

Pravidla OECD pro odpovědnou a transparentní vlastnickou politiku státu

1.1. Přehled

Odpovědnost vyžaduje srovnání plnění proti jasně definovaným cílům. Vzhledem k tomu, že státní vlastnická politika je často charakterizována jako vágní, složitá nebo, že má protichůdné cíle, je tedy zlepšení v této oblasti prvním krokem směrem ke zlepšení odpovědnosti. Tato kapitola poskytuje návod jak formulovat jasné cíle na všech významných úrovních. Toto nám také dává doporučení jak vybudovat užitečné ukazatele splnění pro poměření plnění proti těmto cílům.

Obecně by měla vláda definovat souhrnné cíle a vlastnické metody. Efektivní způsobem by bylo definování **vlastnické politiky státu**, jak je to uvedeno v doporučení: *„Vláda by měla vyvinout a problematizovat vlastnickou politiku, která definuje celkové cíle státní vlastnické politiky, roli státu v řízení státem vlastněných společností, a jak toto bude implementovat do své vlastnické politiky.“*

Výhody vlastnické politiky

- pomáhá vládě zabránit obvyklým problémům, které jsou důsledkem pasivního vlastnictví a nepřiměřených zásahů, které často vedou k mnohočetným a protichůdným cílům: *„Je časté, že mnohočetné a protichůdné cíle státní vlastnické politiky vedou buď k velmi pasivnímu chování, nebo naopak dochází k nepřiměřeným zásahům do záležitostí, které jsou v pravomoci řídicích orgánů společnosti.“*
- vlastnická politika také slouží jako efektivní nástroj pro sdělovací prostředky a poskytuje společností, trhu a široké veřejnosti jasné pochopení cílů státu jako vlastníka a jeho dlouhodobých závazků. To pomáhá státu jasně definovat pozici jako předvídatelného a dlouhodobého vlastníka.

Po formulaci obecných cílů státní vlastnické politiky je užitečné určit specifickější **cíle pro vlastnické entity**. Tento krok by měl mít za cíl „vyšší operativnost“ cílů formulovaných ve státní vlastnické politice. To dovoluje sdělení a hodnocení plnění vlastnickými entitami, v doporučení je toto nazváno *„vlastnická entita by měla informovat o svém plnění při výkonu státního vlastnictví a při dosažení státem daných cílů.“*

Ve společnostech plně vlastněných státem by mělo být také definován a kontrolován mandát společnosti. Tento mandát je zamýšlen být platný na delší časové období a měněn pouze v rámci základních změn v celkovém zaměření společnosti.

V závislosti na jejich celkovém mandátu, by měl být společností dán soubor společnosti specifických úkolů a cílů. Tyto úkoly a cíle pomůžou na tomto operačním stupni poskytnout členům správní rady důležitý návod: *„správní rady státem vlastněných společností by měli provádět kontrolu jejich managementu a strategických instrukcí, které jsou předmětem cílů stanovených vládou a vlastnickou entitou.“*

Pokud společnost není zcela vlastněna státem, tak je úkol formulovat společnosti specifické úkoly a cíle významně odlišný. Proces a struktura pro nastavení cílů jsou rozdílné a je to primárně prováděno prostřednictvím účasti na výročních setkáních. Pokud doporučení diskutuje nastavení cílů na úrovni společnosti, tak zde rozdíly mezi jednotlivými společnostmi budou vždy významné.

Pokud jsou formulovány cíle specifické pro určitou společnost, tak je podstatné jasně určit jakékoliv služby veřejnosti a další zvláštní povinnosti. Doporučení uznává, že takové závazky a odpovědnost, které jsou společnostmi vlastněnými státem požadovány, aby byly převzaty, pokud jde o služby veřejnosti nad obecně uznávané normy. Směrnice mají tři důležité požadavky: zaprvé musí u takové zvláštní povinnosti jasně vyplývat pověření zákonem nebo jinými právními předpisy. Zadruhé jsou oznámeny široké veřejnosti a konečně jejich související náklady jsou kryté v transparentním způsobem. Je také požadováno oznámit jakoukoliv finanční asistenci, včetně garance získané od státu. Účinná realizace tohoto doporučení je základní pro zajištění vymezení „hracího pole“ mezi státem a soukromým sektorem. Splnit tyto požadavky, zmapování problematiky, např. určení těchto zvláštních povinností, které musí být plněny. Zároveň náklady těchto povinností musí být určeny i s jejich zdroji financování.

Kromě určení zvláštních povinností je další hlavní technickou potíží naleznout relevantní ukazatel plnění. Toto není typické pouze pro státem vlastněné společnosti a doporučení, jenž je dostupné se vztahuje na oboje, tj. na soukromoprávní společnosti a veřejný sektor obecně. Jádrem definování cílů SVS jsou některé užitečné pokyny, které by mohly být poskytnuty, a tomuto tématu se bude doporučení věnovat ve zvláštní části.

Tato témata budou pokryta na následujících stránkách. Pro každé téma jsou doporučením poskytovány možné procesy, které povedou ke splnění těchto úkolů a zvláštní kroky, kterými by se mohl zabývat stát jako vlastník, který zajišťuje příslušnou implementaci doporučení v této oblasti. Rozdíl mezi částečně a plně vlastněnými SVS bude v textu činěn pouze tehdy, pokud to bude nezbytné.

1.2. Vytváření vlastnické politiky

Vlastnická politika by měla být krátký, ale politicky významný dokument poskytující jednoznačné prohlášení o celkových cílech státu jako vlastníka a pokusit se shrnout nejdůležitější prvky všech dalších dokumentů souvisejících s danou problematikou.

Tabulka 1.1. pod - udává příklady jak tyto obecné úkoly byly formulovány v různých zemích.

Pro doplnění je zde také definice vlastnické politiky v Norsku. (tabulka 1.2.)

- mandát daný vlastnické entitě, který je vykonáván podle pravidel státní vlastnické politiky
- hlavní funkce plněné vlastnickými entitami
- organizace vlastnické funkce v rámci státní správy a jejího hodnocení
- sledování hlavních principů a politiky, které jsou implementovány vlastnickými entitami a týkají se uplatňování vlastnických práv. Zahrnuté problémy by mohly obsahovat doporučení o nominaci členů správních rad SVS, úlohy valných hromad a úlohy a funkce správních rad, schůzky externích auditorů, odměny vedoucích pracovníků, atd.

Také je pro vlastnickou politiku užitečné, aby obsahovala stručný přehled ustanovení, které mají za cíl zaručit úroveň hracího pole se soukromým sektorem.

Účelem dokumentu je stanovení různých prvků, které ovlivňují vlastnickou politiku, to by mohlo také poskytnout shrnutí hlavních odkazů dokumentů, které definují nebo vytvářejí rámec pro uplatňování vlastnických práv státem. Příklady takto užitečných dokumentů, které obsahují výše uvedené odkazy jsou:

- zvláštní ustanovení Ústavy, důležité akty Parlamentu, práva jednotlivých odvětví, která obsahují také právo společností, rezoluce a regulativní dokumenty definující příslušné role a vysvětlují je delegátům napříč Parlamentem, vládou, vlastnickými entitami a SVS
- právně nezávazné principy nebo kodexy, které chtějí vlády dodržovat, které zahrnují mezinárodně právně uznávané standardy, tak jako doporučení OECD a principy OECD
- seznam veškerého psaného práva, které se zabývá SVS

- pokyny přijaté vlastnickou entitou a týkající se specifických aspektů vlastnického dozoru

Vytváření vlastnické politiky je často proces mezi několika stranami a jejich vzájemného projednávání. Pokud úspěšný a příslušný stupeň zahrnutí zvýší významnost a důvěryhodnost dokumentu.

Ve chvíli, kdy se jedná o dokument přijatý na delší časové období, tak by mělo docházet k revidování a aktualizování vlastnické politiky. To by mělo vést k přezkoumání celkového vlastnického mandátu a následně k přezkoumání mandátu u jednotlivých SVS.

Přehled 1.1. Hlavní kroky při vytváření vlastnické politiky

Hlavní kroky

Stručný popis

Průzkum již existujících dokumentů

Aby mohla být vytvářena vlastnická politika, vlastnické entity by měly nejdříve provést průzkum stávajících dokumentů, obsahující právní a jiné regulativní texty, oficiální deklarace, vnitřní politiky, kodexy, apod., tj. dokumenty související s uplatňováním vlastnických práv.

Vlastnická entita by měla také přezkoumat, zda jsou efektivně implementována tato ustanovení.

Pokyny obdržené od vlády

Vlastnická entita by mohla také obdržet pokyny od vlády o jejich vlastnických cílech. Jedná se především o případ, kdy dojde ke změně ve vládě nebo v celkové vládní politice.

Vypracovat návrhy dokumentů

Založeno na instrukcích obdržených od vlády a z existujících relevantních dokumentů, vlastník by měl vytvořit návrh dokumentu určenému k diskuzi, shrnutí hlavních prvků v existující politice anebo praxi a určit potenciální hlavní úkoly, které jsou obsaženy ve vlastnické politice

Tento návrh dokumentu by měl také umožnit určení oblastí, kde jsou nějaké rozpory mezi stávajícími dokumenty, a kde je potřeba jejich objasnění ve smyslu zvláštních cílů.

Konzultace se všemi zúčastněnými stranami

Vlastník by měl konzultovat se všemi zúčastněnými vládními subjekty a aktivně diskutovat hlavní prvky vlastnické politiky. Toto by mohlo být provedeno například prostřednictvím speciálních pracovních skupin zahrnující v sobě reprezentanty vlastnických entit, příslušné parlamentní výbory a komise, další zúčastněná ministerstva, instituce státní kontroly, atd.

Cílem je zajistit zahraniční pochopení a podporu od všech zúčastněných stran na základních cílech a praxi státu jako vlastníka, a stejně tak funkce a odpovědnosti vlastnických entit.

Konzultovat v zahraničí a včas

Užitečné by mohlo být konzultovat ještě více v zahraničí s vybranými členy správní rady a vedení a dokonce je začlenit do Pracovní skupiny. Stejně tak mohou být přizváni představitelé ze soukromého sektoru, včetně investorů a poskytovatelů služeb na trhu, stejně tak jako představitelé z odborů a to v rané fázi konzultačního procesu. Toto by zvýšilo úroveň přijetí vlastnické politiky zainteresovanými subjekty a účastníky trhu.

Obecněji bude vytvoření příslušného využití veřejných konzultací sloužit jako nástroj v testování trhu a politických reakcí.

1.1. Hlavní kroky ve vyvíjení vlastnické politiky

Hlavní kroky

Stručný popis

dosáhnout a předvést

schválení vysokou politikou

Pokud vlastnická politika nebyla iniciována na politickém stupni, tak je důležité získat a předvést schválení vysokou politikou. A to především v případě, že ne zcela jasné instrukce byly od vlády přijaty v předchozím vývoji v návrhu vlastnické politiky. Toto schválení na vysoké politické úrovni posílí důvěryhodnost státní vlastnické politiky a pozice státu jako předvídatelného vlastníka.

Tento vysoký stupeň politického schválení by mohl být poskytnut skrze připojení podpisu úřadujícího ministra, v jehož resortu je státní vlastnická politika nebo od předsedy vlády. Další způsob jak „odstartovat“ (uvést do života) vlastnickou politiku s účastí představitelů příslušných ministerstev, přizvání všech důležitých zainteresovaných osob včetně významných účastníků trhu a zajištění adekvátní medializaci celé problematiky.

Podpora významnými zaměstnanci státu

K vytvoření vlastnické politiky ještě více důvěryhodné by mohl být podpořen významnými státními zaměstnanci, především těmi, kteří pracují pro vlastnické entity.

Oficiální podpora státními zaměstnanci posílí důvěru ve stát, tj. je efektivně realizována ohlášená politika.

Odhalení veřejnosti

Další klíčový aspekt vlastnické politiky je její odhalení veřejnosti. Vlastnická politika a související cíle společností by měly být veřejnosti přístupné a šířit se i mezi významnými ministerstvy, agenturami, správními radami SVS, vedením společností a zákonodárným sborem.

Zajištění odhalení vlastnické politiky veřejnosti by mohlo být provedeno takto:

- odstartování na vysokém politickém stupni s účastí médií
- vyvěsit na webové stránky vlastnických subjektů
- začlenit do souhrnných výročních zpráv, alespoň její nejdůležitější prvky
- vytištěné kopie by mohly být rozesílány všem významným vládním orgánům, správním radám SVS, stejně tak obchodnímu vedení společností a účastníkům trhu

Přizpůsobit pokud je potřeba, ponechat všechny klíčové prvky

Tvář státem vlastněných společností se začíná měnit v jejich ekonomickém, tržním a politickém prostředí. Stát jako vlastník bude muset přizpůsobovat svojí vlastnickou politiku pravidelně. Ačkoliv hlavní prvky by mohly být tak stabilní jak je nejvíce možné a ne tedy předmětem častých změn. Cílem je dát jasný obraz chování státu, který vystupuje jako vlastník a jedním z důležitých aspektů je zesílit jeho vnímání jako

předvídatelného vlastníka. Následkem toho by se měl stát snažit být ucelený v jeho vlastnické politice a vyhnout se změn celkových cílů příliš často.

1.3. Nastavení zvláštních cílů pro vlastnické entity

Cíle pro vlastnické entity by se měly skládat z omezeného počtu úkolů které dovolí odhadnout jejich plnění v uplatňování státní vlastnické politiky.

Tyto cíle musí být schváleny vlastnickými entitami a entitami nebo institucemi, kterým je podávána zpráva. Proces jejich formulování se může odlišovat v závislosti na institucionálním nastavení a uspořádání vlastnické funkce. Například, vlastnická entita by mohla navrhnout řadu cílů ke schválení buď relevantní parlamentním výborem či komisí nebo relevantním ministerstvem. Bez ohledu na přesný proces je podstatné, že všechny instituce, které se vyjádří ex post ve zhodnocení plnění vlastnickými entitami budou nějak začleněny do diskuze jejich cílů ex ante. To by mohlo zahrnovat Parlament, příslušná ministerstva, institute státního auditu, apod.

Cíle by mohly být jak kvantitativní, tak kvalitativní. Důležitá část práce vlastnických entit je proces řízení, který je závislý na kvalitě vztahů, které vedou k založení státem vlastněných entit a jejich správních rad. Kvalitativní cíle by mohly souviset s jejich schopností získat a zpracovat adekvátní a včasné informace a zpětné vazby o plnění státem vlastněných entit. Další cíle by mohly zahrnout kvality SVS správních rad a plnění vlastnickými entitami v oblasti procesu jmenování do správních rad. Vlastnické entity by mohly hnát k odpovědnosti SVS za efektivní implementaci zvláštních vládních nástrojů nebo kodexů.

Je zde vzrůstající zaměření na kvantitativní a finanční cíle zahrnující celé státní portfolio. Za účelem srovnání plnění v tomto ohledu může být užitečné určit počet rozdílných ukazatelů, které budou vypočítány pro celkové státní portfolio nebo významnou část portfolio (například, veřejně obchodované SVS, pokud tyto reprezentují velikost SVS, pokud jde o její hodnotu. Tyto ukazatele by zahrnovaly finanční ukazatele, jako akceschopnost a finanční výnosnost, zadluženost a udržitelné stupně podílu na zisku.

Ujištění, že ukazatele vlastně reflektují plnění vlastnických entit spíše než plnění SVS a ekonomické a podnikatelské prostředí, je důležité, aby bylo poskytnuto příslušné měřítko tržního plnění.

Další užitečný cíl je celková hodnota státního portfolio, která je používána v rostoucím počtu zemí. O změnách v hodnotě státního portfolio by mohly být podávány informace a mohly by být komentovány ve výročních zprávách. Při definování významu cílů je několik možností:

- soubor **jedinečných cílů** vedoucí k růstu hodnoty celkové výše státního portfolio nebo jeho významné části portfolio vyjádřený určitým procentem za určitý čas. Tato možnost pokud jde o jednoduchost je efektivním komunikačním nástroj. Ačkoliv to má některé neodmyslitelná omezení. Celkový nárůst by mohl být závislý na plnění společnosti a významně záviset na faktorech dalších než je plnění vlastnických entit.
- Sub-cíle nejdůležitějších SVS ještě navíc k celkovém cílům portfolio. Cíle by mělo být dosaženo nejméně v části těchto sub cílů, s příslušnou váhou v účinnosti reflektující význam různých SOE v celkovém státním portfolio.

Pokud používáme hodnotu jako cíl, tak by ekonomicky přidaná hodnota mohla být užitečným nástrojem pro kalkulaci změny hodnoty státního portfolio. Ekonomicky přidaná hodnota je absolutním měřítkem, které dovoluje účtování výše kapitálu a rizika. To umožňuje vytvořit si vhodnou představu rozsahu vytváření této hodnoty. Je to dobře zavedeno, široce používáno a aplikovatelné v širokém rozsahu v různých odvětvích průmyslu.

Jakkoliv jsou cíle vybrány, tak vždycky reprezentují pouze neúplné plnění vlastnických entit. Při projednávání cílů by se vlastnické entity a další zapojené instituce, měly snažit zaměřit na jejich relevanci, která zajišťuje, že mají blízky vztah s celkovým cílem vlastnické politiky a budovat je tak, aby efektivně reflektovaly plnění vlastnických entit se zvážením tržního a podnikatelského prostředí.

Následující přehled popisuje hlavní kroky v nastavení specifických cílů pro vlastnické entity:

Přehled 1.2. Hlavní kroky v nastavení zvláštních cílů pro vlastnické entity

Hlavní kroky

Určení potenciálních cílů	Užitečný krok pro entity je určit širokou řadu potenciálních cílů, které by mohly reflektovat celkové cíle entit v provádění státních vlastnických práv, jak jsou popsány ve vlastnické politice. Pokud takový cíl je vytvoření hodnoty, tak jeden zřejmý cíl je zvýšení hodnoty státního portfolia nebo řady zvláštních zvýšení v hodnotách každé nebo hlavní SVS. Další potenciální cíle v celkovém stupni portfolia jsou obvyklé finanční ukazatele, jako je ziskovost, bezdlužnost, rozdělení podílů na zisku, atd. Kvalitativnější cíle by mohly být také celkem vzato založeny například na postupech, jimiž vlastnické entity vykonávají efektivně jejich vlastnická práva. Cíle by mohly zakrýt, jak efektivně jsou implementovány doporučené postupy. Celkový soubor cílů by měl především zůstat orientován na výsledky a ne být příliš založen na postupu. Kromě reflektování celkových cílů popsaných vlastnickými entitami, cíle musí reflektovat také to, jak dalece je možné jejich plnění vlastnickými entitami samotnými ve výkonu státních vlastnických práv. Je zřejmé, že počet celkových cílů bude také reflektovat další podmínky, jako je plnění SVS managementu, plnění celkové nebo sektorové a s ohledem na zvláštní ekonomické nebo tržní prostředí, atd. V tomto případě by cíle měly brát v úvahu celkový trh, podnikání a obecné ekonomické podmínky, které jsou dány ekonomickým prostředím.
Kontrola charakteristik cílů	Výběr smysluplných cílů k reflexi celosvětového plnění vlastnických entit je komplexní a zahrnuje mnohonásobné výzvy: - být dostatečně určitý a časově závazný - být zřetelný, možná na stupni portfolia. To bude v mnoho případech znamenat nějaké významné nahromadění těžkostí. - být ve stejnou chvíli realistický a vyzívající, za účelem sehrání pozitivní motivační role. Doplňkové doporučení pro vybrání příslušných cílů a indikátorů ukazatelů plnění je ustanoven i v sekci 17. S pohledem na všechny potenciální cíle, skrze různé perspektivy, by si měly vlastnické entity vybrat určitý počet příslušných cílů.

Přehled 1.2. Hlavní kroky v nastavení zvláštních cílů pro vlastnické entity

Hlavní kroky

Stručný popis

Vybrat vhodný mix Bude zde učiněn kompromis v počtu stanovených cílů. Navíc běžné

těžkosti, na které je naráženo ve vymezených cílech na celkové úrovni, stejně tak jako v jednotlivých obchodních společnostech, SVS by mohly mít komplexnější soubor cílů, týkající se komerčních stejně tak jako politických cílů, zahrnující veřejnou službu a další speciální povinnosti jak jsou diskutovány v části 1.5. Kromě toho stát jako vlastník může mít další komplexní soubor úkolů a nastavení cílů na úrovni portfolia a to by mělo mít za následek zvláštní efekt nashromáždění těchto cílů na této úrovni.

Pokud máme více cílů, tak by jejich plnění státem jako vlastníkem mělo být nahlíženo širší perspektivou. Avšak pokud máme omezený počet nebo dobře vybrané celkové cíle bude o nich jednodušší podávat informace a může na ně být užitečnější strategické soustředění.

Zvážit nashromáždění výzev Kromě těžkostí v podobě vybrání významných ukazatelů, je zde také značné množství technických potíží v počítání nashromážděných ukazatelů pro celkové státní portfolio, které mají tendenci se různit. Pozornost by měla být také věnována tomu jakou váhu na státní portfolio má plnění jednotlivých SVS.

Testovat cíle Před dohodnutím se na konečném souboru cílů, by mohlo být tedy užitečné zohlednit minulá plnění a užitečné si je vyzkoušet na minulém plnění a zkontrolovat jejich výsledek, který by měl reflektovat plnění založené na podobných cílech.

Diskutovat cíle interně a externě Být efektivní ve smyslu motivace, cíle musí být dodržovány a proto musí být považovány shledány relevantními a spravedlivými. Toto by mohlo být užitečné v široké diskuzi o souboru cílů interně mezi vlastnickými entitami, aby bylo možné přijít na reálné dopady, které by mohly mít dopad na motivaci a chování zaměstnanců státu. Stejným stylem by mohlo být užitečné diskutovat potenciální cíle vlastnickými entitami se správnými radami SVS, které by vedly k uvědomění si dopadu.

Dohodnutí se na cílech s vládou a dalšími příslušnými institucemi Také je důležité se dohodnout na cílech vlastnických entit se všemi institucemi, kterým se vlastnictví oznamuje nebo které by byly zapojeny v hodnocení plnění. To by mělo zahrnout dozorující ministerstva, vládu, relevantní parlamentní komise anebo instituce státního dozoru.

Tato dohoda na cílech by měla být nástrojem v zajištění úkolů, aby byly pokryty všechny důležité aspekty plnění těchto cílů vlastnickými entitami a byly stanoveny na vhodné úrovni. Tento ex ante dialog bude také zajišťovat snadnější hodnocení plnění ex post a sbližovat možná očekávání týkající se plnění vlastnickými entitami.

Konečné cíle by mělo být jasně a formálně odsouhlaseny mezi vlastnickými entitami a vládou. Také by mohlo být vhodné to, aby se parlamentní komise jasně dohodly na souboru cílů určeným vlastnickým entitám.

Přehled 1.2. Hlavní kroky v ustanovení zvláštních cílů vlastnickým entitám

Hlavní kroky

Stručný popis

Oznámit celkové cíle Celkové cíle vlastnických entit, jak bylo dohodnuto s vládou

by měly být jasné oznámeny. To bude zahrnovat jasné označení na webových stránkách vlastníka, zmínka o počátečních cílech v souborných zprávách a pravidelných komunikacích během roku mezi vlastnickými entitami.

1.4. Definování a hodnocení SVS mandátů

Mandáty SVS jsou jednoduše a stručně popsány i s jejich cíly a úkoly na dlouhé časové období. SVS mandáty by měly být popsány ve stanovách obchodní společnosti nebo příslušnými právními normami. SVS mandáty jsou významné především v případě zcela vlastněných SVS státem. V případě částečně vlastněných společností státem by stát neměl být formálně v pozici, aby uděloval mandát k dosažení zvláštních cílů a plnění úkolů. Mělo by tomu dát určitý směr, ale pouze jako významný akcionář a skrze běžné mechanismy. Proto se tato pasáž se týká převážně zcela vlastněných společností státem.

SVS mandáty obvykle definují hlavní směr podnikání. Současné poskytují nějaké obecné známky ambicí, které se třeba týkají vedoucí pozice na trhu, kvality služeb a inovace. Mohly by také stanovit nějaké obecné cíle nebo omezení související s finanční udržitelností a někdy zahrnout nějaké druhy veřejných služeb a sociálních závazků a povinností, které se třeba týkají zaměstnanecké problematiky. SVS mandáty tak poměrně často jasně ukazují mix komerčních a politických cílů. Tato zmocnění nebo cíle jsou platné po dlouhý časové období a jsou měněny pouze v případě základních změn cílů společnosti.

Jasně definovat mandát každé zcela vlastněné státem SVS je nezbytné pro vybudování vhodné odpovědnosti, definovat a omezit prostor veřejných služeb či dalších zvláštních povinností a to jako základ pro diskuzi o více specifických cílech pro podnikové operace.

Tato zmocnění a celkové cíle by měly být zveřejněny, jak je žádáno v doporučení V.E.1: „SVS by měly podat informace ve všech popsáných aspektech v OECD principech řízení korporací a také se zaměřit na oblasti významného zájmu státu jako vlastníka a široké veřejnosti. Příklady takových informací zahrnuje: jasné vyjádření veřejnosti o cílech společnosti a jejich plnění.“

Přehled 1.3. Hlavní kroky v definování a hodnocení mandátů SVS

Hlavní kroky

Stručný popis

Kontrola existujících dokumentů	Prvním krokem k jasnému definování SVS mandátů je zkontrolovat stávající právní úpravu, která buď definuje úkoly SVS anebo alespoň poskytuje obecný rámec.
Navrhnutí mandátů	Na základě těchto právních dokumentů, by vlastnické entity mohly přijít na příslušnou formulaci nebo predefinování mandátů u zcela vlastněných společností státem. SVS by sami o sobě měly poskytnout návrh, zvláště pokud je tam velké množství malých SVS. To by mělo zůstat prerogativou vlastnické entity ustanovit konečné mandáty a zajistit, že jsou v souladu s celkovými cíly státu. Navzdory těmto právním dokumentům vyjasnění způsobu získávání mandátů nebo jeho formulace by měla zahrnovat vhodnou diskuzi s předsednictvím SVS a také by měla být diskutována se správním radami SVS k zajištění obecného pochopení.
Návrh prohlášení o prioritách	Mandáty SVS by měly také dát jasný údaj o tom, jak artikulovat kompromisy mezi obchodním a politickými cíli. Vlastnické entity by mohly navrhnout prohlášení o prioritách. Tyto

	dokumenty slouží na pevné období a objasňují SVS mandát a řeší potenciální konflikt cílů při informování SVS o celkových vládních strategických prioritách a k poskytnutí jejich implementací na individuální SVS úrovni. Mohly by být nástrojem v zajištění vzájemného chápání mezi vlastnickými entitami a SVS správními radami. Oni by měly také poskytnout rámec vývoje specifitějších plánů společnosti.
Veřejné odhalení	Obecně by SVS mandáty měly být zveřejňovány. Měly by být umístěny na webové stránky jednotlivých SVS a současně jasně uvedeny v jejich ročních výročních zprávách. Také by měly být integrovány do souborných zpráv vlastnických entit, alespoň ve shrnující formě. Specifitější dokumenty jako třeba prohlášení o prioritách nebo dopisy mezi vlastnickou entitou a předsednictvem správní rady můžou zůstat nezveřejněny v případech, pokud se jedná o důvěrné informace, které by mohly být předmětem obchodního tajemství.
Pravidelné hodnocení	Mandáty a obecné cíle pro každou SVS budou muset být pravidelně hodnoceny, aby byla zachována jejich relevance a homogenita s celkovým rámcem a ekonomickým prostředím. Správní rady a Parlament by měl zajistit, že SVS mandáty budou ve vztahu k vládním politickým cílům. Hodnocení mandátů by mělo být učiněno, kdykoliv dojde k významné změně ve strategii trhu nebo politického prostředí. Rozdílné typy hodnocení mandátů by mohly být učiněny: • některé by měly být vyhotoveny interně, SVS a vlastnické entity s limitovaným veřejným vstupem • jiné by mohly být vedeny nezávislými panely (jmenovanými vlastnickými entitami) se zcela volným přístupem veřejnosti a smluvními experty. • V některých méně častých případech by relevantní Parlamentní výbory měly uskutečnit hodnocení mandátů. Volba mezi těmito různými typy hodnocení mandátů bude založena na jejich výhodách (ve smyslu jejich hloubky a otevřenosti veřejné debaty) a souvisejících nákladů. Je nicméně nezbytné zajistit, že tato hodnocení mandátů se dějí periodicky a systematicky a to k zachování relevance všech SVS mandátů, oboje s ohledem na operační možnosti prostředí společnosti a cíle vládní politiky.
Konzultace se zainteresovanými akcionáři	Hodnocení mandátů by mělo být provedeno vlastnickými entitami společně s vysoce postavenými osobami se zainteresovanými SVS. Také by měli hodnotit, jestli SVS plní to, co by měla plnit a jestli musí být vytvořeny nové nebo změněné cíle. Aby bylo zajištěno, že hodnocení mandátů se bude věnovat všem relevantním problémům, je užitečné, pokud se vlastnická entita zabývá problémy ve spolupráci se všemi zainteresovanými akcionáři, i s účastí Parlamentu. Hodnocení mandátů by mělo být učiněno transparentním stylem a výsledek takového hodnocení sdělen všem zainteresovaným stranám.

1.5. Identifikace, kalkulace nákladů a financování veřejných služeb a další „zvláštní povinnosti“

Doporučení rozpoznává, že v některých případech je očekáváno, že SVS bude plnit speciální povinnosti a závazky pro sociální účely či účely veřejné politiky. To může jít až za obecně akceptované pravidlo pro komerční aktivity. Doporučení požaduje, aby tyto povinnosti byly prověřeny právem a zveřejněny široké veřejnosti. Související náklady by měly být kryty transparentním způsobem a finanční asistence, zahrnující garanci danou státem, by měla být zveřejněna. Poznámky doporučení také zmiňují, že kompenzace by měla být strukturována takovým způsobem, aby bylo zabráněno zkreslení na trhu.

Je důležité jasně identifikovat, co to jsou veřejné služby a další zvláštní povinnosti, které mají obvykle důležitý dopad na SVS plnění. Je jasné, že náklady těchto „zvláštních povinností“ by měly být vysoké a jsou často skryty anebo alespoň nejsou snadno identifikovatelné. V případě zveřejnění „zvláštních povinností“ by se měla také zvýšit transparentnost zahrnující různé rizikové faktory, kterým SVS můžou čelit. Jasné identifikování „zvláštních povinností“, adekvátní vyčíslení nákladů a zveřejnění relevantních informací dovoluje informovanou veřejnou debatu o jejich relevanci, rozpočtových dopadech a stejně tak jejich distribučních souvislostech.

Toto určení a vyčíslení těchto „zvláštních povinností“ reprezentuje důležitý závazek, k jehož splnění je vyžadován čas, určení způsobu a spoustu diskuzí a vyjednávání mezi vlastnickými entitami navzájem a v mnoha případech také s relevantními zainteresovanými subjekty (osobami). To je nezbytný krok k jasné diskuzi o SVS cílech a plnění.

Předběžný úkon pro stát jako vlastníka, je dohodnout se na definici těchto „zvláštních povinností“. Toto jedno ustanovená směrnice (*„zvláštní odpovědnost a závazky pro sociální a veřejnou politiku můžou jít za obecně akceptovanou normu v obchodních aktivitách“*), mohla by být potřeba dalšího zpracování, aby to mohlo fungovat ve specifických ekonomických a právních prostředích různých zemí.

Vlastnické entity by měly poté požádat SVS o určení existujících „zvláštních povinností“ založených na dohodnuté definici.

SVS by poté měly poskytnout informaci o aktuálních nákladech zvláštních povinností, založeno na konzistentní metodologii jejich určení. Je nezbytné vyvinout stálý přístup k vyčíslení nákladů těchto „zvláštních povinností“, tak mohou být redukovány nedokonalosti v úrovni jejich plnění mezi SVS, a také to udělá srovnávací ukazatel jednodušší.

Toto zmapování výkonu je nezbytné pro určení existující „zvláštní povinnosti“. Na základě toho je možné mít informovanou diskuzi zaprvé mezi Parlament a vlastnickými entitami a zadruhé mezi vlastnickou entitou a SVS a to o plnění jejich cílů. Je důležité se rozhodnout, zda jsou vybrané cíle stále relevantní. Dále je potřebné udělat krok zpět a zvážit každým, zda by těchto „zvláštních povinností“ mohlo být dosaženo skrze jiné mechanismy mající menší dopad a nedošlo by ke zkreslení trhu nebo snížení SVS efektivity. Stejně tak jako vliv přímých dotací, nákupů (v rámci veřejných zakázek) nebo regulačních ustanovení. Diskuze o mechanismech financování těchto „zvláštních povinností“ (jak je popsáno dole) by mohlo také vést k vytvoření méně deformovaným mechanismům.

Současně se zveřejňováním „zvláštních povinností“ a souvisejících nákladů pro jejich výkon, je také vyžadováno zveřejnění jakékoliv finanční asistence včetně garancí obdržených od státu. Vypořádání obou „zvláštních povinností“ a zvláštních výhod nebo finanční asistence je podstatné k zajištění určení hracího pole se soukromým sektorem. To je také vyvozeno z dvou dalších doporučení, jmenovitě doporučení I.C., vypořádání se z aplikací práv a IF se zabývá přístupem na trh. Toto vše může být učiněno skrze vývoj a realizaci principu soutěžní nestrannosti.

Nicméně každý krok nám vede ke vzniku komplexu problémů, jejichž řešení vyžaduje kompromis.

Přehled 1.4. Vypořádání se zvláštními povinnostmi

Hlavní kroky

Stručný popis

Shodnout se na definici Obvykle tři hlavní charakteristiky jsou vyžadovány ke kvalifikaci zvláštních povinností zvláštních povinností:

- být výhradně požadován vládou
- nezabývat se tím pouze na podkladě obchodních rozhodnutí
- dosáhnout efektivně sociálních nebo politických benefitů.

Stále zde zůstává určitý počet nevyřešených problémů a to je obvykle prostor pro interpretaci prakticky aplikovaných kritérií. Nejednoznačnost musí být vyřešena, a někdy se tak děje dokonce případ od případu.

Interpretační nejasnosti se týkají se například následujících otázek:

Které pokyny od vlády by měly být zohledněny? Musí být tyto pokyny dostatečně určité, výslovné a zveřejněné. Nezahrnují obecné pokyny dané všem společnostem v průmyslových odvětvích nebo všem SVS nebo obecné regulativní pokyny. Ale měly by také zahrnovat pokyny týkající se vkladů, zahrnující práci.

Jaké by bylo rozhodnutí na čistě obchodních základech nebo vhodněji na obchodním rozhodnutí na základě příslušnosti korporace. Odpověď není nutně jednoznačná. Například „zvláštní povinnosti“ nebudou nezbytně krýt ztrátu vytvářenou produkty nebo službami, ani by obecně nebyly kryty sponzoringem nebo filantropií. Vše může plynout z příslušných obchodních rozhodnutí, založených například marketingovém zvážení nebo schopnosti shodnout se na důvodech proč ano či nikoliv.

Co stanoví efektivní sociální nebo politické cíle? To by mohlo zahrnout požadavky cílené na plnění vertikálních hodnot cílů (jako je zaměření se na znevýhodněné skupiny) nebo horizontální hodnoty cíle (obecná ustanovení služeb).

„Zvláštní povinnosti“ budou tudíž typicky zahrnovat požadavky k poskytnutí zboží nebo služby za dostupné nebo sjednocené ceny pod jejich efektivní hodnotou, poskytnout zvláštní cenový ústupek se zaměřením na skupiny s redistribučním účelem nebo využít zvláštní vstupy s omezením nebo podmínkami, kterými se nezabývají firmy v privátním sektoru.

Zmapování existujících zvláštních povinností

S ohledem na dohodu týkající se definice, by vlastnické entity měly, ve spolupráci s SVS, zmapovat existující zvláštní povinnosti.

Dohoda mezi vlastnickými entitami a SVS představující jejich zvláštní povinnosti, je první krok směrem k zajištění efektivní diskuze o jejich cílech a plnění.

Toto není jasný výkon a bude v mnoha případech vyžadovat diskuzi i se zainteresovanými osobami.

Některé aktivity, jimiž se zabývají SVS, by měly být považovány za „zvláštní povinnosti“, s ohledem na jejich tradiční původ (tradiční

Zhodnocení nákladů zvláštních povinností

zařazení těchto povinností mezi zvláštní povinnosti) nebo uznávané praktiky. Vlastnické entity by měly oznamovat časový plán, kdy bude dokončeno určení a zhodnocení „zvláštních povinností“, poskytující podnět pro všechny zainteresované strany pro dokončení hodnotícího procesu.

Prvním krokem pro SVS je předložit vlastnickým entitám a souvisejícím ministerstvům (oborům působnosti ministerstev) seznam s tím, co oni považují za „zvláštní povinnosti“.

Vlastnická entita poté hodnotí návrhy a zhodnotí, který návrh bude akceptován za podmínek splnění všech požadovaných kritérií ke kvalifikaci zvláštních povinností. Toto hodnocení zahrnuje diskuzi s dalšími zainteresovanými ministerstvy či jinými ústředními správními úřady. Tento výčet by měl dát příležitost k ohodnocení existujících dohod a hodnotit vymezení a rozsah těchto „zvláštních povinností“. Vláda by měla také zvážit rozsah těchto „zvláštních povinností“ a zda jsou stále prioritami v rámci jejich politiky a na základě toho by měly rozhodnout, že v některých případech je vhodné ukončení výkonu některých „zvláštních povinností“.

Vhodná konzultace se zainteresovanými osobami by se měla odehrávat z toho důvodu, aby bylo zabráněno vzestupu politického vyjednávání. Toto je důvod proč je potřeba poskytnout jasnou definici dříve než bude stanoven jasný základ pro mapování výkonu.

Stanovení nákladů „zvláštních povinností“ je další komplex úkolů, které je nezbytné vykonat pro jejich výkon. Je to pokus ke zhodnocení příležitosti vykalkulovat zdroje použité ke splnění těchto „zvláštních povinností“.

Obecně doporučovaná metoda je určit „výdaj, kterému se dá předejít“, tj. přiblížení se okrajovým výdajům a téměř dosažitelným srovnáním. Vlastnické entity by se měl ptát samy sebe navzájem na odhad zdrojů na výkon jejich zvláštních povinností, a ukázat, které metody byly používány a poskytnout dostatečné množství informací k odůvodnění názoru. Případně by vlastnické entity měly ustanovit způsob určení nákladů.

Ve většině případů, problémy s určením metody a její adaptace se budou různit případ od případu. Problémy jsou vázány zvláště na názor, který je založen na princip, že musí být posuzováno na základě maximálního zatížení.

Nárůst specifických problémů je také zvýšen v odvětvích průmyslu, která jsou charakterizována jako odvětví s „dlouhodobě klesajícími náklady, což je často případ infrastruktury SVS v průmyslových odvětvích.

V praxi bude docházet k utváření kompromisů mezi přesností a časem a také zdroji, které ohodnocovaly tyto náklady. Neschopnost účetních systému sloučit informace o nákladech, má dopad na přesnost a spolehlivost odhadu. Potíž s využitím také závisí na jasnosti a přesnosti pokynů obdržených od vlády, tj. na základě jakých faktů dojde ke vzniku interpretace.

Kompromisy budou pravděpodobně odlišné od jednoho odvětví průmyslu k druhému a kritéria zahrnující administrativní jednoduchost efektivnost dopadů musí být zvážena. Tudiž by mělo být rozvinuto přiblížení jednotlivých odvětví k vyměření nákladů zvláštních povinností.

Zhodnotit existující povinnosti

Zatímco se to týká významných problémů a proto tedy takový výkon nemusí být proveden každý rok, ale vhodněji by měl být proveden v časovém horizontu čtyř nebo pěti let, s jednodušší metodologií přijatou k odsunutí nákladů směrem dopředu, které byly odhadnuty v uplynulém roce.

Jakmile byly určeny „zvláštní povinnosti“ a související náklady, je nezbytné zhodnotit jejich relevanci a efektivnost, za účelem vytvoření otevřeného politického rozhodnutí v souvislosti s těmito zvláštními povinnostmi. Takové zhodnocení by mělo být zacíleno na diskuzi, zda jsou cíle stále relevantní.

Také by mělo být zhodnoceno z toho úhlu pohledu, jestli by zvláštní povinnosti mohly být nahrazeny dalšími mechanismy, které by měly dosáhnout stejných cílů za využití nižších nákladů, efektivněji a/nebo bez stejného dopadu na trh a jeho následné zkreslení a efektivnost SVS. To by mohl být případ, že by sociálního cíle, například mohlo být dosaženo efektivněji skrze přímé dotace směřované k cílové skupině obyvatel.

Zvláštní povinnosti by měly být výsledkem přísného procesu a otevřeného politického a ekonomického posouzení. Doporučení dále zmiňuje transparentní financování „zvláštních povinností“ a z toho důvodu musí být otevřeně vyčíslené náklady. To umožňuje efektivní monitoring SVS plnění a současně informovanou debatu o jejich relevanci. Také vyžadují, že budou-li financovány ze státního rozpočtu, tak neužívají mechanismy, které nezpůsobí zkreslení trhu. Mezi různými možnostmi financování, představuje přímé financování ze státního rozpočtu nejvíce nejtransparentnější cestu. Díky tomuto otevřenému vyčíslení nákladů, je zabráněno jejich zkreslení. To zajistí, že související náklady budou předmětem pečlivého dohledu veřejnosti a náklady budou také rovnoměrně rozloženy mezi všechny daňové poplatníky. To také vytváří možnost pro soutěž mezi SVS a alternativními dodavateli.

V tomto případě může jít financování k nakupujícím ministerstvům, která nakupují doplňující služby, které by SVS nebyly schopné poskytnout čistě obchodním způsobem. Od SVS se poskytování služeb přesouvá od nekomerčního ke komerčnímu a to s pozitivními souvisejícími následky. Z ministerského pohledu to umožní vytvoření stupně subvencování potřebného k dosažení určitých společenských cílů, jako je proces předkládání nabídek ve veřejné soutěži.

Další obecnou možností financování je „akceptovat nižší míru návratnosti“ což se zdá ekvivalentní přímému financování pokud jde o výsledek, ale v zásadě vezme financování ze státního rozpočtu a tím tedy snižuje odpovědnost. Dalšími možnostmi financování jsou poplatky uživatelů, tj. hotovostní převody či systém voucherů, který ukazuje rozdílný soubor důvodů pro a proti. Dotace napříč spektrem by zabránily

transparentnosti a stejně tak by mohly významně poškodit veřejný dohled na relevanci a náklady „zvláštních povinností“. Navíc mají negativní efekty co se týká efektivity a nabuzení a prakticky tak dochází ke zvyšování nákladů na principu „vycpávek“. Jsou tedy udržitelné pouze v monopolním nebo nesoutěžním prostředí a chová se jako překážka v reformě soutěže v odvětvích průmyslu.

V souvislosti s povzbuzením efektivnějšího doručení „zvláštních povinností“, by mělo být zváženo, na základě jaké praxe bude postupováno namísto reálného vyčíslení nákladů. Kdykoliv je to možné, tak nejlepší praxí pro vyčíslení nákladů by mělo být založeno na odvětvích průmyslu a nebo mezinárodních kritériích. Ke správě těchto přímých způsobů financování „zvláštních povinností“, by měly být smluvní systémy vyvinuty tak, že pomocí nich bude vláda specifikovat povahu a rozsah zvláštních povinností, ukazatelů sloužících ke zhodnocení souvisejících plnění a mechanismů financování zabývajících se odškodněním SVS za související náklady spojené s plněním těchto „zvláštních povinností“.

Sledování zvláštních povinností

Pro stát jakožto vlastníka je důležité, jak dlouho žádá SVS plnit zvláštní povinnosti a kompenzovat je ze strany státu a monitorovat jejich efektivní plnění. To by mohlo být učiněno skrze celkový proces nastavení cílů a hodnocení plnění. Zvláštní hodnocení by mohlo být také uskutečněno zvlášť. I dalších zainteresovaných úřadu a osob by se měl také týkat tento monitoring.

V případě, kdy je financování prováděno skrze nakupující ministerstvo, tak to vyjme povinnost sledování postoupení „zvláštních povinností“ od vlastnických entit, jenž by neměly zvláštní zájem nebo odbornost v takových záležitostech jako zúčastněn ministerstvo.

Oznámení zvláštních výhod nebo finanční asistence

Souběžně s oznámením a financováním transparentně „zvláštních povinností“, je také nezbytné, že každá finanční asistence od státu k SVS bude plně zveřejněna. Toto dvojité zveřejnění dovolí informovanou diskuzi o cílech. Je také nezbytné, aby bylo zajištěno vymezení hrací plochy se soukromým sektorem.

1.6. Definování úkolů SVS a jejich specifických cílů

Dokumenty popisující cíle jsou základní pro vytvoření odpovědnostního rámce pro SVS. Měly by to být relativně krátké dokumenty vyjasňující očekávání na vysokých postech a zvláštní cíle dohodnuté mezi vlastnickými entitami a správními radami SVS. Ve většině případů a zvláště pro částečně vlastněné SVS, budou cíle společnosti schváleny náležitým způsobem na valné schůzi akcionářů. Stát bude muset vykonávat jejich podílnická práva, ale nebude více než významný nebo kontrolující vlastník. V případě zapsaných SVS je jemný zásah vyžadován v případě, kdy je část trhu pod kontrolou jedné společnosti. Tržní mechanismy se poté aplikují stejně tak jako regulace. Tato část tudíž zahrnuje převážně plně vlastněné SVS.

Klíčové je, že vládní očekávání jsou od SVS formálně a jasně zveřejněna. Tyto dokumenty by měly být nazývány „Ustanovení o zájmu společnosti“, „Obchodní plány společnosti“, atd. Měly by mít různý právní status podle různorodosti zemí, kterým je doporučení OECD určeno. Typicky by měly zahrnovat následující informace:

- obchodní popis a prohlášení o poslání
- prvky vize společnosti a celkové cíle SVS

- prohlášení o odpovědnosti
- založeno na předchozích prvcích - obecná očekávání o finančním či nefinančním plnění se souvisejícími ukazateli plnění.
- odhad správních rad o hodnotě společnosti

Ve většině případů se dokumenty popisující cíle a související zvláštní úkoly budou objevovat na ročním základě. Nicméně další možností je zasadit cíle od dvou do čtyřletého rámce a to s kontrolou plnění, která bude stále prováděna jednou ročně.

Kvalita a užitečnost těchto dokumentů by se měla v zásadě lišit podle kvality popsanych cílů a relevance ukazatelů plnění, o kterých došlo ke vzájemné shodě. Finanční cíle a související ukazatelé plnění dovolují srovnání, sledování a zhodnocení SVS jejich výnosnosti, efektivity a stupně rizika.

Mezi finanční cíle je v mnoha těchto dokumentech zahrnut způsob určení podílu na zisku. Úroveň navrhovaných podílů na zisku je ve společnosti optimálních kapitálových struktur úměrná dohodnutému časovému rámci. To by mělo být založeno nebo řízeno optimální kapitálovou strukturou, stupněm současné výnosnosti a plánovaných budoucích kapitálových výdajů. Možná cesta k definování cílených nebo optimálních kapitálových struktur je použít metodu hodnocení platební schopnosti. Optimální kapitálová struktura je ta, která poskytuje pro vhodnou platební schopnost a ve stejnou chvíli ukládá způsob optimalizování SVS efektivity.

Také je užitečné zahrnout do tohoto dokumentu názor správní rady o hodnotě společnosti. Tento názor by měl být poskytnut na základě relevantních informací a metodologii použité pro hodnocení. Doporučená metodologie je založená na tom, že se nebere v potaz tok hotovosti. Ohodnocení by mohlo být také uděláno nebo hodnoceno externím poradcem speciální hodnotící expertízou. Nicméně by mělo být schvalováno radou, tak jak je očekáváno a mít pokračující chápání hodnot společnosti, jaké hodnoty jsou hnací mechanismy a efekt z hlediska dopadu na hodnoty společnosti. Hodnotové zhodnocení by nemělo být nezbytně publikováno. Mohlo by se jednat o citlivé informace, obzvláště pokud vlastnická entita zvažuje uskutečnit prodej akcií v blízké budoucnosti.

Dokument popisující cíle také čím dál tím víc zahrnuje plnění ukazatelů pro nefinanční cíle a cíle veřejné politiky, zahrnující veřejné služby a další zvláštní povinnosti. Ty je složitější definovat jasně a tíhne to být nedostatečně zdůrazněno. Namísto jasných nefinančních cílů se souvisejícími ukazateli, některé dokumenty popisující cíle poskytují pouze strategické pokyny.

Některé další strukturální cíle, související s kvalitou vedení společnosti by mohly být také přidány. Tyto by mohly například zahrnout kvalitu a efektivnost správních rad, existence a efektivní práce auditu a rizikové komis, kvalitu politiky lidských zdrojů společnosti, atd. Zvláštní cíle dané za tímto účelem by mohly podporovat celkové a rostoucí zlepšení ve vedení SVS ve střednědobém výhledu.

Konečně, v souladu s dokumentem popisujícího cíle, SVS by měly být dotazovány vlastnickou entitou k podrobení se jejích dlouhodobým plánům. Tyto dlouhodobé plány budou poskytovat základ a rámec pro diskuzi o jejich strategii a ročních dokumentech popisující cíle.

Dokumenty popisující cíle jsou sdíleny mezi vlastnickou entitou a SVS správní radou. Jsou založeny na plánech společnosti, které jsou čistě dokumenty vytvořené správní radou. V některých případech dokumenty popisující cíle, by měly být plány společnosti samy o sobě. Kde tyto dokumenty obsahují informace, které by mohly být předmětem obchodního

tajemství, tak by měly být také připraveny dokumenty, které tyto informace neobsahují. Mezi tyto informace by mohla být třeba zahrnut odhad hodnoty SOE.

Vývoj dokumentu popisujícího cíle, plán společnosti je obvykle hlavní nástroj pro vyjádření cílů společnosti. Je to obecně kooperační proces s pokračující komunikací mezi SVS samotnými (jejich správní radou a CEO) a vlastnickou entitou. Pokyn doporučuje, že rada bude zahrnuta do toho procesu, zodpovědná za plnění SOE a měla by uskutečnit funkci jak vyplývá ze strategického pokynu, předmět cílů nastavených vládou a vlastnickou entitou.

Je užitečné formalizovat proces vytváření dokumentu popisujícího cíle na úrovni legislativy a nebo protokolu. Je to užitečný nástroj ve vyjasňování požadavků ve smyslu obsahu, časového rámce a příslušných odpovědností a rozložení sil. Jedna důležitá otázka, která musí být zodpovězena a to, jak je v takto formálním dokumentu upraveno, kdo má poslední slovo v případě nedosažení konsenzu.

Vytváření dokumentu popisujícího cíle je komplexní úkol, který vyžaduje znalost problematiky, stejně tak jako silné schopnosti ve vytváření finančních modelů. To také vyžaduje určitý stupeň operačních schopností k určení klíčových úrovní plnění a časový rámec, ve kterém je rozumné očekávat výsledky.

Kombinace těchto znalostí odvětví, finančních schopností a operačních zkušeností by mělo být prezentováno ve správních radách reflektováno také během toho, kdy jsou vlastnické entity informovány a vytvoření vyváženého dialogu při vytváření dokumentu popisujícího cíle. Vyjednávání jako informovaný vlastník, tj. vlastnická entita by měla vytvořit vhodnou znalost odvětví, založenou na výzkumu a stejně tak analýzách a zpětných vazbách získaných od SOE rad. To by mohlo také zohlednit vstupy od konzultantů a dalších odborníků. Z celého procesu definování a shodnutí se na cílech vyrůstají také další otázky zabývající se příslušnou rolí správních rad a vlastnických entit. Fakt, že cíle musí být oficiálně schváleny, a že v některých případech by správní rady dokonce neměly mít poslední slovo v případě nedosažení konsenzu, to by mohlo být vnímáno správními radami a také často je, jako usurpace jejich autority. To by současně mohlo vést ke snížení odpovědnosti správních rad, zvláště, když jsou jím adresovány strategické otázky. To je tudíž kritické k zajištění vhodné definice nebo příslušné role v procesu definujících cíle a zajišťuje, že zachovává příslušnou zodpovědnost správní rady.

Box 1.21. Vyvážená „skórkarta“

Vyvážená skórkarta je systém plánování a managementu, který je široce využíván v businessu a průmyslu, vládních a nevládních organizacích po celém světě umožňující dát do souladu komerční aktivity s vizí a strategií příslušné korporace. Dále umožňuje vylepšit externí a interní komunikaci a dohlížet na plnění strategických cílů organizace. Tento systém byl vyvinut Dr. Robertem Kaplanem (Harvard Business School) a Davidem Nortonem jako rámec pro hodnocení výkonnosti, který přidal měření strategických nefinančních hodnot dohromady s klasickými finančními hodnoceními a tím dal managerům a vedení organizací více „vyvážený“ náhled na výkonnost organizace. Samotný název „vyvážená skórkarta“ byl vytvořen až v devadesátých letech, ale kořeny tohoto přístupu jsou mnohem starší a zahrnuje i novátorský výzkum General Electric v padesátých letech dvacátého století, který se zabýval reportingem měření výkonnosti a práci francouzských procesních inženýrů (kteří vytvořili „přístrojovou desku“ pro měření výkonnosti v raném dvacátém století).

Vyvážená skórkarta se posunula ze svého původního využití jako jednoduchý nástroj pro měření výkonnosti k systému sloužícímu strategickému plánování a managementu. Vyvážená skórkarta promění strategický plán organizace z atraktivního, ale pasivního, dokumentu v řadu každodenních úkolů a pokynů. Poskytuje rámec, který obsahuje hodnocení výkonnosti, ale také pomáhá vedení identifikovat, co by mělo být uděláno a měřeno. Stručně a jasně umožňuje managementu uvést jejich strategie do praxe. Vyvážená skórkarta je systém managementu (nikoli pouze měřicí systém), který umožňuje organizacím vyjasnit si jejich vizi a strategii a uvést je do praxe. Poskytuje zpětnou vazbu ohledně vnitřních procesů organizace a jejich vnějších výsledků. *Zdroj:* Balanced Scorecard Institute website.

Níže uvedená tabulka popisuje hlavní kroky při vývoji indikátorů výkonnosti.

Tabulka 1.6. **Hlavní kroky při vývoji relevantních indikátorů hodnocení výkonnosti a stanovování vhodných cílů**

Hlavní kroky	Stručný popis
Identifikujte relevantní indikátory	Indikátory výkonnosti by měly být jasně napojeny na strategii příslušné SVS a opravdově odrážet žádoucí úspěch ve stanovených cílech, takže by měly: • mít silné logické spojení s cíli SVS; • mít vztah k předmětnému aspektu očekávaného výsledku; • adresovat všechny jejich relevantní aspekty. Aby bylo výše uvedené zajištěno, je nezbytné nejdříve identifikovat (omezené množství) širších dimenzí výkonů, které jsou důležité a poté stanovit konkrétní opatření a indikátory, které umožní reflektovat výkonnost. Kvalita celkového hodnocení výkonnosti bude závislá na celistvosti a komplexnosti sady zvolených indikátorů. Kombinace všech indikátorů by měla odrážet celkové priority v dosahování cílů. Jinými slovy by měly být „vyvážené a holistické“.

Indikátory výkonnosti by měly také poskytovat odpovídající základ pro hodnocení výkonu a jeho zlepšování. V praxi to znamená, že by měly veličiny v hodnocení být „kvantifikovatelné“ v pravidelných intervalech, jednoduše pochopitelné a vytvořené s odpovídajícím členěním a přizpůsobením na daný kontext a včasné.

Indikátory výkonnosti by měly být schopné obstát porovnání v času, místu a mezi srovnatelnými společnostmi. Nemělo by docházet k tomu, že by indikátory napomáhaly náklonnosti na určitou stranu a pokud ano, v co nejmenší možné míře.

Složené a komplexní indikátory založené např. na sérii vážených hodnot s hodnotovými předpoklady, které nejsou jednoduše pochopitelné lidmi, kteří nejsou specialisty v oboru, by neměly být používány kdykoli je to možné.

Vystavte odpovídající úroveň cílů

Je zásadní stanovit chytré cíle, které jsou náročné, ale dosažitelné. Řada „pastí“ objevujících se u stanovování cílů je k nalezení v Boxu 1.22.

Hlavní podklady pro stanovování přiměřených cílů jsou historické výkony, porovnání s dalšími srovnatelnými pracovníky a hodnocení opravdových schopností. Dodržování těchto zásad umožňuje dát indikátory do perspektivy a ty pak poskytují vývoj hodnot vč. prognostiky:

S indikátory absolutních hodnot se musí nakládat opatrně, protože mohou být závislé na vnějších faktorech nebo mohou být určeny intervalem hodnot.

Rozptýlené ukazatele by měly být preferovány oproti indikátorům průměrných hodnot.

Nastavené cíle jsou vždy založeny do určité míry na domněnkách, zejména o ekonomickém prostředí, vývoji trhu, atd. Tyto cíle by měly být výslovně definovány. Umožní to odpovídající revizi cílů, které jsou založeny na domněnkách a kde se realita od těchto domněnek odlišuje na základě faktorů, které jsou mimo kontrolu managementu.

Nastavte odpovídající informační systémy a struktury

Indikátory výkonnosti by neměly být determinovány informacemi obsaženými v informačních systémech organizace. Mělo by to být přesně naopak.

Když jsou vyvinuty indikátory výkonnosti, je nezbytné, aby byly zavedeny do praxe odpovídající systémy, které budou sbírat a přesná a spolehlivá data nezbytná pro výpočet indikátorů. Měřená data by měla být extenzivně kvantifikována. Systém měření hodnot by měl být spolehlivý.

Indikátory výkonnosti by měly být extrahovány přímo z informačního systému bez dalších manuálních zásahů a úprav. Automatická extrakce dat požadovaných k měření indikátorů pomůže snížit náklady na jejich pořízení současně se zvýšením jejich spolehlivosti.

Je také důležité, aby indikátory byly trvanlivé a nebyly příliš ovlivněny organizačními změnami ve společnosti. Existence organizační složky, která bude mít na starosti agregování informací o výkonnosti může být zásadní pro zaručení jejich konzistence.

Tato data mohou plynout zejména z vnitřních zdrojů SVS a jejich informačních systémů. V mnoho případech je také možné využít anket klientů a jiných externích zdrojů dat. V případě, že jsou indikátory založené na anketách, tyto by měly být vytvořeny specialisty a být v souladu s odpovídajícími pravidly, zejména s určitými typy otázek, základními charakteristikami, atd.

Výsledky dokumentu

V případě prezentování indikátorů výkonnosti, je nezbytné, aby byly doplněny tabulkou ukazující výsledky za předchozí roky a plnění cílů, stejně tak je důležité odcitovat zdroje dat a nastínit metodologii.

Indikátory výkonnosti by měly být doprovázeny hodnoceními nejistoty.

Indikátory výkonnosti by měly mít takovou formu, která umožní uživatelům verifikaci jejich relevance a kvality (zejména pro ministerstva a další vládní agentury, členy poslanecké sněmovny nebo senátu, kontrolním institucím, atd.).

Je však důležité upozornit na to, že by hodnocení výkonnosti neměla být zveřejňována ani ex ante ani ex post, jelikož se zpravidla jedná o podnikatelsky využitelné informace, které by nezveřejňoval soukromý sektor.

Audit

Hodnocení výkonnosti a jejich nastavení by mělo podléhat kontrole externích nebo interních státních auditorů.

Audit zajistí, že stát jako vlastník, stakeholdeři a veřejnost mohou mít důvěru v informace ohledně kvality a přesnosti informací poskytovanými SVS ohledně dosahování cílů.

Bez opravdového nezávislého auditu informací o výkonnosti, je možné, aby nekvalitní data, slabá analýza nebo politický tlak poskytovaly nepravý obrázek o výkonnosti společnosti.

Recenzování

Navíc k auditu samotných indikátorů výkonnosti, resp. jejich hodnot, je důležité, aby byla pravidelně kontrolována relevance samotných indikátorů výkonnosti a to bylo činěno nezávisle na samotné SVS.

Opravdové recenzování indikátorů výkonnosti zajišťuje dostatečnou schopnost reakce zejména s ohledem na měnící se ekonomickou situaci a podmínky podnikání.

Recenze musí brát v potaz vedlejší efekty, které se již projevily.

Když budou zahrnuty i pohledy a názory stakeholderů, dosáhne se získání jedinečného pohledu na společnost a také bude poskytnuto více informací ohledně kvality stávajících indikátorů a jejich potenciálních neočekávaných efektů.

Poznámky:

1. „Zvláštní povinnosti“ zpravidla obsahují „služby obecného zájmu“, jak je definuje Komise EU v „Bílé knize o službách obecného zájmu“
2. Takto činit zároveň umožní členským zemím EU být v souladu s judikaturou Soudního dvora Evropské unie ohledně zadostiučinění služby veřejnosti. Rozhodnutí ze dne 24. Června 2003 ve věci C-280/00 Altmark Trans konstatuje, že zadostiučinění za službu veřejnosti se nepovažuje za státní pomoc, dokud bude společnost plnit tyto závazky, parametry na hodnocení jsou vymezeny transparentně, objektivně a apriorně, zadostiučinění není excesivní v poměru k přidruženým nákladům, s přihlédnutím k souvisejícím účtům a „rozumnému užítku“, a založeny na analýze nákladů „průměrně dobře spravované a adekvátně vybavené společnosti“.
3. Tato sekce je založena na práci bývalého australské Komise průmyslu v této otázce, obsahující zejména „Závazky komunitní služby: Některé definiční, nákladové a financující problémy“ 1994, a „Závazky komunitní služby: Politika a praxe australských vlád“, informační pamflet, únor 1997.
4. Výsledný nárůst daní činí tuto možnost méně atraktivní politicky. Možnost zvyšovat daně na různých úrovních státní federace může mít dopad na výběr mechanismu financování.
5. Tímto jsou: identifikace nákladů, ale neposkytování přímého financování a smíření se s nižší mírou návratnosti skrze proces monitorování výkonnosti. Další zásadní problém v tomto přístupu, mimo sníženou odpovědnost, je, že často není udržitelný. V těchto sektorech je většinou nadměrná hotovost v ročních intervalech, jelikož náklady jsou často pouze účetní náklady na odepisování hodnoty fixního majetku pro které je investice sub-optimální. V těchto případech je nadměrná „cash flow“ používána k financování „zvláštních závazků“ místo financování obnovy fixního majetku.
6. Srov. „Závazky komunitní služby: Některé definiční, nákladové a financující problémy“ 1994, 6. Kapitola
7. Dividendy musí být nastavovány tak, aby byly udržitelné, zejména, aby se zabránilo státu používat volnou cash flow financovat jeho aktivity na úkor odpovídající kapitálové investice nebo vyrovnávání účetní bilance.
8. CCMAU, „Manuál pro státem vlastněné společnosti, očekávání vlastníka“, 29.10.2007.
9. Modernizace vládnutí: cesta kupředu, OECD, 2005, s- 75.
10. Tato tabulka je založena na „Přístup založený na výkonnosti: strategie, cíle, indikátory“, červen 2004, Ministerstvo ekonomie, financí a průmyslu, Francie, s. 24-30.
11. Intenzifikace výkonnostního managementu, Modrá kniha, druhá verze, hlavní princip, červenec 2005, Putrajayova komise.
12. Modernizace vládnutí: cesta kupředu, OECD, 2005, s- 75.
13. Klíčové výkonnostní indikátory, Audit výkonnosti Kontrolního úřadu Nového jižního Walesu.

Tato kapitola obsahuje způsob průběžného i výročního hodnocení výkonnosti SVS. Popíše různé systémy a procesy, které mohou být využity k pravidelnému sledování a hodnocení výkonnosti SVS za účelem brzké identifikace problémů a jejich následného řešení. Tato kapitola dále důkladně prodiskutuje způsob výročního hodnocení výkonnosti SVS, tj. na kterých procesech a typických informacích je takové hodnocení založeno. Nakonec poskytne tato kapitola jak vyvinout odpovídající srovnávací systém jako základ pro diskusi o strategii SVS a vývoji její hodnoty a potenciálních rizik.

2.1. Přehled

Povinnost státu hodnotit výkonnost svého portfolia společností je klíčová pro Pokyny OECD: „Hlavní povinnosti spočívají v uvedení reportingových systémů, které umožňují pravidelný monitoring a hodnocení výkonnosti SVS“ (Pokyny II.F.3). Aby bylo možné efektivně hodnotit výkonnost, musí se nejdříve vlastnická entita ujisti, zda-li má přístup k přesným a relevantním informacím včas. Informace by měly vlastnické entitě umožnit, aby průběžně hodnotila výkonnost a, když je to nutné, sdělovala svoje pochyby SVS. Pravidelný a včasný reporting omezuje riziko nepříjemných překvapení a dává více času vlastnické entitě přijmout rozhodnutí v konkrétních věcech. Vlastnická entita by tedy měla monitorovat výkonnost portfolia svých společností průběžně a výročně. Když bude nastavován systém na monitoring a hodnocení výkonnosti SVS, je nezbytné podtrhnout klíčovou roli správní rady. „Správní rady SVS by měly dostat jasný mandát a plnou odpovědnost za výkonnost společnosti“ (Pokyny VI.A). Implementace strategických cílů SVS bude primárně závislá na kvalitě správní rady. Prvním krokem vlastnické entity by tedy mělo být zajištění kompetentních správních rad pro SVS. Jedná se o základní povinnost státu jako vlastníka, aby: „*nominoval dobře strukturovanou a transparentní správní radu a procesy jejího jmenování pro SVS a aktivně se účastnil samotné nominace členů správní rady*“ (Pokyny II.F.2).

Když jsou ustaveny kompetentní správní rady, je nezbytné, aby jim bylo poskytnuto průběžné vzdělávání a aby průběžně hodnotily svoji výkonnost: „Správní rady SVS by měly vypracovat vlastní výroční hodnocení své činnosti“ (Pokyny VI.F). Na základě tohoto hodnocení by měla vlastnická entita být schopna sankcionovat špatné výkony tím, že obmění správní radu. I přesto, že se tento dokument nesoustředí na roli správních rad SVS, jejich klíčová role při monitorování výkonnosti je zásadní.

Systém **průběžného hodnocení výkonnosti** typicky kombinuje formální a neformální prostředky a mechanismy. Systém potřebuje vyrovnat informační potřebu vlastnické entity a požadavky na reporting ze strany SVS. Je důležité se vyvarovat excesivních požadavků na reporting od SVS a neobcházet správní radu tím, že bude vlastnická entita přímo monitorovat výkonnost managementu SVS. Vlastnické entity by také mely vyvinout vlastní schopnost tyto informace zpracovávat a nakládat s nimi.

Výroční zpráva o výkonnosti vyžaduje analýzu vlastnické entity, která jde hlouběji než při obyčejných výročních zprávách. V analýze by mělo být obsaženo zejména srovnání klíčových výkonnostních indikátorů s nastavenými cíli společnosti. Na základě této analýzy budou identifikovány činnosti, které musí vykonat SVS a vlastnická entita. Hodnocení výroční výkonnosti by mělo být také použito jako základ pro srovnávání a jako výchozí bod pro

stanovování cílů na další rok. Bude to také základ pro diskusi nad strategií SVS a pro zhodnocení potenciálních rizik a hodnoty.

Aby bylo co nejlépe využito procesu hodnocení výroční zprávy o výkonnosti společnosti, je doporučeníhodné, aby výkonnost byla porovnána se srovnatelnými společnostmi. Je také doporučitelné, aby v souladu s anotacemi k Pokynům II.F.3 vlastnická entita: „vyvinula systematické hodnocení a porovnávání výkonnosti SVS se soukromými nebo veřejnými společnostmi v tuzemsku nebo v zahraničí. Toto porovnávání může porovnávat produktivitu a efektivní využívání pracovní síly, aktiv a kapitálu. Toto porovnávání je zejména důležité pro SVS na regulovaných trzích.

Porovnávání výkonnosti může přidávat užitečné informace k hodnocení výkonnosti. Přináší to novou perspektivu a umožňuje zvažovat i externí efekty, např. změny na vstupních cenách, atd. Když to shrneme, proces hodnocení výkonnosti má tři hlavní součásti. Každá z těchto součástí je do detailu prodiskutována níže; hlavní tři součásti tedy jsou:

- Průběžný monitoring výkonnosti.
- Vytváření robustních systémů pro výroční hodnocení.
- Porovnávání výsledků SVS.

Při vytváření procesu monitoringu a hodnocení výkonnosti je důležité zachovat rovnováhu – právní i funkční – mezi vlastnickou entitou a jejími požadavky na informace a nezávislostí správních rad a managementu pro výkon jejich povinností. Měla by také být zvážena vnitřní schopnost vlastnické entity s informacemi nakládat. Systém monitoringu a hodnocení by tedy měl být co nejjednodušší a vyvážený.

2.2 Průběžné hodnocení výkonnosti

Průběžné hodnocení výkonnosti je systém, kde vlastnická entita pravidelně sleduje a hodnotí výkonnost. Vlastnická entita potřebuje získávat informace pravidelně o výkonnosti každé SVS s ohledem na plnění stanovených cílů. V případě SVS, která je ve vlastnictví státu pouze částečně, měly by informace poskytované vlastnické entitě být poskytovány i zbývajícím podílníkům (akcionářům).

Průběžné hodnocení zajišťuje včasné podchycení problémů a příležitostí. Umožňuje vlastnické entitě promptní reakci v případě nedostatečných výkonů nebo pokud dojde k významným změnám v okolí SVS. Dále to podporuje zaměřování se na priority, což je zpravidla klíčový faktor pro výkonnost ve střednědobém horizontu.

Některé země se budou spoléhat hlavně na zástupce státu umístěné ve správních radách SVS, kteří budou dostatečně informováni o výkonnosti SVS. Některé země využijí více formalizovaných procesů, jako je např. informační systémy pro management s detailními požadavky na reporting. Tyto mohou znamenat signifikantní pracovní zátěž pro SVS i vlastnickou entitu. Konkrétní zvážení o míře a podobě monitorovacích procesů je tedy nezbytné.

Systém založený za účelem průběžného monitoringu musí na jedné straně zajistit sběr dostatečných informací, aby vlastnická entita mohla reagovat adekvátně a promptně v případě nedostatečných výkonů. Část tohoto systému může obsahovat požadavek pro průběžné zveřejňování informací managementem a/nebo politiky „žádná překvapení“, podobnou pravidlům kótace na burze, které se budou zabývat i potenciálními dopady politik. Na druhou stranu, je nutné, aby se zabránilo sběru excesivních a zatěžujících informací, které budou negativně ovlivňovat činnost SVS ve srovnání se soukromými společnostmi. Najít rovnováhu bude delikátní úkol pro vlastnickou entitu a tak může přicházet vhod dialog mezi individuálními společnostmi o přínosech a nákladech rozličných informačních požadavků.

Je také důležité, aby aktivní průběžný monitoring neobcházel správní radu a zasahoval tak do managementu společnosti. Správní rada musí mít volnost vykonávat své povinnosti a vlastnická entita by tedy měla kontaktovat zejména správní radu, i přes to, že potřebuje kontaktovat vyšší management. Toto umožňuje, aby si správní rada uchovala povinnost monitorovat vyšší management jako takový. Je důležité dosáhnout rovnováhy mezi pokračujícím monitoringem výkonnosti SVS a vyhnout se excesivním zásahům do managementu SVS.

Je možné využít celé řady jiných mechanismů a informačních kanálů, např. dedikované kontaktní místa uvnitř SVS nebo s ratingovými agenturami. Toto může být zajímavé pro vlastnickou entitu, protože získá celistvý a lepší obrázek o stavu celé společnosti. Je však velmi důležité, aby takové komplementární informace nezasáhly do hlavních informačních kanálů a byly nadměrně závislé na osobních vztazích. Neformální vztahy mezi vlastnickou entitou a managementem by měly být upravovány formálními pravidly, v souladu s korporátním právem a právem kapitálového trhu s cílem zajistit transparentnost pro předsedu správní rady i pro její zbytek.

Poté co jsou informace sesbírány, vlastnická entita musí být schopna je vyhodnotit a přijmout potřebná opatření. Toto vyžaduje kapacity a kompetentnost, které vlastnická entita musí mít, interně nebo skrze externí experty. Měla by být nastavena rovnováha mezi sesbíranými informacemi a možnostmi s nimi nakládat.

Tabulka 2.1. Hlavní kroky a procesy, které zajistí průběžný efektivní monitoring výkonnosti SVS vlastnickou entitou

Hlavní kroky	Stručný popis
Pravidelné informace o výkonnosti od správních rad SVS	Správní rady SVS by měly pravidelně (měsíčně nebo čtvrtletně) informovat vlastnickou entitu ohledně plnění jejích cílů. Měly by poskytovat přesná data ohledně realizace konkrétních cílů. Je proto doporučitelné, aby se správní rada scházela pravidelně za účelem vytvoření detailního hodnocení výkonnosti SVS.

Pokud jsou ve správní radě i zástupci státu, je možné informace poskytovat „přirozenou“ cestou. Průběžný monitoring je součástí funkce správních rad SVS.

Pokud zde nejsou žádní zástupci státu, je potřeba vyvinout konkrétní a formální systém, který bude vlastnické entitě poskytovat pravidelné aktualizace stavu výkonnosti SVS.

Tyto zprávy o postupu by měly typicky obsahovat srovnání dosaženého výkonu se stanovenými cíli a kvalitativní hodnocení současného výkonu. Také by měly poskytnout hlavní součásti akčního plánu, který objasní rozdíly mezi stanovenými cíli a opravdovými výkony. V případě vážné nedostatečné výkonnosti mohou být přijata příslušná opatření (viz dále).

Zprávy o postupu mohou také poskytovat informace ohledně personálního zabezpečení společnosti, vč. obratu mezi vyšším managementem. Tyto zprávy o postupu budou poskytovány vlastnické entitě pravidelně. V případě těch SVS, kde stát není jediným podílníkem by měli všichni podílníci dostávat stejné informace.

Nastavte systematické
Informační procedury

Je možné vyvinout systematické procedury, které monitorují častěji a hlouběji výkonnost SVS. Tyto systémy mohou informace sbírat přímo z vlastních informačních systémů SVS a automaticky monitorovat informační systémy a porovnávat je s rozpočtovými daty.

Zaved'te politiku
„průběžných informací“
a/nebo „žádná překvapení“

Vlastnická entita může vyvinout politiku „průběžných informací“ nebo „žádná překvapení“. Tyto budou podobné povinnosti průběžného zveřejňování informací, které mají způsobilost ovlivnit cenu akcií na trhu kótovaným společností. Přijetí těchto politik bude vyžadovat, aby správní rady SVS včasně informovaly ohledně všech významných událostí a trendů, které budou mít vliv ne jenom na výkonnost SVS, ale i na hodnotu SVS. Dále mohou mít vliv i na ministerstva, vlastnickou entitu, vládu tím, že jsou politicky nebo jinak veřejně atraktivní.

Vhodná implementace politiky „žádná překvapení“ vyžaduje po správních radách SVS, aby byly senzitivní vůči širším implikacím jejich činnosti na politickou agendu v konkrétní zemi.

Implementace politiky „žádná překvapení“ by však neměla odvádět pozornost správních rad SVS od plnění jejich standardních

povinností a neměla by být ani cestou pro nevhodné politické ovlivňování.

Doplňkové informační kanály

Vlastnické entity mohou vyvinout dodatečné mechanismy, které podpoří proudění informací o výkonnosti vlastnické entitě.

- Sem lze řadit např. jmenování některých členů vyššího managementu jako „korespondenty“, kteří budou sloužit jako kontaktní osoby pro vlastnickou entitu
- Mohou také obsahovat platformu aktivního dialogu s externími auditory a dokonce založení systematického a extensivního pravidelného reportingu od externích auditorů
- Konkrétní „státní kontrolori“ mohou být také „vlozeni“ do SVS, aby získávali pro stát informace, které nezíská jako podílník (akcionář)

Použijte dostupné informace

Vnější informace mohou také poskytnout vlastnické entitě doplňkový pohled. Banky, ratingové agentury, tržní analytici a právníci mohou poskytnout vlastnické entitě konkrétní nápady na strategii SVS, rozdílné identifikování rizik a další analýzu výkonnosti.

Kontrola výkonnosti ze strany vlastnické entity

Vlastnická entita by měla zvážit vyvinutí vlastního systému hodnocení za účelem pravidelné kontroly výkonnosti.

Toto hodnocení může být založeno na informacích o výkonu poskytnutými samotnou SVS. Navíc k hodnocení finančního výkonu je možné obsáhnout vlastní způsob hodnocení a zahrnout tak více kvalitativních stránek jako je např. kvalita vztahu s podílníkem (akcionářem) a kvalita strategie.

Vnitřní hodnocení tohoto druhu si může vlastnická entita nechávat pro sebe a neposkytovat je ani samotné SVS. Hodnocení požaduje po vlastnické entitě adekvátní schopnost informace sbírat a analyzovat.

Pravidelné (čtvrtletní) meetingy mezi správními radami a vlastnickou entitou

Kromě získávání informací, může být klíčovým mechanismem pro monitoring výkonnosti, pravidelné (zpravidla čtvrtletní) schůzky mezi vlastnickou entitou a správní radou, pokud to není zakázáno korporátním právem nebo právem kapitálového trhu.

Tyto meetingy umožní vést diskusi ohledně dosahování cílů s budoucí perspektivou. Jsou příležitostí pro neformální výměnu informací a interakci. Je však podstatné, aby tyto meetingy byly podřízeny přísným pravidlům a byly transparentní pro všechny členy představenstva.

Kromě problematiky dosahování cílů mohou tyto meetingy být vedeny také o nápravných opatřeních.

Zpětná vazba
vlastnické entity
ohledně současné
výkonnosti

Vlastnická entita nebo její ministr mohou být pověřeni poskytováním komentářů a doporučení v písemné formě ohledně současných výkonů a dosahování cílů.

Tyto komentáře a doporučení jsou založeny na sesbíraných informacích ohledně současných výkonů a ohledně diskuse, která byla vedena v rámci neformálního meetingu.

SVS může na tyto komentáře a doporučení odpovědět písemnou formou.

Revize cílů

Cíle mohou být revidovány, když se vnější prostředí zásadně změní a ovlivní tak předpoklady, které stály u stanovování cílů.

Tato klíčová revize by však měla být využívána pouze subsidiárně a vyžaduje odpovídající diskusi mezi vlastnickou entitou a správní radou.

Ad hoc setkání

Některé specifické setkání mohou být uspořádány kdykoli vyvstanou konkrétní problémy nebo se vyskytnou zásadní chyby, které mají potenciál negativně ovlivnit dosahování výkonnostních cílů.

Tento institut by měl být využíván jako jednoduchý a efektivní nástroj výměny mezi vlastnickou entitou a správními radami SVS v případech mimořádných transakcí, jako jsou např. akvizice nebo prodeje a převody hmotného majetku.

Reagujte v případě
nízkých výkonů

V případech nedostatečné výkonnosti se od správních rad očekává, že na to jasně upozorní vlastnickou entitu, navrhnou nápravná opatření a budou včasné informovat o dalším postupu.

Vlastnická entita by měla vyhledávat dodatečné informace a aktivně spolupracovat se správní radou, aby se dohodli na nápravných opatřeních. Může dojít i ke zvážení stávajícího složení správní rady a k určení zvláštních poradců.

2.3. Výroční hodnocení výkonnosti

Výroční hodnocení výkonnosti jsou „hlubinné“ analýzy, které provádí vlastnická entita. Tyto výroční hodnocení umožňují sledovat a hodnotit vývoj za celý rok a jak dobře si vedla společnost a správní rada ohledně splňování cílů stanovených státem. Hlavní složka výročního hodnocení je finanční a nefinanční výkonnost společnosti proti stanoveným cílům. Je také vhodné zahrnout hodnocení operačních výsledků, hodnoty samotné společnosti, rizika, výkonnost správní rady a praktiky „corporate governance“. Výroční zpráva je zásadním dokumentem procesu odpovědnosti. Poskytuje základ pro management, správní radu a vlastnickou entitu, bude hodnocen veřejností. Výroční zpráva je důležitým nástrojem pro identifikování činností, které musí být podstoupeny u společností, které nedosahují odpovídajících výsledků. Je to také zásadní pro nastavování správných cílů a přirozený základ pro diskutování nad vývojem společnosti pro příští rok. Výroční hodnocení výkonnosti se mohou značně lišit v rozsahu a hloubce. V některých zemích mohou být pojaty pouze jako základní komentář k hlavním vývojovým cílům přiložený k výročnímu hodnocení. V jiných zemích je podstoupena extensivní analýza na základ zvláštních zpráv, které byly zpracovány SVS. Vlastnická entita by měla nalézt vyvážený přístup ohledně nákladů a výnosů, požadování plnění zvláštních zpráv o výkonnosti od SVS navíc ke zprávám, které už tak publikují stejně jako společnosti ze soukromého sektoru. Ať už je detailnost těchto zpráv jakákoliv, měly by být zpracovány do hloubky a poskytovat férový obraz o výkonnosti společnosti za daný rok.

Základem výročního hodnocení je diskuse mezi správní radou a vlastnickou entitou. Tato diskuse je zpravidla neformální a tak umožní větší pochopení a interpretaci formálních indikátorů výkonnosti. Z tohoto důvodu má vlastnická entita důležitou odpovědnost za vytváření a vyslovení jasného hodnocení výkonnosti SVS. Další dva krucióální elementy pro zvýšení odpovědnosti jsou audit výkonnostních indikátorů a jejich zveřejnění. Tyto dva elementy zatím nejsou široce aplikované. Je však nutné zdůraznit, že bez jejich auditu je možné jejich důvěryhodnost zpochybnit. Navíc, bez opravdového zveřejnění těchto indikátorů je odpovědnost SVS stále limitovaná.

K výročním zprávám je navíc dobré zpracovat scénář vývoje ve středním a dlouhodobém horizontu. Tyto scénáře pomohou ustanovit pouto mezi mandátem SVS a výročními cíli. Měly by obsahovat na obecné cíle, jaký je profil investice a rizikový profil SVS a tak by se měly zabývat kapitálovou strukturou společnosti. Navíc mohou obsahovat i porovnávání vůči konkrétnímu měřítku.

Následující tabulka popisuje a poskytuje komentář k hlavním krokům při vytváření výroční zprávy. Očekáváme širokou paletu přístupů jednotlivých zemí k realizaci těchto kroků. Tyto kroky jsou však těmi, které udělají ten opravdový rozdíl v odpovědnosti a její kvalitě, ať už jsou použity jakékoli procedury. Tyto kroky mají tedy hlavně indikativní funkci a označují pouze ty hlavní činnosti, které jsou důležité pro efektivní výroční zprávu.

Tabulka 2.2 Hlavní kroky při vytváření výroční zprávy výkonnosti SVS

Informace,
které poskytuje správní rada

Správní rada by měla poskytovat všechny důležité elementy nezbytné k hodnocení SVS, zejména s ohledem na plnění cílů. Toto obsahuje auditované indikátory výkonnosti dohromady s odůvodněním, zda-li bylo cílů dosaženo či nikoli. Tyto komentáře kvalifikují výkonnost v rámci dosahování cílů, tyto informace mají největší přidanou hodnotu a měly by být hlavním tématem diskuse mezi správní radou SVS a vlastnickou entitou.

Vlastnická entita také dostane všechny potřebné informace veřejně skrze výroční (příp. čtvrtletní) zprávy. Je možné vyvinout některé formální systémy, které budou poskytovat zvláštní hodnocení nebo zprávy vlastnické entitě jako podklady pro výroční zprávu. Těmito mohou být rozsáhlé a velmi konkrétní reporty analyzující celou řadu indikátorů výkonnosti a poskytují výrazně více informací pro stát jako vlastníka než kolik musí standardně poskytovat soukromá společnost. Pozorné hodnocení by mělo být věnováno nákladům a přínosům těchto informačních požadavků.

Získávání dalších informací

Navíc k informacím, které poskytuje samotná SVS, musí vlastnická entita získat přídavné informace, prodiskutovat je a ohodnotit zvláštní problémy v nich obsažené a přijmout rozhodnutí jak se bude k problémům přistupovat. Toto je možné udělat např. skrze komplementární informační kanály zmíněné v Sekci 2.2, zejména u „auditorů (státních i externích), stejně jako průmyslových analytiků, ratingových agentur, atd.

Diskuse se správní radou

Výroční zprávy je vhodné prodiskutovat se správními radami SVS. Diskuse umožní kvalifikovat výkonnost a poskytne více doplňujících informací vlastnické entitě, aby ta pochopila faktory, které vysvětlují konkrétní výkonnost v daném roce. Tato formální i neformální diskuse se správní radou SVS je zásadním elementem

v hodnocení výkonnosti ze strany vlastnické entity. Umožní to vlastnické entitě vytvořit a konfrontovat její vlastní hodnocení výkonnosti SVS.

Hluboká vnitřní diskuse

Je možné vyvinout některé konkrétní mechanismy uvnitř vlastnické entity, které umožní řádnou hlubokou diskusi o informacích obsažených ve výročním hodnocení. Jako příklad je možné uvést interní panely, kterých se účastní vyšší management vlastnické entity, úředník, který se stará o konkrétní SVS. Tyto panely podpoří široké pochopení a čerstvé nápady ohledně vývoje výkonnosti konkrétní SVS.

Shrnutí zprávy o výkonnosti

Vlastnická entita by měla zpracovat shrnutí výroční zprávy, které bude obsahovat ty nejdůležitější elementy výkonnosti SVS. Tento dokument by měl poskytnout široký a celkový pohled na kvalitativní výkonnost společnosti, společně s výkonnostními indikátory, které zahrnují i původní cíle.

Toto shrnutí může být sdíleno s předmětnou SVS. Toto by bylo užitečné, protože tento dokument poskytne dobrý základ pro stanovení cílů pro příští rok.

Vydání spojeného dokumentu

Pro veřejnost a média může být užitečné mít přístup ke spojenému dokumentu, který obsahuje seznam hlavních indikátorů výkonnosti a výsledků ohledně cílů stanovených pro SVS. Tento spojený dokument by měl minimálně poskytovat hlavní finanční cíle, vč. Ziskovosti, kapitálové struktury a dividend. Také může zmínit přítomnost zvláštních politicky-orientovaných cílů u konkrétní SVS.

2.4 Porovnávání výkonnosti

Porovnávání výkonnosti SVS znamená porovnávání SVS s dalšími společnostmi operujícími v tom stejném segmentu trhu, které jsou obdobné velikosti a vystaveny stejné komplexitě a riziku. Tyto společnosti mohou být jak z veřejného, tak ze soukromého sektoru, tuzemské nebo zahraniční. Hlavní účel porovnávání výkonnosti je identifikovat nedostatky a oblasti, kde může dojít k vylepšení. Tato praxe umožňuje hodnotit i vliv vývoje trhu společnosti a další externí faktory na výkonnost společnosti.

Tato tabulka obsahuje hlavní momenty porovnávání výkonnosti:

- Identifikujte srovnatelné společnosti.

- Zpracujte analýzu segmentu trhu.
- Získejte informace ohledně výkonnosti jiných společností a srovnajte je s konkrétními daty o výkonu společnosti za rok.
- Vložte svoje poznatky.

Často je problematické hodnotit SVS, protože působí na trzích, kde nejsou soukromé společnosti ani jiné srovnatelné společnosti. V tomto případě by mělo být porovnávání založeno na srovnatelných společnostech působících na zahraničním trhu.

Míra návratnosti je zpravidla velmi užitečným kritériem pro porovnávání výkonnosti, protože se soustředí na cenu kapitálu, což je často podceňované kritérium managementem SVS. Je však důležité zdůraznit, že samotná cena kapitálu pro SVS je problematicky vypočitatelná, protože zahrnuje spoustu domněnek a hodnotových soudů, vč. Bezrizikové míry návratnosti a systémové riziko.

Užití syntetických finančních poměrů může také podpořit porovnávání, když společnosti neoperují ve stejném segmentu trhu. Je možné využívat rozdílné měření vytváření hodnoty.

EVA je příkladem široce užívaného a zažitého způsobu měření, který je využitelný v širokém spektru trhů. Může to tedy být užitečný nástroj k porovnávání výkonnosti SVS v rámci času a sektorů.

Je důležité si uvědomit, že společnosti jsou vždy rozdílné v celé řadě aspektů, které nejsou přímým předmětem srovnávání. Proto je zásadní věnovat potřebnou péči interpretaci výsledků. Porovnávání obecných charakteristik může být opakováno s pravidelností, např. každé pololetí.

Tabulka 2.3 Hlavní kroky při porovnávání výkonnosti SVS

Identifikujte srovnatelné společnosti

Najít srovnatelné společnosti, se kterými je možné srovnávat konkrétní SVS je zásadní. V mnoha případech bude těžké najít srovnatelné společnosti, protože SVS se často nacházejí v silně regulovaných trzích, kde nemají relevantní soupeře. Aby vlastnická entita našla srovnatelné společnosti, musí se podívat i do jiných segmentů trhu, příp. i do zahraničí. Zahraniční srovnatelné společnosti mohou být v mnoha případech užitečné ke srovnání jako kompenzace pro tuzemské srovnatelné společnosti. Když probíhá výběr srovnatelných společností, je důležité identifikovat a myslet na ty největší rozdíly mezi těmito společnostmi a SVS. Těmito rozdíly může být velikost, zvláštní řady produktů nebo služeb, regulační prostředí, podíl na trhu, atd. Je však důležité nepřisuzovat těmto rozdílům větší vliv než reálně mají na plnění cílů a výkonnost společnosti.

	Může být užitečné prodiskutovat výběr srovnatelných společností mezi vlastnickou entitou a správní radou SVS a managementem. Mohou mít hlubší znalost trhu a tak poskytovat cenné zkušenosti, aby identifikovali hlavní společné rysy a stejně tak i rozdíly, jak již bylo zmíněno výše.
Zpracujte analýzu segmentu trhu	
	Je užitečné, aby vlastnická entita zpracovala vlastní analýzu segmentu trhu nebo aby měla alespoň jednoduchý přístup k takovým znalostem, hlavně pro velké SVS. Vlastnická entita by tak měla sbírat sérii relevantních indikátorů specifických pro určitý segment trhu, finanční i nefinanční.
Získejte informace ohledně výkonnosti jiných společností a srovnajte je s konkrétními daty o výkonu společnosti za rok	
	Vlastnická entita a SVS by měly spolupracovat na sběru informací o výkonnosti srovnatelných společností. Syntetické tabulky výkonnostních indikátorů mohou být nastaveny tak, aby ukazovaly výkonnost SVS ve srovnatelné perspektivě se srovnatelnými společnostmi.
Vyložte svoje poznatky	
	Opatrná interpretace výkonnostních výsledků by měla být nastavena tak, aby identifikovala prostor pro zlepšení. Odpovídající zvážení všech rozdílů mezi srovnávanými společnostmi je žádoucí, vč. Regulatorního prostředí.