



Poziv ZNS in Komisije k uveljavitvi družbenega konsenza na področju upravljanja državnih družb

Ljubljana, 17. 2. 2022

S tem pozivom želita Zdrúženje nadzornikov Slovenije (ZNS) in Komisija za preprečevanje korupcije (Komisija) pred letošnjimi državnozbornskimi volitvami političnim strankam, volivkam in volivcem ter civilni družbi predstaviti stališča za uveljavitev družbenega konsenza na področju upravljanja družb v državni lasti, ki so potrebna za učinkovito upravljanje in posledično boljše poslovanje teh družb.

Prihajajoče volitve so primeren trenutek za ponovno potrditev stališč na volitvah sodelujočih političnih strank glede v preteklosti že doseženega družbeno-političnega konsenza ločitve politike od upravljanja družb v državni lasti, ki je vključen v že sprejeto zakonodajo.

Žal sta tako politična kultura kot kultura upravljanja državnih družb nazadovali. Vpletanje politike v upravljanje družb in kadrovske procese v državnih družbah se skuša normalizirati in predstaviti kot pristojnost vsakokratne vladajoče politike, za kar naj bi vlada nosila politično odgovornost. To je v nasprotju z veljavno zakonodajo kot tudi domačimi in mednarodnimi načeli dobrega upravljanja državnih družb. Politiki v primerih zaznanih kršitev zakonodaje, nepravilnosti, političnega klientelizma in korupcijskih tveganj ne prevzamejo odgovornosti, hkrati pa tega od posameznikov ne zahtevajo niti njihove politične stranke, vlada ali državni zbor. Nedopustna in celo nezakonita ravnanja tako niso sankcionirana, kar pomeni, da ne pride do uveljavljanja politične odgovornosti, ki naj bi nadomeščala pravno odgovornost kršiteljev. To vodi v popolno razvrednotenje spoštovanja zakonov in dobre prakse na tem področju ter krnitev osebne integritete vseh posameznikov, ki pri tem sodelujejo, kar se odraža v nezaupanju ljudi v delovanje sistema. Poudarjamo, da gre tudi pri upravljanju državnih družb za udeležanje pravne države, pri čemer bi morali biti nosilci politične oblasti zgled in ne največja težava. Ko sprejete zakonodaje in pravil nosilci oblasti ne spoštujejo, pravna država ne deluje.

Zaupanje volivk in volivcev v sistem upravljanja družb v državni lasti lahko povrnemo le z doslednim upoštevanjem obstoječe zakonodaje in zapisane dobre prakse na tem področju ter takojšnjim sankcioniranjem zaznanih kršitev in nepravilnosti. Če bo v ospredju upravljanja državnih družb še naprej politično botrstvo kandidatov za uprave in nadzorne svete teh družb, potem bomo še naprej pričali izpostavljenosti visokim korupcijskim tveganjem, odločanju, ki ni v skladu z interesi družbe, in urejanju poslov, služb in funkcij strankarskim prijateljem.

To moramo v Sloveniji nujno preseči in se postaviti ob bok razvitim demokratičnim družbam, ki razumejo ceno, ki jo s takšnim ravnanjem dolgoročno plačujemo vsi.

Stališča ZNS in Komisije

1. Spoštovanje zakonske ureditve upravljanja družb v državni lasti

V Sloveniji imamo jasno definiran sistem upravljanja državnih družb. Prva naloga vsakega nosilca oblasti je spoštovanje pravne države in delovanje v skladu s sprejetimi pravili. Kršenje vzpostavljenih in veljavnih norm pod pretvezo politične odgovornosti ogroža pravno državo in stabilnost sistema upravljanja državnih družb.

ZNS in Komisija pričakujeta dosledno spoštovanje ureditve upravljanja družb v državni lasti z obdobjimi posodobitvami zakonodaje glede na zaznane vrzeli v praksi.

2. Premišljene spremembe sistema upravljanja

Vsakokratna oblast vedno znova poskuša spreminjati vzpostavljen sistem upravljanja državnih družb. Ker pa je družbeni konsenz glede upravljanja družb že dorečen in zato predvidljiv, poskusi nove ureditve lahko le sledijo načelom, ki so se razvila v mednarodni in domači dobri praksi. Vsakršno spreminjanje sistema upravljanja državnih družb, ki ne sledi tem načelom, predstavlja veliko verjetnost in tveganje, da tovrstni vsakokratni poskusi spremembe sistema upravljanja teh družb predstavljajo celo nazadovanje na področju njihovega upravljanja. Čeprav naj bi sprejeta zakonodaja preprečevala poseganje politike v kadrovske in druge odločitve, smo žal vedno znova priča sistemskim kršitvam teh prenovljenih ali novih sistemov s strani politikov, ki jih uzakonijo. Morebitne prihodnje spremembe sistema bi morale naslavljati in omogočati sankcioniranje teh kršitev in predstavljati nadgradnjo sistema upravljanja. Če spremembe ureditve predstavljajo le podlago za menjavo vseh nosilcev korporacijskih funkcij in so namenjene same sebi, za družbe predstavljajo motnjo in obdobje nestabilnosti, kar vpliva na njihovo uspešnost.

ZNS in Komisija pričakujeta transparentno, sledljivo in utemeljeno spreminjanje sistema upravljanja družb v državni lasti z vključevanjem strokovne in drugih javnosti in z jasnim ciljem nadgradnje in ne razgradnje sistema.

3. Konec političnih kvot - za transparentnost in najvišje standarde pri kadrovskih postopkih za člane nadzornih svetov in uprav državnih družb in SDH

V ospredju vseh kadrovskih postopkov naj bodo zavezanost k ustrezno vzpostavljenim, protokoliranim, transparentnim in sledljivim postopkom izbora in imenovanja, z namenom iskanja najboljših kandidatov za opravljanje teh funkcij, ki izpolnjujejo kriterije visoke stopnje osebne integritete, strokovnosti, kompetentnosti, izkušenosti ter politične neodvisnosti.

ZNS in Komisija opozarjata na nujnost konca političnih kvot pri kadrovanju v nadzorne svete in uprave državnih družb, ki naj jih nadomestijo kadrovske postopki, ki sledijo najvišjim standardom in omogočajo izbor kandidatov z visoko stopnjo osebne integritete, strokovno kompetentnostjo in politično neodvisnostjo.

4. Dosledno izvajanje pravil upravljalca premoženja (SDH) in prijavljanje nedovoljenih političnih pritiskov in vplivov

SDH predstavlja nosilca strokovnega upravljanja in zakonski ščit pred posegi vsakokratne politike v upravljanje državnih družb. To je namen njegove ustanovitve in glavni razlog za obstoj. Zakon o Slovenskem državnem holdingu (ZSDH-1) že vsebuje določila za ravnanje uprave in nadzornega sveta SDH v primeru nedovoljenih političnih pritiskov in vplivov. Do neudejanjanja teh določil v praksi je bila večkrat kritična Komisija, zato kot stroka v teh primerih pričakujemo njihovo dosledno izvajanje s strani članov uprave in nadzornega sveta SDH.

Članom nadzornih svetov in uprav državnih družb, ki so deležni nedovoljenega političnega vplivanja, priporočamo, da ta vplivanja razkrivajo in jih prijavljajo na Komisijo ter o tem seznanijo SDH kot državnega upravljalca. Pri tem jim je v pomoč Protokol za ravnanje članov nadzornih svetov ob izvajanju političnih in drugih pritiskov ter neetičnem vplivanju na neodvisno odločanje, ki sta ga izdala ZNS in Komisija.

ZNS in Komisija pričakujeta dosledno zaznavanje ter prijavljanje nedovoljenih političnih pritiskov in vplivov, kar bo s časom pomembno povečalo sledljivost izvajanja nedovoljenih pritiskov in vplivov ter pomembno vplivalo na prepoznavo nezakonitosti in neustreznosti takšnih ravnanj politike.

5. Sankcioniranje in prevzemanje odgovornosti v primeru kršitev in nepravilnosti

Če nezakonita ravnanja ali ravnanja v nasprotju z dobro prakso niso sankcionirana, potem se uveljavi kultura neprevzemanja odgovornosti. Posameznim akterjem, bodisi politikom ali deležnikom upravljanja družb v državni lasti, pa to daje napačen signal, da je vse mogoče in dovoljeno ter da cilj upravičuje vsa sredstva.

V primeru ugotovljenih kršitev kateregakoli člana organa vodenja ali nadzora v družbah v državni lasti bi moral biti ta podvržen presoji odškodninske odgovornosti in odpoklican. Prvi korak k doslednemu uveljavljanju odgovornosti pa je imenovanje takšnih članov organov vodenja in nadzora, ki se tega zavedajo in so odgovornost pripravljene tudi prevzeti.

V primeru ugotovljenih kršitev kateregakoli nosilca politične oblasti bi moral ta odstopiti ali biti zamenjan oziroma odpoklican. Samo na tak način je mogoče udejanjiti politično odgovornost, o kateri je sicer veliko govora v teoriji, v praksi pa se ne udejanja.

ZNS in Komisija opozarjata, da je nujno dosledno sankcioniranje članov organov vodenja in nadzora družb v državni lasti ter nosilcev politične oblasti v obliki odpoklicev, razrešitev s funkcij ali odstopov ter s tem prevzemanje odgovornosti za kršitve in nepravilnosti.

6. Uveljavljanje pravne odgovornosti nosilcev politične oblasti

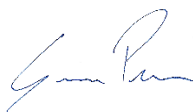
Dosedanje izkušnje kažejo, da politična odgovornost v Sloveniji žal nima velikega vpliva na ravnanje politikov. Ti prepogosto kršijo pravila upravljanja državnih družb, kršijo zakonodajo in kljub temu ostajajo na funkciji ali položaju. S tem se rušijo temelji pravne države, pri čemer se politika sklicuje na sodbe sodišč, ki da edine implementirajo pravno državo. Sodišča v svojih odločitvah presojujejo pravno (civilno ali kazensko) odgovornost, in ne politične.

Vztrajanje politike, da bo prevzela odgovornost šele po odločitvi sodišča, vodi v začaran krog in kontinuirano zanikanje odgovornosti odločevalcev za ravnanja, ki ne le nasprotujejo dobri praksi, temveč so v nasprotju z zavezujočimi pravnimi normami. Zato pozivamo pristojne organe in tudi same družbe v državni lasti, da dosledno uveljavljajo svoje pristojnosti, pooblastila oziroma pravice, ki jim jih zakonodaja ponuja.

Določila ZGD-1 (264. člen) dajejo podlago odškodninski odgovornosti tretjih oseb družbi in njenim delničarjem v primeru, da so te osebe s svojim vplivom na organe vodenja in/ali nadzora družbe povzročile sprejem za družbo škodljivih odločitev. Civilnopravna podlaga za zavarovanje ekonomskih interesov družbe pred nedopustnimi (političnimi) vplivi torej obstaja, le uporabiti jo je treba.

Enako velja za kazensko področje. Kazniva dejanja npr. zlorabe uradnega položaja ali uradnih pravic (257. člen KZ-1), jemanja podkupnine (261. člen KZ-1) ter dajanja podkupnine (262. člen KZ-1) opredeljujejo položaje, pod katere je mogoče umestiti zgoraj izpostavljena nezakonita ravnanja politikov oziroma deležnikov upravljanja družb v državni lasti. Dosledna reakcija kazensko-pravnega aparata na zaznane odklonske pojave tega področja v praksi bo jasen signal, da so takšna dejanja družbeno nesprejemljiva, s tem pa bo mogoč tudi korak naprej k dvigu kulture na področju upravljanja družb in njihovi osvoboditvi od političnega vpliva in posledično boljšemu poslovanju v korist celotne družbe.

ZNS in Komisija pričakujeta dosledno uveljavljanje odškodninske in kazenske odgovornosti za protipravna (nezakonita) ravnanja tretjih oseb, storjena družbi in njenim delničarjem.



Gorazd Podbevšek,
predsednik,
Združenje nadzornikov Slovenije



dr. Robert Šumi,
predsednik,
Komisija za preprečevanje korupcije