



Metodické pokyny OECD pro správu a řízení státem vlastněných společností



Tato publikace byla vydána se souhlasem OECD a neobsahuje originální překlad OECD.
Za kvalitu překladu a jeho shodu s originálem odpovídá výhradně překladatel. V případě jakékoliv odchylky
překlada od originálu platí původní text.

**Metodické pokyny OECD
pro správu a řízení
státem vlastněných společností**

vydáno 2015



V originálu vydala OECD v angličtině pod názvem:
OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises
© 2015 OECD

Korigendum k publikacím OECD lze nalézt online na adrese:
www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm

České vydání:
© 2017 Czech Institute of Directors, www.ciod.cz

ISBN 978-80-270-2599-2

Předmluva

Metodické pokyny OECD pro správu a řízení státem vlastněných společností (dále jen „SVS“) (Dále jen „Pokyny“) jsou doporučení pro vlády, jak zajistit, aby SVS fungovaly efektivně, transparentně a zodpovědně. Jsou mezinárodně uznaným standardem, jak by vlády měly vykonávat vlastnickou funkci státu, aby se předešlo úskalím jak pasivního vlastnictví, tak i nadměrné státní intervence. Pokyny byly poprvé vytvořeny v roce 2005 jako doplněk k Principům správy a řízení společností OECD¹ (dále jen „Principy“). V roce 2015 byly aktualizovány, aby odrážely desetiletí zkušeností s jejich implementací a poukázaly na nové otázky týkající se SVS v domácím a mezinárodním kontextu.

Při naplňování své vlastnické odpovědnosti mohou vlády využít také následující doporučení, která se vztahují na soukromý sektor, zejména Principy správy a řízení společností zemí G20 / OECD. Pokyny představují doplněk k Principům, s nimiž jsou plně kompatibilní. Další relevantní nástroje OECD zahrnují Pokyny OECD pro nadnárodní společnosti. Jako doplňkové zdroje lze využít také například Rámcová pravidla OECD pro investice a Soubor nástrojů OECD pro hodnocení hospodářské soutěže. Pokyny poskytují návod, jak mohou vlády zajistit, aby SVS byly vůči široké veřejnosti odpovědné alespoň v takové míře, jako tomu je u společností kotovaných na burze ve vztahu ke svým společníkům.

Aktualizované Pokyny přijala Rada OECD, řídicí orgán organizace, v červenci 2015, jako součást Doporučení Rady na podporu jejich využívání mezinárodním společenstvím.

1. Tyto Principy byly po revizi v roce 2015 a jejich schválení ministry financí zemí G20 a guvernéry národních bank na svém zasedání ve dnech 4. - 5. září 2015 přejmenovány na Principy správy a řízení společností zemí G20 / OECD.

Poděkování

Pokyny byly revidovány zeměmi OECD ve spolupráci s širokým okruhem partnerů a zainteresovaných stran. Kolumbie, Lotyšsko a Ruská federace se podílely na revizi Pokynů z pozice přidružených členů (na principu rovnosti se zeměmi OECD) a ztotožnili se s výsledkem revize. Světová banka se jako pozorovatel účastní Pracovní skupiny pro státní vlastnictví a privatizační postupy. Argentina, Brazílie, Čínská lidová republika, Kostarika, Kazachstán, Litva, Peru, Filipíny, Jižní Afrika a Ukrajina se přímo podílely na diskusích Pracovní skupiny o revizi. V průběhu revize Pokynů probíhaly rozsáhlé konzultace mimo pravidelných schůzek Pracovní skupiny. Byly obdrženy připomínky od úřadů v následujících zemích: Kapverdy, Ekvádor, Egypt, Indie, Indonésie, Irák, Laoská lidově demokratická republika, Malajsie, Mauretánie, Maroko, Myanmar, Paraguay, Surinam, Thajsko, Uruguay a Vietnam.

Proces revize dále čerpal z příspěvků od institucionálních konzultačních partnerů OECD, Poradního výboru pro podnikání a průmysl (BIAC) a Odborového poradního výboru (TUAC), jakož i Argentinského institutu pro správu společností (IAGO), Asijské rozvojové banky, Baltského institutu pro správu a řízení společností, Brazílské asociace investorů na kapitálovém trhu, Brazílského institutu ředitelů společností, Guberny, Interamerické rozvojové banky, Mezinárodní sítě pro správu a řízení společností, Latinsko-americké rozvojové banky, Malajské akademie ředitelů, Myanmarského institutu pro rozvoj zdrojů - Centra pro hospodářský a sociální rozvoj, Myanmarského institutu certifikovaných veřejných účetních, Pákistánského institutu pro správu a řízení společností, Filipínského institutu certifikovaných veřejných účetních, Filipínského institutu ředitelů společností, Singapurského institutu ředitelů, Svazu myanmarské federace hospodářských a průmyslových komor a Hospodářské komise OSN pro Afriku.

Obsah

Předmluva.....	5
Předmluva k českému vydání.....	6
Předmluva hlavního partnera českého vydání.....	7
Poděkování.....	8
Obsah.....	9
Úvodem.....	11
Doporučení Rady k Metodickým pokynům pro správu a řízení státem vlastněných společností.....	13
O Pokynech.....	15
Použitelnost a definice.....	18
I. Důvody státního vlastnictví.....	21
II. Úloha státu jako vlastníka.....	22
III. Státem vlastněné společnosti v tržním prostředí.....	24
IV. Spravedlivé zacházení se společníky a jinými investory.....	26
V. Vztahy se zainteresovanými stranami a odpovědné podnikání.....	27
VI. Zveřejňování informací a transparentnost.....	28
VII. Odpovědnost správních orgánů státem vlastněných společností.....	30
Poznámky ke kapitole I: Důvody státního vlastnictví.....	33
Poznámky ke kapitole II: Úloha státu jako vlastníka.....	37
Poznámky ke kapitole III: Státem vlastněné společnosti v tržním prostředí.....	49
Poznámky ke kapitole IV: Spravedlivé zacházení se společníky a jinými investory.....	55
Poznámky ke kapitole V: Vztahy se zainteresovanými stranami a odpovědné podnikání.....	61
Poznámky ke kapitole VI: Zveřejňování informací a transparentnost.....	65
Poznámky ke kapitole VII: Odpovědnost správních orgánů státem vlastněných společností.....	73
Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj.....	82

Úvodem

Řádná správa a řízení státem vlastněných společností (SVS) je nezbytná pro efektivní a otevřené trhy jak na domácí, tak i mezinárodní úrovni. V mnoha zemích jsou SVS hlavními poskytovateli klíčových veřejných služeb a infrastruktury. To znamená, že jejich činnost má dopad na každodenní život občanů a na konkurenceschopnost zbytku ekonomiky. SVS jsou čím dále významnějšími aktéry na mezinárodních trzích. Zajištění jejich fungování v řádném konkurenčním a regulatorním prostředí je zásadní pro udržení otevřeného obchodu a investičního prostředí, které podporuje ekonomický růst.

Metodické pokyny OECD pro správu a řízení státem vlastněných společností (dále jen „Pokyny“) představují doporučení pro vlády, jak zajistit, aby SVS fungovaly efektivně, transparentně a zodpovědně. Jsou mezinárodně uznaným standardem pro to, jak by vlády měly vykonávat funkci státního vlastnictví, aby se předešlo úskalím pasivního vlastnictví a nadměrné státní intervence. Pokyny byly poprvé vytvořeny v roce 2005 jako doplněk k *Principům OECD pro správu a řízení společností*. V roce 2015 byly aktualizovány, aby odrážely desetiletí zkušeností s jejich implementací a poukázaly na nové otázky týkající se SVS v domácím i mezinárodním kontextu.

Pokyny byly významně přepracovány a jejich strategický význam výrazně vzrostl. Aktualizovaný a vylepšený nástroj poskytuje tvůrcům politik větší názornost, jak by měli zřizovat veřejné instituce a zavádět osvědčené postupy. Byla vypracována doporučení týkající se odůvodnění státního vlastnictví společností, která pomohou rozhodnout, zda a s jakými požadavky na jejich odpovědnost mohou vlády chtít vstoupit do korporátního sektoru. Doporučení pro udržení rovnocenných podmínek mezi státem vlastněnými a soukromými společnostmi jsou vodítkem pro SVS, které působí na domácím i mezinárodním trhu.

Tyto aktualizované Pokyny vychází v kritickém okamžiku. V mnoha zemích procházejících obdobím nižšího ekonomického růstu a snižováním jejich fiskálních rezerv představuje zajištění dobře fungujícího sektoru SVS pro vlády rostoucí výzvu, a Pokyny jsou při tom pro ně důležitým průvodcem. Mnohé ekonomiky mají velké sektory SVS a zkušenosti ukazují, že státní sektor může buď podporovat nebo omezovat hospodářský a sociální rozvoj v závislosti na tom, zda funguje podle obecně dohodnutých osvědčených postupů. Zároveň mnohé

země věnují rostoucí pozornost zahraničním SVS, které působí v jejich jurisdikcích – a to i v kontextu obchodních a investičních dohod – s cílem posoudit jejich obchodní orientaci a možný dopad na konkurenční prostředí.

Jsem přesvědčen, že důležitost Pokynů jako zdroje procesů pro vlády i nadále poroste. Poskytují účinný nástroj, který přispívá ke spravedlivějším a konkurenceschopnějším trhům, vytváření hodnot, růstu a rozvoji a ke zlepšení poskytování základních služeb všem členům společnosti. Tímto vyzývám vlády v zemích OECD i v partnerských zemích k jejich aktivnímu využívání.

Angel Gurría
Generální sekretář OECD

Doporučení Rady k Metodickým pokynům pro správu a řízení státem vlastněných společností

8. července 2015

RADA,

S ohledem na čl. 5 písm. b) Úmluvy o Organizaci pro hospodářskou spolupráci a rozvoj ze dne 14. prosince 1960;

S ohledem na doporučení Rady o Principech správy a řízení společností, pro které toto Doporučení stanoví doplňující pokyny pro státem vlastněné společnosti;

S ohledem na Doporučení Rady k Metodickým pokynům pro správu a řízení státem vlastněných společností (dále jen „Pokyny“), které toto Doporučení nahrazuje;

S ohledem na Pokyny pro nadnárodní společnosti, které tvoří nedílnou součást Prohlášení o mezinárodních investicích a nadnárodních společnostech; Úmluvu o boji proti korupci zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních obchodních transakcích; Doporučení Rady o principech účasti soukromého sektoru v infrastruktuře; Doporučení Rady o principech veřejného řízení partnerství veřejného a soukromého sektoru; a Doporučení Rady o rovnosti žen a mužů ve vzdělávání, zaměstnanosti a podnikání;

S ohledem na revizi pokynů v období rostoucí pozornosti věnované ze strany vlád reformě státem vlastněného sektoru;

Uznávající důležitou úlohu, kterou státem vlastněné společnosti v mnoha ekonomikách hrají, a jejich rostoucí účast na mezinárodních trzích a velké výhody vyplývající z řádné správy a řízení státem vlastněných společností;

Uznávající, že státem vlastněné společnosti čelí určitým výzvám v oblasti správy a řízení plynoucím ze skutečnosti, že jejich vlastnictví vykonávají vládní úředníci jménem široké veřejnosti;

Na návrh Výboru pro správu a řízení společností:

I. Doporučuje, aby členové i nečlenové, kteří se připojili k tomuto Doporučení (dále jen „Ti, kteří se připojili“), náležitě zohlednili Pokyny uvedené v příloze tohoto Doporučení a tvořící jeho nedílnou součást, jako společně uznanou řádnou praxi při organizaci svého sektoru státem vlastněných společností;

II. Doporučuje, aby Ti, kteří se připojili, aktivně podporovali zavádění Pokynů při vytváření vlastních postupů v oblasti vlastnictví a stanovení rámce pro správu a řízení státem vlastněných společností;

III. Vyzývá generálního tajemníka, aby toto Doporučení šířil;

IV. Vyzývá Ty, kteří se připojili, k šíření tohoto Doporučení;

V. Vyzývá Ty, kteří se nepřipojili, aby náležitě zohlednili toto Doporučení a případně k němu přistoupili s výhradou přezkumu Pracovní skupinou pro státní vlastnictví a privatizační postupy;

VI. Pověřuje Výbor pro správu a řízení podniků prostřednictvím Pracovní skupiny pro státní vlastnictví a privatizační postupy, aby následně sledoval zavádění tohoto Doporučení a podal o tom Radě zprávu nejpozději do pěti let od jeho přijetí a případně i poté.

O Pokynech

Většina industrializovaných ekonomik je charakterizována otevřeným a konkurenčním tržním prostředím opírajícím se o právní stát se soukromými podniky jako převládajícími hospodářskými subjekty. V některých dalších zemích, včetně mnoha rozvíjejících se ekonomik, však státní podniky (SVS) tvoří nikoliv bezvýznamnou část HDP, zaměstnanosti a tržní kapitalizace. Dokonce i v zemích, kde SVS hrají v ekonomice pouze malou roli, často převládají v odvětvích veřejných služeb a infrastruktury, jako je energetika, doprava, telekomunikace a v některých případech také ropný průmysl a finance, jejichž výkonnost má velký význam pro široké vrstvy obyvatelstva a další části podnikatelského sektoru. V důsledku toho je dobrá správa a řízení SVS rozhodující pro zajištění jejich pozitivního přínosu pro výkonnost ekonomiky a konkurenceschopnost. Zkušenosti ukazují, že tržní ekonomika je nejučinnějším modelem pro efektivní rozdělování zdrojů. V řadě zemí probíhá reforma způsobu, jakým organizují a řídí své SVS, a v mnoha případech jsou využívány mezinárodní ověřené postupy jako výchozí body, nebo dokonce srovnávací ukazatele (benchmarks), jako například tyto Pokyny. Cílem Pokynů je: (i) profesionalizace státu v roli vlastníka; (ii) dosáhnout v SVS podobné efektivity, transparentnosti a odpovědnosti, jaké mají soukromé společnosti, které využívají ověřené postupy; a (iii) zajistit, aby hospodářská soutěž mezi SVS a soukromými společnostmi, tam kde k ní dochází, probíhala za rovnocenných podmínek. Pokyny se nezabývají tím, zda je vhodnější určité aktivity provozovat ve veřejném nebo soukromém vlastnictví. Nicméně pokud se vláda rozhodne zbavit se podílu ve SVS, pak dobrá správa a řízení společnosti je důležitým předpokladem pro ekonomicky efektivní privatizaci, posouzení hodnoty SVS a tím posílení fiskálních výnosů z privatizačního procesu.

Důvody státního vlastnictví společností se v jednotlivých zemích a odvětvích liší. Obvykle lze říci, že zahrnuje směs sociálních, ekonomických a strategických zájmů. Příklady zahrnují průmyslovou politiku, regionální rozvoj, elementární zásobování obyvatelstva, jakož i existenci tzv. „přirozených“ monopolů, kde není hospodářská soutěž uskutečnitelná. V posledních několika desetiletích však globalizace trhů, rozvoj technologií a deregulace dříve monopolních trhů vedly v mnoha zemích k úpravě a restrukturalizaci státního sektoru. Podíl SVS na mezinárodním obchodu a investicích navíc výrazně vzrostl.

Zatímco dříve SVS sloužily k poskytování základní infrastruktury nebo jiných veřejných služeb na svých domácích trzích, dnes se stále častěji stávají důležitými hráči i mimo vlastní území. Současně s tímto vývojem dochází k využívání státních investičních nástrojů, což přidává na komplexitě vztahům mezi vládami a společnostmi, které vlastní. Tímto vývojem se zabývá řada zpráv OECD, které sloužily jako podklad pro tyto Pokyny².

SVS čelí určitým výzvám v oblasti jejich správy a řízení. Na jedné straně mohou trpět neoprávněným a politicky motivovaným zasahováním vlastníka, což vede k nejasné a nedostatečné odpovědnosti i snížené efektivitě fungování společnosti. Na druhé straně nedostatek dohledu v důsledku úplně pasivního vlastnictví nebo vlastnictví na dálku ze strany státu může oslabit motivaci SVS a jejich zaměstnanců k tomu, aby konali v nejlepším zájmu společnosti a široké veřejnosti, která představuje její konečné vlastníky, a zvýšit pravděpodobnost, že osoby uvnitř společnosti budou sledovat jejich vlastní zájmy. Vedení SVS také může být chráněno před dvěma motivujícími faktory, které jsou považovány za nezbytné pro kontrolu řízení v soukromém sektoru, tj. možnost převzetí a možnost úpadku. Na úrovni státu může prosazování obchodních zákonů a předpisů proti SVS vytvářet jedinečné výzvy kvůli napětí uvnitř vlády vyplývající ze snahy regulačních orgánů zavést donucovací opatření proti subjektům kontrolovaným vládou. Další otázky týkající se řízení se objevují tehdy, když mají SVS dvojí cíl: vykonávat hospodářskou činnost a zároveň plnit úkoly veřejného zájmu.

V zásadě, složitosti ve správě a řízení společností vyplývají ze skutečnosti, že odpovědnost za výkon SVS se týká velkého množství subjektů (management, představenstvo a/nebo dozorčí rada – správní orgány, společníci včetně akcionářů či vlastníci, ministerstva, vláda a zákonodárné orgány) bez jasných a snadno definovatelných, a nebo vzdálených, pravidel; zúčastněné subjekty mají vnitřní střety zájmů, které by mohly vést k rozhodnutím založeným na jiných kritériích, než jsou nejlepší zájmy společnosti a široké veřejnosti představující její vlastníky. Nastavení této složité sítě odpovědností za účelem zajištění efektivních rozhodnutí a řádné správy a řízení společností je výzvou a vyžaduje věnovat hlubokou pozornost stejným třem zásadám, které jsou prvořadě pro atraktivní investiční prostředí: transparentnost, hodnocení a jednotný přístup.

Metodické pokyny pro správu a řízení státem vlastněných společností původně vznikly za účelem popsání těchto výzev v roce 2005. V roce 2014 Výbor OECD pro správu a řízení společností požádal svou dceřinou Pracovní skupinu pro státní

2. *Odpovědnost a transparentnost: Průvodce pro státní vlastnictví*, OECD, 2011; *Konkurenční neutralita: udržování rovnováhy mezi veřejným a soukromým sektorem*, OECD, 2012; *Správní orgány státem vlastněných společností*, OECD, 2013; *Financování státem vlastněných společností: přehled národních praktik*, OECD, 2014; a *Správa a řízení státem vlastněných společností: důvody existence státního vlastnictví*, OECD, 2015.

vlastnictví a privatizační postupy o přezkoumání a revizi tohoto nástroje s ohledem na téměř deset let zkušeností s jeho implementací. Zpráva předtím vyhodnotila změny ve správě a řízení společností a uspořádání státního vlastnictví v zemích OECD od roku 2005 a dospěla k závěru, že národní reformní úsilí bylo s několika výjimkami v souladu s Pokyny³. Na základě toho dospěla Pracovní skupina k závěru, že Pokyny by měly nadále pokračovat v nastavení vysokého standardu pro úsilí jednotlivých vlád a sloužit jako vodítko pro reformy sektoru SVS.

Při plnění svých vlastnických povinností mohou vlády těžit také z následujících doporučení, která se vztahují na soukromý sektor, zejména *Principy OECD pro správu a řízení společností (Principy)*⁴. Pokyny jsou určeny jako doplněk k Principům, s nimiž jsou plně kompatibilní. Jiné důležité právní nástroje OECD zahrnují *Deklaraci OECD o mezinárodních investicích a nadnárodních společnostech*, jejíž nedílnou součástí jsou *Pokyny pro nadnárodní společnosti*. Další informace lze čerpat také z jiných zdrojů, jako jsou například *Rámcová pravidla OECD pro investice* a *Soubor nástrojů OECD pro hodnocení hospodářské soutěže*. Pokyny poskytují návod, jak mohou vlády zajistit, aby SVS měly vůči široké veřejnosti přinejmenším stejnou odpovědnost, jakou by společnost kotovaná na burze měla mít vůči svým společníkům.

Následující část dokumentu je rozdělena na dvě hlavní části. V první části jsou Pokyny zaměřeny na tyto oblasti: I) Důvody státního vlastnictví; II) Úloha státu jako vlastníka; III) SVS na trhu; IV) Rovnocenné zacházení se společníky a jinými investory; V) Vztahy se zainteresovanými stranami a zodpovědné podnikání; VI) Zveřejňování informací a transparentnost; a VII) Odpovědnost správních orgánů státem vlastněných společností. Každá sekce je uvedena samostatným doporučením, které je uvedeno tučnou kurzívou a po něm následuje řada jednotlivých doplňujících doporučení. Ve druhé části jsou Pokyny doplněny o poznámky, které obsahují komentáře k Pokynům a mají pomoci čtenářům porozumět jejich smyslu. Poznámky mohou také obsahovat popisy dominantních trendů a nabízejí řadu implementačních metod a příkladů, které mohou být užitečné pro jejich použití v praxi.

3. *Kontrola správy státních podniků: změna a reforma v zemích OECD od roku 2005*, OECD, 2010.

4. Tyto zásady byly přejmenovány na *Principy správy a řízení společností zemí G20 / OECD* po jejich revizi v roce 2015 a jejich schválení ministři financí skupiny G20 a guvernérů centrálních bank na svém zasedání ve dnech 4. - 5. září 2015.

Použitelnost a definice

Pokyny jsou určeny těm vládním představitelům, kteří jsou ve SVS pověřeni vykonávat vlastnickou funkci státu, a dále poskytují užitečné rady správním orgánům a vedení společnosti. Poskytují doporučení týkající se správy a řízení jednotlivých státem vlastněných společností, jakož i obvyklých způsobů státního vlastnictví, a také regulačního a právního prostředí, v němž SVS působí. Pokyny jsou obecně použitelné na všechny SVS, ať už působí na domácím nebo mezinárodním trhu.

Je třeba si uvědomit, že Pokyny nejsou plně univerzálním nástrojem a různé právní a správní tradice mohou vyžadovat odlišná uspořádání. Pokyny jsou proto orientovány na výsledek, což znamená, že je úlohou samotných vlád rozhodovat o tom, jak dosáhnout doporučených výsledků. Tato část přezkoumává některé otázky a problémy, jimiž se vlastníci společností musí zabývat, aby rozhodli o použitelnosti Pokynů.

Definice SVS. Rozsah institucí, považovaných za státem vlastněné, se v jednotlivých zemích liší. Pro účely těchto Pokynů by měla být jakákoli právnícká osoba uznána národním právem za podnikatele, ve které stát vykonává vlastnictví, považována za SVS. Patří sem akciové společnosti, společnosti s ručením omezeným a komanditní společnosti na akcie. Navíc státní instituce, které mají právní osobnost stanovenou zvláštními právními předpisy, by měly být považovány za SVS, pokud jejich účel a činnosti, nebo části jejich činností, mají z velké části ekonomickou povahu.

Vlastnictví a kontrola. Pokyny se vztahují na společnosti, které jsou pod kontrolou státu, a to buď formou státu coby konečného vlastníka většiny podílů s hlasovacím právem, nebo jiným způsobem vykonávaného obdobného stupně kontroly. Příklady obdobného stupně kontroly zahrnují například případy, kdy právní předpisy nebo zakladatelské dokumenty společnosti zajišťují trvalý státní dozor nad společností, ve které má stát menšinový podíl, nebo jejími orgány. Některé hraniční případy musí být řešeny případ od případu. Například zda „zlatá akcie“ představuje kontrolu, závisí na rozsahu pravomocí, které přiznává státu. Menšinové vlastnictví ze strany státu může být rovněž považováno jako spadající pod Pokyny, jestliže korporátní nebo vlastnické struktury přinášejí státu účinný kontrolní vliv (např. prostřednictvím dohod mezi společníky). Naopak, vliv státu na korporátní rozhodnutí vykonávaný prostřednictvím regulace v dobré víře (bona fide) by normálně nebyl považován za kontrolu. Subjekty, v nichž vláda drží podíl na základním kapitálu nižší než

deset procent, který nezaručuje kontrolu a nemusí nutně znamenat dlouhodobý zájem o cílovou společnost, které jsou nepřímo drženy prostřednictvím nezávislých správců aktiv, jako jsou penzijní fondy, rovněž nejsou považovány za SVS. Pro účely těchto Pokynů subjekty, které vlastní nebo kontroluje vláda po omezenou dobu z důvodů úpadku, likvidace, správy majetku nebo nucené správy, nejsou obvykle považovány za SVS. Různé způsoby výkonu státní kontroly rovněž povedou ke vzniku různých otázek v oblasti správy společností. V těchto Pokynech se pod pojmem „vlastnictví“ rozumí zároveň kontrola.

Hospodářské činnosti. Pro účely těchto Pokynů je hospodářská činnost definována jako taková, která zahrnuje nabídku zboží nebo služeb na daném trhu a která by mohla být, přinejmenším z principu, uskutečněna soukromým subjektem za účelem dosažení zisku. Struktura trhu (např. zda je nebo není charakterizována konkurencí, oligopolem nebo monopolem) není rozhodující pro určení, zda je činnost povahou hospodářská. Povinné uživatelské poplatky uložené vládou by za normálních okolností neměly být považovány za prodej zboží a služeb na trhu. Hospodářské činnosti se většinou odehrávají na trzích, kde již dochází k hospodářské soutěži s jinými společnostmi nebo kde by mohla existovat konkurence v důsledku existujících zákonů a předpisů.

Cíle veřejné politiky. Pro účely tohoto dokumentu jsou cíle veřejné politiky takové, které mají přinést široké veřejnosti prospěch v rámci vlastní pravomoci SVS. Jsou implementovány jako specifické požadavky na výkonnost, které jsou kladeny na SVS a / nebo soukromé podniky, a to jiné než maximalizace zisku a hodnoty podílů. Mohly by zahrnovat poskytování veřejných služeb, jako jsou poštovní služby, jakož i další zvláštní povinnosti vykonávané ve veřejném zájmu. V mnoha případech by cíle veřejné politiky mohly být jinak dosaženy prostřednictvím vládních agentur, ale byly přiděleny SVS z důvodu efektivity nebo z jiných důvodů. Ad-hoc intervence vlád v činnostech SVS by obvykle neměly být považovány za součást cílů veřejné politiky společnosti. Cíle veřejné politiky lze sledovat buď samostatně, nebo v kombinaci s hospodářskými činnostmi.

Správní orgány SVS. Některé SVS mají dvoustupňovou úroveň správních orgánů, čímž je oddělena funkce kontroly a funkce řízení do různých orgánů. Jiné mají pouze jedinstupňové orgány, které mohou nebo nemusí zahrnovat generální ředitele (CEO). V tomto dokumentu se „správním orgánem“ rozumí orgán společnosti, který je pověřen funkcí vedení podniku a monitoringem řízení. Mnoho vlád dosazuje „nezávislé“ členy do správních orgánů SVS, ale rozsah a definice nezávislosti se značně liší podle vnitrostátního právního kontextu a kodexů správy a řízení společností. Generální ředitel je nejvyšším výkonným představitelem společnosti odpovědným za řízení chodu společnosti a implementaci firemní strategie. Generální ředitel je odpovědný správnímu orgánu společnosti.

Kotované SVS. Některé části Pokynů se konkrétně zaměřují na „kotované SVS“. Pro účely tohoto dokumentu se „kotovanými SVS“ rozumějí společnosti, jejichž akcie jsou veřejně obchodovány. V některých jurisdikcích mohou být SVS, které vydaly preferenční akcie, dluhopisy obchodované na burze a / nebo podobné finanční nástroje, rovněž považovány za kotované.

Vlastnický subjekt. Vlastnický subjekt je tou částí státu, která je odpovědná za výkon vlastnické funkce nebo vlastnických práv v SVS. „Vlastnickým subjektem“ lze rozumět buď jeden státní orgán, koordinační agenturu nebo ministerstvo odpovědné za výkon státního vlastnictví. V rámci Pokynů a Poznámek se používá výraz „vlastnický subjekt“, aniž je dotčena volba vlastnického modelu. Ne všichni Ti, kteří se přihlásili k Pokynům, nutně zřídili vládní instituci k tomu, aby převzala převládající vlastnickou funkci, což nemusí mít vliv na implementaci zbývajících doporučení.

Použitelnost. Pokyny jsou použitelné na všechny SVS, které vykonávají hospodářskou činnost, výlučně nebo společně s plněním cílů veřejné politiky nebo výkonu vládní moci nebo vládní funkce. Zda mají i jiné součásti vlád dodržovat Pokyny, závisí částečně na tom, do jaké míry vykonávají hospodářské činnosti. Pokyny obecně nejsou určeny pro subjekty nebo činnosti, jejichž primárním účelem je vykonávat funkci veřejné služby, i když mají dotyčné subjekty právní formu společnosti. Hlavní zásada pro subjekty odpovědné za výkon vlastnické funkce ve společnostech na vnitrostátní úrovni řízení je usilovat o to, aby bylo z těchto Pokynů implementováno co nejvíce těch doporučení, která se na danou společnost vztahují.

I. Důvody státního vlastnictví

Stát vykonává vlastnictví SVS v zájmu široké veřejnosti. Měl by pečlivě vyhodnotit a zveřejnit cíle, které odůvodňují vlastnictví státu a opakovaně je podrobovat přezkumu.

- A.** Konečným účelem státního vlastnictví společností by mělo být maximalizovat hodnotu pro společnost prostřednictvím efektivního rozdělování zdrojů.
- B.** Vláša by měla vytvořit vlastnickou politiku. Tato politika by měla mimo jiné vysvětlit všeobecné důvody státního vlastnictví, úlohu státu ve správě a řízení SVS, jak bude stát vykonávat svou vlastnickou politiku a příslušné role a odpovědnost vládních organizací zapojených do její implementace.
- C.** Vlastnická politika by měla být předmětem příslušných postupů v rámci politické odpovědnosti a být zpřístupněna široké veřejnosti. Vláša by měla v pravidelných intervalech přezkoumávat svou vlastnickou politiku.
- D.** Stát by měl definovat důvody pro vlastnictví jednotlivých SVS a tyto důvody pravidelně přezkoumávat. Jakékoli cíle veřejné politiky, které jednotlivé SVS nebo skupiny SVS mají dosáhnout, musí být jasně stanoveny a zveřejněny příslušnými orgány.

II. Úloha státu jako vlastníka

Stát by měl být informovaným a aktivním vlastníkem, který zajistí, že správa SVS bude prováděna transparentním a odpovědným způsobem s vysokým stupněm profesionality a efektivity.

- A.** Vlády by měly zjednodušit a standardizovat právní formy fungování SVS. Jejich provozní procesy by měly odpovídat běžným korporátním standardům.
- B.** Vláda by měla pro dosažení definovaných cílů SVS umožnit plnou provozní nezávislost a zdržet se zásahů do jejich řízení. Vláda jako společník by se měla vyhnout vymezení cílů SVS netransparentním způsobem.
- C.** Stát by měl nechat správní orgány SVS vykonávat své povinnosti a odpovědnosti a měl by respektovat jejich nezávislost.
- D.** Výkon vlastnických práv by měl být jasně identifikován v rámci státní správy. Výkon vlastnických práv by měl být centralizován v jediném vlastnickém subjektu, nebo, pokud to není možné, prováděn koordinačním orgánem. Tento „vlastnický subjekt“ by měl mít kapacitu a kompetence k účinnému plnění svých povinností.
- E.** Vlastnický subjekt by měl být odpovědný vůči příslušným zastupitelským orgánům a mít jasně definované vztahy s příslušnými veřejnými subjekty, včetně nejvyšších státních kontrolních institucí.
- F.** Stát by měl jednat jako informovaný a aktivní vlastník a měl by vykonávat svá vlastnická práva podle právní struktury každé společnosti. Jeho hlavní odpovědnosti zahrnují:
 - 1. Být zastoupen na valných hromadách a účinně uplatňovat svá hlasovací práva;
 - 2. Stanovení strukturovaných a transparentních pravidel pro jmenování do správních orgánů v plně nebo většinově vlastněných SVS na základě kompetencí, aktivní účast při jmenování všech členů správních orgánů SVS a přispívání k jejich diverzifikaci;
 - 3. Nastavení a monitorování implementace mandátů a cílů SVS, včetně cílů finančních, cílů kapitálové struktury a úrovně tolerance rizik;

4. Nastavení systémů reportování, které umožní vlastnickému subjektu pravidelně monitorovat, kontrolovat a vyhodnocovat výkonnost SVS a dohlížet a sledovat jejich dodržování platných standardů správy a řízení společnosti;
5. Zpracování zásad pro zveřejňování informací pro SVS, které určí, jaké informace by měly být zveřejněny, vhodné kanály pro zveřejnění a mechanismy pro zajištění kvality informací;
6. Pokud je to vhodné a dovolené právním systémem a úrovní státního vlastnictví, udržování nepřetržitého dialogu s externími auditory a specifickými státními kontrolními orgány;
7. Zavedení jasné politiky odměňování pro správní orgány SVS podporující dlouhodobý i střednědobý zájem společnosti s tím, že tato politika také bude atraktivní a motivující pro kvalifikované profesionály.

III. Státem vlastněné společnosti v tržním prostředí

V souladu s odůvodněním vlastnictví státu by měl právní a regulační rámec zajistit pro SVS rovnocenné podmínky a spravedlivou hospodářskou soutěž na trhu při výkonu jejich hospodářské činnosti.

- A.** Vlastnická funkce státu by měla být jasně oddělená od dalších státních funkcí, které mohou ovlivnit podmínky pro fungování SVS, zejména pokud jde o regulaci trhu.
- B.** Zainteresované strany a další zúčastněné osoby, včetně věřitelů a konkurentů, by měly mít přístup k účinnému odškodnění prostřednictvím nestranných právních nebo rozhodčích řízení, pokud se domnívají, že jejich práva byla porušena.
- C.** Tam, kde SVS vykonávají hospodářskou činnost a zároveň zajišťují cíle veřejné politiky, musí být nastaveny a udržovány vysoké standardy transparentnosti a zveřejňování informací týkajících se struktur jejich nákladů a příjmů, aby bylo umožněno přiřazení nákladů a příjmů k hlavním oblastem jejich aktivit.
- D.** Výdaje týkající se cílů veřejné politiky by měly být financovány státem a zveřejněny.
- E.** Měla by být dodržována hlavní zásada, že SVS nemají mít při své hospodářské činnosti žádné úlevy co se týče uplatnění obecných zákonů, daňových předpisů a regulací. Zákony a předpisy by neměly nepřiměřeně diskriminovat ani SVS, ani jejich konkurenty na trhu. Právní forma SVS by měla věřitelům umožňovat uplatnění jejich nároků a zahájení insolvenčního řízení.
- F.** Při své hospodářské činnosti by SVS měly být z hlediska přístupu k úvěrovému a kapitálovému financování vystaveny čistě tržním podmínkám. Zejména:
 - 1. Vztahy SVS se všemi finančními institucemi, jakož i s nefinančními SVS, by měly stát na čistě komerčních základech.

2. SVS by při své hospodářské činnosti neměly mít užitek z žádné nepřímé finanční podpory, která přináší výhodu nad soukromými konkurenty, jako je preferenční financování, daňové nedoplatky nebo preferenční obchodní úvěry od jiných SVS. SVS by při své hospodářské činnosti neměly získávat vstupy (např. energie, vodu nebo půdu) za příznivější ceny nebo za příznivějších podmínek než ty, které jsou k dispozici jejich soukromým konkurentům.
 3. Z hlediska návratnosti vložených prostředků by od SVS měly být požadovány, s přihlédnutím k jejich provozním podmínkám, výsledky srovnatelné s těmi, které jsou dosahovány u konkurenčních soukromých subjektů.
- G.** Pokud se SVS zapojují do veřejných zakázek, ať již jako uchazeč nebo zadavatel, všechny související postupy by měly umožnit konkurenci, být nediskriminační a zajištěné odpovídajícími standardy transparentnosti.

IV. Spravedlivé zacházení se společníky a jinými investory

Tam, kde jsou SVS kotované na burze nebo jiným způsobem mají mezi vlastníky nestátní investory, by stát a tyto společnosti měly uznat práva všech společníků a zajistit jim spravedlivé zacházení a rovný přístup k informacím o společnosti.

- A.** Stát by měl usilovat o plné uplatňování Principů OECD pro správu a řízení společností, pokud ve SVS není jediným vlastníkem, a o uplatňování všech relevantních částí Principů v případech, kdy je jediným vlastníkem společnosti. Pokud jde o ochranu společníka, tato zahrnuje:
1. Stát a SVS by měly zajistit, aby se se všemi společníky zacházelo na principu rovnosti.
 2. SVS by měly dodržovat vysoký stupeň transparentnosti, a to včetně obecného pravidla rovného a současného zveřejňování informací pro všechny společníky.
 3. SVS by měly rozvíjet aktivní politiku komunikace a konzultace se všemi společníky.
 4. Menšinovým společníkům by měla být umožněna účast na valných hromadách tak, aby se mohli účastnit zásadních rozhodnutí, jakými je např. volba správních orgánů.
 5. Transakce mezi státem a SVS, a mezi SVS navzájem, by se měly uskutečňovat v souladu s tržními podmínkami.
- B.** Národní kodexy správy a řízení společností by měly být dodržovány všemi kotovanými SVS a v případech, kdy je to možné, i nekotovanými SVS.
- C.** V případech, ve kterých jsou SVS povinny plnit cíle veřejné politiky nestátním společníkům o tom musí být po celou dobu poskytovány přiměřené informace.
- D.** Pokud se SVS zapojí do kooperativních projektů, jako jsou společné podniky (joint ventures) a veřejno-soukromé partnerství (PPP – public-private partnership), měla by smluvní strana zajistit dodržování smluvních práv a povinností a včasné a objektivní řešení sporů.

V. Vztahy se zainteresovanými stranami a odpovědné podnikání

Politika státního vlastnictví by měla plně respektovat odpovědnost SVS vůči zainteresovaným stranám a požadovat, aby SVS reportovaly o svých vztazích se zainteresovanými stranami. Zároveň by měla jasně definovat veškeré požadavky státu na SVS v oblasti odpovědného podnikání.

- A.** Vlády, vlastnické subjekty a samotné SVS by měly uznávat a respektovat práva zainteresovaných stran stanovená zákonem nebo prostřednictvím vzájemných dohod.
- B.** Kotované nebo velké SVS by měly podávat zprávy o vztazích se zainteresovanými stranami obsahující, kde je to relevantní a proveditelné, také informace týkající se pracovních aspektů, věřitelů a dotčených společenství / komunit.
- C.** Správní orgány SVS by měly rozvíjet, implementovat, sledovat a komunikovat programy a opatření vnitřní kontroly, etiky a dodržování předpisů (compliance) včetně těch, které přispívají k předcházení podvodům a korupci. Tyto by měly vycházet z národních norem, být v souladu s mezinárodními závazky a vztahovat se na SVS a jejich dceřiné společnosti.
- D.** SVS by měly dodržovat vysoké standardy odpovědného obchodního chování. Očekávání, která vláda v tomto ohledu stanovila, by měla být zveřejněna a mechanismy pro jejich provádění jasně stanoveny.
- E.** SVS by neměly být používány jako prostředky pro financování politických aktivit. Samotné SVS by neměly přispívat svými prostředky na politické kampaně.

VI. Zveřejňování informací a transparentnost

SVS by měly dodržovat vysoké standardy transparentnosti a měly by podléhat stejným vysokým standardům na kvalitu účetnictví, zveřejňování informací, dodržování předpisů (compliance) a auditu stejně jako společnosti kotované na burze.

- A.** SVS by měly zveřejňovat podstatné finanční a nefinanční informace o své činnosti v souladu s mezinárodně uznávanými standardy na vysokou kvalitu zveřejňování korporátních informací zahrnující oblasti strategického významu pro stát jako vlastníka i pro širokou veřejnost. To zahrnuje zejména aktivity SVS, které jsou prováděny ve veřejném zájmu. S patřičným ohledem na postavení a velikost společnosti příklady takových informací zahrnují:
1. Jasné prohlášení vůči veřejnosti o cílech společnosti a jejich plnění (pro plně státem vlastněné společnosti by to zahrnovalo jakýkoli mandát vypracovaný příslušným vlastnickým subjektem);
 2. Finanční a provozní výsledky podnikání, případně, pokud je to relevantní, náklady a způsoby financování, které se týkají cílů veřejné politiky;
 3. Systém správy a řízení společnosti, struktura jejích vlastníků a hlasovacích práv, rovněž obsah kodexu nebo politiky správy a řízení společnosti a procesy jejich implementace;
 4. Odměny členů správních orgánů a klíčových vedoucích pracovníků;
 5. Kvalifikace a výběrové řízení na pozice členů správních orgánů, včetně politiky diverzity při obsazování správních orgánů, role v orgánech jiných společností a zda jsou členové považováni správním orgánem SVS za nezávislé;
 6. Veškerá předvídatelná podstatná rizika a opatření přijatá k jejich řízení;
 7. Jakákoli finanční pomoc poskytnutá státem, včetně zajištění, závazky učiněné jménem SVS, včetně smluvních povinností a závazků vyplývajících z partnerství veřejného a soukromého sektoru (PPP);
 8. Veškeré podstatné transakce se státem a jinými propojenými osobami;
 9. Veškeré relevantní záležitosti týkající se vztahu k zaměstnancům a dalším zainteresovaným stranám.

- B.** Roční účetní závěrky SVS by měly být předmětem nezávislého externího auditu založeného na vysokých standardech kvality. Specifické kontrolní postupy státu nenahrazují nezávislý externí audit.
- C.** Vlastnický subjekt by měl o SVS poskytovat konzistentní zprávy a vydávat výroční souhrnnou zprávu o svých SVS. Řádná praxe předpokládá využívání internetové komunikace za účelem usnadnění přístupu široké veřejnosti k těmto informacím.

VII. Odpovědnost správních orgánů státem vlastněných společností

Správní orgány SVS by měly mít potřebné pravomoci, kompetence a objektivitu, aby mohly vykonávat funkci strategického vedení a kontroly managementu. Správní orgány by měly jednat čestně, poctivě a být plně zodpovědné za své jednání.

- A.** Správní orgány SVS by měly mít jasný mandát a konečnou odpovědnost za hospodářské výsledky společnosti. Úloha správních orgánů SVS by měla být jasně definována v právních předpisech, nejlépe zákonech, které upravují postavení obchodních korporací. Správní orgán by měl být plně odpovědný vlastníkům, jednat v nejlepším zájmu společnosti a mít spravedlivý přístup ke všem společníkům.
- B.** Správní orgány SVS by měly na základě rozsáhlých mandátů a cílů stanovených vládou účinně plnit své funkce při tvorbě strategie a při dohledu na management. Měly by mít pravomoc jmenovat i odvolat generálního ředitele (CEO). Jimi nastavená úroveň odměňování výkonných pracovníků by měla být v souladu s dlouhodobými strategickými zájmy společnosti.
- C.** Složení správních orgánů SVS by mělo umožnit objektivní a nezávislé rozhodování. Všichni jejich členové, včetně veřejných činitelů, by měli být jmenováni na základě své kvalifikace a měli by nést rovnou právní odpovědnost.
- D.** Nezávislí členové správních orgánů, pokud takoví existují, by neměli mít jakékoliv podstatné zájmy nebo vztahy se společností, jejím vedením, jinými hlavními společníky a vlastnickým subjektem, které by mohly ohrozit objektivitu jejich rozhodování.
- E.** Měly by být zavedeny mechanismy předcházející střetu zájmů, který by bránil členům správního orgánu vykonávat své povinnosti objektivně, a mechanismy omezující politické zásahy do práce správního orgánu.
- F.** Předseda správního orgánu by měl převzít odpovědnost za efektivní průběh jednání správního orgánu, a v případě potřeby i v koordinaci s ostatními členy orgánu jednat jako prostředník pro komunikaci se státním vlastnickým subjektem. Dle řádných postupů by funkce předsedy správního orgánu a funkce generálního ředitele měly být oddělené.

- G.** Pokud mají být členy správního orgánu i zástupci zaměstnanců, měly by existovat mechanismy zaručující možnost vykonávat toto zastoupení účinně a přispívat k posílení dovedností, informovanosti a nezávislosti správního orgánu.
- H.** Správní orgány SVS by měly zvážit zřízení specializovaných výborů složených z nezávislých a kvalifikovaných členů, jako podporu pro činnost správního orgánu při plnění svých funkcí, zejména pokud jde o audit, řízení rizik a odměňování. Zřízení specializovaných výborů by mělo zlepšit efektivitu jednání správního orgánu a nemělo by vést ke snížení míry jeho odpovědnosti.
- I.** Správní orgány SVS by měly, pod dohledem předsedy, provádět každoroční, precizně strukturované hodnocení práce orgánu s cílem posoudit jeho výkonnost a efektivitu.
- J.** Správní orgány SVS by měly rozvíjet efektivní postupy vnitřního auditu a zavést funkci interního auditu, která je kontrolována a která reportuje přímo správnímu orgánu a výboru pro audit, nebo jinému rovnocennému orgánu společnosti.

Poznámky ke kapitole I: Důvody státního vlastnictví

Stát vykonává vlastnictví SVS v zájmu široké veřejnosti. Měl by pečlivě vyhodnotit a zveřejnit cíle, které odůvodňují vlastnictví státu a opakovaně je podrobovat přezkumu

Koncovým vlastníkem SVS je veřejnost, jejíž vláda v nich vykonává vlastnické právo. Z toho vyplývá, že ti, kteří vykonávají vlastnická práva vůči SVS, mají vůči veřejnosti povinnosti, které nejsou odlišné od povinností správních orgánů soukromých společností vůči společníkům a mají tedy jednat jako zmocněnci veřejného zájmu. Je zapotřebí vysokých standardů transparentnosti a odpovědnosti, aby se veřejnost ujistila, že stát vykonává své pravomoci v souladu s jejím nejlepším zájmem.

Důvody pro založení nebo udržování státního vlastnictví v zemích OECD typicky zahrnují jeden nebo více z následujících důvodů: (1) zajištění dodávky zboží nebo služeb veřejnosti, u nichž je vlastnictví státu považováno za efektivnější nebo spolehlivější než dohoda se soukromými provozovateli; (2) fungování přirozených monopolů, kdy se regulace trhu považuje za neuskutečnitelnou nebo neúčinnou; a (3) podpora širších hospodářských a strategických cílů v národním zájmu, jako je udržování určitých odvětví pod národním vlastnictvím nebo státní pomoc společnostem strategického významu v případě jejich ohrožení¹.

A. Konečným účelem státního vlastnictví společností by mělo být maximalizovat hodnotu pro společnost prostřednictvím efektivního rozdělování zdrojů.

Úlohy, které SVS plní, a důvody podporující jejich státní vlastnictví, se v různých jurisdikcích radikálně liší. Řádné postupy správy SVS vyžadují, aby vlády zhodnotily a formulovaly, jak bude daná SVS tvořit prostřednictvím účinného rozdělení zdrojů přidanou hodnotu pro širokou veřejnost, která je jejím koncovým vlastníkem. Pro informování o rozhodnutí založit nebo držet společnost ve státním vlastnictví by vlády měly zvážit, zda by mohlo být dosaženo efektivnější alokace zdrojů k veřejnému prospěchu s využitím alternativní struktury vlastnictví nebo zdanění.

1. *Správa a řízení státem vlastněných společností: vyhodnocení důvodů pro státní vlastnictví*, OECD, 2015.

Pokud SVS poskytují veřejné služby, je potřeba zvážit efektivnost jejich fungování. Veřejnost je obsloužena nejlépe, pokud jsou služby poskytovány účinným a transparentním způsobem a zároveň neexistuje alternativní použití stejných fiskálních zdrojů, které by mohlo ve výsledku zajistit vyšší kvalitu poskytovaných služeb. Takové úvahy by měly doprovázet rozhodování tvůrců politik při volbě, zda se spolehnout na SVS jako na nástroje pro dodávku zboží a poskytování služeb široké veřejnosti. Tam, kde jsou SVS zapojeny do hospodářských činností v konkurenčním prostředí, slouží veřejnosti nejlépe tím, že maximalizují dlouhodobou hodnotu a vytvářejí adekvátní příjem pro státní pokladnu.

B. Vláda by měla vytvořit vlastnickou politiku. Tato politika by měla mimo jiné vysvětlit všeobecné důvody státního vlastnictví, úlohu státu ve správě a řízení SVS, jak bude stát vykonávat svou vlastnickou politiku, příslušné role a odpovědnost vládních organizací zapojených do její implementace.

Vícenásobné a protichůdné důvody státního vlastnictví mohou vést buď k velmi pasivnímu výkonu vlastnických funkcí, nebo naopak může docházet k nadměrnému zasahování státu ve věcech nebo rozhodnutích, která by měla být ponechána na samotnou společnost a její správní orgány. K tomu, aby se stát jasně vymezil jako vlastník, by měl objasnit a seřadit dle priorit své důvody pro státní vlastnictví tím, že vytvoří jasnou a výslovnou vlastnickou politiku. To poskytne SVS, trhu a široké veřejnosti předvídatelnost a jasné pochopení celkových cílů státu jako vlastníka.

Vlastnická politika by měla mít v ideálním případě podobu stručného, nikoli příliš detailního politického dokumentu, který všeobecně vysvětluje a odůvodňuje státní vlastnictví společností. V rámci řádných postupů správy SVS by součástí politiky měly být cíle, jako je vytváření hodnoty, poskytování veřejných služeb nebo strategické cíle, jako je udržování určitých odvětví ve vlastnictví státu. Je úkolem státu rozhodovat o důvodech pro státní vlastnictví, avšak ať jsou tyto důvody jakékoli, musí být jasně komunikovány směrem k veřejnosti a všem součástí vlády, které vykonávají vlastnické právo nebo se jinak podílejí na realizaci vlastnické politiky státu.

Kromě toho by vlastnická politika měla obsahovat podrobné informace o tom, jak jsou vlastnická práva v rámci státní správy vykonávána, včetně mandátu vlastnického subjektu a hlavních funkcí a odpovědností všech vládních subjektů, které jsou do výkonu vlastnických práv zapojeny. Měla by také spojit a odkázat na hlavní prvky jakýchkoli politik, zákonů a předpisů vztahujících se na SVS, jakož i na veškeré další pokyny, které informují o uplatňování vlastnických práv státem. Pokud je to relevantní, stát by měl zahrnout také informace o své politice a plánech týkajících se privatizace SVS. Vysoká úroveň transparentnosti je důležitá pro zabránění zvýhodňujícímu zacházení, tedy také pro maximalizaci výnosů.

C. Vlastnická politika by měla být předmětem příslušných postupů v rámci politické odpovědnosti a být zpřístupněna široké veřejnosti. Vláda by měla v pravidelných intervalech přezkoumávat svou vlastnickou politiku.

Při vytváření a aktualizaci vlastnické politiky státu by vlády měly vhodně využívat veřejnou diskuzi. Mechanismy a rozsah veřejných diskuzí se v jednotlivých zemích liší, ale měly by zahrnovat informování široké veřejnosti nebo jejich zástupců a snahu o jejich aktivní účast. Měly by rovněž zahrnovat rozsáhlé konzultace se zástupci soukromého sektoru, včetně investorů a poskytovatelů služeb na trhu, a se zástupci odborových organizací. Účinné a včasné využívání veřejných diskuzí může být nástrojem usnadňujícím akceptaci vlastnické politiky účastníky trhu a klíčovými zainteresovanými stranami. Rozvoj vlastnické politiky může také zahrnovat konzultace se všemi zainteresovanými vládními subjekty, např. příslušnými zákonodárny nebo parlamentními výbory, státním kontrolním úřadem jakož i s příslušnými ministerstvy a regulátory.

Vlastnická politika by měla být přístupná široké veřejnosti a měla by být rozšířena mezi příslušná ministerstva, agentury, správní orgány SVS, management a zákonodárce. Politický závazek lze dále posílit tím, že se opírá o řádné mechanismy odpovědnosti, jako je například zajištění řádného schválení dle platné legislativy.

Stát by se měl snažit, aby byl ve své vlastnické politice konzistentní a neměnil příliš často celková odůvodnění pro existenci státního vlastnictví. Odůvodnění a cíle se však mohou časem vyvíjet a v takovém případě je třeba odpovídajícím způsobem vlastnickou politiku aktualizovat. V závislosti na národním kontextu může být nejlepším způsobem, jak to provést, přezkoumání vlastnictví SVS jako součást procesu přípravy státního rozpočtu, střednědobých fiskálních plánů nebo v návaznosti na volební cyklus.

D. Stát by měl definovat důvody pro vlastnictví jednotlivých SVS a tyto důvody pravidelně přezkoumávat. Jakékoli cíle veřejné politiky, které jednotlivé SVS nebo skupiny SVS mají dosáhnout, musí být jasně stanoveny a zveřejněny příslušnými orgány.

Odůvodnění vlastnictví jednotlivých společností – nebo případně kategorií společností – se mohou lišit. Například, někdy jsou skupiny podniků vlastněny státem, protože plní důležité funkce veřejné služby, zatímco jiné skupiny s převážně hospodářskými aktivitami zůstávají ve státním vlastnictví ze strategických důvodů, nebo protože působí v odvětvích s přirozeným monopolním charakterem. Přirozené monopoly jsou odvětví, kde je z pohledu výroby nejefektivnější, aby byla prováděna pouze jednou společností. V takových případech může stát považovat za nákladově efektivnější vlastnit takové společnosti přímo než regulovat soukromé monopoly. Za účelem vysvětlení příslušných zásad vlastnické politiky odůvodňujících udržování SVS ve vlastnictví státu

může být někdy užitečné klasifikovat tyto SVS do samostatných kategorií a pak odpovídajícím způsobem tato zdůvodnění popsat. Veškeré prvky řetězce činitelů zapojených do správy SVS by měly být informovány o přistoupení vlády k těmto Pokynům.

V některých případech se očekává, že SVS budou plnit zvláštní povinnosti a úkoly související se sociální a veřejnou politikou státu. V některých zemích to zahrnuje regulaci cen, za které musí SVS prodávat své výrobky a služby. Tyto zvláštní odpovědnosti a povinnosti by měly být jasně stanoveny a vyžadovány zákony a předpisy. Mohly by být také začleněny do zakladatelských dokumentů společnosti. Trh a široká veřejnost by měly být jasně informovány o povaze a rozsahu těchto povinností, jakož i o jejich celkovém dopadu na zdroje a hospodářské výsledky SVS.

Orgány, které jsou pověřeny ukládat SVS specifické povinnosti, nemusí být v různých zemích stejné. V některých případech má tuto pravomoc jen vláda. V jiných případech zákonodárce může zavést takové povinnosti prostřednictvím legislativního procesu. V posledně uvedeném případě je důležité, aby mezi zákonodárcem a státními orgány odpovědnými za vlastnictví SVS byly zavedeny správné mechanismy pro konzultace, aby byla zajištěna přiměřená koordinace a nedošlo k narušení autonomie vlastnického subjektu.

Poznámky ke kapitole II: Úloha státu jako vlastníka

Stát by měl být informovaným a aktivním vlastníkem, který zajistí, že správa SVS bude prováděna transparentním a odpovědným způsobem s vysokým stupněm profesionality a efektivity.

Za účelem plnění svých vlastnických funkcí by se měla vláda opírat o standardy řízení v soukromém a veřejném sektoru, zejména Principy zemí OECD pro správu a řízení společností, které se vztahují také na SVS. Navíc existují specifické aspekty řízení SVS, které buď zasluhují zvláštní pozornost, nebo by měly být zdokumentovány podrobněji, aby vedly členy správních orgánů, managementu SVS a vlastnické subjekty při účinném plnění jejich funkcí.

A. Vlády by měly zjednodušit a standardizovat právní formy fungování SVS. Jejich provozní procesy by měly odpovídat běžným korporátním standardům.

SVS mohou mít odlišné právní formy než jiné společnosti. To může odrážet konkrétní cíle nebo společenské úvahy, jakož i zvláštní ochranu poskytovanou určitým zainteresovaným stranám. Jedná se zejména o zaměstnance, jejichž odměny mohou být stanoveny regulačními akty / subjekty a kteří požívají výhody čerpání zvláštních důchodů a ochrany před propouštěním kvůli nadbytečnosti, rovnocenné těm, které jsou poskytovány státním zaměstnancům. V řadě případů jsou SVS také z velké části chráněny před insolvenčními nebo konkurzními řízeními z důvodu svého specifického právního postavení.

Pokud se tak stane, řada dalších částí Pokynů se často řádně neuplatňuje. SVS se například mohou od soukromých společností s ručením omezeným lišit: (i) kompetencemi a pravomocemi správních orgánů, managementu a ministerstev; (ii) složením a strukturou těchto orgánů; (iii) rozsahem, v jakém poskytují konzultační nebo rozhodovací práva některým zainteresovaným stranám, zejména zaměstnancům; (iv) požadavky na zveřejňování informací; (v) rozsahem, v jakém jsou vystaveny insolvenčním a konkurzním řízením. Právní forma SVS také často zahrnuje přísné vymezení činnosti dotyčných společností, která jim brání diverzifikovat nebo rozšiřovat své činnosti v nových odvětvích a / nebo zahraničí. Tyto limity mají za cíl zabránit zneužití veřejných prostředků, zastavení příliš ambiciózních růstových strategií nebo zabránit SVS vyvážet citlivé technologie. Je třeba dbát na to, aby takové právní limity nebránily potřebné autonomii správních orgánů při plnění její povinnosti.

Při standardizaci právní formy SVS by se vlády měly co nejvíce opírat o korporátní právo, které je platné i pro soukromé společnosti, a vyhnout se vytváření specifické právní formy nebo udělení privilegovaného postavení nebo zvláštní ochrany SVS, pokud to není absolutně nezbytné k dosažení stanovených cílů veřejné politiky uložených dané společnosti. Standardizace právní formy SVS zvyšuje transparentnost a usnadňuje dohled prostřednictvím benchmarkingu (srovnání). Standardizace by se měla zaměřit zejména na SVS vykonávající hospodářské činnosti. Měla by se soustředit na zpřístupnění prostředků a nástrojů dostupných soukromým vlastníkům také pro stát jako vlastníka. Standardizace by se proto měla týkat především úlohy a pravomoci správních orgánů společnosti, jakož i povinností v oblasti transparentnosti a zveřejňování informací.

B. Vláda by měla pro dosažení definovaných cílů SVS umožnit plnou provozní nezávislost a zdržet se zásahů do jejich řízení. Vláda jako společník by se měla vyhnout vymezení cílů SVS netransparentním způsobem.

Hlavním prostředkem pro aktivní a informované vlastnictví státu je jasná a konzistentní vlastnická politika, rozvoj rozsáhlých mandátů a cílů pro SVS, strukturovaný nominační proces členů správních orgánů a účinné uplatňování zavedených vlastnických práv. Široké mandáty státu a cíle stanovené pro SVS by měly být revidovány pouze v případech, kdy došlo k zásadní změně jejich poslání. Zatímco někdy může být nutné prověřit a následně změnit cíle SVS, stát by se měl zdržet příliš častých úprav a měl by zajistit, aby byly příslušné postupy transparentní.

Z toho nevyplývá, že by vláda neměla jednat jako aktivní vlastník. Znamená to, že pravomoc vlastnického subjektu směřovat SVS nebo její správní orgány by měla být omezena na strategické otázky a cíle veřejné politiky. Stát by neměl být zapojen do operativního rozhodování, jako je ovlivňování personálních rozhodnutí ve SVS. Stát by měl veřejně zveřejnit a určit, ve kterých oblastech a druzích rozhodnutí má vlastnický subjekt pravomoc vydávat instrukce.

C. Stát by měl nechat správní orgány SVS vykonávat své povinnosti a měl by respektovat jejich nezávislost.

Při výběru a volbě členů správních orgánů by se měl vlastnický subjekt soustředit na potřebu SVS, aby členové správních orgánů své povinnosti vykonávali profesionálně a nezávisle. Je důležité, aby členové správních orgánů nejednali při plnění svých povinností jako zástupci různých politických uskupení. Nezávislost vyžaduje, aby všichni členové správních orgánů plnili své povinnosti spravedlivě vůči všem společníkům.

Je-li stát ovládajícím vlastníkem, má jedinečnou pozici nominovat a zvolit členy správního orgánu bez souhlasu ostatních společníků. Toto legitimní

právo je spojeno s vysokou mírou odpovědnosti za výběr, nominaci a volbu členů správního orgánu. V tomto procesu a s cílem minimalizovat možné střety zájmů by se měl vlastnický subjekt vyhnout volbě nadměrného počtu členů správního orgánu ze státní správy. To je zvláště důležité pro SVS, které vykonávají hospodářskou činnost, kdy omezení členství zástupcům vlastnického subjektu nebo jiných státních úředníků ve správních orgánech může zvýšit profesionalitu, zabránit nadměrnému vládnímu zasahování do managementu SVS a může pomoci omezit odpovědnost státu za rozhodnutí přijatá správními orgány SVS.

Zaměstnanci vlastnického subjektu nebo odborníci z jiných částí státní správy by měli být voleni do správních orgánů SVS pouze tehdy, pokud splňují úroveň kvalifikace požadovanou pro všechny členy správních orgánů a pokud nepůsobí jako prostředníci pro politické ovlivňování, které přesahuje vlastnickou funkci. Měly by mít stejné povinnosti a odpovědnost jako ostatní členové správního orgánu a jednat v zájmu SVS a všech jejích společníků. Podmínky pro vyloučení a řešení střetu zájmů je třeba pečlivě vyhodnotit a vydat pokyn, jak je zvládnout a vyřešit. Dotčení odborníci by neměli mít nadměrné střety zájmů jak skutečné, tak takové, které mohou být za střety považovány. Zejména z toho vyplývá, že by se neměli podílet na regulačních rozhodnutích týkajících se stejných SVS a ani by neměli mít žádné zvláštní povinnosti nebo omezení, které by jim bránily jednat v zájmu společnosti. Obecně, jakýkoli potenciální střet zájmů týkající se kteréhokoli člena správního orgánu by měl být správnímu orgánu oznámen; ten by pak měl tyto informace zveřejnit společně s informacemi o tom, jak je řešen.

Je důležité objasnit příslušnou osobní a státní odpovědnost, pokud jsou ve správních orgánech SVS zastoupeni státní úředníci. Dotčení státní úředníci budou muset přiznat veškeré osobní vlastnictví, které mají v SVS, a dodržovat příslušná pravidla proti zneužití důvěrných informací (insider trading). Vlastnický subjekt může pro své zástupce a další státní úředníky, kteří působí jako členové správních orgánů SVS, vydat pokyny nebo etické kodexy. Takové pokyny nebo etické kodexy by měly uvádět, jakým způsobem bude s informacemi, které tito členové předají státu, naloženo. Směrování společnosti, pokud jde o širší politické cíle, by mělo být nastaveno samotným vlastnickým subjektem a formulováno jako cíl společnosti než stanoveno prostřednictvím účasti vlastnického subjektu ve správním orgánu.

D. Výkon vlastnických práv by měl být jasně identifikován v rámci státní správy. Výkon vlastnických práv by měl být centralizován v jediném vlastnickém subjektu, nebo, pokud to není možné, prováděn koordinačním orgánem. Tento „vlastnický subjekt“ by měl mít kapacitu a kompetence k účinnému plnění svých povinností.

Je důležité, aby vlastnická funkce byla v rámci státní správy jasně identifikována, ať už je vykonávána prostřednictvím ústředních úřadů, jako jsou mi-

nisterstvo financí nebo průmyslu a obchodu, či prostřednictvím samostatného správního subjektu nebo v rámci konkrétního ministerstva pro dané odvětví.

K dosažení jasné identifikace může být vlastnická funkce centralizována v jediném subjektu, který je nezávislý nebo podléhá jednomu ministerstvu. Tento přístup pomáhá vyjasnit vlastnickou politiku a její orientaci a také pomáhá zajistit její důslednější provádění. Centralizace vlastnické funkce také umožňuje posílení a sdružování příslušných kompetencí organizováním „skupin“ odborníků v klíčových záležitostech, jako je účetní výkaznictví nebo nominace členů správních orgánů. Tímto způsobem se může centralizace stát hlavní hnací silou pro získávání souhrnných výkazů o státním vlastnictví. A konečně, centralizace je také účinným způsobem, jak jasně oddělit výkon vlastnické funkce od jiných potenciálně protichůdných aktivit vykonávaných státem, zejména regulace trhu a průmyslové politiky, jak je uvedeno níže v části III.A Pokynů.

Vlastnický subjekt by měl mít potřebné kapacity a pravomoci k účinnému plnění svých povinností a měl by mít oporu ve formálních pravidlech a postupech, které jsou v souladu s pravidly platnými pro společnosti, ve kterých vlastnické právo státu vykonává.

Není-li vlastnická funkce centralizovaná, minimálním požadavkem je zřízení silného koordinačního subjektu mezi různými zapojenými správními institucemi. To pomůže zajistit, aby každá SVS měla jasný mandát a získala ucelené informace, pokud jde o strategické vedení nebo požadavky na reportování. Koordinační subjekt by harmonizoval a koordinoval akce a zásady politiky prováděné různými vlastnickými odděleními na různých ministerstvech a pomohl zajistit, aby rozhodnutí týkající se vlastnictví společností byla přijímána na úrovni vlády. Koordinační subjekt by měl být také pověřen vytvořením obecné vlastnické politiky, vypracováním konkrétních pokynů a sjednocujících postupů mezi různými ministerstvy. Vytvoření koordinačního subjektu může rovněž usnadnit centralizaci některých klíčových funkcí, aby se využily specifické odborné znalosti a zajistila nezávislost na ministerstvech pro jednotlivá odvětví. Například může být přínosem, aby koordinační subjekt nominoval kandidáty do správních orgánů společnosti.

E. Vlastnický subjekt by měl být odpovědný vůči příslušným zastupitelským orgánům a mít jasně definované vztahy s příslušnými veřejnými subjekty, včetně nejvyšších státních kontrolních institucí.

Vztah vlastnického subjektu s jinými vládními orgány by měl být jasně definován. Řada státních orgánů, ministerstev nebo orgánů státní správy může mít různé role vůči stejným SVS. Aby se zvýšila důvěra veřejnosti ve způsob, jakým stát řídí SVS, je důležité, aby tyto různé role byly jasně identifikovány a vysvětleny široké veřejnosti. Vlastnický subjekt by například měl udržovat spolupráci a neustálý dialog s nejvyššími kontrolními institucemi státu odpovědnými za audit SVS. Měl by podporovat jejich práci a přijmout vhodná opatření na základě zjištění auditů.

Vlastnický subjekt by měl být přímo zodpovědný za způsob, jakým státní vlastnictví vykonává. Měl by mít odpovědnost přímou nebo nepřímou vůči orgánům zastupujícím zájmy široké veřejnosti, jako je zákonodárný sbor. Jeho odpovědnost vůči zákonodárnému sboru by měla být jasně definována, stejně jako odpovědnost samotných SVS, která by ani z důvodu existence nepřímého vztahu neměla být snížena.

Odpovědnost by měla jít nad rámec pouhého zajištění výkonu vlastnictví, které v oblasti rozpočtové politiky neodporuje přednostnímu postavení zákonodárné moci. Vlastnický subjekt by měl v tomto ohledu sám reportovat své vlastní výsledky při výkonu státního vlastnictví a při dosahování cílů státu. Měl by veřejnosti a jejím zástupcům poskytovat kvantitativní a spolehlivé informace o tom, jak jsou SVS spravovány v zájmu svých vlastníků. V případě legislativních slyšení by otázky týkající se důvěrnosti měly být řešeny prostřednictvím zvláštních postupů, jako jsou důvěrné nebo uzavřené schůze. I když je takový dialog obecně považován za užitečný, jeho forma, četnost a obsah se mohou lišit podle ústavního práva a různých legislativních tradic a rolí.

Požadavky na odpovědnost by neměly příliš omezovat samostatnost vlastnického subjektu při plnění svých povinností. Například případy, kdy by vlastnický subjekt potřeboval ze strany zákonodárce získat předchozí souhlas, by měly být omezeny a měly by se vztahovat pouze na významné změny v celkové vlastnické strategii nebo ve velikosti státního sektoru a na významné transakce (rozšíření nebo snížení objemu investic). Obecněji by měl vlastnický subjekt požívat určitý stupeň flexibility vůči příslušnému ministerstvu, pokud je to vhodné, týkající se způsobu, jakým se sám organizuje a rozhoduje o postupech a procesech. Vlastnický subjekt by mohl mít také určitou míru rozpočtové samostatnosti, která může umožnit flexibilitu při náboru, odměňování a uchovávání potřebných odborných znalostí, například prostřednictvím smluv na dobu určitou nebo dočasně výpomoci ze soukromého sektoru.

F. Stát by měl jednat jako informovaný a aktivní vlastník a měl by vykonávat svá vlastnická práva podle právní struktury každé společnosti.

Aby se předešlo nepřiměřenému politickému zasahování nebo nedostatečnému dohledu v důsledku pasivního přístupu ze strany státu, které mají za následek zhoršení výsledků, je důležité, aby se vlastnický subjekt soustředil na účinný výkon vlastnických práv.

Stát jako vlastník by se měl obvykle chovat jako jakýkoli majoritní společník, který je v postavení, kdy může společnost významně ovlivňovat a měl by být dobře informovaným a aktivním společníkem v postavení minoritního vlastníka. Stát musí uplatňovat svá práva, aby chránil své vlastnictví a optimalizoval jeho hodnotu.

Mezi základní práva společníků patří: (i) účastnit se a hlasovat na valných hromadách; (ii) dostávat relevantní a dostatečné informace o společnosti včas

a pravidelně; (iii) volit a odvolávat členy správních orgánů; (iv) schvalovat mimořádné transakce; a (v) hlasovat o rozdělení dividend a zrušení společnosti. Vlastnický subjekt by měl tato práva plně a rozumně uplatňovat, neboť by mu to umožnilo nezbytný vliv na SVS, aniž by to narušovalo jejich každodenní operativní řízení. Účinnost a důvěryhodnost správy a dohledu nad SVS bude do značné míry záviset na schopnosti vlastnického subjektu uvědomit si a využít svá práva společníka a účinně vykonávat ve SVS své vlastnické funkce.

Vlastnický subjekt potřebuje jedinečné kompetence a měl by disponovat odborníky s právními, finančními, ekonomickými a manažerskými dovednostmi, kteří mají zkušenosti s vykonáváním povinností zmocněnce. Takoví odborníci musí také jasně porozumět svým úlohám a svým povinnostem státních zaměstnanců ve vztahu ke SVS. Kromě toho by vlastnický subjekt měl disponovat kompetencemi souvisejícími se specifickými povinnostmi, které musí některé SVS pod jejich dohledem vykonávat, pokud jde o veřejnou službu. Vlastnický subjekt by měl mít také možnost využívat externí poradenství a některé aspekty vlastnických funkcí outsourcovat s cílem lépe vykonávat vlastnické právo státu. Mohl by například využít odborníků k provádění hodnocení, aktivního dohledu nebo hlasování prostřednictvím zmocněnce v jeho zastoupení, pokud to bude považováno za nezbytné a vhodné. Použití krátkodobých smluv a dočasného pověření může být v tomto ohledu přínosem.

Mezi hlavní úkoly patří:

1. Být zastoupen na valných hromadách a účinně uplatňovat svá hlasovací práva;

Stát jako vlastník by měl plnit svou povinnost vlastníka tím, že vykoná svá hlasovací práva nebo alespoň vysvětlit své důvody, jestli tak neučiní. Stát by se neměl ocitnout v situaci, kdy nereagoval na návrhy přednesené na valných hromadách SVS. Je důležité stanovit vhodné postupy pro státní zastoupení na valných hromadách. Toho je dosaženo jasnou identifikací vlastnického subjektu jako zástupce státu při výkonu práv společníka.

Aby stát mohl vyjádřit své názory na návrhy předložené ke schválení na valných hromadách společníků, je dále nutné, aby se vlastnický subjekt choval tak, aby mohl předkládat informovaný názor na tato témata a tlumočit je tak prostřednictvím valné hromady do správních orgánů SVS.

2. Stanovení strukturovaných a transparentních pravidel pro jmenování do správních orgánů na základě kompetencí a v plně nebo většinově vlastněných SVS, aktivní účast při jmenování všech členů správních orgánů SVS a přispívání k jejich diverzifikaci;

Vlastnický subjekt by měl zajistit, aby SVS měly efektivní a dobře fungující správní orgány složené z profesionálů, s požadovanou kombinací kompetencí k plnění svých povinností. To vyžaduje zavedení strukturovaného procesu jejich výběru a aktivní účast na tomto procesu. Usnadněním je, pokud vlast-

nický subjekt má jako jediný odpovědnost za organizaci účasti státu na procesu jmenování.

Nominace orgánů SVS by měla být transparentní, jasně strukturovaná a měla by vycházet z posouzení potřebných dovedností, kompetencí a zkušeností. Požadavky na kompetence a zkušenosti by měly vycházet z vyhodnocení činnosti dosavadních správních orgánů a potřeb týkajících se dlouhodobé strategie společnosti. Při těchto hodnoceních by měla být zohledněna také role zastoupení zaměstnanců, pokud to vyžaduje zákon nebo vzájemné dohody. Nominace postavené na výslovných požadavcích na znalosti a hodnocení pravděpodobně povedou ke vzniku profesionálnějších, zodpovědnějších a obchodněji orientovaných správních orgánů.

Správní orgány SVS by měly být rovněž schopny předkládat vlastnickému subjektu doporučení týkající se schválených profilů svých členů, požadavků na jejich dovednosti a na jejich hodnocení. Vytvoření nominačních výborů může být přínosem, pomůže zaměřit se na hledání kvalitních kandidátů a další strukturování procesu jmenování. V některých zemích je také považováno za ověřenou praxi zřízení specializované komise nebo „veřejné rady“, která by dohlížela na nominace do správních orgánů SVS. Přestože by takové komise nebo veřejné rady mohly mít jen poradní hlas, v praxi by mohly mít silný vliv na zvýšení nezávislosti a profesionality správních orgánů SVS. Navrhované nominace by měly být oznámeny před valnou hromadou s odpovídajícími informacemi o odborných zkušenostech a znalostech příslušných kandidátů.

Mohlo by být také přínosem, kdyby vlastnický subjekt vedl databázi kvalifikovaných kandidátů vytvořenou v rámci otevřeného konkurenčního procesu. Využití odborných personálních agentur nebo mezinárodní inzerce je dalším prostředkem ke zvýšení kvality procesu vyhledávání. Tyto postupy mohou pomoci rozšířit skupinu kvalifikovaných kandidátů do správních orgánů SVS, zejména pokud jde o odborné znalosti v soukromém sektoru a mezinárodní zkušenosti. Tento proces může také prospět větší diverzitě členů, včetně diverzitě pohlaví.

Vlastnický subjekt by měl respektovat *Doporučení OECD k rovnosti žen a mužů ve vzdělávání, zaměstnanosti a podnikání*. Doporučuje, aby jurisdikce podporovaly opatření, jako jsou dobrovolné cíle, požadavky na zveřejňování informací a soukromé iniciativy, které posilují rozmanitost pohlaví ve správních orgánech a ve vrcholovém managementu společností kotovaných na burze a respektují náklady a benefity jiných přístupů, jako jsou kvóty pro členy správních orgánů. Pokud SVS poskytují veřejné služby, jsou relevantní také doporučení týkající se rovnosti žen a mužů ve veřejném sektoru. Podle nich by orgány státní správy měly přijmout opatření zahrnující zavedení mechanismů pro zlepšení rovnováhy mezi pohlavími na vedoucích pozicích ve veřejném sektoru, jakými jsou požadavky na zveřejňování informací, stanovení cílů nebo kvóty pro ženy na seniorských manažerských pozicích.

3. Nastavení a monitorování implementace mandátů a cílů SVS, včetně cílů finančních, cílů kapitálové struktury a úrovně tolerance rizik;

Stát jako aktivní vlastník by měl, jak již bylo uvedeno výše, stanovovat a oznamovat rozsáhlé mandáty a cíle pro SVS plně vlastněné státem. Pokud stát není jediným vlastníkem SVS, obecně není schopen formálně „uložit“ plnění konkrétních cílů, ale jako významný společník by měl spíše sdělovat svá očekávání prostřednictvím standardních kanálů.

Mandáty pro SVS jsou stručné dokumenty, které poskytují základní přehled dlouhodobých cílů SVS v souladu s důvody státního vlastnictví pro danou společnost. Mandát obvykle definuje převažující aktivity SVS a poskytne některé údaje o jeho hlavních ekonomických a případně i veřejně-politických cílech. Stát by například mohl definovat mandát státem vlastněného provozovatele poštovních služeb tímto způsobem: „Provozovat vnitrostátní poštovní služby na samostatném základě a udržovat univerzální službu za přijatelné ceny pro uspokojení potřeb obyvatelstva“. Jasně definované mandáty pomáhají zajistit odpovídající míru odpovědnosti na úrovni společnosti a mohou pomoci omezit nepředvídatelné změny chodu SVS, jako jsou jednorázové zvláštní povinnosti uložené státem, které by mohly ohrozit obchodní životaschopnost SVS. Poskytují také rámec, který pomáhá státu definovat a následně sledovat plnění střednědobých cílů SVS.

Kromě vymezení rozsáhlých mandátů SVS by vlastnický subjekt měl rovněž SVS stanovovat specifické finanční, provozní a nefinanční výkonnostní cíle a pravidelně sledovat jejich plnění. To pomůže vyhnout se situaci, kdy SVS dostávají přílišnou samostatnost při stanovování vlastních cílů nebo při definování povahy a rozsahu svých závazků veřejné služby. Cíle mohou zahrnovat zabránění narušení trhu a dosahování ziskovosti vyjádřené v konkrétní formě, jako jsou cílové míry návratnosti, politika pro dividendy a pokyny pro posouzení vhodnosti kapitálové struktury. Stanovení cílů může zahrnovat kompromisy, například mezi hodnotou podílů a dlouhodobými investicemi, závazky veřejné služby, a dokonce i zabezpečení pracovních míst. Stát by proto měl jít dál než jen definovat své hlavní cíle jako vlastník; měl by také uvést své priority a objasnit, jakým způsobem se s vlastními kompromisy vypořádá. Stát by se tak měl vyvarovat zasahování do operativního řízení společností a respektovat tak nezávislost správních orgánů.

4. Nastavení systémů reportování, které umožní vlastnickému subjektu pravidelně monitorovat, kontrolovat a vyhodnocovat výkonnost SVS a dohlížet a sledovat jejich dodržování platných standardů správy a řízení společnosti;

Aby byl vlastnický subjekt schopen činit informovaná rozhodnutí v klíčových záležitostech společnosti, měl by zajistit, aby včas obdržel všechny potřebné a relevantní informace. Vlastnický subjekt by měl také nastavit procesy, které umožní průběžnou kontrolu činnosti a výkonnosti SVS. Vlastnický subjekt

by měl ve všech SVS zajistit funkční systémy externího reportingu. Systémy podávání zpráv by měly vlastnickému subjektu poskytnout skutečný obraz o výkonnosti nebo finanční situaci SVS, což mu umožní včasnou reakci a pečlivou volbu intervence.

Vlastnický subjekt by měl vytvořit příslušné nástroje a zvolit správné metody vyhodnocování pro sledování výkonnosti SVS na základě stanovených cílů. Tomu by mohlo být nápomocné systematické srovnávání výkonnosti SVS se subjekty soukromého nebo veřejného sektoru, a to jak domácími, tak i zahraničními. Pro SVS, ke kterým neexistují subjekty pro srovnání celkové výkonnosti, lze provést srovnání některých prvků jejich činnosti a výkonnosti. Toto srovnávání by mělo zahrnovat produktivitu a efektivní využívání pracovní síly, zdrojů a kapitálu. Toto srovnávání je obzvláště důležité pro společnosti, které působí v odvětvích, kde nemají konkurenci. To umožní SVS, vlastnickému subjektu a veřejnosti lépe posoudit jejich výkonnost a reagovat na jejich vývoj.

Efektivní sledování výkonnosti SVS může být usnadněno, když bude vlastnický subjekt disponovat odpovídajícími účetními a kontrolními kompetencemi pro umožnění vhodné komunikace s příslušnými protějšky jak v oblasti finančních služeb SVS, tak i interního auditu a s konkrétními státními kontrolory. Vlastnický subjekt by měl také požadovat, aby správní orgány SVS zavedly adekvátní interní kontroly, etické zásady a opatření pro dodržování předpisů pro odhalování a předcházení porušení zákona.

5. Zpracování zásad pro zveřejňování informací pro SVS, které určí, jaké informace by měly být zveřejněny, vhodné kanály pro zveřejnění a mechanismy pro zajištění kvality informací;

Za účelem zajištění přiměřené odpovědnosti SVS vůči společníkům, orgánům, kterým reportují, a širší veřejnosti by stát jako vlastník měl rozvíjet a komunikovat soudržnou politiku transparentnosti a zveřejňování informací ve všech společnostech, které vlastní. Politika zveřejňování informací by měla zdůraznit potřebu SVS vykazovat významné informace. Vypracování politiky zveřejňování informací by mělo vycházet z rozsáhlého přezkumu stávajících právních a regulačních požadavků platných pro SVS a také z identifikace případných nedostatků v požadavcích a postupech ve srovnání s osvědčenými postupy a vnitrostátními požadavky na kotaci. Na základě tohoto procesu přezkoumání by stát mohl zvážit řadu opatření ke zlepšení stávajícího rámce transparentnosti a zveřejňování informací, jako je návrh změn právního a regulačního rámce nebo vypracování konkrétních pokynů, zásad nebo kodexů pro zlepšení postupů na podnikové úrovni. Tento proces by měl zahrnovat strukturované konzultace se správními orgány a managementem SVS, stejně jako s regulátory, členy zákonodárného sboru a dalšími příslušnými zainteresovanými stranami.

Vlastnický subjekt by měl rozsáhle a efektivně komunikovat o rámci transparentnosti a zveřejňování informací o SVS, a také podpořit implementaci

a zajistit kvalitu informací na podnikové úrovni. Mezi příklady takových mechanismů patří: vypracování metodických příruček a organizování školení pro SVS; zvláštní iniciativy, jako jsou ocenění výsledků jednotlivých SVS za zodpovědný přístup ke zveřejňování informací; a mechanismy pro měření, hodnocení a reporting o zavádění požadavků na zveřejňování informací ze strany SVS.

6. Pokud je to vhodné a dovolené právním systémem a úrovní státního vlastnictví, udržování nepřetržitého dialogu s externími auditory a specifickými státními kontrolními orgány;

Národní legislativa týkající se komunikace s externími auditory se v jednotlivých zemích liší. V některých jurisdikcích je to výsada statutárního orgánu. V jiných, u společností, ve kterých je stát jediným vlastníkem, znamená funkce vlastníka jako jediného účastníka valné hromady komunikaci s externími auditory. V tomto případě potřebuje vlastnický subjekt k plnění této funkce nezbytné schopnosti, včetně podrobných znalostí finančního účetnictví. V závislosti na právních předpisech může být vlastnický subjekt pověřen prostřednictvím valné hromady navrhnout, a dokonce i jmenovat externí auditory. Ve SVS vlastněných výlučně státem by měl vlastnický subjekt udržovat neustálý dialog s externími auditory, jakož i s konkrétními státními kontrolory, pokud existují. Tento neustálý dialog by mohl mít formu pravidelné výměny informací, schůzí nebo diskuzí, pokud se vyskytnou konkrétní problémy. Externí auditři poskytnou vlastnickému subjektu externí, nezávislý a kvalifikovaný pohled na výkonnost a finanční situaci SVS. Neustálý dialog vlastnického subjektu s externími auditory a státními kontrolory by však neměl být na úkor odpovědnosti správních orgánů.

Pokud jsou SVS kotovány nebo částečně vlastněny, musí vlastnický subjekt respektovat práva a spravedlivé zacházení s minoritními společníky. Dialog s externími auditory by neměl vlastnickému subjektu zajistit žádné privilegované informace a měl by respektovat předpisy týkající se privilegovaných a důvěrných informací.

7. Zavedení jasné politiky odměňování pro správní orgány SVS podporující dlouhodobý i střednědobý zájem společnosti s tím, že tato politika bude také atraktivní a motivující pro kvalifikované profesionály.

Existuje významný důvod pro vyrovnání odměn členů správních orgánů SVS s úrovní v soukromém sektoru. V případě SVS s převážně ekonomickými cíli působícími v konkurenčním prostředí by úrovně odměňování členů správních orgánů měly odrážet tržní podmínky, pokud je to nezbytné pro získání a udržení vysoce kvalifikovaných členů správních orgánů. Pozornost by však také měla být věnována možným negativním reakcím vůči SVS ze strany veřejnosti vyvolanými příliš vysokými odměnami členů správních orgánů. Příláh-

kání špičkových talentů do SVS může pak představovat těžký úkol, přestože jiné faktory, jako jsou reputační výhody, prestiž a přístup ke kontaktům se někdy považují za nezanedbatelné aspekty při odměňování členů správních orgánů.

Poznámky ke kapitole III: Státem vlastněné společnosti v tržním prostředí

V souladu se zdůvodněním vlastnictví státu by měl právní a regulační rámec zajistit pro SVS rovnocenné podmínky a spravedlivou hospodářskou soutěž na trhu při výkonu jejich hospodářské činnosti.

Pokud se SVS účastní hospodářských činností, obecně se předpokládá, že tyto činnosti musí být prováděny bez jakýchkoli nepřiměřených výhod nebo nevýhod vůči jiným SVS nebo soukromým podnikům. Menší shoda už panuje v tom, jak je třeba těchto podmínek v praxi dosáhnout – zejména tam, kde SVS kombinují své hospodářské činnosti s důležitými cíli veřejné politiky. Kromě zvláštních problémů, jako je zajištění rovnocenného finančního, regulačního a daňového přístupu, se vyskytují ještě širší otázky zahrnující určení nákladů na aktivity ve prospěch veřejnosti a tam, kde je to možné, oddělení hospodářských činností a cílů veřejné politiky. Publikace OECD (2012) Konkurenční neutralita: udržování rovnocenných podmínek pro veřejný a soukromý sektor, která uvádí řádné postupy z členských zemí OECD, by měla sloužit jako inspirace pro regulátory a tvůrce politik.

A. Vlastnická funkce státu by měla být jasně oddělena od dalších státních funkcí, které mohou ovlivnit podmínky pro fungování SVS, zejména pokud jde o regulaci trhu.

Když stát hraje dvojí roli regulátora trhu a vlastníka SVS vykonávající hospodářskou činnost (např. v nově deregulovaném a často částečně privatizovaném průmyslu distribučních sítí), stává se současně významným hráčem na trhu i rozhodcem. To může vyvolat střety zájmů, které nejsou v zájmu ani společnosti, ani státu anebo veřejnosti. Úplné administrativní a právní oddělení odpovědností za vlastnictví a regulaci trhu je základním předpokladem pro vytvoření rovnocenných podmínek pro SVS a soukromé společnosti a pro předcházení narušení hospodářské soutěže. Zastáncem tohoto oddělení je také publikace OECD Principy regulační reformy.

Dalším důležitým případem je, když se SVS používají jako nástroje pro specifické cíle veřejné politiky, jako je uplatňování průmyslové politiky. V takových případech je nedostatečné oddělení vlastnictví a regulace problematické z mnoha důvodů, které jsou v Pokynech zdůrazněny, a může snadno vyústit v záměny cílů a střety zájmů mezi jednotlivými složkami státu.

Oddělení průmyslové politiky a vlastnictví nemusí znemožňovat potřebnou koordinaci mezi příslušnými orgány a zlepši identifikaci státu jako vlastníka a upřednostní transparentnost při definování cílů a sledování výkonnosti.

Aby se předešlo střetu zájmů, je také nutné jasně oddělit vlastnické funkce od subjektů státní správy, které by mohly být klienty nebo hlavními dodavateli SVS. Měly by být odstraněny legislativní i nelegislativní překážky spravedlivého zadávání veřejných zakázek. Při uplatňování účinného oddělení různých státních rolí ve vztahu k SVS by se měly brát v úvahu jak potenciální, tak skutečné střety zájmů.

B. Zainteresované strany a další zúčastněné osoby, včetně věřitelů a konkurentů, by měly mít přístup k účinnému odškodnění prostřednictvím nestranných právních nebo rozhodčích řízení, pokud se domnívají, že jejich práva byla porušena.

SVS i stát jako společník by neměli být chráněni před možností být žalován u soudu v případě, kdy jsou obviněni z porušení zákona nebo nedodržování smluvních závazků. Zainteresované strany by měly mít možnost napadnout SVS a stát jako vlastníka u soudů a / nebo soudních tribunálů a těmito případy by se soudní systém měl zabývat spravedlivě a na základě rovnosti. Zainteresované strany by měly mít možnost tak učinit, aniž by se musely obávat nepříznivé reakce ze strany státu vlastnického SVS, jenž je předmětem sporu.

C. Tam, kde SVS vyvíjejí hospodářskou činnost a zároveň zajišťují cíle veřejné politiky, musí být nastaveny a udržovány vysoké standardy transparentnosti a zveřejňování informací týkajících se struktur jejich nákladů a příjmů, aby bylo umožněno přiřazení nákladů a příjmů k hlavním oblastem jejich aktivit.

V případech, kdy SVS kombinují hospodářské aktivity a cíle veřejné politiky, oddělení struktur těchto činností, pokud je to proveditelné a efektivní, může usnadnit proces identifikace, stanovení nákladů a financování cílů veřejné politiky. Strukturální oddělení znamená rozdělení dříve integrovaného subjektu na hospodářské činnosti a části, které jsou pověřeny uskutečňováním cílů veřejné politiky. Existují různé stupně rozdělení od účetnictví, funkčního nebo korporátního oddělení. Je však třeba si uvědomit, že v závislosti na výrobních faktorech jednotlivých SVS, včetně technologií, majetkových a lidských zdrojů, není oddělení vždy proveditelné, a tam, kde je možné, někdy není ekonomicky efektivní.

Hospodářská činnost subjektů, které zůstávají propojeny s jinými částmi vládního sektoru, obvykle sdílí náklady a / nebo aktiva a závazky. Zajištění rovnocenných podmínek zaprvé vyžaduje vysokou úroveň transparentnosti a zveřejňování informací struktury nákladů. Tento bod je dále významnější tam, kde jsou na uskutečnění cílů veřejné politiky SVS použity státní dotace nebo jiné přednostní zacházení. Za druhé, mělo by být provedeno oddělení ná-

kladů a aktiv mezi účty pro hospodářské činnosti a veřejně-politické cíle. Takové snahy jsou předmětem tvorby mezinárodních pravidel. Oddělení hospodářských činností a cílů veřejné politiky také pomáhá předcházet narušením trhu křížovými dotacemi mezi těmito dvěma druhy činností.

D. Výdaje týkající se cílů veřejné politiky by měly být financovány státem a zveřejněny.

Abyste se udržely rovnocenné podmínky se soukromými konkurenty, musí SVS dostávat dostatečnou kompenzaci za plnění cílů veřejné politiky, přičemž je třeba přijmout opatření, která zabrání jak nadměrné, tak i nedostatečné kompenzaci. Na jedné straně, pokud jsou činnosti SVS v oblasti plnění cílů veřejné politiky kompenzovány nadměrně, může to představovat účinnou subvenci na jejich aktivity v konkurenčním prostředí, a tím narušovat rovnocenné podmínky se soukromými konkurenty. Na druhé straně, podhodnocené kompenzace za plnění cílů veřejné politiky mohou ohrozit existenci společnosti.

Je proto důležité, aby veškeré náklady spojené s plněním cílů veřejné politiky byly jasně identifikovány, zveřejněny a odpovídajícím způsobem kompenzovány státem na základě zvláštních právních předpisů a/nebo prostřednictvím smluvních mechanismů, jako jsou smlouvy o managementu nebo o poskytování služeb. Související dohody o financování SVS by rovněž měly být zveřejněny. Kompenzace by měla být strukturována způsobem, který by zabránil narušení trhu. To platí zejména tehdy, pokud dotyčné společnosti navíc k hospodářským činnostem plní také cíle veřejné politiky. V případech, kde jsou SVS výdělečné, může kompenzace probíhat ve formě předchozích státních příjmů z dividend, které mají stejný účinek jako dotace, avšak bez ohledu na způsob by kompenzace, měla být vždy stanovena a zdůvodněna. Je důležité, aby kompenzace poskytnutá SVS byla nastavena podle skutečných nákladů na plnění jasně stanovených cílů veřejné politiky a aby nebyla použita k vyrovnání jakýchkoli neefektivních finančních nebo provozních činností. Financování a plnění cílů veřejné politiky by mělo být rovněž monitorováno a vyhodnocováno prostřednictvím celkového systému sledování výkonnosti.

E. Měla by být dodržována hlavní zásada, že SVS nemají mít při své hospodářské činnosti žádné úlevy co se týče uplatnění obecných zákonů, daňových předpisů a regulací. Zákony a předpisy by neměly nepřiměřeně diskriminovat ani SVS, ani jejich konkurenty na trhu. Právní forma SVS by měla věřitelům umožňovat uplatnění jejich nároků a zahájení insolvenčního řízení.

Ačkoli v některých zemích jsou SVS osvobozeny od určitých zákonů a předpisů (např. daňové zákony, zákony o hospodářské soutěži a insolvenční, jakož i předpisy o územním plánování a stavební předpisy), obecně by tyto výjimky neměly být udělovány; tam, kde existují, by měly být omezené a transparentní a SVS by měly co nejpřesněji dodržovat zásady, ze kterých tyto zá-

kony a předpisy vychází. Jakékoli výjimky z uplatňování obecných zákonů nebo předpisů, které vedou k upřednostňování SVS nebo mají vliv na veřejnou bezpečnost, by měly být zveřejněny buď přímo vlastníkem, nebo jednotlivými SVS.

V přístupu a zacházení s SVS a jejich konkurenty by obecně neměly být rozdíly, a to i v rámci vnitrostátního zacházení a pravidel přístupu na trh. To zahrnuje použití Deklarace OECD o mezinárodních investicích a nadnárodních podnicích a OECD kodexu liberalizace, tam kde je to možné.

F. Při svých hospodářských činnostech by SVS měly být z hlediska přístupu k úvěrovému a kapitálovému financování vystaveny čistě tržním podmínkám.

Jestli financování hospodářské činnosti SVS pochází ze státního rozpočtu nebo z obchodní aktivity, měla by být zavedena opatření, která zajistí, aby podmínky úvěrového i kapitálového financování odpovídaly běžným podmínkám na trhu.

Zejména:

1. Vztahy SVS se všemi finančními institucemi, jakož i s nefinančními SVS, by měly stát na čistě komerčních základech.

Zdá se, že věřitelé někdy předpokládají implicitní státní zajištění za dluhy SVS. Tato situace v mnoha případech vedla k uměle nízkým nákladům na financování, které narušují konkurenční prostředí. Navíc v zemích, kde mají finanční instituce vlastněné státem tendenci stát se hlavními věřiteli SVS zapojených do hospodářských činností, existuje velký prostor pro střety zájmů. Spolehnutí se na finanční instituce vlastněné státem může SVS poskytnout ochranu proti přirozenému působení trhu a tlaku, čímž může narušit jejich motivaci a vést k nadměrné zadluženosti, neefektivně vynaloženým zdrojům a narušením tržního prostředí.

Je třeba jasně rozlišit odpovědnost státu a SVS vůči věřitelům. Měly by být vyvinuty mechanismy pro řešení střetů zájmů a zajištění rozvoje vztahů mezi SVS a státními bankami, jinými finančními institucemi a SVS navzájem na čistě komerční bázi. Státní banky by měly poskytovat SVS úvěry za stejných podmínek jako soukromým společnostem. Tyto mechanismy by mohly zahrnovat také omezení a pečlivou kontrolu členů správních orgánů SVS, kteří jsou zároveň členy správních orgánů státních bank.

V případech, že stát rozšiřuje zajištění pro SVS v případech, kdy není schopen je dostatečně financovat, mohou nastat další problémy. Obecně by stát neměl poskytovat za závazky SVS automatické zajištění. Měly by se rovněž nastavit spravedlivé postupy týkající se zveřejňování informací a mělo by být zavedeno odměňování za poskytování zajištění ze strany státu a SVS by měly být podporovány, aby usilovaly o financování z kapitálových trhů. Pokud jde o komerční věřitele, stát by měl všechny účastníky na trhu jednoznačně informovat o tom, že nepřebírá zajištění za dluhy SVS. Měl by také zvážit zavedení

kompenzačních odvodů SVS do státní pokladny, když využívají nižší náklady na financování než soukromé společnosti za obdobných tržních podmínek.

- 2. SVS by při své hospodářské činnosti neměly mít užitek z žádné nepřímé finanční podpory, která přináší výhodu nad soukromými konkurenty, jako je preferenční financování, daňové nedoplatky nebo preferenční obchodní úvěry od jiných SVS. SVS by při své hospodářské činnosti neměly získávat vstupy (např. energie, vodu nebo půdu) za příznivější ceny nebo za příznivějších podmínek než ty, které jsou k dispozici jejich soukromým konkurentům.**

V zájmu zachování rovnocenných podmínek by SVS a jejich soukromí konkurenti podnikající v podobném prostředí měly podléhat odpovídajícím nebo stejným daňovým podmínkám. Vedle výše uvedených bodů by nemělo existovat ani očekávání, že SVS by mohly mít prospěch ze svého blízkého vztahu s vládou a mít tolerované daňové nedoplatky nebo úlevy ve vztahu k daňovým zákonům.

SVS by také obecně neměly mít prospěch z „mimotržních“ způsobů financování od jiných SVS, například obchodních úvěrů. Taková ujednání, kromě případů zcela v souladu s běžnými obchodními podmínkami, vedou ke zvýhodněným úvěrům. Stát by měl zavést opatření, která zajistí, aby se transakce mezi SVS uskutečňovaly za čistě komerčních podmínek.

- 3. Z hlediska návratnosti vložených prostředků by od SVS měly být požadovány, s přihlédnutím k jejich provozním podmínkám, výsledky srovnatelné s těmi, které jsou dosahovány u konkurenčních soukromých subjektů.**

Očekává se, že hospodářské aktivity SVS budou mít v dlouhodobém horizontu výnosy srovnatelné s konkurenčními podniky. Míru návratnosti (RoR) je třeba vyhodnocovat za delší období, neboť i mezi soukromými společnostmi působícími ve vysoce konkurenčním prostředí se míry návratnosti mohou v krátkodobém a střednědobém horizontu značně lišit. Navíc jakékoli financování ze státního rozpočtu by mělo odpovídat minimální očekávané míře návratnosti, která by za stejných okolností odpovídala společností v soukromém sektoru. Některé státy tolerují nižší míru návratnosti jako kompenzaci nevyrovnané rozvahy způsobené například dočasnou potřebou vysokých kapitálových výdajů. To není neobvyklé ani v jiných částech podnikatelského sektoru, a pokud je pečlivě nastaveno, neznamená to odklon od postupů, které jsou v souladu se zachováním rovnocenných podmínek. Naopak, některé státy mají také tendenci snížit požadavky na míru návratnosti, aby SVS kompenzovaly náklady na uskutečnění stanovených cílů veřejné politiky. To není správná praxe, jelikož tento druh cílů, jak je diskutován i jinde v Pokynech, by měl být kompenzován odděleně a úzce spjat se skutečnými náklady na cíle veřejné politiky.

G. Pokud se SVS zapojují do veřejných zakázek, ať již jako uchazeč nebo zadavatel, všechny související postupy by měly umožnit konkurenci, být nediskriminační a zajištěné odpovídajícími standardy transparentnosti.

Účast SVS v procesech zadávání veřejných zakázek je předmětem zájmu vlád, které se zavázaly k vytvoření a dodržování rovnocenných podmínek v hospodářské soutěži. Nastavení systémů vypisování nabídek, které principiálně neupřednostňují žádnou kategorii uchazečů, není složité a ve skutečnosti je zakotveno v právních předpisech rostoucího počtu jurisdikcí. Implementace může ovšem být v praxi komplikovaná. Zda se tato pravidla omezují na veřejné zakázky vypsané vládou nebo se také použijí na veřejné zakázky ze strany SVS, se mezi jednotlivými zeměmi liší. Pokud se SVS podílejí na veřejných zakázkách, ať už jako uchazeč nebo zadavatel, měly by být příslušné postupy transparentní, umožnit konkurenci, být nediskriminační a zajištěné vhodnými standardy transparentnosti. Obecně lze činnosti SVS rozdělit do dvou částí: činnosti, které jsou určeny ke komerčnímu prodeji nebo přeprodeji, a činnosti, které jsou určeny k plnění státního účelu. V případech, kdy SVS plní úkoly ve státním zájmu nebo vykonává činnosti umožňující SVS tento účel plnit, měly by dodržovat pokyny pro státní veřejné zakázky, které zajistí rovnocenné podmínky pro všechny soutěžící, ať už státem vlastněné nebo ostatní. Státní monopoly by se měly řídit pravidly pro zadávání veřejných zakázek platnými pro státní sektor.

Poznámky ke kapitole IV: Spravedlivé zacházení se společníky a jinými investory

Tam, kde jsou SVS kotované na burze nebo jiným způsobem mají mezi vlastníky nestátní investory, by stát a tyto společnosti měly uznat práva všech společníků a zajistit jim spravedlivé zacházení a rovný přístup k informacím o společnosti.

Je v zájmu státu zajistit spravedlivé zacházení se všemi společníky ve všech společnostech, ve kterých má podíl. Reputace státu v tomto ohledu ovlivní schopnost SVS přilákat externí kapitál a její hodnotu. Měl by proto zajistit, aby ostatní společníci nevnímali stát jako neprůhledného, nepředvídatelného a neférového vlastníka. Stát by se naopak měl chovat příkladně a měl by dodržovat ověřené postupy týkající se zacházení se společníky.

A. Stát by měl usilovat o plné uplatňování Principů OECD pro správu a řízení společností, pokud ve SVS není jediným vlastníkem, a o uplatňování všech relevantních částí Principů v případech, kdy je jediným vlastníkem společnosti. Pokud jde o ochranu společníka, tato zahrnuje:

1. Stát a SVS by měly zajistit, aby se se všemi společníky zacházelo na principu rovnosti.

Kdykoli je část kapitálu SVS držena soukromými společníky, ať už institucionálními nebo jednotlivci, stát by měl respektovat jejich práva. Nestátní společníci by měli být zejména chráněni proti zneužívání pozice státu jako vlastníka a měli by mít účinné prostředky na obranu. Zneužití důvěrných informací (insider trading) a zneužití postavení ve vlastní prospěch (self-dealing) by mělo být zakázáno. Přednostní práva a kvalifikovaná většina pro některá rozhodnutí společníků mohou být také užitečným prostředkem, jak od počátku zajistit ochranu menšinových společníků. Zvláštní pozornost by měla být věnována zajištění ochrany společníků v případech částečné privatizace SVS.

Jako dominantní společník je stát v mnoha případech schopen přijímat rozhodnutí na valných hromadách bez souhlasu ostatních společníků. Obvykle je v pozici, kdy může rozhodovat o složení správních orgánů. Taková rozhodovací pravomoc je legitimní právo spojené s vlastnictvím, je ale důležité, aby stát nezneužíval svou roli dominantního společníka, například sledováním cílů,

kteří nejsou v zájmu společnosti, a tím jsou na úkor ostatních společníků. Zneužití může nastat v důsledku nevhodných transakcí se spřízněnými stranami, zaujatosti v obchodních rozhodnutích nebo změn v kapitálové struktuře upřednostňujících ovládajícího společníka.

Vlastnický subjekt by měl vypracovat pokyny týkající se spravedlivého přístupu k nestátním společníkům. Měl by zajistit, aby si jednotlivé SVS, a zejména jejich správní orgány, plně uvědomovaly důležitost vztahů se společníky a aktivně je rozvíjely. Když je stát schopen uplatnit stupeň kontroly, který překračuje práva plynoucí z výše jeho podílu, pak existuje možnost zneužití. Využití zlatých akcií by mělo být omezeno na případy, které jsou nezbytně nutné k ochraně určitých základních veřejných zájmů, jako jsou ty, které se týkají ochrany veřejné bezpečnosti a přiměřené sledování těchto cílů. Dále by vlády měly zveřejňovat existenci jakýchkoli dohod mezi společníky a kapitálových struktur, které umožňují společníkovi získat takovou míru kontroly nad společností, která je nepřiměřená výši jeho podílu ve společnosti.

2. SVS by měly dodržovat vysoký stupeň transparentnosti, a to včetně obecného pravidla rovného a současného zveřejňování informací pro všechny společníky.

Klíčovou podmínkou ochrany společníků je zajistit vysoký stupeň transparentnosti. Obecně platí, že podstatné informace by měly být oznámeny všem společníkům současně, aby byl zajištěn rovný přístup vůči všem společníkům. Kromě toho by měly být zveřejněny veškeré dohody mezi společníky, včetně informačních dohod týkajících se členů správních orgánů.

Minoritní a ostatní společníci by měli mít přístup ke všem potřebným informacím, aby mohli přijímat informovaná investiční rozhodnutí. Zároveň by významní společníci, včetně vlastnického subjektu, neměli zneužívat informace, které by mohly získat jako ovládající společníci nebo členové správních orgánů. V případě společností, které nejsou kotované na burze, jsou jiní společníci obvykle snadno identifikovatelní a mají často privilegovaný přístup k informacím, například prostřednictvím křesel ve správních orgánech. Bez ohledu na kvalitu a dokonalost právního a regulačního rámce týkajícího se zpřístupňování informací by měl vlastnický subjekt zajistit, aby všechny společnosti, v nichž má stát podíl, zavedly mechanismy a postupy, které všem společníkům zaručí snadný a rovnocenný přístup k informacím. Zvláštní pozornost by měla být věnována tomu, aby v případě, kdyby SVS byly částečně privatizovány, neměl stát jako společník v rozhodování v záležitostech společnosti nebo v přístupu k informacím větší roli, než jaká odpovídá jeho podílu.

3. SVS by měly rozvíjet aktivní politiku komunikace a konzultace se všemi společníky.

SVS, včetně všech společností, ve kterých je stát minoritním společníkem, by měly své akcionáře znát a včas a systematicky je informovat o významných

událostech a nadcházejících valných hromadách. Měly by jim rovněž poskytnout dostatečné základní informace o otázkách, které budou předmětem jednání. Správní orgány SVS jsou povinny zajistit, aby společnost plnila své povinnosti poskytování informací společníkům. Přitom by SVS neměly uplatňovat pouze stávající právní a regulační předpisy, ale pokud jde o budování důvěryhodnosti a důvěry, mají podporu jít nad rámec tohoto cíle, a to s patričním ohledem na to, aby se zabránilo příliš zatěžujícím požadavkům. Pokud je to možné, aktivní konzultace s minoritními společníky pomohou zlepšit rozhodovací proces a přijmutí klíčových rozhodnutí.

4. Menšinovým společníkům by měla být umožněna účast na valných hromadách tak, aby se mohli účastnit zásadních rozhodnutí, jakými je např. volba správních orgánů.

Minoritní společníci mohou být znepokojeni aktuálními rozhodnutími učiněnými mimo valnou hromadu SVS nebo na schůzích správních orgánů. Tato skutečnost se oprávněně týká společností kotovaných na burze s významným nebo ovládajícím společníkem, ale může to být problém také ve společnostech, kde je dominantním společníkem stát. Mohlo by být vhodné, aby stát jako vlastník ubezpečil minoritní společníky, že jejich zájmy jsou respektovány. V situacích, kdy může existovat konflikt mezi zájmem státu a zájmy minoritních společníků, jako jsou transakce se spřízněnými osobami, by mělo být uplatněno zapojení minoritních společníků do schvalovacího procesu těchto transakcí.

Právo účasti na valné hromadě je základním právem společníků. Za účelem povzbuzení minoritních společníků, aby se aktivně účastnili valných hromad SVS a vykonávali svá práva, by mohly SVS použít speciální mechanismy. Mohly by zahrnovat potřebu kvalifikované většiny pro některá rozhodnutí společníků, a pokud to okolnosti vyžadují, možnost použít zvláštní volební pravidla, jako je kumulativní hlasování. Další opatření by měla zahrnovat usnadnění hlasování v nepřítomnosti nebo rozvoj využívání elektronických prostředků hlasování jako způsobu snížení nákladů na účast. Účast zaměstnanců-společníků na valných hromadách by navíc mohla být usnadněna např. hlasováním zaměstnanců-společníků v zastoupení.

Je důležité, aby každý zvláštní mechanismus ochrany minoritních společníků byl pečlivě vyvážen. Měl by brát ohled na všechny minoritní společníky a v žádném ohledu nebyť v rozporu se zásadou spravedlivého zacházení. Neměl by ani bránit státu jako většinovému společníkovi uplatňovat jeho legitimní vliv při důležitých rozhodnutích, ani by neměl umožňovat minoritním společníkům nepřiměřeně zdržovat rozhodovací proces.

5. Transakce mezi státem a SVS, a mezi SVS navzájem, by se měly uskutečňovat v souladu s tržními podmínkami.

Aby bylo zajištěno spravedlivé zacházení se všemi společníky, měly by se transakce mezi státem a SVS uskutečňovat za stejných podmínek jako trans-

akce mezi jinými účastníky trhu. To koncepčně souvisí s problematikou nevhodných transakcí mezi spřízněnými osobami, ale liší se tím, že „spřízněné osoby“ jsou v případě vlastnictví státu obtížněji definovány. Vládám se doporučuje, aby všechny transakce mezi SVS a státem a státními subjekty probíhaly v tržních podmínkách a případně je v tomto ohledu prověřovaly. Tato otázka je dále spojena s povinnostmi správních orgánů, stanovenými jinde v těchto Pokynech, protože ochrana všech společníků představuje jednoznačnou povinnost loajality členů správních orgánů vůči společnosti a jejím společníkům.

B. Národní kodexy správy a řízení společností by měly být dodržovány všemi kotovanými SVS a v případech, kdy je to možné, i nekotovanými SVS.

Většina zemí má kodexy pro správu a řízení společností kotovaných na burze. Jejich implementační mechanismy se však značně liší od pouze poradních přes ty, jež jsou implementovány (na burzovních trzích nebo regulátory cenných papírů) na základě pravidla dodržuj nebo vysvětli, až po povinné. Základním předpokladem Pokynů je, že správa a řízení SVS by měla odpovídat standardům ověřených postupů pro kotované společnosti. To znamená, že jak kotované, tak nekotované společnosti by měly vždy dodržovat národní kodex správy a řízení společností, bez ohledu na to, jak je „závazný“.

C. V případech, ve kterých jsou SVS povinny plnit cíle veřejné politiky, nestátním společníkům o tom musí být po celou dobu poskytovány přiměřené informace.

V rámci svého závazku zajistit vysoký stupeň transparentnosti vůči všem společníkům by měl stát zajistit, aby měli nestátní společníci přístup k důležitým informacím o všech cílech veřejné politiky, které má SVS splnit. Příslušné informace by měly být zpřístupněny všem společníkům v době jejich investice a měly by být průběžně k dispozici po celou dobu jejího trvání.

D. Pokud se SVS zapojí do kooperativních projektů, jako jsou společné podniky (joint ventures) a veřejno-soukromé partnerství (PPP), měla by smluvní strana zajistit dodržování smluvních práv a povinností a včasné a objektivní řešení sporů.

Pokud se SVS zapojí do spolupráce se soukromými partnery, je třeba dbát na dodržování smluvních práv a povinností všech stran a zajištění účinných mechanismů sjednání nápravy a / nebo mechanismů řešení sporů. Měla by být dodržena příslušná další doporučení OECD, zejména Principy OECD pro veřejné řízení partnerství veřejného a soukromého sektoru, jakož i Principy OECD pro účast soukromého sektoru v infrastruktuře, v příslušných odvětvích. Jedním z klíčových doporučení těchto nástrojů je, že by měla být věnována pozornost sledování a řízení jakýchkoli přímo či nepřímo vyjádřených fiskálních rizik vyplývajících pro stát z partnerství veřejného a soukromého sektoru nebo jiných ujednání, do kterých SVS vstupují.

Navíc by formální dohody mezi státem a soukromými partnery nebo mezi SVS a soukromými partnery měly jasně stanovit příslušné povinnosti partnerů v případě nepředvídaných událostí a současně by, v případě potřeby, měla existovat dostatečná flexibilita vyjednání nových podmínek. Mechanismy řešení sporů musí zajistit, aby veškeré spory, ke kterým může dojít po celou dobu trvání projektu, byly řešeny spravedlivým a včasným způsobem, aniž by byly dotčeny jiné soudní nápravné prostředky.

Poznámky ke kapitole V: Vztahy se zainteresovanými stranami a odpovědné podnikání

Politika státního vlastnictví by měla plně respektovat odpovědnost SVS vůči zainteresovaným stranám a požadovat, aby SVS reportovaly o svých vztazích se zainteresovanými stranami. Zároveň by měla jasně definovat veškeré požadavky státu na SVS v oblasti odpovědného podnikání.

V některých zemích OECD poskytují právní status, právní předpisy nebo vzájemné dohody / smlouvy určitým zainteresovaným stranám specifická práva v SVS. Některé SVS by dokonce mohly být charakterizovány odlišnými strukturami řízení, pokud jde o práva poskytovaná zainteresovaným stranám, zejména zastoupení zaměstnanců ve správních orgánech nebo jiné konzultační / rozhodovací pravomoci zástupců zaměstnanců a spotřebitelských organizací, například prostřednictvím poradních výborů.

SVS by měly uznat důležitost vztahů se zainteresovanými stranami při vytváření udržitelných a finančně zdravých podniků. Vztahy se zainteresovanými stranami jsou zvláště důležité pro SVS, protože mohou být zásadní pro plnění povinností v oblasti služeb pro veřejnost, kdykoli existují, a protože SVS mohou mít v některých odvětvích infrastruktury zásadní vliv na potenciál makroekonomického rozvoje a na společenství, v nichž jsou aktivní. Někteří investoři navíc ve svých investičních rozhodnutích stále častěji zvažují otázky související se zainteresovanými stranami a potenciálními riziky soudních sporů souvisejících se záležitostmi zainteresovaných stran. Je proto důležité, aby si vlastnický subjekt a SVS uvědomovali dopad, který může mít aktivní politika vůči zainteresovaným stranám na dlouhodobé strategické cíle a reputaci společnosti. SVS by tak měly, po konzultaci s vlastnickým subjektem, udržovat a patřičně zveřejňovat jasnou politiku vůči zainteresovaným stranám.

Vláda by však neměla používat SVS k dalším cílům, odlišným od těch, které se vztahují na soukromý sektor, pokud nejsou v nějaké formě kompenzovány. Jakákoli konkrétní práva přiznaná zainteresovaným stranám nebo vliv na rozhodovací proces by měly být zřejmé. Bez ohledu na práva poskytovaná zainteresovaným stranám nebo zvláštní povinnosti, které musí SVS v tomto ohledu splnit, by si orgány společnosti, zejména valná hromada a správní orgány, měly zachovat své rozhodovací pravomoci.

A. Vlády, vlastnické subjekty a samotné SVS by měly uznávat a respektovat práva zainteresovaných stran stanovená zákonem nebo prostřednictvím vzájemných dohod.

Jako dominantní společník může mít stát pod kontrolou rozhodování ve společnostech a rozhodovat na úkor zainteresovaných stran. Je proto důležité vytvořit mechanismy a postupy pro ochranu práv zainteresovaných stran. Vlastnický subjekt by měl mít v tomto ohledu stanovenou jasnou politiku. SVS by měly plně respektovat práva zainteresovaných stran tak, jak stanoví zákony, předpisy a vzájemné dohody. Měly by jednat stejně jako soukromé kotované společnosti.

S cílem podpořit aktivní a prospěšnou spolupráci se zainteresovanými stranami by SVS měly zajistit, aby zainteresované strany měly včasný a pravidelný přístup k relevantním, dostatečným a spolehlivým informacím, aby mohly uplatňovat svá práva. Zainteresované strany by měly mít možnost účinného odškodnění v případě porušení jejich práv. Zaměstnanci by měli mít také možnost svobodně sdělovat správním orgánům svá podezření v dobré víře o nezákonných nebo neetických postupech a jejich práva by kvůli tomu neměla být ohrožena. SVS by měly v tomto ohledu stanovit jasné politiky a postupy, například politiku „whistleblowingu“. V případě, že neexistují včasná nápravná opatření nebo v případě značného rizika negativní reakce ze strany zaměstnavatele na stížnosti týkající se porušení zákona, mají zaměstnanci podporu, aby oznámili své stížnosti v dobré víře příslušným orgánům. Mnoho zemí také poskytuje možnost nahlásit případy porušování Pokynů OECD pro nadnárodní společnosti na národní kontaktní místo.

V některých SVS by měly být vyvinuty a podporovány mechanismy pro účast zaměstnanců, pokud je to považováno za důležité s ohledem na význam vztahů se zainteresovanými stranami. Při rozhodování o relevantnosti a žádoucím vývoji takových mechanismů by však stát měl pečlivě zvážit neodmyslitelné potíže při přeměně oprávněných nároků na efektivní mechanismy zvyšování výkonnosti. Příklady mechanismů pro účast zaměstnanců zahrnují zástupce zaměstnanců ve správních orgánech a řídicích procesech, jako jsou zastoupení odborových organizací a rad zaměstnanců, které v určitých klíčových rozhodnutích zohledňují názory zaměstnanců. Mezinárodní úmluvy a pravidla rovněž uznávají práva zaměstnanců na informace, konzultace a vyjednávání.

B. Kotované nebo velké SVS by měly podávat zprávy o vztazích se zainteresovanými stranami obsahující, kde je to relevantní a proveditelné, také informace týkající se pracovních aspektů, věřitelů a dotčených společenství / komunit.

Ověřené postupy vyžadují, aby kotované společnosti podávaly zprávy o záležitostech týkajících se zainteresovaných stran. Prostřednictvím těchto postupů budou SVS prokazovat svou ochotu pracovat transparentněji a své odhodlání spolupracovat se zainteresovanými stranami. To zase podpoří

důvěru a zlepši jejich pověst. V důsledku toho by kotované nebo velké SVS měly komunikovat s investory, zainteresovanými stranami a širokou veřejností o své politice vůči zainteresovaným stranám a poskytovat informace o jejím efektivním provádění. To by mělo platit také v případě jakékoli SVS plnící důležité cíle veřejné politiky nebo povinnosti veřejné služby, s náležitým zohledněním nákladů souvisejících s jejich velikostí. Zprávy o vztazích se zainteresovanými stranami by měly vycházet z ověřených postupů a dodržovat stávající pokyny týkající se zveřejňování informací o sociálních a environmentálních odpovědnostech. Rovněž je vhodné, aby SVS své zprávy o zainteresovaných stranách nechaly nezávisle posoudit, a tím posílily jejich důvěryhodnost.

C. Správní orgány SVS by měly rozvíjet, implementovat, sledovat a komunikovat programy a opatření vnitřní kontroly, etiky a dodržování předpisů (compliance) včetně těch, která přispívají k předcházení podvodům a korupci. Tyto by měly vycházet z národních norem, být v souladu s mezinárodními závazky a vztahovat se na SVS a jejich dceřiné společnosti.

Správní orgány SVS by měly, stejně jako v soukromých společnostech, uplatňovat vysoce etické standardy. To je v dlouhodobém zájmu každé společnosti jako prostředek k získání důvěryhodnosti a spolehlivosti v každodenních činnostech a s ohledem na její dlouhodobější závazky. Společnosti mohou být vystaveny určitým tlakům vzhledem k interakci obchodních hledisek s politickými a hledisky veřejné politiky. Navíc, jelikož SVS mohou hrát důležitou roli při udávání obchodního tónu země, je také důležité, aby si udržely vysoké etické standardy.

SVS a jejich představitelé by se měli chovat podle vysokých etických standardů. SVS by měly rozvíjet programy a opatření v oblasti vnitřní kontroly, etiky a dodržování předpisů (compliance) a zavázat se k dodržování národních norem a být v souladu se širšími kodexy chování. To by mělo zahrnovat závazek dodržovat Antikorupční úmluvu OECD a uplatňovat doporučení Pokynů OECD o správné praxi pro vnitřní kontroly, etiku a dodržování předpisů.

Etické kodexy by se měly vztahovat na SVS jako celek a na jejich dceřiné společnosti. Měly by poskytovat jasné a podrobné pokyny ohledně očekávaného chování všech zaměstnanců, a zavést programy a opatření na dodržování předpisů. Považuje se za vhodné, aby tyto kodexy byly rozvíjeny způsobem umožňujícím účast tak, aby se zapojili všichni zaměstnanci a zainteresované strany. Tyto kodexy by měly těžit z viditelné podpory a závazků ze strany členů správních orgánů a vrcholového managementu. Soulad SVS s etickými kodexy by měl být pravidelně monitorován jejich správními orgány.

Etické kodexy by měly obsahovat pokyny týkající se procesů zadávání zakázek, jakož i specifické mechanismy, které chrání a podporují zainteresované strany a zejména zaměstnance, aby mohli podávat zprávy o nezákonném nebo neetickém chování zástupců společnosti. V tomto ohledu by vlastnické sub-

jekty měly zajistit, aby SVS na vlastní odpovědnost účinně zavedly bezpečné přístavy pro stížnosti zaměstnanců, a to buď osobně, nebo prostřednictvím svých zástupců, nebo jiných osob mimo SVS. Správní orgány SVS by mohly zaměstnancům nebo jejich zástupcům poskytnout důvěrný přímý přístup k osobě nezávislé na správních orgánech nebo ochránci práv (ombudsmanovi) v rámci společnosti. Etické kodexy by měly také obsahovat disciplinární opatření, pokud by obvinění nebyla opodstatněná, a nebo nebyla provedena v dobré víře, byla lehkovážná nebo obtěžující.

D. SVS by měly dodržovat vysoké standardy odpovědného obchodního chování. Očekávání, která vláda v tomto ohledu stanovila, by měla být zveřejněna a mechanismy pro jejich provádění jasně stanoveny.

Stejně jako soukromé společnosti mají SVS obchodní zájem na minimalizaci reputačních rizik a být vnímány jako „řádní korporátní občané“. SVS by měly dodržovat vysoké standardy odpovědného obchodního chování, a to i v oblasti životního prostředí, zaměstnanců, bezpečnosti a ochrany zdraví a lidských práv. Jejich kroky by se měly řídit příslušnými mezinárodními standardy, včetně: Pokynů OECD pro nadnárodní společnosti, které byly přijaty všemi členskými zeměmi OECD a odrážejí všechny čtyři zásady obsažené v Deklaraci MOP o základních zásadách a právech při práci; a Hlavními zásadami OSN pro podnikání a lidská práva. Vlastnický subjekt může v tomto ohledu sdělit svá očekávání a požádat SVS o podávání zpráv o dodržování v příslušné oblasti. Správní orgány SVS a management by měly zajistit, aby tyto standardy byly obsaženy ve správě a řízení SVS, podporovány pobídkami a aby jejich dodržování podléhalo příslušnému dohledu a byly o nich podávány zprávy.

SVS by neměly být povinny provádět charitativní akce nebo poskytovat veřejné služby, pro jejichž provádění by byly vhodnější příslušné orgány státní správy. Očekávání státu, pokud jde o odpovědné obchodní chování SVS, by měla být zveřejňována jasným a transparentním způsobem.

E. SVS by neměly být používány jako prostředky pro financování politických aktivit. Samotné SVS by neměly přispívat svými prostředky na politické kampaně.

SVS by za žádných okolností neměly být používány jako zdroje kapitálu pro financování politických kampaní nebo aktivit. Pokud jsou SVS používány pro financování stran, nemusí to nezbytně mít formu přímých plateb. V některých případech existují domněnky, že se SVS v důsledku transakcí se společnostmi kontrolovanými politickými subjekty dostaly do ztráty.

Navíc, ačkoli v některých zemích je běžnou praxí, aby soukromé společnosti přispěly z obchodních důvodů na politickou kampaň, SVS by se těchto praktik měly zdržet. Konečná kontrola nad SVS, a to i prostřednictvím regulace, je odpovědností politiků, kteří patří k politickým stranám, které těží z přispěvků firemních sponzorů. Takže riziko střetů zájmů – které již existuje u společností soukromého sektoru – je v případě SVS značně zesíleno.

Poznámky ke kapitole VI: Zveřejňování informací a transparentnost

SVS by měly dodržovat vysoké standardy transparentnosti a měly by podléhat stejným vysokým standardům na kvalitu účetnictví, zveřejňování informací, dodržování předpisů (compliance) a auditu stejně jako společnosti kotované na burze.

Transparentnost v oblasti finančních a nefinančních ukazatelů SVS je klíčem k posílení odpovědnosti správních orgánů a managementu SVS a k tomu, aby stát mohl být informovaným vlastníkem. Při rozhodování o požadavcích na reporting a zveřejňování informací pro SVS by měla být brána do úvahy velikost společnosti a její obchodní zaměření. Například pro malé a střední SVS, které nejsou zapojeny do činností veřejné politiky, by požadavky na zveřejňování informací neměly být tak přísné, aby v konečném důsledku nepřinesly konkurenční nevýhodu. Naopak, u velkých SVS nebo v případech kdy je státní vlastnictví motivováno především cíli veřejné politiky, by měly dotyčné společnosti zavést zvláště vysoké standardy transparentnosti a zveřejňování informací.

A. SVS by měly zveřejňovat podstatné finanční a nefinanční informace o své činnosti v souladu s mezinárodně uznávanými standardy na vysokou kvalitu zveřejňování korporátních informací zahrnující oblasti strategického významu pro stát jako vlastníka i pro širokou veřejnost. To zahrnuje zejména aktivity SVS, které jsou prováděny ve veřejném zájmu.

Všechny SVS by měly zveřejňovat finanční a nefinanční informace, velké a kotované společnosti by tak měly činit podle mezinárodně uznávaných požadavků na vysokou kvalitu. To znamená, že členové správních orgánů SVS podepisují finanční zprávy a že generální ředitelé (CEO) a finanční ředitelé (CFO) potvrzují, že tyto zprávy ve všech významných ohledech řádně a spravedlivě odrážejí operace a finanční situaci SVS.

Pokud je to možné, příslušné orgány by měly provést analýzu nákladů a výnosů, aby určily, které SVS by měly podléhat mezinárodně uznávaným požadavkům vysoké kvality. Tato analýza by měla brát do úvahy, že náročné požadavky na zveřejňování informací představují současně motivaci i prostředek pro správní orgány a management k profesionálnímu výkonu při plnění svých povinností.

Vysoká úroveň zveřejňování informací je také cenná pro SVS, které sledují důležité cíle veřejné politiky. Je obzvláště důležité, pokud mají významný dopad na státní rozpočet, na rizika nesená státem nebo mají globální společenský dopad. Například v EU jsou společnosti, které mají nárok na státní dotace na poskytování služeb obecného hospodářského zájmu, povinny vést účetnictví pro tyto aktivity odděleně.

SVS by měly podléhat přinejmenším stejným požadavkům na zveřejňování informací jako společnosti kotované na burze. Požadavky na zveřejňování by neměly ohrozit důvěrné interní informace a neměly by znevýhodňovat SVS ve vztahu k soukromým konkurentům. SVS by měly podávat zprávy o svých finančních a provozních výsledcích, nefinančních informacích, politice odměňování, transakcích se spřízněnými osobami, strukturách a politikách správy a řízení. SVS by měly zveřejňovat, zda se řídí jakýmkoli kodexem správy a řízení podniků, a pokud ano, uvést, kterým z nich. Při zveřejňování informací o finančních a nefinančních výsledcích se považuje za správnou praxi dodržování mezinárodně uznávaných standardů výkaznictví.

Pokud jde o zveřejnění odměn členů správních orgánů a nejvyššího managementu, považuje se za správnou praxi, je-li prováděno individuálně. Informace by měly obsahovat podmínky ukončení funkce a odchodu do důchodu, jakož i veškeré zvláštní benefity nebo věcné odměny poskytované členům správních orgánů.

S patřičným ohledem na postavení a velikost společnosti, příklady takových informací zahrnují:

- 1. Jasně prohlášení vůči veřejnosti o cílech společnosti a jejich plnění (pro plně státem vlastněné společnosti by to zahrnovalo jakýkoli mandát vypracovaný příslušným vlastnickým subjektem);**

Je důležité, aby každá SVS měla jasno ohledně svých celkových cílů. Bez ohledu na stávající systém sledování výsledků by měl být definován limitovaný soubor základních celkových cílů spolu s informacemi o tom, jak společnost řeší kompromisy mezi cíli, které by mohly být v rozporu.

Pokud je stát majoritním společníkem nebo prakticky ovládá SVS, měly by být cíle společnosti vyjasněny všem ostatním investorům, trhu a široké veřejnosti. Takové povinnosti zveřejňování informací motivují představitele SVS k definování vlastních cílů a mohou také zvýšit angažovanost managementu při plnění těchto cílů. Poskytne referenční bod pro všechny společníky, trh a širokou veřejnost pro posouzení přijaté strategie a rozhodnutí managementu.

SVS by měly vykazovat plnění svých cílů zveřejněním klíčových finančních a nefinančních ukazatelů. Pokud se SVS řídí také cíli veřejné politiky, měla by také podat zprávu o tom, jak jsou tyto cíle dosahovány.

- 2. Finanční a provozní výsledky podnikání, případně, pokud je to relevantní, náklady a způsoby financování, které se týkají cílů veřejné politiky;**

Podobně jako soukromé společnosti by měly SVS zveřejňovat informace o své finanční, provozní a nefinanční výkonnosti. Navíc, pokud se očekává, že SVS budou plnit specifické cíle veřejné politiky, měly by být zveřejněny informace o nákladech na související činnosti a o tom, jak jsou financovány. Současně by měla být ze strany vlastnického subjektu vynaložena péče, aby se zajistilo, že dodatečné povinnosti na podávání zpráv uložené SVS, kromě těch, které jsou ukládány soukromým podnikům, nevytvářejí nepřiměřenou zátěž pro jejich hospodářskou činnost.

3. Systém správy a řízení společnosti, struktura jejích vlastníků a hlasovacích práv, rovněž obsah kodexu nebo politiky správy a řízení společnosti a procesy jejich implementace;

Je důležité, aby vlastnické a hlasovací systémy SVS byly transparentní, aby všichni společníci jasně porozuměli svému podílu na peněžních tocích a hlasovacích právech. Mělo by být také jasné, kdo je právním vlastníkem podílů státu a kdo nese odpovědnost za výkon vlastnických práv státu. Jakákoli zvláštní práva nebo dohody, které se liší od obecně platných pravidel správy a řízení společností a která mohou narušit strukturu vlastnictví nebo kontroly nad SVS, jako jsou zlaté akcie a právo veta, by měly být zveřejněny. Existence smluv mezi společníky by měla být zveřejněna, zatímco část jejich obsahu může zůstat důvěrná.

4. Odměny členů správních orgánů a klíčových vedoucích pracovníků;

Je důležité, aby SVS zajistily vysokou úroveň transparentnosti, pokud jde o odměňování členů správních orgánů a vrcholových manažerů. Neposkytnutí odpovídajících informací veřejnosti by mohlo mít za následek negativní vnímání a zvyšovat riziko negativní odezvy vůči vlastnickému subjektu a jednotlivým SVS. Informace by se měly týkat aktuálních úrovní odměňování a politik, z nichž vychází.

5. Kvalifikace a výběrové řízení na pozice členů správních orgánů včetně politiky diverzity při obsazování správních orgánů, role v orgánech jiných společností a zda jsou členové považováni správním orgánem SVS za nezávislé;

Pro SVS je obzvláště důležitá plná transparentnost ohledně kvalifikace členů správních orgánů. Nominace člena správního orgánu SVS je často přímou odpovědností vlády a jako taková nese riziko, že členové správního orgánu budou vnímáni jako jednající jménem státu nebo konkrétních politických uskupení, spíše než v dlouhodobém zájmu společnosti a jejích společníků. Požadavek na vysokou úroveň transparentnosti kvalifikace členů správních orgánů a nominačních postupů může hrát roli ve zvýšení odbornosti správních orgánů SVS. Umožňuje také investorům vyhodnotit kvalifikaci člena správního orgánu a odhalit potenciální střet zájmů.

6. Veškerá předvídatelná podstatná rizika a opatření přijatá k jejich řízení;

Vážné problémy mohou nastat, když SVS přijmou ambiciózní strategie, aniž by jednoznačně identifikovaly, vyhodnotily nebo řádně reportovaly o souvisejících rizicích. Odhalení významných rizikových faktorů je obzvláště důležité, jestliže SVS působí v nově deregulovaných a stále více globalizovaných odvětvích, kde čelí řadě nových rizik, jako jsou politická, provozní nebo kurzová rizika. Bez dostatečného vykazování významných rizikových faktorů mohou SVS poskytnout nepravdivé údaje o své finanční situaci a celkové výkonnosti. To může vést k nesprávným strategickým rozhodnutím a neočekávaným finančním ztrátám. Významné rizikové faktory by měly být reportovány včas a dostatečně často.

Odpovídající zveřejnění povahy a rozsahu rizika ve své činnosti ze strany SVS vyžaduje zavedení řádných vnitřních systémů řízení rizik pro odhalení, správu, kontrolu a hlášení rizik. SVS by měly vést výkazy podle aktuálních a vyvíjejících se standardů a zveřejňovat všechna podrozvahová aktiva a závazky. Pokud je to vhodné, takové zprávy by mohly zahrnovat i strategie řízení rizik, jakož i systémy použité k jejich zavádění. To by se mělo vztahovat na finanční a provozní rizika, ale také, kde je to relevantní a důležité pro SVS, na lidská práva, pracovní sílu, životní prostředí a daňová rizika. Společnosti v těžebním průmyslu by měly v tomto ohledu zveřejňovat své rezervy zásob v souladu s ověřenými postupy, neboť to může být klíčovým prvkem jejich hodnoty a rizikového profilu.

7. Jakákoli finanční pomoc poskytnutá státem, včetně zajištění, závazky učiněné jménem SVS, včetně smluvních povinností a závazků vyplývajících z partnerství veřejného a soukromého sektoru (PPP);

Aby bylo možné poskytnout úplný a vypovídající obraz o finanční situaci SVS, je nezbytné, aby byly odpovídajícím způsobem zveřejněny vzájemné závazky, finanční pomoc nebo mechanismy sdílení rizika mezi státem a SVS. Zveřejnění by mělo obsahovat podrobnosti o jakémkoli státním grantu nebo dotaci, které SVS obdržela, jakékoli zajištění poskytované státem pro SVS na její operace, jakož i jakýkoli závazek, který stát převezme jménem SVS. Standardy zveřejňování informací by měly být v souladu s existujícími právními povinnostmi, například těmi, které upravují státní podporu. Zveřejnění zajištění by mohlo být provedeno samotnými SVS nebo státem. Za účelem dodržení rozpočtových postupů je za řádnou praxi považován legislativní monitoring státních záruk ze strany zákonodárné moci.

Partnerství veřejného a soukromého sektoru by rovněž měla být odpovídajícím způsobem zveřejňována. Takové podniky jsou často charakterizovány přenosy rizik, zdrojů a odměn mezi veřejnými a soukromými partnery za účelem poskytování veřejných služeb nebo veřejných infrastruktur a mohou proto vést k novým a specifickým významným rizikům.

8. Veškeré podstatné transakce se státem a jinými propojenými osobami;

Významné transakce mezi SVS a propojenými osobami, jako např. kapitálové investice jedné SVS do druhé, by mohly být zdrojem potenciálního zneužití a měly by být zveřejněny. Vykazování transakcí se spřízněnými osobami by měl poskytnout veškeré informace, které jsou nezbytné pro posouzení nezávadnosti a vhodnosti těchto transakcí. Za řádnou praxi se považuje, i při neexistenci významných transakcí, jasná identifikace organizačních a korporátních vazeb SVS s jinými propojenými osobami.

9. Veškeré relevantní záležitosti týkající se vztahu k zaměstnancům a dalším zainteresovaným stranám.

SVS by měly poskytovat informace o klíčových otázkách týkajících se zaměstnanců a dalších zainteresovaných stran, které mohou významně ovlivnit finanční a nefinanční výkonnost společnosti nebo mají významné dopady na zainteresované strany. Zveřejnění může zahrnovat vztahy managementu a zaměstnanců, včetně odměňování, informace o kolektivním vyjednávání a mechanismech pro zastupování zaměstnanců, jakož i vztahů s dalšími zainteresovanými stranami, jako jsou věřitelé, dodavatelé a místní komunity. Může také obsahovat veškeré důležité informace o opatřeních v oblasti životního prostředí, sociálních opatření, lidských práv a protikorupčních opatřeních.

Některé země vyžadují rozsáhlé zveřejňování informací o lidských zdrojích. Příslušné politiky, jako jsou programy rozvoje a školení lidských zdrojů, míra udržení zaměstnanců a plány pro nabytí akcií zaměstnanci, mohou sdělovat účastníkům trhu a dalším zainteresovaným stranám důležité informace o úrovni konkurenceschopnosti SVS na trhu.

B. Roční účetní závěrky SVS by měly být předmětem nezávislého externího auditu založeného na vysokých standardech kvality. Specifické kontrolní postupy státu nenahrazují nezávislý externí audit.

V zájmu široké veřejnosti by SVS měly dosahovat stejnou úroveň transparentnosti jako kotované společnosti. Bez ohledu na jejich právní status, a dokonce i v případě, že nejsou kotované, by všechny SVS měly vykazovat podle ověřených postupů účetnictví a auditních standardů.

V praxi nemusí být SVS povinně auditovány externími nezávislými auditory. To je často způsobeno specifickými státními auditorskými a kontrolními systémy, které jsou někdy považovány za dostatečné pro zajištění odpovídající kvality a komplexnosti účetních informací. Tyto finanční kontroly jsou obvykle prováděny specializovanými státními nebo „nejvyššími“ auditorskými subjekty, které mohou kontrolovat jak SVS, tak vlastnický subjekt. V mnoha případech se také účastní zasedání správních orgánů a často o stavu SVS reportují přímo zákonodárcům. Tyto specifické kontroly jsou však navrženy tak, aby sledovaly využívání veřejných prostředků a rozpočtových zdrojů, a nikoli operace SVS jako celku.

Za účelem posílení důvěry v poskytnuté informace by stát měl požadovat, aby kromě zvláštních státních auditů byly alespoň všechny velké SVS podrobeny externím auditům prováděným v souladu s mezinárodně uznávanými standardy. Pro výběr externích auditorů by měly být vytvořeny přiměřené postupy a je zásadní, aby byli nezávislí na vedení a velkých společnostech, tj. státu v případě SVS. Navíc by externí auditoři měli podléhat stejným kritériím nezávislosti jako u soukromých společností. To vyžaduje zvláštní pozornost výboru pro audit nebo správního orgánu a obecně zahrnuje omezení poskytování jiných než auditorských služeb auditovaným SVS, jakož i pravidelné střídání auditorských firem nebo vypsání veřejných zakázek na služby externího auditu.

C. Vlastnický subjekt by měl o SVS poskytovat konzistentní zprávy a vydávat výroční souhrnnou zprávu o svých SVS. Řádná praxe předpokládá využívání internetové komunikace za účelem usnadnění přístupu široké veřejnosti k těmto informacím.

Vlastnický subjekt by měl sestavovat souhrnné výkazy, které by zahrnovaly všechny SVS a představovaly by klíčový informační nástroj pro širokou veřejnost, zákonodárce a média. Tyto výkazy by měly být vypracovány způsobem, který umožní všem příjemcům získat jasný přehled o celkovém výkonu a vývoji SVS. Kromě toho jsou souhrnné výkazy užitečné také pro vlastnický subjekt, jelikož mu pomůže při prohloubení porozumění výkonnosti SVS a při vyjasňování vlastních strategií.

Souhrnné výkazy by měly vést k výroční souhrnné zprávě vydané státem. Tato souhrnná zpráva by se měla primárně zaměřit na finanční výkonnost a hodnotu SVS, ale měla by obsahovat také informace o výkonnosti související s klíčovými nefinančními ukazateli. Měla by uvést alespoň indikaci celkové hodnoty portfolia státu. Měla by také obsahovat obecné prohlášení o politice státního vlastnictví a informace o tom, jak stát tuto politiku uplatňoval. Měly by být rovněž poskytnuty informace o uspořádání vlastnické funkce, jakož i přehled o vývoji SVS, souhrnných finančních informacích a informacích o změnách ve složení správních orgánů SVS. Souhrnná zpráva by měla poskytnout klíčové finanční ukazatele, včetně obratu, zisku, peněžních toků z provozních činností, hrubé investice, návratnosti vlastního kapitálu, poměru vlastního kapitálu k aktivům a dividend. Vlastnický subjekt by měl posílit snahu o zveřejňování informací o vztazích se zainteresovanými stranami tím, že bude mít jasnou politiku a zároveň bude rozvíjet souhrnné zveřejňování informací pro širokou veřejnost.

Měly by být také poskytnuty informace o metodách používaných pro shromažďování údajů. Souhrnná zpráva by mohla zahrnovat i individuální výkazy nejvýznamnějších SVS. Je důležité zdůraznit, že souhrnné vykazování by nemělo duplikovat, ale doplnit stávající požadavky na vykazování, například výroční zprávy pro zákonodárce. Některé vlastnické subjekty by se mohly zaměřit na zveřejňování informací pouze „dílčích“ souhrnných zpráv, tj. na SVS, které působí ve srovnatelných odvětvích.

Vlastnický subjekt by měl zvážit vytvoření internetových stránek, které umožní široké veřejnosti snadný přístup k informacím. Tyto internetové stránky mohou poskytovat jak informace o uspořádání vlastnické funkce, tak o obecné vlastnické politice státu, jakož i informace o velikosti, vývoji, výkonu a hodnotách státního sektoru.

Poznámky ke kapitole VII: Odpovědnost správních orgánů státem vlastněných společností

Správní orgány SVS by měly mít potřebné pravomoci, kompetence a objektivitu, aby mohly vykonávat funkci strategického vedení a kontroly managementu. Správní orgány by měly jednat čestně a být plně zodpovědné za své jednání.

Posílení a zlepšování kvality a efektivity správních orgánů SVS je zásadním krokem k zajištění vysoce kvalitní správy a řízení SVS. Je důležité, aby SVS měly silné správní orgány, které mohou jednat v zájmu společnosti a jejich vlastníků, efektivně kontrolovat management a chránit jej před rušivými vlivy v každodenních operacích. Za tímto účelem je nezbytné zajistit způsobilost správních orgánů SVS, zvýšit jejich nezávislost a zlepšit způsob jejich fungování. Je také nezbytné, aby za vykonávání svých funkcí nesli výslovnou a plnou odpovědnost a bylo zajištěno jejich bezúhonné jednání.

A. Správní orgány SVS by měly mít jasný mandát a konečnou odpovědnost za hospodářské výsledky společnosti. Úloha správních orgánů SVS by měla být jasně definována v právních předpisech, nejlépe zákonech, které upravují postavení obchodních korporací. Správní orgán by měl být plně odpovědný vlastníkům, postupovat v nejlepším zájmu společnost a mít spravedlivý přístup ke všem společníkům.

Povinnosti správních orgánů SVS by měly být zakotveny v příslušných právních předpisech, nařízeních, státní vlastnické politice a stanovách společnosti. Je důležité, a je třeba zdůraznit, že všichni členové správních orgánů mají zákonnou povinnost jednat v nejlepším zájmu společnosti a zacházet se všemi společníky spravedlivě. Kolektivní a individuální odpovědnost členů správních orgánů by měla být jasně stanovena. Neměly by existovat žádné rozdíly mezi odpovědností jednotlivých členů správních orgánů, ať už jsou jmenováni státem nebo jinými společníky nebo zainteresovanými stranami. Měla by být požadována odborná příprava s cílem informovat členy správních orgánů SVS o jejich odpovědnosti a povinnostech.

Za účelem zvýšení odpovědnosti správních orgánů a za účelem jejich účinného fungování by měly dodržovat řádné postupy pro soukromý sektor. Počet

jejich členů by měl být omezen a měl by se skládat pouze z členů nezbytných k zajištění jejich efektivního fungování.

Zkušenosti dále naznačují, že méně početné správní orgány umožňují skutečnou strategickou diskusi a jsou méně náchylné k tomu, aby se staly pouhými formálními potvrzovateli rozhodnutí. Zpráva statutárního orgánu* by měla být vydána spolu s výroční zprávou a předkládána externím auditorům. Zpráva statutárního orgánu by měla obsahovat informace a komentáře k organizaci, finanční výkonnosti, významným rizikovým faktorům, významným událostem, vztahům se zainteresovanými stranami a k účinkům nařízení vlastnického subjektu.

B. Správní orgány SVS by měly na základě rozsáhlých mandátů a cílů stanovených vládou účinně plnit své funkce při tvorbě strategie a při dohledu na management. Měly by mít pravomoc jmenovat i odvolat generálního ředitele (CEO). Jimi nastavená úroveň odměňování výkonných pracovníků by měla být v souladu s dlouhodobými strategickými zájmy společnosti.

Za účelem plnění své úlohy by správní orgány SVS měly aktivně (i) formulovat nebo schvalovat, monitorovat a revidovat firemní strategii v kontextu celkových cílů společnosti; (ii) stanovit vhodné ekonomické ukazatele a pojmenovat klíčová rizika; (iii) rozvíjet a kontrolovat účinné strategie a postupy řízení rizik s ohledem na finanční a provozní rizika, ale také s ohledem na otázky lidských práv, pracovní síly, životního prostředí a daní; (iv) monitorovat procesy zveřejňování informací a komunikace zajišťující, aby účetní závěrka podávala věrný obraz o dění v SVS a vzniklých rizicích; (v) vyhodnocovat a kontrolovat efektivitu managementu; a (vi) rozhodovat o systému odměňování generálního ředitele a vypracovat efektivní plány nástupnictví pro vrcholový management.

Jednou z klíčových funkcí správních orgánů SVS by mělo být jmenování a odvolání generálních ředitelů. Bez tohoto mandátu je pro správní orgány SVS obtížné v plném rozsahu vykonávat kontrolní funkci a převzít odpovědnost za ekonomické výsledky SVS. V některých případech to může být provedeno po dohodě nebo konzultaci s vlastnickým subjektem.

Některé země se od této osvědčené praxe odchyľují a v případě SVS zcela vlastněných státem umožňují státu generálního ředitele jmenovat přímo. Aby byla zajištěna bezúhonnost správních orgánů, řádná praxe vyžaduje alespoň konzultace se správními orgány. Bez ohledu na postup by jmenování mělo být postaveno na odborných kritériích a výběrovém řízení. Zvláště pro velké SVS, které se zabývají hospodářskými aktivitami, se za řádnou praxi považuje zapojení nezávislých odborníků do procesu výběrového řízení. Pravidla a postupy pro návrhy a jmenování generálního ředitele by měly být transparentní a měly

* Pozn. překl.: „Directors' Report“ je povinný dokument zakotvený v Obchodním zákoníku Spojeného království.

by respektovat linii odpovědnosti mezi generálním ředitelem, správními orgány a vlastnickým subjektem. Veškeré dohody mezi společníky týkající se jmenování generálního ředitele by měly být zveřejněny.

Z jejich povinnosti hodnotit a sledovat výkonnost managementu plyne pro správní orgány právo rozhodovat o odměňování generálního ředitele, při současném respektování státem nastavených pravidel. Měly by zajistit, aby odměna generálního ředitele byla vázána na výsledky a byla řádně zveřejněna. Kompenzační balíčky pro pracovníky na seniorních pozicích by měly být konkurenceschopné, avšak je třeba dbát na to, aby management nebyl motivován způsobem, který by byl v rozporu s dlouhodobou strategií společnosti a jejích vlastníků. Zavedení ustanovení týkající se možnosti penalizace (malus) a zpětné odněti odměny (claw-back) se považuje za řádnou praxi. Zajišťují společnosti právo zadržet a získat zpátky vyplacené odměny v případech manažerských podvodů a jiných okolností, například když je společnost povinna sestavit novou účetní závěrku kvůli nesplnění požadavků finančního výkaznictví. Řada států zavedla limity na odměňování v exekutivních pozicích SVS, odstupňované podle velikosti společnosti a odvětví.

C. Složení správních orgánů SVS by mělo umožnit objektivní a nezávislé rozhodování. Všichni jejich členové včetně veřejných činitelů, by měli být jmenováni na základě své kvalifikace a měli by nést stejnou právní odpovědnost.

Základním předpokladem pro zmocnění správních orgánů SVS je nastavení jejich struktury tak, aby mohly účinně přijímat objektivní a nezávislá rozhodnutí, byly schopny kontrolovat vrcholový management a přijímat strategická rozhodnutí. Všichni členové správních orgánů by měli být jmenováni v transparentním procesu a mělo by být zřejmé, že je jejich povinností jednat v nejlepším zájmu společnosti jako celku. Neměly by jednat jako jednotliví zástupci politických uskupení, které je jmenovaly. Správní orgány SVS by měly být také chráněny před politickými vlivy, které by jim mohly bránit v jejich soustředění se na dosažení cílů dohodnutých s vládou a vlastnickým subjektem. Každý zástupce státu jmenovaný do správního orgánu SVS by měl mít stejné právní povinnosti jako ostatní členové správního orgánu. Například by neměli mít de jure nebo de facto výjimky z individuální odpovědnosti.

Za řádnou praxi je třeba považovat snahu o diverzitu složení správních orgánů, a to s ohledem na pohlaví, věk, geografické, odborné a vzdělávací zázemí. Osoby s přímými výkonnými pravomocemi - tj. hlavy států, předsedové vlád a ministři - by neměli pracovat ve správních orgánech, protože by to vyvolalo vážné pochybnosti o jejich nezávislosti při rozhodování. SVS zapojeným do hospodářských činností se doporučuje, aby členové správních orgánů měli dostatečné odborné znalosti v oblasti obchodní, finanční i v daném odvětví, aby mohli účinně plnit své povinnosti. V tomto ohledu mohou být přínosem zkušenosti ze soukromého sektoru.

Měly by být vyvinuty mechanismy pro vyhodnocení a udržení efektivního fungování a nezávislosti správních orgánů. Patří sem například omezení počtu případů opětovného jmenování, nebo zdrojů umožňujících správním orgánům získat přístup k nezávislým informacím nebo odborným posudkům.

D. Nezávislí členové správních orgánů, pokud takoví existují, by neměli mít jakékoliv podstatné zájmy nebo vztahy se společností, jejím vedením, jinými hlavními společníky a vlastnickým subjektem, které by mohly ohrozit objektivitu jejich rozhodování.

Pro zvýšení objektivitu správních orgánů SVS by měl být vyžadován určitý minimální počet nezávislých členů správních orgánů SVS. Některé země vyžadují, aby SVS uplatňovaly na nezávislé členy správních orgánů stejná pravidla, jaká platí pro společnosti kotované na burze. Obsah pojmu „nezávislost“ se v jednotlivých zemích výrazně liší. Nezávislí členové správních orgánů by neměli mít žádné významné zájmy nebo vztahy se společností, jejím managementem nebo vlastníkem, které by mohly ohrozit objektivitu při jejich rozhodování. Rovněž se považuje za řádnou praxi vyloučit osoby s manželskými, rodinnými nebo jinými osobními vztahy s managementem společnosti nebo s ovládajícími společníky.

Nezávislí členové správních orgánů by měli mít příslušné kompetence a zkušenosti s cílem zvýšit efektivitu práce správních orgánů SVS. V SVS, které se zabývají hospodářskou činností, je vhodné, aby byli najímáni ze soukromého sektoru, což může pomoci vytvořit správní orgány více zaměřené na podnikání. Jejich odborné znalosti by mohly zahrnovat také kvalifikace související se specifickými povinnostmi a politickými cíli SVS.

E. Měly by být zavedeny mechanismy předcházející střetu zájmů, který by bránil členům správního orgánu vykonávat své povinnosti objektivně, a mechanismy omezující politické zásahy do práce správního orgánu.

Vzhledem k tomu, že každý člen správního orgánu SVS se může dostat do střetu zájmů, je třeba přijmout opatření pro vypořádání se se střetem zájmů, pokud k němu dojde. Všichni členové správních orgánů by měli nahlásit každý střet zájmů správnímu orgánu, který musí rozhodnout, jakým způsobem by měl být řešen. Zvláštní opatření by měla být přijata, aby se zabránilo politickým zásahům ve správních orgánech SVS. V SVS poskytujících významné veřejné služby lze uvažovat o zavedení určitého politického dohledu. Naopak, v SVS, které se zabývají hospodářskou činností bez poskytování veřejných služeb je dobrou praxí zabránit zastoupení představitelům nejvyšší úrovně politické moci, včetně vlády a zákonodárců, ve správních orgánech. To neznamená, že státní úředníci a jiní veřejní činitelé by ve správních orgánech neměli působit.

F. Předseda správního orgánu by měl převzít odpovědnost za efektivní průběh jednání správního orgánu, a v případě potřeby i v koordinaci s os-

tatními členy orgánu a jednat jako prostředník pro komunikaci se státním vlastnickým subjektem. Dle řádných postupů by funkce předsedy správního orgánu a funkce generálního měly být oddělené.

Předseda hraje zásadní úlohu v dosažení efektivity a účinnosti zasedání správních orgánů. Úkolem předsedy je vybudovat ze skupiny jednotlivců efektivní tým. To vyžaduje specifické dovednosti, zahrnující vůdcovské schopnosti, schopnost motivovat týmy, porozumět různým perspektivám a přístupům, tlumit konflikty, jakož i osobní efektivitu a kompetenci. Předseda správního orgánu by měl působit jako hlavní kontaktní osoba mezi společností a vlastnickým subjektem. Předseda může také hrát zásadní roli v nominačních procesech do správních orgánů tím, že pomůže vlastnickému subjektu, s využitím každoročního hodnocení členů správního orgánu, identifikovat chybějící dovednosti mezi členy stávajícího správního orgánu.

Za řádnou praxi je považováno, že předseda správního orgánu nevykonává zároveň funkci generálního ředitele. Oddělení obou funkcí pomáhá zajistit vhodnou rovnováhu sil, zlepšuje odpovědnost a posiluje schopnost správních orgánů učinit objektivní rozhodnutí bez nadměrného vlivu ze strany managementu. Přiměřená a jasná definice funkce správního orgánu a jeho předsedy pomáhá předcházet situacím, kdy by oddělení funkcí mohlo vést k neefektivním sporům mezi předsedou správního orgánu a generálním ředitelem. Podobně se považuje za řádnou praxi, že předseda statutárního orgánu (kde tato funkce existuje) se nestane předsedou dozorčí rady po skončení funkce ve statutárním orgánu.

Oddělení funkcí předsedy a generálního ředitele je zvláště důležité v SVS, kde je obvykle považováno za nezbytné posílit nezávislost správního orgánu na managementu. Předseda hraje klíčovou roli při vedení správního orgánu, při zajišťování jejího efektivního fungování a při podpoře aktivní účasti jednotlivých členů správního orgánu na strategickém vedení SVS. Pokud jsou funkce předsedy a generálního ředitele oddělené, měl by předseda rovněž hrát roli při jednání s vlastnickým subjektem o dovednostech a zkušenostech, které by správní orgán měl mít, aby fungoval efektivně.

G. Pokud mají být členy správního orgánu zástupci zaměstnanců, měly by existovat mechanismy zaručující možnost vykonávat toto zastoupení účinně a přispívat k posílení dovedností, informovanosti a nezávislosti správního orgánu.

Cílem zastoupení zaměstnanců v orgánech SVS je posílit odpovědnost vůči zaměstnancům coby zainteresovaným stranám a usnadnit sdílení informací mezi zaměstnanci a správními orgány. Zastoupení zaměstnanců může pomoci obohatit diskuzi orgánu a usnadnit prosazování rozhodnutí správního orgánu v rámci společnosti. Pokud je zastoupení zaměstnanců v orgánech SVS vyžadováno zákonem nebo kolektivními smlouvami, mělo by se uplatňovat tak, aby

přispívalo k nezávislosti, kompetenci a informovanosti správních orgánů SVS. Zástupci zaměstnanců by měli mít stejné povinnosti a odpovědnosti jako všichni ostatní členové správního orgánu, měli by jednat v nejlepším zájmu společnosti a měli by zacházet se všemi společníky spravedlivě. Zastoupení zaměstnanců ve správních orgánech SVS by sama o sobě neměla být považována za hrozbu pro nezávislost správních orgánů.

Měly by být zavedeny postupy pro usnadnění přístupu k informacím, školením a odborným znalostem a pro zajištění nezávislosti členů správních orgánů z řad zaměstnanců na generálním řediteli a managementu. Tyto postupy by měly rovněž zahrnovat přiměřené, transparentní a demokratické postupy jmenování, práva pravidelně podávat informace zaměstnancům – za předpokladu, že jsou ve správních orgánech náležitě respektovány požadavky důvěrnosti – školení a jasné postupy pro řízení střetu zájmů. Pozitivním přínosem pro práci správních orgánů bude také vyžadovat akceptaci a konstruktivní spolupráci ze strany ostatních členů správního orgánu a managementu.

H. Správní orgány SVS by měly zvážit zřízení specializovaných výborů složených z nezávislých a kvalifikovaných členů, jako podporu pro činnost správního orgánu při plnění svých funkcí, zejména pokud jde o audit, řízení rizik a odměňování. Zřízení specializovaných výborů by mělo zlepšit efektivitu jednání správního orgánu a nemělo by vést ke snížení míry jeho odpovědnosti.

Zřízení výborů správních orgánů může pomoci při zvyšování efektivity práce správních orgánů SVS, posílení jejich kompetencí a podpoře jejich zásadní odpovědnosti. Mohou být také účinné pro zlepšení obecné kultury ve správních orgánech a posílení její nezávislosti a legitimacy v oblastech, kde existuje potenciální střet zájmů, například pokud jde o zadávání veřejných zakázek, transakce se spřízněnými osobami a otázky odměňování. Využití specializovaných výborů správních orgánů, zejména ve velkých SVS, v souladu s praxí v soukromém sektoru, je považováno za řádnou praxi. Specializované výbory, které mohou být přínosem pro práci správních orgánů, se zabývají činností v oblasti auditu, odměňování, strategie, etiky, rizik a zadávání veřejných zakázek.

Při absenci specializovaných výborů správních orgánů může vlastnický subjekt vypracovat pokyny, které by určily, v jakých případech by měly správní orgány SVS zvážit jejich zřízení. Tyto pokyny by měly vycházet z kombinace různých kritérií, včetně velikosti SVS a specifických rizik nebo kompetencí, které by měly být v rámci správních orgánů SVS posíleny. Velké SVS by měly mít povinnost zřídit alespoň výbor pro audit nebo jemu rovnocenný orgán s oprávněním setkat se s jakýmkoli představitelem společnosti.

Je nezbytné, aby specializovaným výborům předsedal neexecutivní předseda a aby měly dostatečný počet nezávislých členů. Podíl nezávislých členů, jakož i požadovaný typ nezávislosti (např. nezávislost na managementu nebo

na hlavním vlastnickém subjektu) bude záviset na typu výboru, citlivosti problematiky střetu zájmů, a odvětví SVS. Například výbor pro audit by měl být složen pouze z nezávislých a finančně gramotných členů správního orgánu. Aby byla zajištěna efektivita, složení výborů správních orgánů by mělo zahrnovat kvalifikované a kompetentní členy s odpovídajícími odbornými znalostmi.

Existence specializovaných výborů správních orgánů by neměla zbavit správní orgány jejich kolektivní odpovědnosti za všechny záležitosti. Specializované výbory mají mít písemné zadávací podmínky, které definují jejich povinnosti, pravomoci a složení. Specializované výbory správních orgánů by měly podávat zprávy správním orgánům a zápisy ze zasedání by měly být rozesílány všem členům správních orgánů.

I. Správní orgány SVS by měly, pod dohledem předsedy, provádět každoroční, precizně strukturované hodnocení práce orgánu s cílem posoudit jeho výkonnost a efektivitu.

Systematický proces hodnocení je nezbytným nástrojem pro posílení profesionality správních orgánů SVS, neboť zdůrazňuje odpovědnost správních orgánů a povinností svých členů. Pomáhá také při identifikaci potřebných kompetencí a profilů členů správních orgánů. Je také užitečnou motivací pro jednotlivé členy správních orgánů věnovat dostatečný čas a úsilí svým povinnostem člena orgánu. Hodnocení by se mělo zaměřit na výkonnost správního orgánu jako celku. Může zahrnovat také individuální přínos jednotlivých členů správního orgánu. Hodnocení jednotlivých členů správních orgánů by ovšem nemělo být překážkou požadované a potřebné kolegiality při práci správních orgánů.

Hodnocení by mělo být prováděno v rámci odpovědnosti předsedy a podle vyvíjejících se ověřených postupů. V případě potřeby by měly být požadovány externí nebo nezávislá odborná posouzení. Hodnocení správních orgánů by mělo sloužit jako podklad k přezkumu otázek, jako je počet jejich členů, jejich složení a odměňování. Hodnocení by také mohla být nástrojem při vytváření účinných a vhodných programů zaškolení a vzdělávání pro nové a stávající členy správních orgánů SVS. Při hodnocení mohou správní orgány SVS požádat o radu externí a nezávislé odborníky jakož i vlastnický subjekt.

Výsledky hodnocení správních orgánů mohou sloužit také jako užitečný zdroj informací pro budoucí nominační procesy členů správních orgánů. Nicméně je třeba dosáhnout rovnováhy: výsledků hodnocení správních orgánů může být využito k upozornění vlastnického subjektu na potřebu náboru budoucích členů správních orgánů se specifickými dovednostmi, které jsou v daném správním orgánu SVS potřebné. Ale obecně by neměly být používány jako nástroj pro „nahrazení“ jednotlivých stávajících členů orgánů, což by je mohlo odradit od toho, aby v diskusích ve správních orgánech hráli aktivní a možná i kritickou roli.

J. Správní orgány SVS by měly rozvíjet efektivní postupy vnitřního auditu a zavést funkci interního auditu, která je kontrolována a která reportuje přímo správnímu orgánu a výboru pro audit, nebo jinému rovnocennému orgánu společnosti.

Stejně jako u velkých společností kotovaných na burze je pro velké SVS nezbytné zavést systém interního auditu. Interní audity poskytují nezávislé a objektivní hodnocení, které pomáhají SVS zlepšit řízení rizik, kontrolu a správu. Interní auditoři jsou důležití pro zajištění efektivního a plnohodnotného procesu zveřejňování informací a náležitých vnitřních kontrol v širším smyslu.

Měli by definovat postupy pro shromažďování, sestavování a předkládání dostatečně detailních informací. Měli by také zajistit, aby procesy ve SVS byly náležitě uplatňovány.

Za účelem zvýšení jejich nezávislosti a pravomocí by interní auditoři měli pracovat jménem správního orgánu a jeho výboru pro audit nebo auditorských orgánů, pokud existují, a jim také přímo reportovat. Interní auditoři by měli mít neomezený přístup k předsedovi a všem členům správního orgánu a výboru pro audit. Jejich vykazování je důležité pro schopnost správních orgánů vyhodnotit aktuální dění a výkonnost společnosti. Měly by být podporovány konzultace mezi externími a interními auditory. A v neposlední řadě se také v rámci řádné praxe doporučuje zahrnout zpráva o interní kontrole do účetní závěrky, s popisem systému vnitřní kontroly a postupů pro finanční výkaznictví. Významná zjištění z interního auditu by měla být oznámena správnímu orgánu a případně jeho auditorскому výboru.

Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj

OECD je unikátní fórum, na kterém vlády spolupracují na řešení hospodářských, sociálních a ekologických problémů globalizace. OECD je také v čele úsilí o porozumění a pomoc vládám reagovat na nový vývoj a zájmy, jako je například správa a řízení podniků, informační ekonomika a výzvy spojené se stárnutím populace. Organizace umožňuje vládám porovnávat politické zkušenosti, hledat odpovědi na běžné problémy, identifikovat osvědčené postupy a koordinovat domácí a zahraniční politiku.

Členské země OECD jsou: Austrálie, Rakousko, Belgie, Kanada, Chile, Česká republika, Dánsko, Estonsko, Finsko, Francie, Německo, Řecko, Maďarsko, Island, Irsko, Izrael, Itálie, Japonsko, Korea, Lucembursko, Mexiko, Nizozemsko, Nový Zéland, Norsko, Polsko, Portugalsko, Slovenská republika, Slovinsko, Španělsko, Švédsko, Švýcarsko, Turecko, Velká Británie a Spojené státy. Na práci OECD se podílí i Evropská unie.

OECD Publishing intenzivně šíří výsledky získané z nashromážděných statistických dat a výzkumu hospodářských, sociálních a environmentálních otázek, jakož i úmluv, směrnic a standardů schválených svými členy.

Metodické pokyny OECD pro správu a řízení státem vlastněných společností, vydáno 2015

Obsah

Doporučení Rady k Pokynům pro správu a řízení státem vlastněných společností

O Pokynech

Použití a definice

I. Důvody pro státní vlastnictví

II. Úloha státu jako vlastníka

III. Státem vlastněné společnosti v tržním prostředí

IV. Spravedlivé zacházení se společníky a jinými investory

V. Vztahy se zainteresovanými stranami a odpovědné podnikání

VI. Zveřejňování informací a transparentnost

VII. Odpovědnost správních orgánů státem vlastněných společností

Poznámky k Pokynům