

Kontrola ve VS

Náležitosti předmětu

- Závěrečný test celkem 15 otázek

Struktura předmětu

- Obecná charakteristika. Základy, prameny a principy kontroly
- Kontrola a dozor z pohledu teorie veřejné správy
- Význam a členění kontroly ve VS
- Parlament České republiky a veřejná správa
- Soudy a veřejná správa
- Nejvyšší kontrolní úřad a veřejná správa
- Veřejný ochránce práva
- Kontrola veřejné správy veřejností
- Správní kontrola a její etapy
- Finanční kontrola, subjekty, působnost kontrolních orgánů, přestupky, správní delikty
- Kontrola hospodaření podle rozpočtu státu, rozpočtu ÚSC

Pojem kontrola

- Kontrola je soustavné sledování a kritické hodnocení chování, různých nastalých jevů, situací a procesů v organizaci nebo jejím okolí. Hlavním účelem je korigování organizace žádoucím směrem. Pomocí kontroly lze také preventivně předcházet negativním jevům a má proto také vztah na řízení rizik.
- Veřejná správa je specifickým druhem společenského řízení. Každá řídicí činnost musí být kontrolována. Veřejná správa může být chápána jako cílená kontrola a rovněž její činnost může být předmětem kontroly ze strany jiných subjektů. Kontrolou se zjišťuje, zda reálný stav odpovídá tomu, co být má, přičemž se zjišťují také příčiny nesplnění povinností. Zaměřuje se zejména na zákonnost veřejné správy a dodržování základních principů jako např. hospodárnost a účelnost ve veřejné správě.

Správní kontrola veřejné správy

1. správní kontrola vnitřní
2. správní kontrola vnější

Vnější kontrola veřejné správy

1. kontrola vykonávaná zákonodárným sborem, respektive zastupitelskými orgány
2. kontrola vykonávaná soudy
3. kontrola vykonávaná Nejvyšším kontrolním úřadem
4. kontrola vykonávaná správními orgány
5. kontrola vykonávaná na základě podání občanů
6. kontrola vykonávaná prostřednictvím Veřejného ochránce práv

Vnější kontrola ve VS

- Vnější kontrola ve veřejné správě, se nazývá veřejnosprávní kontrola. Ve veřejné správě, v souvislosti s kontrolní řád (KŘ) a se zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, má obec dvojí postavení. Jednak má postavení kontrolního orgánu vůči fyzickým i právnickým osobám působícím v katastrálním území obce, tj. kontrola u žadatelů o veřejnou finanční podporu a příjemců veřejné finanční podpory poskytované obcí, a u osob povinných spolupůsobit při výkonu veřejnosprávní kontroly (dle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě ve znění pozdějších předpisů) a pak má postavení kontrolovaného subjektu - osoby při výkonu samosprávy i státní správy v přenesené působnosti, kdy postavení kontrolního orgánu má zejména kraj. Ještě existuje třetí postavení, které v sobě zahrnuje sebekontrolu. Jedná se o kontrolu vnitřní. Pověření členové zastupitelstva, finančního nebo kontrolního výboru plní funkci kontrolního orgánu vůči obecnímu úřadu a jeho zaměstnancům.

Typy kontrol

1. Plánované
2. operativní, mimořádné
3. kontroly nápravných opatření
 - **Plánovaná kontrola** (§ 27 zákon o finanční kontrole) vychází z plánu kontrol, které jsou v současné praxi obcí v místě obvyklém vyvěšovány v elektronické podobě na webových stránkách obce. Jestliže není možné vzhledem k povaze kontroly předem stanovit konkrétní kontrolovanou osobu, je v plánu uveden pouze počet a druh těchto kontrol.
 - **Operativní a mimořádná kontrola** – kontroly konané na základě nově vzniklých nebo zjištěných skutečností. Tyto kontroly nejsou zahrnuty v plánech kontrolní činnosti. S výjimkou případů, kdy by byl oznámením zmařen účel kontroly, musí být oznámeny tak, jak je stanoveno u plánovaných kontrol.
 - U všech typů kontrol je třeba provést kontrolu **nápravných opatření**, tj. kontrolu plnění opatření k nápravě nedostatků zjištěných kontrolou (prováděná na základě nápravných opatření či na základě zprávy o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou). Byla-li prvotní kontrola provedena jako veřejnosprávní bude i kontrola nápravných opatření provedena jako veřejnosprávní.

Typy kontrol

- Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů ve znění pozdějších a prováděcích předpisů specifikuje řídicí kontrolu, která má následující formy v souladu s § 26 a 27 tohoto zákona:
 1. předběžnou
 2. průběžnou
 3. následnou

Typy kontrol dle zákona č. 320/2001 Sb.

- **Předběžná kontrola** je prováděna v období před přijetím rozhodnutí nebo uzavřením smlouvy, která zavazuje obec k veřejným výdajům nebo jiným plněním majetkové podstaty. Může být prováděna kontrolou dokladů předložených kontrolovanou osobou nebo kontrolou na místě.
- **Průběžná kontrola** je prováděna u operací, které probíhají průběžně v reálném čase, až do jejich vyúčtování. Je prováděna na základě předložených materiálů, případně kontrolou na místě u kontrolované osoby.
- **Následná kontrola** je prováděna následně po vyúčtování operací zpravidla na místě a prověřuje, zkoumá a vyhodnocuje u vybraného vzorku operací, zda jsou operace v souladu s právními a vnitřními předpisy, uzavřenými smlouvami, rozhodnutími apod., nebo zda byla splněna případná opatření k odstranění, předcházení nebo zmírnění rizik, přijata v rámci průběžné kontroly.

KONTROLA VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ POJEM, FUNKCE, DRUHY A ZÁSADY KONTROLY

Kontrola

Kontrola je nezbytnou součástí každé organizované činnosti. Pojem kontrola je název pro soubor činností, jehož jádro záleží v porovnávání skutečného stavu se stavem, který je stanoven obecně závaznými právními předpisy. Tento soubor činností tvoří celek, složený z více elementů, z nichž základními jsou tyto:

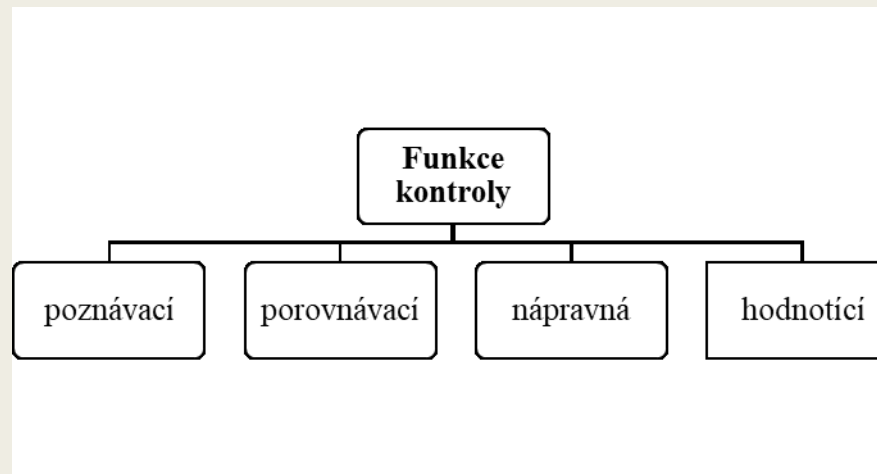
- *zjišťování (pozorování) a analýza skutečného stavu,*
- *porovnávání skutečného a požadovaného stavu,*
- *zhodnocení skutečného stavu*
- *zjišťování příčin případných odchylek,*
- *přijetí opatření k odstranění zjištěných odchylek a k uplatnění odpovědnosti za protiprávní jednání.*

Funkce kontroly

Základní činnosti, které naplňují obsah pojmu kontroly, jsou zároveň základními funkcemi kontroly.

Funkce kontroly:

- poznávací,
- porovnávací,
- hodnotící
- nápravná.



Podmínky a pravidla

- V rámci kontrolní činnosti, kontrolní orgán hodnotí skutečný stav jeho porovnáním se stavem požadovaným. Požadovaný stav musí být normován a je hodnotícím kritériem kontroly. Právní problematika porovnávací činnosti je proto spojena s právním vymezením těchto kritérií a jejich používáním:
- V rámci výkonu státní správy je vzhledem k různorodosti jejich funkcí a úkolů kladena řada požadavků zároveň. Proto právní předpisy stanoví různá hodnotící kritéria kontroly, kterými jsou mj. dodržování právních norem (zákonnost), interních aktů, věcnou správnost, účelnost, hospodárnost, efektivnost,
- Kontrolní orgán může používat jen kritéria zákonem přikázaná nebo dovolená a je povinen se jimi řídit.

ZÁSADY KONTROLY VS

- kontrolu musí provádět každý, kdo řídí nějaký kolektiv pracovníků
- kontrolující musí být nezaujatý
- měl by být dobře placený (nepodplatitelný)
- častá kontrola nebo naopak méně četná je špatná, je třeba hledat zlatý střed, kontrolující nesmí být odměňován podle toho, jak kontrola dopadla, výjimkou je např. odměňování revizorů v hromadné dopravě podle počtu zdržených černých pasažérů
- každý kontrolující musí mít přesně vymezená práva a povinnosti
- z časového hlediska se kontrola dělí na:
 - 1) předběžnou = kontroluje se výchozí čas věcí
 - 2) průběžnou = během činnosti
 - 3) následnou = zda výsledek odpovídá tomu, co bylo stanoveno
- slabinou kontroly nadřízeným je, že mezi kontrolujícím a kontrolovaným existuje určitá solidárnost, známost a propojení, které snižují její nestrannost
- významná úloha v kontrole VS připadá peticím, stížnostem, tisku a ostatním hromadným vzdělávacím prostředkům

KONTROLA ZALOŽENÁ NA VZTAZÍCH NADŘÍZENOSTI A PODŘÍZENOSTI

- znamená kontrolu pracovníků, úřadů, vedoucími těchto úřadů a kontrolou podřízeného úřadu nadřízeným úřadem
- vedoucí správního úřadu má právo dávat podřízeným závazné pokyny směřující k odstranění zjištěných nedostatků a ukládat disciplinární opatření
- nadřízené správní úřady vydávají k odstranění nedostatků závazné služební pokyny, směrnice anebo mohou zrušit nebo změnit rozhodnutí vydaná podřízenými orgány ve správním řízení

STÁTNÍ DOZOR NAD VEŘEJNOPRÁVNÍMI SAMOSPRÁVNÍMI ORGANIZACEMI

- stát může zasáhnout do činnosti územně samosprávných celků, vyžaduje-li to ochrana zákona
- mají právo kontrolovat zákonnost obecně závazných vyhlášek (OZV) a odporují-li zákonu pozastavit jejich výkon
- právo zrušit OZV má Ústavní soud

PARLAMENTNÍ KONTROLA

- jde o kontrolu následnou (např. projednávání státního závěrečného účtu) a kontrolu předběžnou (např. projednávání návrhu zákon o státním rozpočtu)
- parlamentní kontrolu vykonávají:
a) PS; b) výbory; c) komise; d) vyšetřovací komise; e) zvláštní kontrolní orgány; f) poslanci
- PS kontroluje činnost vlády, tuto činnost provádí projednávání zpráv vlády a jejich členů o situaci a úkolech na určitém úseku státní správy
- PS přijímá ke správě vlády usnesení, ve kterém formuluje své návrhy a doporučení
- usnesením se vládě nemohou ukládat závazné úkoly
- podle Ústavy je člen vlády povinen se osobně dostavit na schůzi sněmovny
- každý z poslanců má právo vznášet na jednotlivé členy vlády dotazy, ti jsou povinni na ně odpovědět, a to nejpozději do 30 dnů
- vznášení dotazů se nazývá interpelace
- vláda musí mít důvěru PS o kterou je povinna požádat po svém jmenování, předmětem kontroly PS vůči vládě je především to, jak vláda plní své programové prohlášení (jak plní svůj plán úkolů, stanovený na volební období)
- k souhlasu PS je třeba nadpoloviční většiny přítomných poslanců

KONTROLNÍ FCE VÝBORŮ PS

- výbory projednávají kontrolní správy příslušných ministrů a kontrolují činnost jednotlivých ministerstev jim podřízených jiných státních orgánů a organizací
- PS má tyto výbory:
Branný a bezpečností (zabývá se armádou a policií); Mandátový a imunitní;
Rozpočtový (zabývá se problematikou státního rozpočtu); Ústavně právní; Pro lidská práva a národnosti; Pro sociální politiku a zdravotnictví; Zemědělský atd.
- jednotliví poslanci provádějí kontrolu vlády a ministrů prostřednictvím interpelace

NEJVYŠŠÍ KONTROLNÍ ÚŘAD (NKÚ)

Je nezávislý státní orgán a provádí kontrolu:

- hospodaření se státním rozpočtem a finančními prostředky vybíranými na základě zákona
- státního závěrečného účtu ČR
- plnění stát. rozpočtu ČR
- hospodaření s prostředky, poskytnutými ČR ze zahraničí a s prostředky, za které stát převzal záruky
- vydávání a umořování státních cenných papírů
- zadávání státních zakázek

Organizační struktura NKÚ

- Nejvyšší kontrolní úřad je kolegiální institucí složenou z orgánů, sekcí, odborů a oddělení. V čele Nejvyššího kontrolního úřadu stojí prezident, kterého zastupuje viceprezidentka. Kolektivními orgány jsou Kolegium NKÚ, senáty NKÚ a Kárná komora NKÚ. Tyto kolektivní orgány se řídí zákonem o Nejvyšším kontrolním úřadu a vlastními jednacími řády, které projednává a schvaluje Kolegium.
- Nejvyšší kontrolní úřad se podle organizačního řádu dělí na dvě sekce – sekci kontrolní a sekci správní. V jejich čele stojí vrchní ředitelé. Tyto sekce se skládají ze specializovaných odborů, které se dále dělí na jednotlivá oddělení.
- Mezi vedoucí pracovníky NKÚ patří tajemník Kolegia, vrchní ředitelé sekcí, ředitel kanceláře prezidenta, ředitelé odborů, vedoucí oddělení a vedoucí sekretariátů
- prezident NKÚ
- viceprezident NKÚ
- kolegium
- senáty
- kárná komora

Organizační struktura NKÚ

- kontrolní činnost NKÚ je plánována, plán kontrolní činnosti zahrnuje kontrolní akce v rozpočtovém roce
- kontrolující pracovník má právo vstupovat do objektů, zařízení, na pozemky a do jiných prostor kontrolovaných osob, požadovat předložení písemností atd.
- výsledkem kontrolní činnosti je zápis = kontrolní závěr
- obsahuje shrnutí a vyhodnocení skutečností zjištěných při kontrole

KONTROLA NA ZÁKLADĚ PETIC, STÍŽNOSTÍ A PODNĚTŮ HROMADNÝCH SDĚLOVACÍCH PROSTŘEDKŮ

V kontrole VS jsou důležité i petice, stížnosti, periodický tisk a ostatní informační sdělovací prostředky. Společným znakem těchto prostředků je to, že dávají podněty ke kontrolní činnosti, kterou provádí adresát, jemuž jsou podávány

PETICE

- vyřizování petic, stížností a podnětů není právním řízením a proto ten, kdo podal námět nemá nárok na to, aby vyřízení vyústilo ve vydání rozhodnutí
- petiční právo je upraveno zákonem o právu petičním
- peticemi se rozumějí žádosti, návrhy a stížnosti
- týkají se věcí veřejného nebo jiného společného zájmu
- peticemi se nesmí zasahovat do nezávislosti soudu a vyzývat k porušování základních práv a svobod a zaručených listinou
- právo předkládat petici má každý, i cizinec
- petiční právo může být uplatněno jednotlivcem nebo kolektivně (petičním výborem), osoby starší 18 let se stanovením osoby, která bude jednat jménem výboru

Petice

- petiční právo může být uplatněno i právníckými osobami včetně občanských sdružení a také shromážděním občanů
- petiční zákon podrobně upravuje shromažďování podpisů pod petici i náležitosti petice
- adresátem petic jsou státní orgány, PO a orgány územní samosprávy (obce nebo kraje)
- petice má být podána tomu, do jehož rozhodování věc patří
- orgán, jemuž byla petice adresována je povinen jí přijmout a nepatří-li věc do jeho působnosti, je povinen jí postoupit do 5 dnů tomu, komu patří a uvědomit o tom toho kdo jí poslal
- příslušný orgán je povinen posoudit obsah petice a do 30 dnů písemně odpovědět tomu, kdo ji poslal
- v odpovědi uvede stanovisko k obsahu petice a způsob jejího vyřízení
- z práva podat petici nevyplývá právo na to, aby petici bylo vyhověno
- stížnosti = považují se za ně podání jimiž stěžovatel oznamuje závady a nedostatky a domáhá se jejich odstranění, může jí podat kterákoli osoba; za podání stížnosti proti ní nesmí být prováděny zákroky
- orgán, jemuž je stížnost adresována je povinen v určené lhůtě odpovědět (do 30 dnů)

Individuální podání

Právo podat individuální podání je zaručeno v čl. 18 Listiny základních práv a svobod. Na zákonné úrovni je individuální podání upraveno v § 175 správního řádu – stížnost. Stížnost se podává proti nevhodnému chování úředních osob, nebo v případě, kdy proti postupu správního orgánu neposkytuje správní řád jiný opravný prostředek. Její podání nesmí být stěžovateli na újmu. Podává se u toho správního orgánu, který vede řízení. Lze ji podat ve formě jak písemné, tak ústní. Jde-li o ústní stížnost platí, že by měla být ihned vyřešena. Lhůta pro její vyřízení je 60 dní. Byla-li stížnost shledána důvodnou nebo částečně důvodnou, je správní orgán povinen bezodkladně učinit nezbytná opatření k nápravě. O výsledku šetření a opatřeních přijatých k nápravě se učiní záznam do spisu. Má-li stěžovatel za to, že stížnost, kterou podal u příslušného správního orgánu, nebyla řádně vyřízena, může požádat nadřízený správní orgán, aby přešetřil způsob vyřízení stížnosti.

Kolektivní podání

Kolektivní podání mají povahu petice. Petiční právo vychází z čl. 18 Listiny základních práv a svobod. Bližší úprava je v zákoně č. 85/1990 Sb., o právu petičním. Petice je forma komunikace občanů s orgány veřejné moci. Jde tedy o právo každého se obracet sám nebo společně s jinými na státní orgány se žádostmi, návrhy a stížnostmi ve věcech veřejného nebo jiného společného zájmu, které patří do působnosti těchto orgánů.

Kontrola ve veřejné správě

- Veřejná správa zahrnuje kontrolu jako součást svého působení.
- Pro veřejnou správu je kontrola nepostradatelná, neboť je jejím cílem v obecné rovině například:
 - ✓ zabránit degradaci veřejné správy
 - ✓ ochránit fyzické a právnické osoby před činností vykonavatelů veřejné správy, která je v rozporu s právními předpisy, principy demokratického právního státu a dobrou správou.
- **Kontrola** je obecně definována jako činnost, jejíž podstatou je zjišťování skutečného stavu a jeho porovnávání se stavem žádoucím (např. normativním).
- **Veřejná kontrola** je jedním z charakteristických znaků veřejné správy (státní správy i samosprávy) a svůj název má odvozen od skutečnosti, že je realizována ve veřejném zájmu.
- Nejdůležitější zásady pro kontrolní činnost:
 - ✓ Eficience
 - ✓ Relevance
 - ✓ Přesnost

Pojetí kontroly

- Obecně se v teorii uvádějí základní pojetí kontroly, kterými jsou: *informační, regulační institucionální, represivní, motivační, výchovné.*
- *Informační pojetí* (např. audit hospodaření obce): Zjišťuje skutečnosti o kontrolovaném objektu, konfrontuje skutečnosti s očekáváním, objevuje odchylky a zapisuje je.
- *Regulační pojetí* jako pojetí informační plus: Odstranění nežádoucích odchylek, jde o kontrolu se zpětnou vazbou.

Pojetí kontroly

- **Institucionální pojetí** – jako pojetí regulační, ale je popisováno ve vztahu k instituci, která kontrolu realizuje. Například Nejvyšší kontrolní úřad (NKÚ), Česká obchodní inspekce, Úřad pro jadernou bezpečnost, Česká školní inspekce, Státní zastupitelství ve vztahu k vězeňství, Veřejný ochránce práv, některé nevládní neziskové organizace (především s ekologickým posláním a posláním ochránce lidských práv), auditorské a účetní firmy, kontroly finančních úřadů, živnostenských úřadů apod.
- **Represivní (negační) pojetí kontroly** – jako pojetí regulační plus: vyvození represivních důsledků. Vychází se z předpokladu, že rozhodnutí (normy, plány, příkazy, apod.) jsou správné. Odchytky od nich jsou proto nežádoucí, je zapotřebí je odstranit a současně vyvodit důsledky za jejich vznik.

Pojetí kontroly

- **Motivační pojetí** – jako regulační a opak negačního pojetí. Vychází z principu, že kontrola má nejenom postíhovat viníky neplnění norem, ale také a především zhodnotit dobře vykonanou práci, dobrý výkon svěřené funkce u voleného i jmenovaného funkcionáře veřejné správy, a tím pozitivně motivovat pracovníky, aby permanentně zvyšovali jak kvalitu, tak efektivnost výkonu funkce.
- **Výchovné pojetí** – spočívá v tom, že subjekty kontroly působí na kontrolovaný objekt jako výchovný činitel a ve smyslu právních norem vychovává k přesnosti, čestnosti a odpovědnosti při výkonu práce. Svým způsobem se jedná i o výchovu proti korupci.

Formy kontroly

Pro veřejnou správu jsou typické různé formy kontrol

■ Přímá a nepřímá kontrola

- ✓ Přímá kontrola je nedílnou součástí systému řízení („kdo řídí, kontroluje“). Je operativní – může bezprostředně zasahovat do fungování kontrolovaného objektu (to je její výhoda). Její nevýhodou je, že může být subjektivní, zejména vlivem mezilidských vztahů na pracovišti.
- ✓ Nepřímá (externí, vnější) kontrola pouze zjišťuje, ověřuje, hodnotí určité skutečnosti a podává o nich zprávu orgánům kompetentním činit opatření. Je tedy méně operativní, může však být objektivnější. Nepřímou kontrolu lze dále dělit na vnitřní (kontrolní útvar je organizační součástí dané instituce, obvykle je podřízený vedoucímu celé instituce) a vnější (kontrolu provádí specializovaná instituce nebo organizační součást nadřízeného orgánu).
- ✓ Z jiného pohledu rozlišujeme kontrolu vnitřní (prováděnou uvnitř jednotlivých institucí veřejné správy) a vnější (tu zajišťují specializované instituce nebo organizační součástí nadřízených orgánů). Vnější kontrolu zabezpečuje např. NKU, Veřejný ochránce práv, parlament, soudy, správní orgány.

Formy kontroly

■ Občanská a profesionální kontrola

- ✓ Občanská kontrola je prováděna občansky. Každý občan má právo a povinnosti ji provádět buď svou účastí na zasedání zastupitelstva kraje či obce, nebo prostřednictvím svých zástupců ve volených orgánech. Může podávat interpelace, zúčastňovat se veřejně organizovaných anket a využívat především možnosti, které skýtá zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, v němž je uveden postup, jak může subjekt (občan, právnická osoba) postupovat při vyžádání informací od institucí veřejné správy a jimi zřízovaných institucí.
- ✓ Profesionální kontrolu, provádějí odborné kontrolní orgány (např. Nejvyšší kontrolní úřad, Veřejný ochránce práv, apod.). Kontrolu provádí jednak ze zákona, jednak z podnětů občanské kontroly a ze své vlastní iniciativy. Výsledky kontroly musí být zveřejňovány.

Kontrola ve veřejné správě podle subjektu kontroly

- Podle subjektu kontroly lze rozlišit ve veřejné správě následující typy kontrol. Jedná se převážně o:
 - ✓ kontrolu vykovávanou parlamentem, interpelace,
 - ✓ kontrolu řízenou vládou (institucemi státní správy),
 - ✓ kontrolu řízenou územní samosprávou,
 - ✓ kontrolu Nejvyššího kontrolního úřadu,
 - ✓ kontrolu Veřejného ochránce práv,
 - ✓ soudní kontrolu

Parlamentní kontrola

- Parlament ČR svou kontrolní činnost vykonává především ve vztahu k moci výkonné.
- Dále patří do kompetencí Parlamentu ČR mimo jiné kontrolovat dodržování ústavy, ústavních a jiných zákonů a také kontrolovat plnění státního rozpočtu.
- Poslanecká sněmovna má ve vztahu k exekutivě nejvyšší pravomoci. Na rozdíl od Senátu má Poslanecká sněmovna vůči vládě přímou kontrolní pravomoc: schvaluje její programové prohlášení, vyslovuje jí důvěru, na návrh minimálně 50 poslanců může hlasovat o vyjádření nedůvěry, může interpelovat předsedu a členy vlády a schvaluje státní rozpočet a státní závěrečný účet.
- Poslanecká sněmovna kontroluje dále činnost organizací, které nejsou podřízeny vládě (Nejvyšší kontrolní úřad, Rada pro rozhlasové a televizní vysílání apod.).
- Hlavním nástrojem parlamentní kontroly ve vztahu k vládě jsou interpelace poslanců na členy vlády.

Kontrola řízená vládou (institucemi státní správy)

- Státní kontrola řízená vládou je součástí výkonné moci.
- Tuto kontrolu vykonávají všechny ústřední orgány státní správy v rozsahu stanoveném v různých zákonech (např. ministerstvo financí má ze zákona dozor nad kapitálovým trhem a pojišťovnictvím).
- Na státní kontrole se podílejí i další, specializované orgány státní správy, jejichž výlučnou náplní je kontrola, odborný dozor nebo inspekce. Tuto skupinu tvoří např. Česká zemědělská a potravinářská inspekce, Česká obchodní inspekce, Česká inspekce životního prostředí, orgány státního odborného dozoru nad bezpečností práce, památková inspekce a další.

Kontrola v samosprávách

- Obce, kraje a jiné samosprávné instituce si zřizují, jak již bylo řečeno, své kontrolní orgány.
- Decentralizace veřejné správy na územní samosprávu umožňuje, aby stát přenesl kontrolu nad hospodárným a účelným zabezpečováním úkolů ve veřejné správě jednotlivými stupni územní samosprávy, zejména obcemi, z velké části na občany, kteří využívají veřejné služby především tam, kde žijí.

Kontrola Nejvyšším kontrolním úřadem

- Specifickou, nezávislou institucí státní kontroly v ČR je – obdobně jako v jiných státech – Nejvyšší kontrolní úřad (NKÚ).
- Jeho existence je zakotvena v Ústavě (hlava pátá) a v samostatném zákoně.
- Nejvyšší kontrolní úřad není součástí výkonné moci (ale ani moci zákonodárné či soudní) Jeho jádrem je kolegium složené z 15 členů Nejvyšší kontrolní úřad zvolených Poslaneckou sněmovnou. V čele kolegia a celého Nejvyššího kontrolního úřadu jsou prezident a viceprezident Nejvyššího kontrolního úřadu, jmenovaní prezidentem republiky na návrh Poslanecké sněmovny.
- Kolegium rozhoduje hlasováním; schvaluje plán kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu, návrh rozpočtu Nejvyššího kontrolního úřadu, výroční zprávu Nejvyššího kontrolního úřadu, jednací řád a dále ty kontrolní závěry, jež mají vztah ke státnímu závěrečnému účtu a další podle plánu či rozhodnutí prezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu.

Kontrola Nejvyšším kontrolním úřadem

- Nejvyšší kontrolní úřad podle zákona kontroluje hospodaření se státním majetkem a s finančními prostředky vybíranými na základě zákona ve prospěch právnických osob
- Kontroloři NKÚ kontrolují uvedené skutečnosti nejen z hlediska formální správnosti účetnictví, ale i z hlediska jejich věcné správnosti a hospodárnosti. Kontroly se provádějí podle plánu (ročního) sestaveného na základě vlastních poznatků úřadu a podnětů z Parlamentu a vlády. Každé kontrole předchází nezbytná příprava kontrolorů (kontrolní skupiny), vč. vydání písemného pověření a stanovení kritérií pro hodnocení předmětu kontroly.
- ✓ Kontroloři při kontrolách mohou vstupovat do kontrolovaných prostor (objektů a pozemků), požadovat předložení originálních dokladů a seznamovat se skutečnostmi tvořícími předmět státního, služebního a hospodářského tajemství.
- ✓ Za kladení překážek kontrolorům může Nejvyšší kontrolní úřad ukládat pokuty kontrolovaným fyzickým osobám až do výše 50 tis. Kč., a to i opakovaně.
- Z ekonomického hlediska funguje Nejvyšší kontrolní úřad jako organizační součást státu; má však vlastní rozpočtovou kapitolu, kterou kontroluje Poslanecká sněmovna. Roční účetní uzávěrka musí být ověřena auditorem.

Kontrola Ombudsmanem

- Pouze formální dokonalost systému veřejné správy byla na počátku 19. století ve Švédsku korigována zřízením funkce ombudsmana (veřejného ochránce práv), úředníka nezávislého na státní správě, jehož úkolem bylo prověřovat stížnosti občanů na postup úřadů, či zneužívání úřední moci.
- V současné době funguje úřad ombudsmana již ve více než 100 zemích světa.
- Je však zcela nezávislý na výkonné moci a v řadě případů může podávat i doporučení zákonodárným orgánům.
- Už v bývalé ČSFR byl v roce 1992 připraven návrh zákona, jímž by se tato funkce zavedla i u nás. Později byl obdobný návrh připraven několikrát i pro Českou republiku, zákon o veřejném ochránci práv byl však přijat až v roce 1999 a Veřejný ochránce práv ustaven až v roce 2000.

Kontrola Ombudsmanem

- Český veřejný ochránce práv (ombudsman) působí jako kontrolní instituce v rozsahu stanoveném zákonem č. 349/1999 Sb., k ochraně osob před jednáním úřadů a institucím, jakož i před nečinností státních úřadů. Jeho kontrolní působnost se týká ministerstev, ústředních orgánů, jimi zřízených organizačních jednotek, obcí při výkonu státní správy.
- Veřejný ochránce práv provádí profesionální a vnější kontrolu.
- Funkce ochránce je neslučitelná s funkcí prezidenta republiky, poslance, senátora a soudce, ale i s jakoukoliv činností ve veřejné správě.
- Výkon je také neslučitelný s jinou výdělečnou činností, s výjimkou správy vlastního majetku a činnosti vědecké, pedagogické, publicistické, literární nebo umělecké, není-li taková činnost na újmu výkonu funkce a její důstojnosti a neohrožuje-li důvěru v nezávislost a nestrannost výkonu funkce.
- Ochránce nesmí být členem politické strany nebo politického hnutí.
- Z jeho kompetencí jsou vyjmuti prezident republiky, Parlament, vláda, Nejvyšší kontrolní úřad, Česká národní banka, armáda, státní zastupitelství, soudy a zpravodajské služby.

Kontrola Ombudsmanem

- Veřejný ochránce práv jedná na základě:
 - ✓ podnětu fyzické nebo právnické osoby jemu adresovaného,
 - ✓ podnětu adresovaného poslanci nebo senátorovi, který jej ochránci postoupil,
 - ✓ podnětu adresovaného některé z komor Parlamentu, která jej ochránci postoupila, anebo z vlastní iniciativy.
- Veřejný ochránce práv sídlí v Brně, je rozpočtovou institucí s vlastní kapitolou ve státním rozpočtu.

Soudní kontrola

- Soudní kontrolou, resp. soudním přezkoumáváním správních aktů se zabývá:
 - ✓ **Správní soudnictví**, které lze chápat jako část systému kontroly činnosti veřejné správy (tato kontrola může být organizována i mimosoudní cestou, příp. vzájemně kombinována oběma cestami). U nás je správní soudnictví upraveno jednak občanským soudním řádem, jednak samostatným zákonem.
 - ✓ **Kontrola Ústavním soudem**, který je zcela samostatným a koncentrovaným orgánem ochrany ústavnosti. Tradiční pravomocí Ústavního soudu je tzv. *abstraktní kontrola ústavnosti právních předpisů*.
 - ✓ **Kontrola obecným soudnictvím**
 - ✓ **Kontrola státním zastupitelstvím**, Státní zastupitelství působí zejména v trestním řízení jako orgán veřejné obžaloby a orgán dozoru v přípravném trestním řízení. Státní zastupitelství je příslušné (podle zákona o státním zastupitelství) k zastupování státu u soudu, u něhož působí. Soustavu státních zastupitelství tvoří v návaznosti na soustavu soudů:
 - ✓ Nejvyšší státní zastupitelství (sídlí v Brně),
 - ✓ vrchní státní zastupitelství v Praze a v Olomouci,
 - ✓ krajská a okresní státní zastupitelství.

Audit jako součást kontroly ve veřejné správě

- Audity představují specifické kontrolní procesy a mechanismy, které mají zajistit, aby hospodaření, rozpočtování a využívání zdrojů ve veřejném sektoru odpovídalo legislativě, sledovalo cíle stanovené zákonodárným sborem a vládou, resp. příslušnými zastupitelstvy a radami územních samosprávných celků, a mělo návaznost na realizaci priorit veřejných politik.
- Audit ve veřejném sektoru plní důležitou funkci tím, že poskytuje vládě, parlamentu, radám a zastupitelstvům územních samosprávných celků a institucím, které mají v rukou konečná rozhodnutí, ale i občanům, pravidelnou informaci o kvalitě hospodaření, resp. o tom, jak se využívají veřejné prostředky, tj. peníze daňových poplatníků.

Audit jako součást kontroly ve veřejné správě

- Audit je v podstatě kritická analýza, která umožňuje ověřovat informace vypovídající o určitém objektu (podniku) má svůj prázáklad již ve starých civilizacích, kdy bylo nutno kontrolovat hospodaření nižších hospodářských struktur, zejména provincií.
- Moderní pojetí auditu se odvozuje od konce 19. století a má souvislost s procesy koncentrace kapitálu a se vznikem akciových společností.
- Audit, který se původně rozvíjel v korporacích tržního sektoru, se ve 20. století začal uplatňovat také ve veřejném sektoru.
- Existuje mnoho definic auditu, které se vzájemně liší nebo akcentují různé aspekty auditu. Nejobecnější definice dle T. Lea: „Audit v obecném smyslu je prostředek, jímž jedna osoba ujišťuje druhou o kvalitě, podmínkách či stavu předmětné skutečnosti a z nemožnosti tuto nejistotu nebo pochybností odstranit vlastními silami.“

Klasifikace auditů

- Audit, který byl prvotně generován v oblasti účetní a finanční, se později diverzifikoval do různorodých typů auditů.
- Jejich definice a klasifikace je mnohdy nejednotná. Nicméně základní klasifikace auditu rozlišuje audit **externí** a **interní**.
- Mezi vnějším a vnitřním auditem existuje základní odlišnost. Rozdíl se v zásadě týká míry nezávislosti, kterou má auditor nebo organizace odpovědná za audit ve vztahu ke kontrolované organizaci, a také toho, komu jsou výsledky auditu určeny.
- Členění na vnější a vnitřní audit vychází ze skutečnosti, zda je audit vykonáván externím subjektem (auditorem, auditorskou společností, státními orgány, apod.), nebo zda je audit prováděn organizačním prvkem zakomponovaným do organizační struktury dané společnosti či instituce.

Pojetí interního auditu v oblasti veřejné správy

- Interní audit v oblasti veřejné správy ČR nabyl účinnosti 1. ledna 2002.
- Orgánům veřejné správy tímto vznikla povinnost zřídit útvar interního auditu do 6 měsíců od nabytí účinnosti zákona o finanční kontrole ve veřejné správě.
- Posláním interního auditu v orgánech veřejné správy je nezávislé a objektivní přezkoumávání operací, včetně přiměřenosti a účinnosti fungování řídicích a kontrolních mechanismů.
- Předmětem zájmu interního auditu není pouze vykonávání finančních auditů, ale i výkonnost veřejné správy, její hospodárnost, efektivnost a účelnost.
- Zákonem o finanční kontrole ve veřejné správě je interní audit definován jako nezávislé a objektivní přezkoumávání a vyhodnocování operací a vnitřního kontrolního systému orgánu veřejné správy.

Pojetí interního auditu v oblasti veřejné správy

- Funkcí interního auditu je zejména zjišťování, zda:
 - ✓ právní předpisy, přijatá opatření a stanovené postupy jsou v činnosti orgánu veřejné správy dodržovány,
 - ✓ rizika vztahující se k činnosti orgánu veřejné správy jsou včas rozpoznávána a zda jsou přijímána odpovídající opatření k jejich vyloučení nebo zmírnění,
 - ✓ řídicí kontroly poskytují vedoucímu orgánu veřejné správy spolehlivé a včasné provozní, finanční a jiné informace,
 - ✓ jsou plněna provozní a finanční kritéria,
 - ✓ zavedený vnitřní kontrolní systém je dostatečně účinný, reaguje včas na změny ekonomických, právních, provozních a jiných podmínek,
 - ✓ dosažené výsledky při plnění rozhodujících úkolů orgánu veřejné správy poskytují dostatečné ujištění, že schválené záměry a cíle tohoto orgánu budou splněny.

Pojetí interního auditu v oblasti veřejné správy

- Další funkcí interního auditu je podle Standardů pro profesionální praxi interních auditorů hodnocení zavedeného systému řízení rizik, řídicích a kontrolních systémů a v neposlední řadě hodnocení řízení a správy daného orgánu veřejné správy.
- Na základě svých zjištění předkládá útvar interního auditu doporučení vedoucímu orgánu veřejné správy.
- Tato doporučení směřují ke zdokonalování kvality vnitřního kontrolního systému, k předcházení nebo zmírnění rizik a k přijetí opatření k nápravě zjištěných nedostatků.

Pojetí interního auditu v oblasti veřejné správy

- Cílem interních auditorů v daném orgánu veřejné správy je poskytnout přiměřené ujištění o dosažení cílů, a to v následujících kategoriích:
 - ✓ funkčnost, účinnost řídicího (a kontrolního) procesu,
 - ✓ hospodárnost a efektivnost transakcí,
 - ✓ spolehlivost finančního výkaznictví,
 - ✓ 3E v systémech/procesech orgánu veřejné správy (tzn. účinnost, hospodárnost, efektivnost), soulad s příslušnými zákony a nařízeními.
- Výjimky z povinnosti zavedení interního auditu mají orgány veřejné správy s tzv. malou pravděpodobností výskytu nepřiměřených rizik při hospodaření s veřejnými prostředky. Tato výjimka se týká: *Organizačních složek státu, státních příspěvkových organizací a příspěvkových organizací územních samosprávných celků*. (V těchto případech se tedy správce příslušné kapitoly státního rozpočtu či vedoucí daného územního samosprávného celku má právo rozhodnout, že interní audit u výše zmíněné organizace nebude zřízen).

Pojetí interního auditu v oblasti veřejné správy

- Další výjimka z povinnosti vytvořit interní audit je udělena obcím a městským částem hlavního města Prahy, které mají méně než 15 000 obyvatel.
- Útvar interního auditu musí být nahrazen přijetím jiných dostatečných opatření, např. činností kontrolního a finančního výboru nebo externím auditem.
- Interní audit zahrnuje zejména:
 - ✓ finanční audity
 - ✓ audity systémů
 - ✓ audity výkonu
 - ✓ forenzní audit
 - ✓ audit shody
 - ✓ audit informačních systémů
 - ✓ audit ekologický
 - ✓ audit personálního rozvoje apod.
- Uvedené typy či druhy interního auditu spolu úzce souvisí a vzájemně se prolínají, proto je nelze při výkonu interního auditu striktně oddělovat.

Pojetí interního auditu v oblasti veřejné správy

- Problematiku interního auditu řeší v České republice různé instituce a orgány.
- Gestorem pro interní audit a finanční kontrolu ve veřejné správě celkově je Ministerstvo financí ČR, které pro tuto oblast zřídilo *Centrální harmonizační jednotku pro finanční kontrolu* a spolupracuje s orgány Evropské unie, zejména s Evropskou komisí.

Centrální harmonizační jednotka pro finanční kontrolu

- Vytváří koncepci systému finanční kontroly ve veřejné správě, včetně harmonizace legislativy v návaznosti na legislativu Evropského společenství,
- vypracovává návrhy zákonů a prováděcích předpisů týkajících se finanční kontroly,
- metodicky řídí a koordinuje výkon interního auditu ve veřejné správě,
- zpracovává příslušné metodické dokumenty pro veřejnou správu (vydává tzv. metodické pokyny pro výkon interního auditu ve veřejné správě),
- zajišťuje odbornou přípravu zaměstnanců v oblasti interního auditu.

Institut interních auditorů

- Vzdělávání nadnárodních organizací.
- Zásadní roli v celosvětovém měřítku hraje v oblasti interního auditu *Institut interních auditorů (IIA)* a v evropském měřítku *Evropská konfederace institutů interních auditorů (ECIIA)*.
- Důležitou organizací, která zasahuje mimo jiné i do problematiky interního auditu, je *Mezinárodní organizace nejvyšších kontrolních institucí (INTOSAI)*.

Institut interních auditorů

- Institut interních auditorů poskytuje svým členům širokou škálu služeb. Patří k nim zejména:
 - ✓ vypracování a prosazování profesních standardů,
 - ✓ organizování profesních certifikačních programů (např. „Certifikovaný interní auditor“ – CIA),
 - ✓ programy profesního vzdělávání prostřednictvím konferencí a seminářů,
 - ✓ rozvíjení a propagování vzdělávacích produktů pro zdokonalení dovedností interních auditorů,
 - ✓ zprostředkování komunikace mezi interními auditory formou informačních bulletinů a profesního periodika „Interní auditor“,
 - ✓ pomoc při zakládání a chodu místních poboček IIA,
 - ✓ hodnocení kvality práce pro jednotlivé útvary interního auditu,
 - ✓ sponzorování výzkumných studií a publikování pomůcek užitečných interním auditorům.

Český institut interních auditorů

- V České republice působí jako národní institut této organizace Český institut interních auditorů, který vznikl v roce 1995.
- Český institut interních auditorů vydal v roce 1999 stěžejní dokument – Rámec pro profesionální praxi interního auditu (zkráceně Rámec) – který je celosvětově uznáván a aplikován do kontrolních systémů organizací soukromého i veřejného sektoru.
- Také veřejná správa v České republice se s tímto dokumentem ztotožňuje a snaží se jej implementovat do vlastní koncepce finanční kontroly.

Rámec pro profesionální praxi interního auditu

- Rámec pro profesionální praxi interního auditu se skládá z pěti vzájemně propojených částí:
- ✓ **Definice interního auditu**, která se stala celosvětově uznanou definicí a odráží současný pohled na roli interního auditu jako poradce pro management společnosti.
- ✓ **Etický kodex** slouží interním auditorům jako doporučení a návod, jak při poskytování auditorských služeb jednat a postupovat. Zahrnuje základní principy a pravidla chování, které se od interních auditorů očekávají. Základní principy dle tohoto Kodexu jsou integrita, objektivita, důvěrnost a kompetentnost. Etický kodex je podstatný také pro útvary interního auditu ve veřejné správě v ČR.
- ✓ **Standardy pro profesionální praxi interního auditu** vymezují základní kritéria pro profesi interního auditu a pro výkon interní auditorské činnosti. Hrají velice důležitou roli při hodnocení praxe interního auditu.
- ✓ **Doporučení pro praxi a Rozvojové a praktické podmínky** jsou navazující dokumenty, které rozvádějí Standardy pro jejich snadnější pochopení. Nemají tak vysokou závaznost jako Standardy, slouží spíše jako doporučení, jak postupovat při výkonu interního auditu.