

Príhovor predsedu Najvyššieho kontrolného úradu SR k Správe o výsledkoch kontrolnej činnosti NKÚ za rok 2021 dňa 14. júna 2022 v NR SR

Vážený pán predseda/predsedajúci NR SR, dámy a páni poslanci

predkladám na rokovanie NR SR Správu o kontrolnej činnosti NKÚ SR za rok 2021, čím si plním svoju zákonnú povinnosť informovať NR SR o výsledkoch kontrolnej činnosti úradu, uskutočnej v minulom roku.

Aj uplynulý rok vojde do histórie ako rok pokračujúcej pandémie. Napriek rôznym obmedzeniam pri výkone kontroly **sme ukončili 42 kontrolných akcií a skontrolovali 119 subjektov** z rôznych oblastí verejnej správy. Zistili sme takmer **800 prípadov porušenia** všeobecne platných predpisov a interných postupov. Na ich odstránenie **subjekty prijali viac ako 460 opatrení**. Minulý rok sme kontrolovaným organizáciám **naformulovali 245 odporúčaní** smerujúcich k zlepšeniu ich činnosti.

Nechýbali ani zistenia s možnými trestnoprávnymi dôsledkami **a päť najzávažnejších** sme odstúpili orgánom činným v trestnom konaní. (NASES, NDS, Múzeum SNP, Vojenské spravodajstvo, kybernetická bezpečnosť). Významná je tiež spolupráca s OTČK, ktorým poskytujeme potrebné informácie z vykonaných kontrol, ak nás zákonným spôsobom požiadajú o súčinnosť.

Minulý rok sme začali v plnej miere naplňovať povinnosť predkladať správy o jednotlivých kontrolných akciách výborom národnej rady. **V roku 2021 sme desiatim výborom zaslali 42 správ**, z ktorých niektoré sa prerokovávajú až v tomto roku. Na ich základe sme odporučili výborom zaviazat' jednotlivé kontrolované subjekty prijať **67 opatrení**, z ktorých **desať smerovalo k úprave legislatívy**. Teším sa, že niektoré legislatívne odporúčania sa už aj realizovali, čo považujem za dôležitý ukazovateľ naplňovania poslania nášho úradu.

Predložená správa dokumentuje nielen rôznorodosť kontrolnej činnosti NKÚ, ale i rôznorodosť zistení príčin nehospodárneho, neefektívneho a neúčinného vynakladania zdrojov. Niekedy sú to príčiny objektívne, vyplývajúce z nedostatku zdrojov, nedostatočnej legislatívy a pod.. Stále je však veľa zistení o subjektívnych zlyhaniach či rozhodovaniach bez opory v zákonoch či iných záväzných predpisoch. Najmä tieto svedčia o nedostatočne účinnom vnútornom kontrolnom systéme v štátnych či samosprávnych organizáciách.

Vo svojom vystúpení sa nebudem venovať výsledkom jednotlivých kontrolných akcií. Sú obsahom predloženej správy a väčšina z nich už prešla aj rokovaniami výborov NR. **Za potrebné však považujem upozorniť plénum NR SR na niektoré závažné systémové problémy, na ktoré NKÚ poukazuje už dlhdo, a ktoré potvrdila aj minuloročná kontrolná činnosť úradu.**

Z predloženej správy je zrejmé, že veľkú pozornosť venujeme **rôznym stránkam uplatňovania rozpočtovej politiky** ako hlavného nástroja udržateľnosti verejných financií a žiaduceho spôsobu vynakladania zdrojov. Medzinárodná kontrola zameraná na strednodobé rozpočtové rámce, ktorej sme boli súčasťou, **ukázala dôležitosť výdavkových limitov v ekonomickom cykle**. NKÚ dlhdo poukazoval na potrebu uplatňovania tohto nástroja, ktorý v časoch výrazného rastu ekonomiky mohol obmedzením výdavkov prispieť k tvorbe dnes tak potrebných rezerv, ktoré nemáme. Preto **zavedenie výdavkových limitov do rozpočtovej politiky Slovenska plne podporujeme**, najmä ak sa svojimi parametrami stanú vhodným nástrojom regulácie spotreby a udržateľnosti verejných financií.

Za ďalší problém rozpočtovej politiky dlhodobu považujeme **kvalitu programového rozpočtovania**, ktoré nedosahuje potrebnú úroveň a často je iba formálnym naplnením zákona. Síce vieme, kam výdavky smerujú, ale na základe formálnych a často nič nehovoriacich ukazovateľov nemožno posúdiť hospodárnosť, efektívnosť a najmä účinnosť ich použitia. Napriek snahe MF SR o sfunkčnenie programového rozpočtovania je tu stále veľa rezerv. **NKÚ preto na základe výsledkov kontrol odporučil upraviť systém programového rozpočtovania tak, aby pomáhal strednodobému riadeniu verejných financií s prepojením na ciele verejných politík.** Žiaduce je dosiahnuť kvalitu všetkých programových rozpočtov, zabezpečiť jednotné riadenie ich kvality i zodpovednosť za jej dosahovanie a udržanie.

Dôsledné uplatňovanie rozpočtových pravidiel **robí najväčšie problémy menším a malým obciam a nedostatky sa prejavujú v ich celom rozpočtovom procese.** Kontrola ukázala, že nedokážu dostatočne aplikovať ani zákon o majetku obcí. Predajom ich majetku nepredchádza analýza možných budúcich potrieb obce, či objektívne zhodnotenie potenciálu majetku. Tieto problémy sa spravidla následne prejavujú aj v účtovníctve, ktoré aplikáciou nesprávnych postupov vedie k neúplným či nekorektným údajom v záverečných účtoch obcí a následne aj v záverečnom účte štátu. Zvyčajne sú tieto nedostatky spôsobené ne kvalifikovaným personálom, ktorý má zabezpečovať často zložité legislatívne či inak záväzné postupy. NKÚ na tieto problémy poukazuje už dlhobo a sme presvedčení že **bez ďalšej etapy reformy verejnej správy sa tieto problémy nebudú dať riešiť.**

Pri rozpočtovaní výdavkov NKÚ často poukazuje na nedostatočné zabezpečenie preneseného výkonu štátnej správy na samosprávu. Najvýraznejšie sa to prejavuje na úseku školstva, sociálnych služieb, životného prostredia, civilnej ochrany, športu a kultúry i na úseku matrik. NKÚ zistil, že v 58 percentách kontrolovaných obcí príjmy zo štátneho rozpočtu, určené na úhradu preneseného výkonu štátnej správy, nepostačovali na pokrytie súvisiacich výdavkov. Skutočné výdavky boli u kontrolovaných subjektov kryté dotáciou zo štátneho rozpočtu na úhradu súvisiacich nákladov v rozmedzí od 35 do 100 % . **Podľa našich zistení štát dlhodobu porušuje nielen zákon o rozpočtových pravidlách, ale zrejme aj ústavu tým, že si objednáva prenesený výkon štátnej správy, pričom s objednávkou nepríde adekvátny objem financií, alebo presúva svoje úlohy na samosprávy bez akýchkoľvek financií.** Takýto stav prináša množstvo problémov v jednotlivých regiónoch a vyvoláva nežiaduce sociálne i politické napätie. **NKÚ preto opätovne upozorňuje NR SR na urýchlenú potrebu komplexného riešenia účinného mechanizmu financovania preneseného výkonu štátnej správy na obce a vyššie územné celky.**

Veľkým problémom, na ktorý v kontrole často narážame, je **nízka úroveň strategického plánovania, jeho komplexnosti, zdrojového zabezpečenia a hodnotenia dosiahnutých výsledkov.**

Aj keď Plán obnovy má ambíciu mnohé z týchto problémov riešiť, nevyrieši nízku kvalitu strategického plánovania v SR ako systému. Aj z minuloročných kontrol zameraných na oblasť životného prostredia, zdravotníctva či vzdelávania sa nemožno vyhnúť pocitu ako by sme stále nevedeli, ako má vyzeráť naša krajina v strednodobom, ale najmä v dlhodobom horizonte. A potom tejto predstave nastaviť ciele verejných politík, dlhodobu a udržateľne ich zdrojovo zabezpečiť a stanoveným cieľom podriadiť činnosť verejnej správy a jej štruktúru. **V rezortoch máme síce desiatky a možno aj stovky koncepcií, stratégií, ale bez jasnej predstavy ako ich dosiahneme, s akými nákladmi a najmä ako daná stratégia súvisí s ostatnými.** Stratégie štátnych inštitúcií zriedka akceptujú fakt, že **samospráva vykonáva množstvo úloh štátu, a preto musí byť súčasťou strategického plánovania a samozrejme to platí aj opačne.**

Častou prekážkou je rezortizmus, nezdieľanie informácií či dobrej praxe. Ako príklad uvediem **výchovu stredného zdravotníckeho personálu, ktorá bola predmetom minuloročnej kontroly.** Je smutné že

napriek všeobecne známemu nedostatku takýchto zamestnancov, neexistuje databáza údajov, ktoré by umožnili odpovedať na otázku, **koľko stredného zdravotníckeho personálu skutočne potrebujeme ako krajina dnes a koľko o 5-10 rokov, koľko ho potrebujú a budú potrebovať jednotlivé regióny a v akej štruktúre.** A tak stredné školstvo vychováva toľko absolventov, koľko je finančných zdrojov a v takej štruktúre, ktorá je pre školu ekonomicky najvýhodnejšia. Či je štruktúra absolventov najvýhodnejšia aj pre región či krajinu, to zatiaľ kompetentné orgány príliš netrápi. Aj táto situácia je výsledkom nedostatočného manažmentu prenesených kompetencií štátu na samosprávu i kontroly výkonu týchto kompetencií, na čo NKÚ pravidelne upozorňuje.

Pri našej kontrolnej činnosti sme identifikovali aj významný spoločenský problém, **ktorého riešenie nie je obsahom strategického riadenia štátu.** Ide o problematiku sucha, ktoré významne ovplyvňuje bežný život veľkej časti obyvateľstva a má dopad na rôzne oblasti hospodárskeho života. **Manažment sucha nemá vytvorenú žiadnu stratégiu a Slovensko nie je pripravené eliminovať jeho hrozby pre životné prostredie i celú spoločnosť.** A nie je to iba záležitosť rezortu životného prostredia, ale aj mnohých ďalších rezortov, čo vyžaduje efektívnu koordináciu pri formulovaní stratégie v danej oblasti a jej manažmentu. NKÚ preto odporúča, aby bol **určený alebo vytvorený orgán so silným mandátom od vlády, ktorý by politiku manažmentu sucha koordinoval.**

So suchom a jeho dôsledkami úzko súvisí manažment vody. Ďalší problém, ktorému sa venujeme dlhodobejšie, je **pôsobenie vodárenských spoločností.** Tie veľké majú rozhodujúci vplyv na zásobovanie krajiny nezávadnou pitnou vodou a jej odkanalizovanie.

Kontrola Bratislavskej vodárenskej spoločnosti v roku 2019 i minuloročná kontrola ďalších siedmich vodárenských spoločností poukázala na riziko skrytej privatizácie aj na viaceré riziká hospodárenia týchto spoločností.

V praxi vodárenských spoločností **sa nedostatočne presadzuje verejný záujem**, chýba verejná kontrola a súkromné právo má výsadné postavenie. Veľké obce a ich nominanti v orgánoch spoločnosti majú rozhodujúci vplyv na ich chod a riešia si predovšetkým svoje záujmy a predstavy o rozvoji vodárenskej siete.

Za mimoriadne vážne zistenie považujeme fakt, že štát a jeho administratíva akoby rezignovala na kontrolu vodárenských spoločností, ktorá je nedostatočne personálne zabezpečená. **Vláda ani NR SR nemá informácie o tom, ako vodárenské spoločnosti plnia verejný záujem, ako zabezpečujú rozvoj a kvalitu siete a iné dôležité otázky vodárenstva, ktoré sú v okolitých krajinách pod výraznou kontrolou štátu.** Hospodárenie vodárenských spoločností sa v plnej miere nezobrazuje ani v súhrnných ukazovateľoch hospodárenia krajiny.

V našich kontrolách často poukazujeme aj na **celkový odhadovaný investičný dlh kontrolovaných vodárenských spoločností, ktorý predstavuje viac ako 5,2 mld eur** a stratégia riešenia tohto dlhu absentuje. Ide o vážny ekonomický problém, ktorý môže prerásť do vážneho problému kvality a nezávadnosti vody vo verejných vodovodoch, ak sa nezabezpečí ich potrebná obnova.

Ako ďalší príklad závažnosti problému investičného dlhu môžu poslúžiť závery cyklu kontrol, týkajúceho sa procesov rekonštrukcie, opravy a údržby mostov na cestách I. II. a III. triedy. Kontrola potvrdila, že ich stav sa dlhodobo zhoršuje. **Počet mostov v najhorších stavoch stúpol od roku 2017 dva a pol násobne.** Príčiny sú zväčša klasické – chýbajúce peniaze v rozpočte Slovenskej správy ciest a samosprávnych krajov, chýbajúca či zastaraná technika, neúplné informácie o stave stavieb a chýbajúci odborníci. Rozsah tohto problému považuje NKÚ za mimoriadne závažný a súčasní správcovia tejto infraštruktúry ho nie sú schopní bez pomoci štátu riešiť.

Nielen voda, ale aj pôda patria k bohatstvu krajiny a štát, ktorý je vlastníkom nemalej rozlohy, by sa o túto pôdu mal náležite starať. Časť nehnuteľného majetku štátu i nehnuteľností, ktorých vlastník nie je známy, je zverená **Slovenskému pozemkovému fondu. V roku 2020 nakladal s pozemkami s celkovou výmerou takmer 700 tis. hektárov.**

Na základe výsledkov kontroly si vás dovoľujem upozorniť, že **právna úprava v oblasti pozemkového vlastníctva, vrátane postavenia a činnosti SPF, je neprehľadná, roztrieštená a nesystematická.** Umožňuje to nehospodárne a netransparentné konanie fondu pri nakladaní s pôdou. Oblasť pozemkového práva **potrebuje nutne reformu.** Za dôležité považujeme kontinuálne vykonávanie pozemkových úprav. Rozvoj vidieka brzdí okrem nevykonávania týchto úprav aj veľká rozloha pôdy nezistených vlastníkov. Fond má byť inštitúciou, ktorá pri vyhľadávaní a identifikovaní nezistených vlastníkov a ich právnych nástupcov hrá hlavnú a najmä aktívnu úlohu. Zistenia hovoria o tom, že tomu tak nie je a fond nevyužíva ani minimálne možnosti, ktoré mu zákon umožňuje.

Vážení prítomní,

vo svojom úvodnom slove som zhrnul niektoré dlhodobé a systémové problémy pri využívaní verejných zdrojov, na ktoré poukázala minuloročná kontrolná činnosť nášho úradu. Výsledky kontrol sú obsahom predloženej výročnej správy a väčšinu z nich už prerokovali gestorské výbory národnej rady. Chcem sa Vám poďakovať za cenné pripomienky k jednotlivým správam a za celoročnú efektívnu spoluprácu. Ďakujem Vám za to, že pomáhate uvádzať naše odporúčania na zmeny do praxe a spoločne tak prispievame ku kvalitnejšiemu riadeniu štátu, čo je našou spoločnou úlohou a poslaním.

Ďakujem Vám za pozornosť.