

NKÚ a finanční hospodaření státu

24. prosince 2005 Martin Kupec

Volbou Františka Dohnala prezidentem Nejvyššího kontrolního úřadu (NKÚ) skončilo více jak dvouleté vakuum, které vzniklo po smrti všemi respektovaného prvního prezidenta NKÚ Lubomíra Voleníka v červnu 2003. NKÚ funguje jako nezávislý orgán, který tvoří tzv. „čtvrtý pilíř demokracie“ – moc kontrolní. Tato kontrolní moc se promítá především do finančního hospodaření státu. Pro srovnání, jak se obsazuje a jak funguje podobná instituce v zahraničí, jsem vybral SRN.

Účetní dvůr SRN

Zákonný rámec pro kontrolní činnost v rámci rozpočtu je dán, stejně jako v ČR, jednak samotnou Ústavou a dále Zákonem o Spolkovém účetním dvoře. Podle tohoto zákona je Spolkový účetní dvůr centrálním spolkovým orgánem, který je nezávislou institucí finanční kontroly. Úkolem Spolkového účetního dvora je přezkoumávání a kontrola účtů o všech příjmech a výdajích, závazcích, stavu státního majetku a celkové hospodárnosti a řádného vedení rozpočtu a hospodaření. Kromě spolkové vlády podává o tom každoročně zprávu také přímo Spolkovému sněmu a Spolkové radě.

Členy Spolkového účetního dvora jsou prezident, viceprezident, vedoucí kontrolních divizí a vedoucí kontrolních sekcí. Prezident a viceprezident jsou jmenováni jako státní úředníci na období 12 let a nemohou být znovu zvoleni. Na návrh spolkové vlády, Spolkového sněmu a Spolkové rady volí Spolkový sněm prezidenta a viceprezidenta Spolkového účetního dvora, a to většinou hlasů svých členů v tajném hlasování. Takto zvoleného prezidenta a viceprezidenta ustanoví do jejich funkcí spolkový prezident. Spolkový prezident dále ustanoví i ostatní členy Spolkového účetního dvora, a to na návrh jeho prezidenta. Ve srovnání s NKÚ je Spolkový účetní dvůr zajímavý tím, že jeho členové mají ústavně zaručenou nezávislost (soudní imunitu), u nás je nezávislá NKÚ pouze jako instituce.

Ve výkonu statutárních funkcí může prezidenta zastupovat viceprezident. Ostatní členové úřadu musí být kvalifikovaní a musí splňovat kariérní stupeň pro výkon této funkce, který upravuje Zákon o spolkové státní službě. Pro srovnání – v ČR byl služební zákon sice nakonec přijat, ale není zatím účinný. Pokud by výše zmíněný zákon byl již účinný, tak by byl účinný také „Kariérní řád“, který by měl jasná pravidla z hlediska hierarchických postupů, pravomocí a předpokladů pro dané pozice a zároveň by usnadnil vyšší úroveň systematizovaného vzdělávání zaměstnanců státní správy, odkryl by slabá personální a organizační místa, nadbytečnost, duplicitní činnosti a částečně by odstranil korupci na některých typech úřadů.

Posílení kontroly hospodaření veřejných rozpočtů

NKÚ, jak už jsem uvedl, garantuje kontrolu, a to tzv. kontrolu vnější. Provádí především kontrolu hospodaření se státním majetkem, kontrolu Státního závěrečného účtu (SZÚ), plnění státního rozpočtu a v neposlední řadě kontrolu zadávání veřejných zakázek.

Rád bych se v této souvislosti zmínil o navrhované centralizaci veřejných rozpočtů a o schvalování SZÚ. ODS navrhuje ve svém alternativním finančním programu zavedení elementární rozpočtové disciplíny a centralizaci rozpočtů. Při tomto stabilizačním procesu by měl NKÚ sehrát ve své oblasti působnosti pozitivní roli, a to jak v průběžné, tak v následné kontrole (např. dodržování navrhovaných rámců pro celkové výdaje či zvýšenou kontrolu hospodárného nakládání s prostředky).

Rozpočtová nedisciplína současné vlády

V kontrole následné se jedná o proces sestavování a schvalování SZÚ, který sestavuje MF ČR a jeho kontrolu provádí na základě ústavní pravomoci NKÚ. Pokud by došlo k racionalizaci rozpočtové soustavy, byl by i SZÚ transparentnější, a tím samotný proces kontroly SZÚ jednodušší. Problémem zůstává, že stávající úprava nakládání se SZÚ v PSP není podle mého názoru ideální, neboť PSP bere závěrečný účet pouze na vědomí a rozhoduje o způsobu použití přebytku či úhrady schodku.

Zvláště v dnešní době stoupajících rozpočtových deficitů socialistických vlád mi přijde velmi formální se na SZÚ pouze usnést. PSP by měla mít možnost vynutit si následná opatření v případě, že není s předloženým SZÚ spokojena. Zůstává ale otázkou, jak takových změn legislativně docílit: klíčové zůstává především přijetí realistického Zákona o státním rozpočtu či prosazení Zákona o rozpočtové kázní.