
Vlastnická politika a nominace v resortu dopravy: Podniky a organizace v dopravě potřebují transparentní řízení! *Výzva ministru dopravy*

Resort dopravy hospodaří ročně s jedním z nejvyšších investičních rozpočtů mezi ostatními resorty. Problémy v resortu se ve velké míře týkají častých personálních výměn na nejvyšších postech i v nižších funkcích, personální nestability organizací, netransparentního procesu nominací do orgánů podniků a organizací podřízených státu a nejasnosti řízení a zadávání úkolů těmito organizacím. Výsledkem jsou skandály a střety zájmů konkrétních osob, či netransparentní (a tudíž prokorupční) prostředí pro přípravu a realizaci dopravních projektů a zakázek.

Neziskové organizace spojené v iniciativě Průhledná doprava proto upozorňují na zásadní nedostatky v oblasti vlastnické politiky Ministerstva dopravy směrem k jemu podléhajícím (státem vlastněným) podnikům a na nedostatky procesu nominací osob do orgánů těchto podniků a podřízených organizací. Zároveň navrhují opatření, která nedostatky a problémy pomohou odstranit a přispějí k dobré správě („good governance“) a řízení v resortu dopravy.

Doporučení vyplývají ze dvou aktuálně zpracovaných analýz:

- *„Vlastnická nepolitika ČR v resortu dopravy aneb Kdo řídí České dráhy a další podniky v dopravě?“* zaměřená na státem vlastněné podniky;
- *„Jak zlepšit nominace v dopravě? Vybraná rizika řízení organizací podřízených Ministerstvu dopravy: SFDI, SŽDC, ŘSD, ŘVC“*

Podmínkou dobré správy veřejných investic je mimo jiné kvalitní a transparentní řízení a kontrola státu v podřízených organizacích a podnicích, či transparentnost a jasná pravidla v procesu nominací osob do jejich řídicích a kontrolních orgánů.

Vyzýváme ministra dopravy, aby se s obsahem výzvy seznámil a zajistil či se ve vládě zasadil o to, aby byla do praxe uvedena především následující opatření:

Průhledná doprava

Vlastnická politika Ministerstva dopravy:

Problémy	Řešení
<p>× Ministerstvo dopravy nemá systémové nástroje pro implementaci resortní politiky (Dopravní politika ČR pro období 2014 - 2020) ve státem vlastněných podnicích (SVP) spadajících pod ministerstvo, tj. nemá spojovací článek mezi resortní politikou a obchodními plány vytvářenými statutárními orgány SVP.</p> <p>× Důsledkem jsou problémy ministerstva při realizaci resortní politiky, nekoncepční rozvoj SVP a ovlivňování členů jejich orgánů ze strany ministerstva ve smyslu § 71 zákona č. 90/2012 Sb.</p>	<p>➤ MD by mělo vytvořit vlastnickou politiku, která stanoví konkrétní cíle pro jednotlivé SVP ve svém resortu. Vlastnická politika má být koncepčním dokumentem, který stanoví konkrétní úkoly plynoucí z resortní politiky (či politik) v podobě konkrétních střednědobých a dlouhodobých měřitelných cílů, adresovaných jednotlivým SVP.</p> <p>➤ Obsah vlastnické politiky by měl vycházet z doporučení OECD (<i>OECD Guidelines on Corporate Governance of State-owned Enterprises</i>).</p> <p><i>(Příkladem aktuální funkční vlastnické politiky je Koncepce strategického rozvoje podniku Lesy České republiky, s.p. pro období let 2015-2019, spadající pod resort Ministerstva zemědělství. (http://www.lesy.cz/o-nas/dokumenty-ke-stazeni/Documents/Koncepce_LCR_2015-2019.pdf))</i></p>
<p>× Statutární orgány SVP spadajících pod Ministerstvo dopravy nemají závazně stanoveny konkrétní měřitelné cíle plynoucí z resortní politiky ministerstva.</p>	<p>➤ Statutární orgány SVP budou povinny naplňovat cíle a kritéria stanovené vlastnickou politikou MD a promítat je do obchodního vedení a souvisejících strategických dokumentů.</p> <p>➤ MD pak bude moci vyhodnocovat míru plnění resortní politiky.</p>
<p>× V případě koncernu ČD, vláda nemá vytvořen koncepční dokument, který by zprostředkoval zadání konkrétních úkolů plynoucích z resortních politik ministerstev (včetně Dopravní politiky) do podoby strategických pokynů adresovaných představenstvu ČD, a.s. prostřednictvím Řídícího výboru ČD.</p> <p>× MD se nepodílí na tvorbě jednotné politiky koncernu ČD, její obsah je plně v kompetenci představenstva ČD, a.s.</p>	<p>➤ MD by nejdříve mělo požádat vládu o uložení úkolu Řídícímu výboru ČD změnit stanovy ČD, a.s. tak, aby umožňovaly zavést vlastnickou politiku.</p> <p>➤ Následně by MD mělo požádat vládu o uložení úkolu Řídícímu výboru ČD vytvořit vlastnickou politiku pro ČD, a.s. ve spolupráci s MD a dalšími resorty zastoupenými v Řídícím výboru ČD.</p> <p>➤ Vláda by dále měla prostřednictvím Řídícího výboru ČD uložit představenstvu ČD, a.s. povinnost zohlednit a rozpracovat tuto vlastnickou politiku v rámci jednotné politiky koncernu ČD.</p> <p>➤ K zajištění implementace bude dále nutné adekvátně upravit stanovy jednotlivých dceřiných společností.</p>

Nominace osob do kontrolních orgánů v resortu dopravy:

A) Nominace do orgánů státem vlastněných podniků (SVP)

Problémy	Řešení
<p>× Návrhy na osoby, které mají být členy dozorčí rady ČD, a.s., nebyly až do 9.12.2015 posuzovány Vládním výborem pro personální nominace. Dvě třetiny členů dozorčí rady ČD, a.s. volí Řídící výbor ČD. Zákon však upravuje jen samotnou volbu, nikoli jí předcházející nominační proces, na který se navíc nevztahují ani pravidla, jimiž se řídí Vládní výbor pro personální nominace.</p>	<p>➤ Ministerstvo dopravy by mělo i nadále koordinovat svůj postup při obsazování pozic v dozorčí radě ČD, a.s. s Řídícím výborem ČD tak, aby tyto osoby byly před svým zvolením posouzeny Vládním výborem pro personální nominace. Tím předejde situacím, kdy jsou do dozorčí rady ČD, a.s. zvoleny osoby, které jsou ve střetu zájmů nebo které nesplňují zákonné požadavky na členství v orgánu obchodní společnosti. V nominačním procesu do dozorčí rady ČD, a.s. tak budou aplikovány závazné požadavky vládní personální politiky (dle usnesení vlády č. 177 ze dne 17. 3. 2014), které se standardně vztahují na strategické společnosti vlastněné státem.</p>
<p>× Návrhy osob, které mají být členy dozorčích rad dceřiných společností ČD, a.s., namísto Vládního výboru pro personální nominace posuzuje Řídící výbor ČD. Jím prováděný nominační proces však (rovněž) není upraven žádnými pravidly.</p>	<p>➤ Vláda by měla prostřednictvím Řídícího výboru ČD změnit stanovы dceřiných obchodních společností koncernu ČD tak, aby osoby navržené představenstvem ČD, a.s. do funkcí v orgánech těchto společností (tj. představenstvech a dozorčích radách) posuzoval Řídící výbor ČD na základě transparentních, předem stanovených pravidel a kritérií.</p>
<p>× Obsazování pozic v samotném Řídícím výboru ČD nepodléhá posouzení Vládního výboru pro personální nominace. Právní úprava nominačního procesu do Řídícího výboru ČD neklade na jeho členy žádné kvalifikační požadavky. Důsledkem může být např. dosazení osob s nedostatečnou osobní integritou či nedostatečnou odbornou kvalifikací, ačkoli se jedná o nejdůležitější orgán celého koncernu ČD.</p>	<p>➤ Ministerstvo dopravy by si mělo stanovit vlastní transparentní kvalifikační kritéria, která budou muset splňovat ti jeho zaměstnanci, které následně navrhne vládě k pověření výkonem funkce v Řídícím výboru ČD.</p> <p>➤ Kvalifikační kritéria pro své zaměstnance by měly mít i všechny další resorty zastoupené v Řídícím výboru ČD.</p>
<p>× Nominační proces do ostatních statutárních orgánů státem vlastněných podniků v resortu Ministerstva dopravy není upraven vůbec a nerespektuje doporučení OECD.</p>	<p>➤ V případě obsazování pozic v ostatních orgánech státem vlastněných podniků spadajících pod Ministerstvo dopravy by mělo ministerstvo zřídit zvláštní poradní orgán – nominační komisi ministra dopravy, která by svým složením a postupy odpovídala rozkladové komisi ministerstva, upravené v § 152 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Nominační komise by plnila obdobnou roli, jakou dnes plní VVPPN, ovšem posuzovala by návrhy osob do jiných orgánů SVP, než dozorčích rad. Hodnocení navržených osob nominační komisí by mělo toliko doporučující</p>

Průhledná doprava

	<p>povahu a rozhodnutí o výběru dané osoby by i nadále záviselo na MD.</p> <p>➤ Ministerstvo financí by pak zároveň mělo upravit návrh zákona o výběru osob do řídicích a dozorčích (kontrolních) orgánů právnických osob s majetkovou účastí státu tak, aby se vztahoval také na ostatní orgány SVP, dceřiné společnosti státem vlastněných podniků a na personální nominace podávané Řídicím výborem ČD.</p>
--	--

B) Nominace do orgánů státu podřízených organizací - SFDI, SŽDC, ŘSD

Problémy	Řešení
<ul style="list-style-type: none"> ✘ Na dozorčí orgány podřízených organizací v resortu dopravy – tj. Výbor a dozorčí radu Státního fondu dopravní infrastruktury (SFDI) a Správní radu státního podniku Správa železniční a dopravní cesty, s.p. (SŽDC), které jsou personálně obsazovány i zástupci dalších resortů, nejsou uplatňovány zásady vládní personální politiky (dle usnesení vlády č. 177 ze dne 17. 3. 2014), neboť nejsou posuzovány Vládním výborem pro personální nominace. ✘ Chybí systematické omezování rizik v personální politice (zamezení střetům zájmů, dostatečná kvalifikace, osobní integrita apod.). Naopak jsou tato rizika zvyšována výrazným uplatňováním politických hledisek při konkrétních nominacích. ✘ Na odbornost těchto orgánů nejsou kladeny nároky srovnatelné s nároky, kladenými na členy dozorčích orgánů státem vlastněných podniků, na něž jsou zásady vládní personální politiky (ze stejných důvodů) uplatňovány prostřednictvím VVPN. ✘ SŽDC přitom řídí velmi významné finanční toky (financování dopravních staveb, zadávání veřejných zakázek, čerpání dotací z evropských strukturálních fondů). 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ministerstvo dopravy by si mělo stanovit vlastní transparentní kvalifikační kritéria, která musí splňovat jeho kandidáti, které následně ministerstvo navrhuje vládě k pověření výkonem funkce ve Výboru SFDI a správní radě SŽDC, a v případě jeho zřízení i v dozorčím orgánu ŘSD (viz dále). ➤ Ministerstvo dopravy by kandidáty do zmíněných funkcí mělo nominovat až po jejich posouzení Vládním výborem pro personální nominace. Toto posouzení by mělo pro nominace MD doporučující charakter. Nezávislým posouzením kandidátů by byla (v případě respektování doporučujícího stanoviska) výrazně omezena personální rizika jako jsou střety zájmů, nedostatečná kvalifikace a odbornost, osobní integrita. Je třeba změnit odpovídajícím způsobem statut VVPN. ➤ Ministerstvu dopravy lze dále doporučit variantní řešení týkající se dozorčí rady SFDI: <ul style="list-style-type: none"> A) Iniciovat úpravu zákona č. 104/2000 Sb. o Státním fondu dopravní infrastruktury a rovněž úpravu Statutu VVPN ve smyslu doplnění povinnosti kandidátů pro členství v dozorčí radě SFDI (nominovaných Poslaneckou sněmovnou – PS PČR) absolvovat pohovor u VVPN. Následné stanovisko VVPN by bylo předloženo formou nezávazného doporučujícího sdělení PS PČR před jejím usnesením o jmenování členů dozorčí rady SFDI. (PS PČR by však do doby předložení doporučujícího sdělení nemohla o tomto usnesení hlasovat.) B) Iniciovat doplnění obdobné úpravy uvedené v předchozím bodě do připravovaného návrhu zákona o personálních nominacích do dozorčích orgánů společností se státní účastí připravovaného MF.

Průhledná doprava

- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none">✘ Ředitelství silnic a dálnic (ŘSD), státní příspěvková organizace, zastává obdobně významnou pozici alokátora finančních toků jako SŽDC. V její struktuře však (na rozdíl od SŽDC) orgán s příslušnými kontrolními funkcemi, zcela chybí.✘ Absence takového orgánu je dále umocněna dlouhodobými problémy v personálním řízení i v oblastech plnění cílů a úkolů ŘSD (zadávání veřejných zakázek, čerpání dotací). | <ul style="list-style-type: none">➤ Ministerstvo dopravy by mělo řešit problémy vyplývající z absence kontrolního orgánu v rámci ŘSD, svými funkcemi a postavením ekvivalentního např. správní radě SŽDC.➤ MD by mělo iniciovat zřízení kontrolního orgánu ŘSD (dozorčí rady) s vymezenými kontrolními funkcemi a pravomocemi podobnými pravomocem dozorčích rad státních podniků či SŽDC. MD tak může učinit změnou zřizovací listiny státní příspěvkové organizace ŘSD na základě § 5 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb. Pro personální nominace a řízení tohoto nového orgánu budou platit stejná doporučení jako v případě SŽDC (viz výše).➤ MD by mělo vyžadovat pravidelný reporting ŘSD a opět ve struktuře MD vyčlenit samostatný útvar, který bude mít ŘSD na starosti. |
|--|---|

Podrobnější informace včetně konkrétních příkladů obsahují 2 analýzy vlastnické politiky a procesu nominací v resortu dopravy:

- **Vlastnická nepolitika ČR v resortu dopravy aneb Kdo řídí České dráhy a další podniky v dopravě?**, Frank Bold, Naši politici, Dopravní federace, prosinec 2015
- **Jak zlepšit nominace v dopravě? Vybraná rizika řízení organizací podřízených Ministerstvu dopravy: SFDI, SŽDC, ŘSD, ŘVC**. Naši politici, Dopravní federace, únor 2016

www.pruhlednadoprava.cz

Kontakt:

Dopravní federace NNO
Lublaňská 398/18, 120 00 Praha 2
info@dopravnifederace.cz



*Podpořeno grantem z Islandu, Lichtenštejnska a Norska v rámci EHP fondů
www.fondnno.cz a www.eeagrants.cz*