopke za zbiranje, sestavljanje in predstavljanje zadostno natančnih informacij. Zagotavljati morajo tudi, da se postopki družbe ustrezno uporabljajo in morajo biti sposobni jamčiti za kakovost objavljenih informacij družbe.

Za povečanje neodvisnosti in avtoritete morajo notranji revizorji delati v imenu odbora ter neposredno poročati odboru in revizijski komisiji odbora v primerih enotirnega sistema upravljanja, oziroma nadzornemu svetu v dvotirnih sistemih ali revizijskim odborom, kjer ti obstajajo. Notranji revizorji morajo imeti neomejen dostop do predsedujočega in vseh članov odbora in njegove revizijske komisije. Njihovo poročanje je pomembno, da lahko odbor oceni tekoče poslovne aktivnosti in poslovno učinkovitost družbe. Posvetovanje med zunanjimi in notranjimi revizorji je potrebno spodbujati. Končno se priporoča kot dobro prakso tudi, da se poročilo o notranjem nadzoru vključi v finančno poročilo in da vsebuje opis ustroja notranjega nadzora in postopke za finančno poročanje.

C. Družbe v državni lasti, posebej velike, mora letno preverjati neodvisen zunanji revizijski organ po mednarodnih standardih. Neodvisne zunanje revizije ne morejo nadomestiti posebni nadzorni postopki države.

Za družbe v državni lasti se izrecno ne zahteva, da jih morajo nujno revidirati zunanji, neodvisni revizorji. To je običajno zato, ker se specifični sistemi državne revizije in nadzora v posameznih primerih smatrajo kot zadostno jamstvo za kakovost in izčrpnost knjigovodskih podatkov. Finančni nadzor obsega * običajno opravljajo specializirani državni ali »vrhovnik« revizijski organi, ki lahko nadzirajo tako družbe v državni lasti kot koordinacijski ali lastniški organ. V mnogih primerih so tudi prisotni na sejah odbora in pogosto poročajo neposredno parlamentu o poslovanju družb v državni lasti. So pa ti posebni nadzorni organi namenjeni bolj nadzoru nad uporabo javnih skladov in proračunskih sredstev kot nadzoru nad poslovanjem družb v državni lasti kot celote.

Za okrepitev zaupanja v posredovane informacije mora država zahtevati, da poleg posebnih državnih revizij revidirajo vsaj velike družbe v državni lasti še zunanji revizorji po mednarodnih standardih. Adekvatni postopki morajo biti uvedeni tudi za izbiro zunanjih revizorjev. Pri tem je bistveno, da so ti postopki neodvisni od menedžmenta in velikih delničarjev, to je države v primeru družb v državni lasti. Razen tega se morajo zunanji revizorji podrežati enakim kriterijem glede neodvisnosti, kot veljajo za privatni sektor. Ti običajno vsebujejo omejitve nudenja svetovanja ali nerevizijskih storitev družbam v državni lasti, ki jih revidirajo ter zahteve periodičnega rotiranja revizorskih sodelavcev oziroma revizorskih družb.

D. Družbe v državni lasti morajo upoštevati enake visoko kakovostne računovodske in revizorske standarde kot družbe, ki kotirajo na borzi. Družbe v državni lasti, velike in tiste, ki kotirajo na borzi, so dolžne objavljati finančne in nefinančne podatke v skladu z visoko kakovostnimi, mednarodno priznanimi standardi.

V interesu splošne javnosti je, da družbe v državni lasti poslujejo tako pregledno kot javne delniške družbe. Ne glede na njihov pravni status in tudi celo če ne kotirajo na borzi, so vse družbe v državni lasti dolžne poročati v skladu z najboljšimi praksami računovodskih in revizijskih standardov.

Vse družbe v državni lasti, velike in tiste, ki kotirajo na borzi, so dolžne objavljati finančne in nefinančne podatke v skladu z visokimi, mednarodno priznanimi standardi. To pomeni, da morajo člani odbora družbe v državni

lasti podpisati finančna poročila in da glavni izvršni direktorji ter glavni finančni direktorji potrdijo, da ta poročila v vseh bistvenih vidikih predstavljajo poslovanje in finančni položaj družbe ustrezno in pošteno.

Do možne mere je potrebno izvesti tudi analizo stroškov in koristi, zato da se ugotovi, katere družbe v državni lasti bi bilo potrebno podrediti visokim kakovostnim, mednarodno priznanim standardom. Pri teh analizah je potrebno upoštevati, da so zahteve po objavi podatkov tako spodbuda kot sredstvo zato, da odbor in menedžment strokovno opravljata svoje naloge. Družbe v državni lasti pod določeno mejo velikosti se lahko izloči pod pogojem, da ne opravljajo pomembnih nalog javne politike. Odločitve o takšnih izjemah so lahko osnovane samo na pragmatičnih razlogih in variirajo med posameznimi državami, industrijskimi sektorji in glede na velikost državnega lastništva.

Visoka stopnja objave podatkov je koristna za družbe v državni lasti, ki opravljajo pomembne naloge javne politike. To je posebej pomembno, ko imajo pomemben vpliv na državni proračun, na tveganja države ali na širšo skupnost. V Evropski uniji se na primer od družb, ki imajo pravico ustanovljati podružnice za izvajanje storitev splošnega pomena, zahteva, da vodijo za te aktivnosti ločene račune.

* Definicija Inštituta mednarodnih revizorjev (Institute of International Auditor), (www.theiia.org).

E. Družbe v državni lasti so dolžne objaviti bistvene informacije o vseh zadevah, ki jih navajajo Načela korporativnega upravljanja OECD in se poleg tega osredotočati na področja, ki so pomembna za državo kot lastnico in za splošno javnost.

Načela korporativnega upravljanja OECD navajajo, kakšni morajo biti glavni elementi objave podatkov za javne družbe. Družbe v državni lasti morajo upoštevati najmanj v njih omenjene zahteve, vključno s finančnimi rezultati in rezultati poslovanja, politikami nagrajevanja, transakcijami s povezanimi družbami, mehanizmi in politikami upravljanja. Družbe v državni lasti so dolžne objaviti, ali upoštevajo kakšen kodeks korporativnega upravljanja in če ga, katerega. Z ozirom na sisteme nagrajevanja članov odbora in izvršnih direktorjev velja individualna obravnava za dobro prakso. Ta mora obsegati tudi člene o prenehanju dela in upokojitvi, kot tudi vse posebne ugodnosti oziroma podobne oblike nagrajevanja članov odbora. Družbe v državni lasti morajo biti posebej pazljive in povečati preglednost na naslednjih področjih:

Sem sodijo naslednje informacije:

1. jasna izjavo za javnost o ciljeh družbe in njihovem zvrševanju;

Pomembno je, da ima vsaka družba v državni lasti jasne skupne cilje. Ne glede na obstoječ sistem kontrole poslovanja je potrebno identificirati določeno število osnovnih skupnih ciljev, skupaj z informacijo o tem, kako družba kompenzira cilje, ki so si lahko v konfliktu.

Ko je država večinski delničar ali ima učinkovit nadzor nad družbo v državni lasti, je potrebno cilje družbe razjasniti vsem preostalim delničarjem, trgu in splošni javnosti. Takšne zahteve po objavi podatkov bodo spodbudile menedžment, da si bo razjasnil cilje družbe, povečale pa bodo tudi zavezanost menedžmenta z uresničevanju teh ciljev. Delničarjem, trgu in splošni javnosti pa bodo predstavljale referenčno točko glede na sprejeto strategijo in odločitve menedžmenta.

Družbe v državni lasti so dolžne poročati o izpolnjevanju svojih ciljev z objavljanjem ključnih kazalnikov poslovanja. Če so družbe v državni lasti zadolžene tudi za izvrševanje nalog splošne politike, kot je izvajanje splošnih storitev, so dolžne poročati tudi o izvrševanju teh nalog.

2. lastniška in glasovalna struktura družbe;

Pomembno je, da so lastniški in glasovalni mehanizmi družb v državni lasti pregledni, tako da si je vsak delničar na jasnem o svojem deležu denarnega toka in glasovalnih pravic. Jasno mora biti, kdo ima pravno lastništvo nad delnicami države in kje je locirano izvajanje lastniških pravic. Objaviti je potrebno tudi vse posebne pravice ali dogovore, ki izkrivljajo strukturo lastništva ali kontrole družb v državni lasti, kot so zlate delnice in pravica veta.

3. morebitni pomembni dejavniki tveganja in ukrepi za njihovo obvladovanje;

Resne težave nastopijo, ko družbe v državni lasti sprejmejo ambiciozne strategije, ne da bi prej jasno identificirale in ocenile ali jasno poročale o možnih tveganjih. Objava podatkov o bistvenih dejavniki tveganja je posebej pomembna, ko družbe v državni lasti poslujejo v nanovo dereguliranih in vse bolj internacionaliziranih industrijah, kjer se soočajo s celo vrsto novih tveganj, kot so politična, operativna ali tečajna. Brez ustreznega poročanja o bistvenih dejavniki tveganja lahko družbe v državni lasti predstavljajo izkrivljeno sliko svoje finančne situacije in celotnega poslovanja. To lahko vodi do neustreznih strateških odločitev in nepričakovanih finančnih izgub.

Ustrezna objava informacij o naravi in obsegu izpostavljenosti tveganjem pri poslovanju narekuje družbam v državni lasti, da vzpostavijo zdrav notranji sistem obvladovanja tveganj za ugotavljanje, obvladovanje, nadzor in poročanje o tveganjih. Družbe v državni lasti so dolžne poročati v skladu z najnovejšimi standardi in objavljati podatke o vseh zunaj bilančnih sredstvih in obveznostih. Takšno poročanje lahko po potrebi obsega tudi strategije za obvladovanje tveganj ter vzpostavljene sisteme za njihovo uvedbo. Družbe v bazičnih industrijah so dolžne objaviti svoje rezerve v skladu z najboljšimi praksami, saj je to lahko ključni element pri ocenjevanju njihove vrednosti in profila tveganja.

Javno zasebna partnerstva morajo biti tudi ustrezno objavljena. Za takšne mešane družbe so pogosto značilni prenosi tveganj, virov in plačil med javnimi in zasebnimi partnerji za zagotavljanje javnih storitev ali javne infrastrukture in lahko posledično sprožijo nova in specifična materialna tveganja.

4. morebitna državna finančna pomoč, vključno z državnimi garancijami ter sprejete obveznosti v imenu družbe v državni lasti;

Za pošteno in celovito sliko finančne situacije družbe v državni lasti je

pomembno, da so medsebojne obveznosti, finančna pomoč oziroma mehanizmi porazdelitve tveganj med državo in družbami v državni lasti ustrezno objavljeni. Objave morajo obsegati podrobnosti o vsaki dotaciji ali podpori države družbi v državni lasti, vsako dano garancijo države za aktivnosti družbe, kot tudi o obveznostih, ki jih je država sprejela v imenu družbe v državni lasti. Podatke o garancijah lahko objavi družba v državni lasti sama ali to stori država. Za dobro prakso velja, da državne garancije nadzira parlament zaradi proračunskih postopkov.

5. vse pomembne transakcije s povezanimi družbami.

Transakcije med družbami v državni lasti in povezanimi družbami, kot investiranje lastniškega kapitala ene družbe v državni lasti v drugo, so lahko vir potencialnih zlorab in morajo biti objavljene. Poročanje o transakcijah s povezanimi družbami mora vsebovati vse informacije, ki so potrebne za ugotavljanje poštenosti in ustreznosti teh transakcij.

Opombe k poglavju VI:

Naloge odborov družb v državni lasti

Odbori družb v državni lasti morajo imeti potrebna pooblastila in kompetence ter biti objektivni pri izvajanju funkcije strateškega vodenja in nadzora nad menedžmentom. Svoje naloge so dolžni opravljati pošteno in odgovorno.

V številnih državah so odbori družb v državni lasti preveliki, primanjkuje jim poslovne širine in vizije ter sposobnosti neodvisne presoje. V njih je tudi marsikdaj preveliko število članov iz državne uprave. Razen tega mnogokrat tudi nimajo pooblastil za opravljanje vseh nalog odbora in jih zaradi tega lahko preglasuje višji menedžment in sami lastniški organi. Na nekaterih področjih se njihova funkcija lahko tudi duplira s posameznimi regulatornimi organi.

Pooblašcanje in izboljšanje kakovosti odborov družb v državni lasti je osnovni korak za izboljšanje korporativnega upravljanja v teh družbah. Pomembno je, da imajo družbe v državni lasti močne odbore, da lahko delujejo v interesu družbe in da lahko učinkovito nadzirajo menedžment brez neprimernega političnega vmešavanja. V ta namen je potrebno zagotoviti kompetentnost odborov družb v državni lasti, povečati njihovo neodvisnost in izboljšati njihov način dela. Nujno jim je potrebno tudi podeliti jasno in polno odgovornost za njihove funkcije in zagotoviti, da jih lahko pošteno opravljajo.

A. Odborom družb v državni lasti mora biti dodeljen jasen mandat in najvišja odgovornost za poslovanje družbe. Odbor mora biti v celoti odgovoren lastnikom, dolžan je ravnati v najboljšem interesu družbe in nepristransko obravnavati vse delničarje.

Odbori družb v državni lasti bi morali imeti načeloma enake odgovornosti in obveznosti, kot jih določa pravo družb. V praksi pa imajo člani odborov marsikdaj manjše obveznosti, posebej tisti, ki jih je predlagala država.

Odgovornosti odborov družb v državni lasti morajo biti artikulirane v ustrezni zakonodaji, predpisih, vladni lastniški politiki in v ustanovnih aktih družbe. Treba je poudariti, da je bistveno, da so vsi člani odborov po zakonu odgovorni, da ravnajo v najboljšem interesu družbe in da nepristransko obravnavajo vse delničarje. Kolektivna in osebna odgovornost članov odbora mora biti jasno opredeljena. Med obveznostmi posameznih članov odbora ne

sme biti razlik ne glede na to, ali jih predlaga država, drugi delničarji ali deležniki. Člane odbora družbe v državni lasti je potrebno seznaniti z njihovimi odgovornostmi in obveznostmi na seminarju.

Za spodbujanje odgovornosti in učinkovitosti dela odbora bi morali odbori uporabljati najboljše prakse privatnega sektorja in biti številčno omejeni. Sodeč po izkušnjah omogočajo manjši odbori boljše strateške razprave in so manj nagnjeni k pojavom birokratizma.

Za večji poudarek odgovornosti odbora mora biti poročilo vodstva sestavni del letnega poročila in ga je potrebno predložiti zunanjim revizorjem. Poročilo vodstva mora vsebovati informacijo in komentar o organiziranosti, finančnem poslovanju, bistvenih dejavnikih tveganja, pomembnih dogodkih, odnosih z deležniki ter vplivu usmeritev koordinacijskega ali lastniškega organa.

B. Odbori družb v državni lasti so dolžni izvajati svoje funkcije nadzora nad menedžmentom in strateškega vodenja v skladu s cilji, ki sta jih začrtala vlada in lastniški organ. Imeti morajo tudi pooblastilo za imenovanje in razreševanje glavnega izvršnega direktorja.

V mnogih primerih odbori družb v državni lasti nimajo polne odgovornosti in potrebnih pooblastil za strateško vodenje, nadzor menedžmenta in kontrole nad objavo podatkov. Odbori družb v državni lasti mnogokrat čutijo vmešavanje v njihovo vlogo in odgovornosti z dveh strani, s strani lastniških organov na eni in menedžmenta na drugi strani. Koordinacijski oz. lastniški organ, če ne celo sama vlada, se lahko znajde v skušnjavi, da bi preveč posegal v strateške zadeve, kljub temu da je odgovoren za definiranje splošnih ciljev družbe, še posebej zato, ker med določanjem ciljev in postavljanjem strategij ni jasno začrtane meje. Odbori družb v državni lasti se včasih tudi soočajo s težavami pri nadziranju menedžmenta, ker nimajo vedno legitimne pravice ali celo pooblastil za to. Razen tega obstaja v nekaterih državah močna vez med menedžmentom in lastniško funkcijo ali neposredno z vlado. Višji menedžment družb v državni lasti teži k poročanju neposredno lastnikom ali vladi, in to mimo odbora.

Za opravljanje svoje vloge morajo zato odbori družb v državni lasti aktivno (i) izražati, nadzirati in revidirati korporativno strategijo v okviru skupnih korporativnih ciljev; (ii) vzpostaviti ustrezne kazalnike poslovanja in identificirati ključna tveganja; (iii) nadzirati objavo podatkov in komunikacijske postopke, zagotavljati, da finančna poročila predstavljajo poslovanje družbe pošteno in odražajo izpostavljenost tveganjem; (iv)

ocenjevati in spremljati rezultate menedžmenta; (v) pripraviti učinkovite načrte nasledstva za izvršne direktorje.

Ena od ključnih funkcij odborov družb v državni lasti je imenovanje in razreševanje glavnih izvršnih direktorjev. Brez tega pooblastila odbori težko celovito opravljajo svojo nadzorno funkcijo in se težko čutijo odgovorne za poslovanje družb v državni lasti. V nekaterih primerih je to možno v sodelovanju ali s posvetovanjem z lastniškim organom. V nekaterih državah lahko 100-odstotni lastnik neposredno imenuje glavnega izvršnega direktorja in to možnost razširi na družbo v državni lasti. To se lahko zgodi tudi, ko je država obvladujoč lastnik v družbah, ki so zadolžene za opravljanje pomembnih javnih storitev. Za zagotovitev integritete odbora velja posvetovanje z odborom za dobro prakso. Ne glede na postopek morajo imenovanja temeljiti na profesionalnih kriterijih. Pravila in postopki za izbiro in imenovanje glavnega izvršnega direktorja morajo biti pregledna in morajo upoštevati ravni odgovornosti med glavnim izvršnim direktorjem, odborom in lastniškim organom. Vsi delniški dogovori v zvezi s kandidiranjem glavnega izvršnega direktorja morajo biti objavljeni.

Odbori družb v državni lasti imajo tudi odločilen vpliv na nagrajevanje glavnega izvršnega direktorja. Ta pravica izvira iz njihove obveznosti ocenjevanja in spremljanja rezultatov menedžmenta. Odbori morajo zagotoviti, da je nagrajevanje glavnega izvršnega direktorja povezano z rezultati in mora biti primerno objavljeno.

C. Odbori družb v državni lasti morajo biti sestavljeni tako, da lahko izrekajo objektivna in neodvisna mnenja. Dobra praksa narekuje ločenost funkcij predsedujočega in glavnega izvršnega direktorja.

Glavni predpogoj pri pooblašcanju odborov družb v državni lasti je, da so organizirani tako, da lahko učinkovito izrekajo objektivna in neodvisna mnenja, da lahko nadzirajo višji menedžment in sprejemajo strateške odločitve. Kot poudarjajo Načela, »je za izvajanje nalog nadzora nad rezultati menedžmenta, preprečevanja navzkrižij interesov in uravnavanje konkurenčne pozicije družbe bistveno pomembno, da odbor lahko izreka objektivna mnenja«. Vse člane odbora je potrebno kandidirati v preglednem postopku, pri čemer mora biti jasno, da je njihova obveznost delati v najboljšem interesu družbe kot celote. Člani ne smejo ravnati kot bi bili individualni predstavniki volilnih skupin, ki so jih kandidirale. Odbori družb v državni lasti morajo biti tudi zaščiteni pred neprimernim in neposrednim političnim vmešavanjem, ki jih lahko zavaja stran od ciljev, dogovorjenih z vlado in lastniškim organom.

Osrednja zahteva za povečanje objektivnosti odborov družb v državni lasti je izbira zadostnega števila kompetentnih neizvršnih članov odbora, sposobnih izrekanja neodvisnih mnenj. Ti člani odbora morajo imeti ustrezne kompetence in izkušnje in priporočljivo je, da so rekrutirani iz privatnega sektorja. K večji podjetniški naravnosti odborov prispeva poslovanje družb v državni lasti na konkurenčnih trgih. Njihovo strokovno znanje lahko tudi obsega usposobljenost za izvrševanje posebnih nalog in političnih ciljev. V nekaterih državah je raznolikost v sestavi odborov tudi pomembna in vključuje med drugim tudi zastopanost obeh spolov. Vsi člani odbora so dolžni razkriti vsakršno navzkrižje interesov odboru, ki se mora odločiti, kako ga bo obvladal.

Potrebno je razviti mehanizme za ocenjevanje in vzdrževanje učinkovitosti dela in neodvisnosti odbora. To so na primer omejitve števila možnih ponovnih imenovanj in obsega sredstev za pridobivanje neodvisnih mnenj ali za izvajanje neodvisnih ekspertiz.

Načela korporativnega upravljanja OECD tudi navajajo, da za spodbujanje neodvisnosti odbora velja kot dobra praksa, da je v enotirnih sistemih upravljanja funkcija predsedujočega ločena od funkcije glavnega izvršnega direktorja. Ločevanje teh dveh funkcij prispeva k *»uravnoteženju moči, povečevanju odgovornosti in večji sposobnosti odločanja odbora, neodvisno od menedžmenta«*. Ustrezno in jasno definiranje funkcij odbora in predsedujočega bo preprečilo situacije, ki bi sicer lahko povzročale brezplodna nasprotovanja med dvema direktorjema družbe. V dvotirnih sistemih upravljanja velja podobno za dobro prakso, da predsednik uprave ne more postati predsednik nadzornega sveta.

Ločitev funkcije predsedujočega od glavnega izvršnega direktorja je posebej pomembno v družbah v državni lasti, kjer se običajno smatra neodvisnost odbora od menedžmenta kot nujna. Predsedujoči ima ključno vlogo pri vodenju odbora, zagotavljanju učinkovitega dela in spodbujanju aktivnega sodelovanja posameznih članov odbora pri strateškem vodenju družbe. V primerih ko sta funkciji predsedujočega in glavnega izvršnega direktorja ločeni, je predsedujoči dolžan usklajevati z lastniškim organom zahteve glede znanj in izkušenj, ki jih mora imeti odbor za učinkovito delo. Ločenost funkcije predsedujočega in glavnega izvršnega direktorja se mora zato smatrati kot osnovni korak pri vzpostavljanju učinkovitih odborov družb v državni lasti.

D. Če ima v odboru mandat predstavništvo zaposlenih, je potrebno vzpostaviti mehanizme, ki bodo zagotavljali, da bo to zastopanje učinkovito in bo prispevalo k večjim izkušnjam, obveščenosti in neodvisnosti odbora.

Ko je predstavništvo v odborih družb v državni lasti opredeljeno z zakonom ali kolektivnimi pogodbami, mora biti uvedeno tako, da bo prispevalo k neodvisnosti, kompetentnosti in obveščenosti odbora. Zaposleni morajo imeti enake naloge in odgovornosti kot drugi člani odbora in ravnati v najboljšem interesu družbe in vseh njenih delničarjev. Zastopnost zaposlenih v odboru družbe se ne sme samo po sebi razumeti kot grožnja neodvisnosti odbora.

Uvesti je potrebno take mehanizme, ki bodo omogočali strokovno in resnično neodvisno delo predstavnikov zaposlenih v odboru in zagotavljali, da bodo spoštovali obveznosti v zvezi z zaupnostjo informacij. Ti mehanizmi morajo vsebovati ustrezne, pregledne in demokratične glasovalne postopke, izobraževanje in jasne postopke za obvladovanje navzkrižij interesov. Za pozitiven prispevek predstavnikov zaposlenih k delu odbora bi morali biti tudi drugi člani odbora in menedžmenta pripravljeni za sodelovanje.

E. Po potrebi morajo odbori družb v državni lasti ustanoviti posebne strokovne komisije, ki bodo podpirale delo celotnega odbora pri izvajanju njegovih funkcij, posebej v zvezi z revizijo, obvladovanjem tveganj in nagrajevanjem.

Uporaba specializiranih komisij odbora se je v družbah v državni lasti razmahnila podobno kot v privatnem sektorju. Tipi posebnih komisij, ki jih odbori uporabljajo, variirajo med posameznimi družbami in obsegajo: revizijske komisije, komisije za nagrajevanje, strateške komisije, komisije za etiko, in v nekaterih primerih komisije za obvladovanje tveganj ter nabavne komisije. V nekaterih državah imajo ekvivalenten organ, ki opravlja podobno funkcijo kot revizijska komisija.

Ustanavljanje posebnih komisij odbora je lahko orodje za krepitev kompetentnosti odborov družb v državni lasti in za podpiranje njihovih ključnih odgovornosti v zadevah, kot so obvladovanje tveganj in revizija. Učinkovite so lahko tudi pri spreminjanju interne kulture odbora in krepitvi njegove neodvisnosti in legitimnosti na področjih, kjer obstaja potencialno navzkrižje interesov, na primer v zvezi dobavami, transakcijami s povezanimi družbami in pri nagrajevanju.

Ko komisije odbora niso določene z zakonom, mora koordinacijski ali lastniški organ razviti politiko, ki bo opredeljevala, v katerih primerih bi bilo potrebno razmisliti o uvedbi posebnih komisij odbora. Ta politika bi morala biti osnovana na spletu kriterijev, ki bi med drugim vključevali velikost družbe v državni lasti in specifična tveganja, s katerimi se družba sooča, oziroma kompetence, ki bi jih bilo potrebno uveljaviti v odborih družb v državni lasti. Od velikih družb v državni lasti je treba najmanj zahtevati, da ustanovijo revizijsko komisijo ali ekvivalenten organ, ki bo pooblaščen za kontaktiranje s katerim koli direktorjem v družbi.

Bistveno je, da posebnim komisijam odbora predseduje neizvršni direktor in da jo sestavlja zadostno število neodvisnih članov. Delež neodvisnih članov in stopnja potrebne neodvisnosti (n. pr. od menedžmenta ali glavnega lastnika) bo odvisna od tipa komisije, občutljivosti zadeve na navzkrižja interesov in od sektorja, v katerem družba posluje. Revizijska komisija mora biti, na primer, sestavljena samo iz neodvisnih in finančno pismenih članov odbora.

Prisotnost posebnih komisij ne sme odvezovati odbora od kolektivne odgovornosti v vseh zadevah. Te specializirane komisije morajo imeti pravilnik, ki določa njihove naloge, pooblastila in nagrajevanje. Poročati so dolžne celotnemu odboru in zapisnike njihovih sestankov morajo dobiti vsi člani odbora.

Odbori družb v državni lasti lahko ustanovijo tudi kandidacijske komisije za koordiniranje dela z lastniškim organom v zvezi s kandidacijskim postopkom. V nekaterih državah lahko kandidacijske komisije ustanovijo tudi zunaj odbora, posebej pri nekaterih velikih delničarjih. Ne glede na to, kdo ustanovi kandidacijsko komisijo, je pomembno pritegniti odbor k razmišljanju o njegovi lastni sestavi in načrtovanju nasledstva s tem, da se ga vključi v proces iskanja in priporočanja kandidatov. To lahko prispeva k temu, da bo kandidacijski proces osredotočen na strokovno usposobljenost kandidatov.

F. Odbori družb v državni lasti so dolžni izvajati letno ocenjevanje svojega dela.

Sistematičen proces ocenjevanja je nujno potreben za večjo strokovno usposobljenost odbora družbe v državni lasti. Je tudi sredstvo za ugotavljanje potrebnih kompetenc in profilov članov odbora. Končno je tudi koristna spodbuda za posamezne člane odbora, da vložijo dovolj časa in napora v izvajanje svojih nalog.

Pri ocenjevanju bi bilo potrebno skrbno preiskati tako delo celotnega odbora kot tudi učinkovitost in prispevek posameznih članov odbora. Ocenjevanje posameznih članov odbora pa ne sme ovirati zaželenih in potrebnih kolegialnosti pri delu odbora.

Za ocenjevanje članov odbora, ki se mora izvajati v skladu z najboljšo prakso, mora biti zadolžen predsedujoči odbora. Ocenjevanje odbora mora med drugim služiti kot osnova za revizijo velikosti in sestave odbora ter nagrajevanja članov odbora. Ocenjevanje je lahko tudi orodje za razvoj učinkovitih in ustreznih uvajalnih izobraževalnih programov za nove in aktualne člane odborov. Za izvajanje ocenjevanja lahko odbori družb v državni lasti poiščejo nasvet pri zunanjih in neodvisnih strokovnjakih in pri lastniškem organu.