

Perspektive delavskega delničarstva in zadružništva v luči strategije upravljanja kapitalskih naložb RS

Ko v kontekstu poziva Mednarodne zadružne zveze (ICA) k pospešenemu razvoju zadružnega modela podjetništva znotraj nacionalnih ekonomij, ki je bil objavljen v eni prejšnjih številčk Ekonomske demokracije, razmišljamo o perspektivah – zlasti »delavskega« – zadružništva v Sloveniji, zagotovo nihče več ne more mimo drobne, a strateško sila pomembne določbe v nedavno sprejetem Odloku o strategiji upravljanja kapitalskih naložb države (poglavje 3.3. Povečanje učinkovitosti upravljanja z naložbami), ki se glasi: »(9) SDH mora pri razpolaganju s kapitalskimi naložbami države, zlasti pred začetkom prodajnih postopkov, proučiti interes, možnosti in pogoje za notranje lastništvo zaposlenih, še zlasti z vidika delavskega delničarstva ali delavskega zadružništva.« Kaj ta določba pravzaprav pomeni in kako jo uresničiti v praksi, da ne bo ostala zgolj črka na papirju? Ne gre namreč pozabiti, da je »odlok« pravni akt, ki ga je treba dosledno spoštovati, ali pa ga pred sprejetjem neke konkretne odločitve, ki bi utegnila biti v nasprotju z njim, ustrezno spremeniti. Ni pa mogoče – vsaj v pravni državi – nobene od njegovih določb preprosto spregledati oziroma zanemariti.

Ozadje obravnavane določbe

Podlaga za to določbo v Odloku o strategiji upravljanja kapitalskih naložb države – Uradni list RS, št. 53/2015 (v nadaljevanju: Strategiji) je bila predvsem **pobuda in poziv Vladi RS**, ki so jo že v mesecu novembru 2014 nanjo naslovile štiri civilnodružbene organizacije (Združenje svetov delavcev Slovenije, Združenje za lastništvo zaposlenih, Raziskovalni inštitut za socialno ekonomijo in Slovenski forum socialnega podjetništva), kasneje pa jo je posebej podprla tudi vladna projektna skupina za ekonomsko demokracijo. Bistvo te pobude in poziva je v tem, da bi vsekakor kazalo nameravano privatizacijo dela državnega premoženja v čim večji meri izkoristiti za **širitev notranjega lastništva zaposlenih** v Sloveniji kot daleč najbolj razvojno trajnostno naravnano obliko lastništva, in sicer

- bodisi v obliki **delavskega delničarstva**
- bodisi v obliki **delavskega zadružništva**

Naj na kratko še enkrat spomnimo na glavne poudarke predloga za tovrstno alternativno privatizacijo državnega premoženja, ki je bil sicer kot celota objavljen v Ekonomski demokraciji, št. 6/2014, na tem mestu pa ga le na kratko povzemamo.

Privatizacija in delavsko delničarstvo

Čeprav naj bi imelo v procesu privatizacije državnega premoženja zaradi izrazito ekonomsko demokratične in trajnostne zasnove zadrug delavsko zadružništvo prednost pred ostalimi oblikami notranjega lastništva, bi veljalo na splošno (torej ne zgolj v zvezi z omenjeno privatizacijo, temveč tudi v smislu omogočanja širitve notranjega lastništva zaposlenih v že

privatiziranih podjetjih) tudi v Sloveniji temeljiteje razmisliti o morebitni smiselnosti uvedbe **načrtov delničarstva zaposlenih oziroma t. i. ESOP-ov** (angl. Employee Stock Ownership Plans). Metodo oziroma model ESOP-ov namreč po pregledu Svetovne banke uporabljajo že **v več kot 100 državah sveta**. Pri tem gre – zelo v grobem – za ustanovitev fiduciarne pravne osebe, ki jo ustanovi določeno podjetje za namene kupovanja delnic podjetja v imenu zaposlenih s pomočjo bančnih posojil, ki se nato odplačujejo iz bodočih dobičkov, s čimer se postopno veča lastništvo zaposlenih v obliki delnic podjetja. ESOP-i so deležni številnih davčnih olajšav tako za podjetje glede dela dobička, ki ga namenjajo za ESOP, kot tudi zaposleni za alocirane delnice do trenutka, ko se upokojijo in te delnice bodisi prodajo na trgu bodisi jih odkupi nazaj ESOP.

V Sloveniji so zametek modela ESOP-ov svojčas že predstavljale **t. i. družbe pooblaščenke**, ki jih je urejal prvotni Zakon o prevzemih, vendar pa žal niso bile podprte z ustreznimi davčnimi in drugimi ukrepi ter mehanizmi za spodbujanje in ohranjanje notranjega lastništva (npr. prepoved odtujevanja in ureditev pravil za notranje trgovanje z delnicami). Danes slovenska zakonodaja ne ureja posebej nobene oblike delavskega delničarstva. Zato je prav privatizacija državnega premoženja, ki prek obravnavane določbe strategije upravljanja na nek način vendarle načelno favorizira notranje lastništvo, **idealna priložnost za pospešitev normativnega urejanja (tudi) te problematike**. Brez tega utegne ostati ta določba – vsaj v smislu zelene širitve in utrjevanja delavskega delničarstva – mrtva črka na papirju, kajti naključno individualno, torej »neorganizirano« delavsko delničarstvo, ne prinaša nobenih posebnih poslovnih učinkov in je samo po sebi sistemsko povsem nepomembna oblika lastništva.

Privatizacija in delavsko združništvo

Prenosi lastništva podjetij na delavske zadrug se danes v svetu v glavnem uporabljajo (in bi se torej lahko ob ustreznih podpornih ukrepih države začeli – tudi neodvisno od aktualne privatizacije državnih podjetij – širše uporabljati tudi v Sloveniji) predvsem v tri namene, in sicer:

- za reševanje zdravih jeder podjetij, ki so v težavah in jim grozi prenehanje poslovanja ali so celo že v stečaju;
- za ohranjanje poslovanja podjetij v primerih upokojitve lastnika, ki nima naslednikov, ali ki tudi sicer vidi zagotovljeno prihodnost svojega podjetja predvsem v prenosu na delavsko zadrugo;
- za reševanje presežnih delavcev v obliki ustanovitve delavske zadrug ali druge oblike socialnega podjetja,

pri čemer so lahko (tudi pri nas) **potencialna sredstva za zagon delavskih zadrug**, na primer: neizplačane plače in druge terjatve zaposlenih do podjetja, subvencije države in EU za ustvarjanje novih delovnih mest, kapitalizacije zavarovanja za primer brezposelnosti, najem bančnega kredita ob ustreznih poroštvinih finančnih mehanizmih za te namene, kapitalizacija odpravnin presežnih delavcev, različne možne namenske finančne spodbude ter davčne olajšave države in podobno.¹

¹ Več kot 1.000 danes uspešnih združniških podjetij, članov združenja CECOP (Evropsko združenje delavskih zadrug s področja industrije in storitev), je nastalo kot rezultat prenosa lastništva na zaposlene s strani kapitalističnih podjetij, ki bi se sicer zaprla in prenehala s poslovanjem, a so bila že pred tem prenesena na delavske zadrug, oziroma so delavske zadrug zdrave dele propadlega podjetja odkupile v postopku stečaja. Nacionalno združenje CG Scoop iz Francije in njene regionalne organizacije, denimo, so v letu 2010 uspešno transformirali 76 konvencionalnih podjetij v delavske zadrug, v letu 2011 pa 52 podjetij. Tudi študija z naslovom Poslovna dinamika: start upi, prenosi lastništva podjetij in stečaji (Business Dynamics: Start ups, Business Transfers and

V Sloveniji pa so morebitni organizirani prenosi lastništva podjetij na delavske zadruge v danem trenutku, kot rečeno, še posebej aktualni tudi kot možen **specifičen alternativni model privatizacije državnega premoženja**, ki je sicer deloma že omogočen z veljavno zakonodajo (ZZad-1), deloma pa bi ga bilo treba še dodatno razviti, uzakoniti in ustrezno podpreti tudi z ukrepi ekonomske politike za ustvarjanje ustreznega »podpornega okolja«.

V bistvu bi bilo (vsaj teoretično, v pretežni meri pa tudi praktično) mogoče celotno obstoječe državno premoženje **pretvoriti v zadružno premoženje** in s tem v perspektivno najbolj razvojno trajnostno naravnano obliko podjetniške lastnine. V obravnavanem predlogu v zvezi s tem tudi podrobneje pojasnjeni postopki za **opcijo A** (podjetja v 100-odstotni lasti države) in **opcijo B** (podjetja v delni lasti države), upoštevaje pri tem tudi bodočo razdelitev na »strateške, pomembne in portfeljske« naložbe države. V zvezi s tem bi bilo namreč treba v okviru obeh omenjenih opcij zagotoviti:

- v »**strateških**« podjetjih, tj. v podjetjih, ki so opredeljena kot strateške naložbe države, določene specifične mehanizme v sistemu zadružnega upravljanja, ki bi državi (kot zadružniku ali neodvisno od članstva v zadrugi) ločeno zagotavljali **poseben upravljalški vpliv**, s katerim lahko uresničuje javne in druge strateške interese RS pri njihovem poslovanju (podobno kot so, na primer, urejene ustanoviteljske pravice v javnih podjetjih);
- v »**pomembnih**« podjetjih, to je v podjetjih z zelo velikim vplivom na druga podjetja in delovanje družbenoekonomskega sistema kot celote, možnost njihovega preoblikovanja ne samo v strogo delavske ali delavsko-državne zadruge, temveč v širše »**déležniške zadruge**« z vključitvijo tudi drugih ključnih déležnikov konkretnih podjetij (potrošniki, dobavitelji, lokalna skupnost itd.).

Obe predstavljeni opciji oblikovanja zadrug z udeležbo državnega premoženja se zlasti glede modela upravljanja in razdelitve ustvarjenega letnega presežka okvirno zgledujeta po **t. i. Wyoming modelu zadružnega lastništva**, ki predvideva dve vrsti lastnikov zadružnih vložkov, in sicer »**klasične zadružnike**«, ki v zadrugi sodelujejo (tudi) s svojim delom oziroma delovanjem, ter »**finančne investitorje**« v zadrugo, pri čemer se njihova medsebojna razmerja glede upravljanja in razdelitve presežkov podrobneje uredijo s statutom in pravili zadruge. Država s svojim premoženjem naj bi namreč imela podoben status, kot ga ima v tem modelu drugonavedena kategorija zadružnikov.

Kaj torej sledi iz obravnavane določbe?

Možna je le takojšnja »prodaja« delavcem

Kot prvo velja ugotoviti, da je škoda, ker so oblikovalci strategije upravljanja s kapitalskimi naložbami zgoraj predstavljeno prvotno pobudo zožili zgolj na postopke »**prodaje portfeljskih naložb države**, niso pa je sprejeli tudi med »**strateške cilje**« upravljanja z državnim premoženjem na splošno, torej tudi upravljanja s pomembnimi in strateškimi naložbami, kot je bila pobuda sicer zamišljena. Povedano drugače, s strategijo ni predvideno morebitno »**preoblikovanje**« celotnega državnega premoženja v zadružno obliko podjetništva, pač pa se delavske zadruge lahko pojavljajo zgolj kot eden izmed možnih kupcev v **postopkih prodaje portfeljskih naložb**. Pomembne in strateške naložbe ostajajo v

Bankrupcy), ki jo je leta 2011 objavila Evropska komisija, poudarja izjemen pomen in velike možnosti, ki jih ponujajo prenosi lastništva podjetij na zaposlene v obliki delavskih zadrug.

(klasični) državni lasti brez možnosti preoblikovanja v kakršnokoli drugo obliko lastnine, vključno z združno.

Po obravnavani sprejeti določbi strategije, je namreč SDH (Slovenski državni holding) dolžan predhodno preveriti interes, možnosti in pogoje za notranje lastništvo zaposlenih – bodisi v obliki delavskega delničarstva bodisi delavskega združništva – le glede »**razpolaganja**« z državnimi naložbami, kar v bistvu pomeni prodajo kot v glavnem edino obliko predvidenega razpolaganja. Za prodajo pa so, kot vemo, predvidene le **portfeljske naložbe**. Z drugimi besedami, na osnovno ideje o tem, da bi bilo perspektivno po možnosti celotno obstoječe državno premoženje (ne samo portfeljsko, temveč tudi pomembno in strateško) v celoti pretvorjeno bodisi v delavsko delničarstvo bodisi (in predvsem) v delavske ali delavsko-državne, delavsko-potrošniške in podobne **t. i. hibridne zadruga** s pomembnim vplivom zaposlenih in drugih deležnikov na njihovo upravljanje, treba za zdaj **preprosto pozabiti**. V praksi torej prideta v poštev **samo dve možnosti**:

- neposreden odkup delnic s strani delavcev in eventualno povezovanje delavskih delničarjev v določeno obliko ESOP-a;
- ustanovitev delavske zadruga, ki bo takoj odkupila delnice oziroma deleže podjetja, ki so naprodaj,

oboje zgolj kot alternativa prodaji teh naložb zunanjim lastnikom, medtem ko morebitno postopno preoblikovanje drugih naložb v združno lastnino skladno z omenjeno pobudo praktično ne pride v poštev. Pri prodaji portfeljskih naložb država pač očitno računa le s takojšnjim izkupičkom v celoti, nima pa namena podpirati morebitnih **postopnih delavskih odkupov**, ki so sicer edino realno možni. Strategija, če ponovimo še enkrat, predvideva le »prodajo«, ne (postopno) preoblikovanje obravnavanih naložb v »notranjo lastnino«, pri čemer te možnosti nikjer niti ne omenja. Upamo lahko le, da določbe strategije praksi ne bodo upoštevane preveč »dobesedno« in da bo z njihovo smiselno razlago vendarle mogoče organizirati tudi – v večini primerov edino realne – **postopne delavske odkupe**.

A, kar je, pač je. Treba je torej pogledati, kaj se da v korist širitve notranjega lastništva v Sloveniji eventualno iztržiti vsaj iz tega, kar strategija vendarle ponuja. Pri tem ne bomo ponovno poudarjali dejstva, da se hkratno **izgrajevanje »podpornega okolja«** v obliki potrebnih ažurnih sprememb in dopolnitev zakonodaje ter ustreznih ukrepov ekonomske politike za učinkovito izvajanje sprejete strategije upravljanja z državnimi naložbami pričakuje kot samoumevno.

Predhodni postopki s strani SDH

Kaj oziroma kakšne »**predhodne postopke**« je torej mogoče skladno z odlokom o strategiji upravljanja odslej upravičeno zahtevati od SDH, preden se odloči za prodajo določene državne naložbe? Gre seveda za postopke, ki morajo biti po logiki stvari izvedeni že pred začetkom iskanja »strateških partnerjev«, objave razpisa za zbiranje ponudb potencialnih kupcev, javne dražbe ali druge oblike prodaje posamezne naložbe. V nasprotnem kajpak stvar ne bi imela smisla, kajti – če se bodo za nakup določenega dela naložbe odločili delavci (opomba: strategija ne pooblašča SDH-ja, da bi lahko delavcem eventualno postavil pogoj odkupa deleža v celoti ali pa nič) – morajo bodoči kupci to vedeti in s tem tudi računati.

Pri tem velja posebej poudariti, da je »proučitev interesa, možnosti in pogojev za notranji odkup« po odloku o strategiji upravljanja **dolžnost SDH kot prodajalca**, ki zahteva tudi njegovo **aktivno vlogo** v tem smislu, ne morda dolžnost delavcev in njihovih predstavnikov v podjetjih. SDH torej ne more eventualno le zahtevati od delavcev, da v določenem roku

izjavijo svoj interes za nakup in povedo, kako naj bi se to izvedlo, sicer bo delež enostavno prodan po običajnem postopku. Omenjeno predhodno »proučevanje interesa, možnosti in pogojev« mora SDH torej **posebej organizirati**, in sicer kot predpogoj za nadaljevanje drugih postopkov v zvezi s prodajo. To pomeni:

1. SDH bo moral na lastno iniciativo in pravočasno vzpostaviti stik z delavskimi predstavniki (svet delavcev in sindikat ali na drug način oblikovano reprezentativno delavsko predstavništvo) v podjetju, ki se prodaja, oziroma katerega delež bo predmet prodaje, in skupaj z njimi organizirati seznanjanje delavcev z nameravanim odkupom in možnimi načini ter pogoji vključitve delavcev vanj, kakor tudi njihovo izjasnjevanje.

2. SDH s svojimi strokovnimi službami, ne delavci sami ali njihova predstavništva, bo moral v ta namen pripraviti ustrezne strokovne elaborate, ki bodo podlaga za omenjeno seznanjanje in izjasnjevanje delavcev o morebitnem notranjem odkupu. Iz teh elaboratov bo moralo – poleg vseh podatkov o podjetju in njegovem stanju ter perspektivah, prodajni ceni, pogojih prodaje itd., kakršne potrebujejo tudi drugi potencialni kupci – jasno izhajati tudi: katere oblike notranjega lastništva (delavsko delničarstvo – neposredno ali prek ESOP-ov, delavske zadruge) je mogoče uveljaviti v konkretnem primeru, kako in po kakšnih postopkih ter v kakšnih rokih jih je mogoče vzpostaviti, kdo in kako bo delavcem lahko nudil strokovno pomoč pri tem in podobno. Nesmiselno je pričakovati, da bodo vse to lahko proučili delavci oziroma njihovi predstavniki, ki so brez ustreznih znanj in sredstev za potrebno strokovno pomoč. Tovrstno »mentorstvo« **SDH delavcem** pri vzpostavljanju ustreznih oblik notranjega lastništva bo zato nujno tudi v samih izvedbenih postopkih, če se bodo delavci odločili »za« takšno ali drugačno obliko udeležbe v lastništvu.

3. Posebej bo treba opredeliti način in potreben kvorum za sprejem veljavne in za SDH zavezujoče odločitve delavcev o vstopu v lastništvo podjetja.

4. Jasno bo treba določiti pogoje, pod katerimi bodo morebitne **iniciative za delavski odkup obravnavane prednostno** (tako kot to izhaja iz uvodoma citirane določbe) v primerjavi z ostalimi ponudbami. Določba namreč lahko dobi svoj smisel le, če zagotavlja delavcem neke vrste »predkupno pravico«, kolikor izpolnijo določene pogoje.

Skratka, če je Državni zbor skozi obravnavano določbo (vsaj posredno) jasno opredelil notranje lastništvo kot eno od »zaželenih« **oblik bodočega lastništva** sedanjega državnega premoženja, o čemer – glede na to, da je v zvezi s privatizacijo obravnavano prednostno – verjetno ne more biti dvoma, se SDH glede realizacije te določbe ne more postaviti v pasivno vlogo, ampak si mora **aktivno prizadevati za njeno čim širšo realizacijo v praksi**. Vprašanje pa je, če se uprava SDH tega zaveda, kajti sicer bi moral biti že zdavnaj v pripravi ustrezen interni akt, ki bi natančneje razdelal postopke za ustrezno realizacijo te določbe v zgoraj navedenem smislu. A kolikor nam je znano, o čem takim za zdaj ni ne duha ne sluha, načrtani prodajni postopki pa tečejo naprej, kot da te določbe v strategiji upravljanja sploh ne bi bilo. Zato bi moral nekdo (Vlada?) **takoj intervenirati in preprečiti nadaljnje postopke prodaje** v vseh primerih, ko je bila zgoraj obravnavana določba strategije upravljanja enostavno ignorirana. V nasprotnem pa naj se iz strategije raje črta, kajti z zbujanjem lažnih upov in pričakovanj ljudem se ne gre (več) igrati.

Če se bo ta del strategije izvajal tako, kot se je v zloglasnem primeru nedavne **prodaje Adria Airways Tehnike** poljskemu podjetju Linetech, ko je SDH zelo resno in dolgo pripravljano iniciativo za delavski odkup, pri kateri delavcem ni nudil prav nobene pomoči, preprosto

samo vrgel v koš s ponodbami drugih konkurentov in jo preprosto zavrnil samo po kriteriju višine ponujene kupnine, potem je bolje, da takoj prenehamo blefirati z nekakšnimi (bojda resnimi) nameni o spodbujanju notranjega lastništva zaposlenih v Sloveniji. Ni hujšega, kot če stvar v praksi nazadnje izpade kot navadno norčevanje iz ljudi.