

Ljubljana, 5.4.2017

## Mnenje o stališču Združenja nadzornikov in Gospodarske zbornice do predloga novele Zakona o Slovenskem državnem holdingu

### 1. Uvodno pojasnilo

Pred kratkim sta dve koalicijski stranki vložili v parlamentarno proceduro Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Slovenskem državnem holdingu (ZSDH-1). Pri oblikovanju predloga je aktivno sodelovala tudi Sinteza – koalicija civilne družbe. Ta je svoje mnenje o potrebnih spremembah v upravljanju državnega premoženja pred kratkim predstavila tudi v zapisu, ki ga je Delo objavilo v sobotni prilogi (1.4.2017). Naj tu povzamemo nekaj osrednjih misli, ki jih lahko v njem preberemo:

- SDH je bil ustanovljen na podlagi zakona, ki je bil pod močnim pritiskom tujega kapitala sprejet v letu 2012 v času Janševe vlade, v letu 2014 pa je bil nekoliko dopolnjen.
- Osrednja poslanstvo zakona je očitno bilo pospešiti tujemu kapitalu naklonjeno prodajo državnega premoženja, ne pa njegovo učinkovito upravljanja.
- Dosedanji rezultati delovanja SDH (pa tudi DUTB oziroma slabe banke, ki smo jo tudi oblikovali po navodilih tujine) so predvsem: a) izvedli smo nekaj prodaj državnega premoženja tujemu kapitalu, ki so za državo škodljive, nekatere tudi sramotne; b) upravljanje državnega premoženja smo spremenili v gojišče korupcije in postali država, ki jo ob obilici formalne demokracije vse bolj namesto splošnih obvladujejo posebni interesi.
- Osrednja slabost SDH je njegov nadzorni svet (NS). Ta naj bi imel po veljavnem zakonu 5 članov (že lep čas ima le 3) in poskrbljeno je, da o njegovi sestavi po vsebini odločajo vsakokratne koalicijske stranke. Kakšni interesi jih pri tem vodijo, se zrcali v upravljavskih rezultatih SDH.
- Osrednja sprememba Zakona o SDH, ki se jo predlaga, se nanaša prav na NS. Ta naj bi se povečal na 10 članov, pri čemer naj bi 4 člane predlagale največje organizacije civilne družbe (sindikati, upokojenci, Zveza mladih), enega pa zaposleni iz podjetij, ki so vključena v SDH. Tudi tega ne gre prezreti, da nobena od teh organizacij za NS ne bi mogla kandidirati svojih funkcionarjev ali zaposlenih. S temi spremembami se skromno sledi nemški praksi pri upravljanju za državo pomembnih podjetij, ki je slej ko prej zelo učinkovita.

Na v parlament vloženo novelo Zakona o SDH sta se s skupno izjavo odzvali Združenje nadzornikov Slovenije in Gospodarska zbornica Slovenije (v nadaljevanju ZNS in GZS). Njuno stališče do predlaganih sprememb je poudarjeno negativno. Kako v Sintezi to dojemamo, bomo konkretnje predstavili v nadaljevanju v točki 2. Namesto zaključka tega zapisa pa navajamo še nekaj naših domnev, zakaj ZNS IN GZS tako brezkompromisno branita sedanjo ureditev upravljanja z državnim premoženjem.

## **2. Ocena stališč ZNS IN GZS o predlogu novele Zakona o SDH**

Glede na to, da kritika ZNS IN GZS izhaja iz stališča, da je SDH običajna gospodarska družba, najprej nekaj o tem. SDH vendarle ni običajna gospodarska družba. S svojimi storitvami namreč ne nastopa na trgu kot običajne gospodarske družbe, ampak zgolj upravlja z deleži države v gospodarskih družbah. Že ob sami izbiri modela upravljanja s tem premoženjem države je bilo izraženih veliko pomislekov o tem, ali je model upravljanja prek državnega holdinga kot delniške družbe v tem primeru sploh primeren. Ko pa smo se zanj vendarle opredelili, je neodgovorno spregledati, da je SDH v resnici hibrid med gospodarsko družbo in državno entiteto, ki je namenjena zgolj upravljanju z državnim premoženjem, ne pa nastopanju na trgu.

Pomisleki ZNS in GZS se nanašajo na tri sklope in sicer:

- 1. Nestabilnost sistema upravljanju družb v državni lasti**
- 2. Spremembe načina imenovanja in sestave NS SDH**
- 3. Spremembe pristojnosti uprave in NS SDH**

### **Ad 1) Nestabilnost sistema upravljanju družb v državni lasti**

ZNS in GZS sta mnenja, da bi sedaj veljavni model vodenja in nadziranja delovanja SDH moral ostati dlje časa nespremenjen, v tem času pa bi morali predvsem delati na tem, da se dosledno uresničuje.

Gre za načelno stališče, ki je marsikdaj lahko koristno, v obravnavanem primeru pa je škodljivo. Najlepše to dokazuje trenutna situacija, kjer imamo nadzorni svet SDH z zgolj 3 člani, od katerih se bo, kot beremo v medijih, eden moral pri odločanju o prodaji NLB celo izločiti. Poleg tega sedanji nadzorni svet nima niti toliko predstavnikov dela, kot jih sicer zahteva ZGD (tega dejstva, ZNS in GZS, ki sicer prisegata na ZGD ne problematizirata), pri čemer gre za družbo, v kateri je zastopanje širših družbenih interesov še neskončno pomembnejše od običajnih gospodarskih družb. Pripravljalci osnutka tega zakona smo že večkrat navedli, kako s podobnimi družbami upravlja v Nemčiji in to tukaj, na kratko, še enkrat ponavljamo na primeru Fraporta, to je nemškega državnega podjetja, ki je sedaj tudi lastnik ljubljanskega letališča. Fraport ima 20 članski NS, v katerem 10 članov zastopa interese lastnikov, 7 članov zastopa interese zaposlenih, 3 člani pa širše interese dela in jih predlagajo od podjetja neodvisni sindikati. Poleg tega imata uprava in NS Fraporta stalni posvetovalni organ, sestavljen pretežno iz menedžerjev, ki vodijo večja nemška podjetja.

Skratka, sedanji model upravljanja, predvsem sestava NS SDH, nujno potrebuje spremembo, ne pa vztrajanja pri veljavni ureditvi.

### **AD 2) Spremembe načina imenovanja in sestave NS SDH**

ZNS in GZS nasprotujeta predlaganemu modelu imenovanja nadzornega sveta, češ da mora postopek izbire »zagotavljati imenovanje nadzornikov po strokovnih kriterijih in jasno odgovornost za izbiro. Zato bi bilo treba nove predloge bistveno bolje in natančneje opredeliti, in sicer tako postopkovno kot vsebinsko. Trenutni predlog je tako nedodelan, da bi v praksi povzročil le nove težave in dal pristojnosti upravljanja kapitalskih naložb države arbitrarno in preveč splošno določenim skupinam.«

Te pomisleke ZNS in GZS je težko razumeti. Kriteriji za imenovanje članov nadzornega sveta se namreč v ničemer ne spreminjajo, saj novela vanje ne posega. So takšni, kot so bili doslej; ZNS ter GZS proti temu do sedaj nista imeli pomislekov. Tudi odgovornost za izbiro je jasna. Ta je na vladi in parlamentu, ki predlagane kandidate lahko sprejmeta ali zavrneta. Še najtežje pa razumemo pomislek, da so skupine, ki vladi lahko predlagajo kandidate, preveč splošno določene. Doslej v Sloveniji ni bilo problemov z razumevanjem pojma »reprezentativni sindikati«. Združenje upokojencev Slovenije je samo eno, isto pa velja tudi za Svet mladih Slovenije.

Strinjamo se z navedbo ZNS in GZS, da je bistveno, »da se pri kadrovanju nadzornikov SDH zagotavlja lojalnost družbi in Republiki Sloveniji kot imetnici kapitalskih naložb v družbe, ki jih SDH upravlja«, vendar pa opozarjamo, da Republika Slovenija niso zgolj politične stranke, ki v vladi in parlamentu imenujejo člane nadzornega sveta, ampak je ta Republika Slovenija mnogo več od tega. In tega se naša novela zakona o SDH zaveda. Nismo prepričani, da to velja tudi za ZNS in GZS.

### **AD 3) Spremembe pristojnosti uprave in NS SDH**

ZNS in GZS v svojem odklonilnem mnenju trdita, da novela zakona o SDH spreminja utečena razmerja med nadzornim svetom in upravo, kot so določena v ZGD, da »SDH sploh ne bi imel več nadzornega sveta, temveč t.i. nad-upravo« in da če »nadzorni svet (so)vodi družbo, seveda ne more objektivno nadzirati vodenja družbe«.

Poleg tega, kar smo uvodoma povedali o neupoštevanju specifik SDH v odnosu do običajnih gospodarskih družb s strani SDH, tukaj dodajamo, da se večina sprememb v pristojnostih med upravo in nadzornim svetom po noveli zakona o SDH nanaša na to, da mora uprava nekatere odločitve sprejemati s soglasjem nadzornega sveta. To možnost pa predvideva že sam ZGD, ki pravi, da gospodarska družba v statutu lahko določi, da uprava določene odločitve sprejema s soglasjem nadzornega sveta. Verjetno vsi vemo, da je to možnost izkoristila vrsta gospodarskih družb v Sloveniji in da se to do danes nikomur ni zdelo sporno. Zakaj to sedaj problematizirata ZNS in GZS, ni jasno.

Res je, da novela zakona o SDH vsebuje dve manjši izjemi od načela soglasja. Prva je določena za primer, ko uprava imenuje kandidate v nadzorne svete hčerinskih družb mimo predlogov kadrovske komisije (ki jo ZNS in GZS povsem zgrešeno imenujeta za komisijo nadzornega sveta, saj nadzorni svet k njeni sestavi daje zgolj soglasje). Novela določa, da v tem primeru nadzorni svet lahko razveljavi odločitev uprave.

Druga izjema so strokovni odbori SDH, ki jih po predlogu novele (po zgledu Fraporta) imenuje nadzorni svet na predlog uprave. Gre za odbore, za katere novela jasno opredeli, da nimajo upravljaljskih ali vodstvenih pristojnosti, da so le posvetovalni organi uprave in nadzornega sveta. Skratka, gre za pristojnost nadzornega sveta, ki bi jo težko opredelili kot poseganje v vodstveno pristojnost uprave.

Vsekakor pa za obe izjemi lahko rečemo, da gre za določbi, ki sta v celotnem sklopu novele minorne pomembnosti in ju lahko, če se bo to izkazalo za potrebno, v zakonodajnem postopku zlahka spremenimo. Utemeljevati negativno mnenje do novele na dveh tako minornih izjemah se nam zdi neodgovorno.

### **3. Za zaključek nekaj domnev**

Iz pravkar zapisanega ni težko zaključiti, da ZNS IN GZS nimata tehtnih argumentov za nasprotovanje sistemskim spremembam v upravljanju SDH. Več kot aktualno je zato vprašanje, kaj ju motivira, da svoje dobro ime zastavljata v obrambo rešitev, ki so tako očitno neučinkovite in za državo škodljive. Odgovora na to vprašanje seveda ne moremo ponuditi, lahko le zapišemo nekaj domnev. Za naslednje se zdi, da so omembe vredne:

- Po nekaterih informacijah so sodelavci ZNS aktivno sodelovali pri rojevanju veljavnega besedila Zakona o SDH, »starševska« etika pa človeku nalaga, da svoje otroke za vsako ceno vzameš v bran.
- Ključne funkcije v ZNS (predsednik ZNS, predsednik upravnega odbora) opravlja Borut Jamnik, sicer predsednik uprave Modre zavarovalnice in predsednik NS Telekomu. Zaradi številnih navez, ki jih je razvil, je danes v Sloveniji po moči in vplivu ena najmočnejših oseb. Ta njegov položaj bi bil resno prizadet, če bi parlament sprejel tu obravnavane spremembe v upravljanju SDH, zato jih je potrebno onemogočiti.
- Prvotna verzija sprememb sestave NS SDH je predvidevala, da predlaga v ta organ dva predstavnika tudi GZS; s to rešitvijo je njeno vodstvo soglašalo. Po nekaj mesecih pa je pripravljavce novele Zakona eden od članov vodstva GZS obvestil, da se odrekajo tej pravici. Prepričljivih argumentov za to spremembo sicer ni ponudil, gotovo pa je nenavadna in močno dvomimo, da bi jo člani GZS tudi večinsko podprli. Še večje pomisleke pa sproža sedanja odločitev GZS, da poskuša v španoviji z ZNS preprečiti izvedbo prepotrebne spremembe v upravljanju SDH.

V ozadju so nedvomno veliki interesi, o katerih žal lahko zgolj ugibamo. Gotovo pa to niso interesi večine Slovencev.

### **Koalicija civilne družbe Sinteza-KCD**