



Kontrolní závěr z kontrolní akce

18/20

Peněžní prostředky státu určené na prevenci kriminality

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2018 pod číslem 18/20. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Stárek.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování a užití peněžních prostředků státu na prevenci kriminality a prověřit, zda poskytnutá podpora přispěla k naplnění cílů v této oblasti.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od září 2018 do února 2019.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2015 až 2018, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo vnitra (dále také „MV“); Ministerstvo spravedlnosti (dále také „MSp“); Ministerstvo obrany (dále také „MO“); statutární město České Budějovice; město Vimperk; město Lomnice nad Lužnicí; statutární město Brno; město Břeclav; město Mimoň; město Ralsko; město Velké Hamry; statutární město Kladno; město Příbram; město Slaný; město Dolní Poustevna; město Jirkov; statutární město Most; RATOLEST BRNO, z.s.

Kolegium NKÚ na svém VII. jednání, které se konalo dne 20. května 2019,

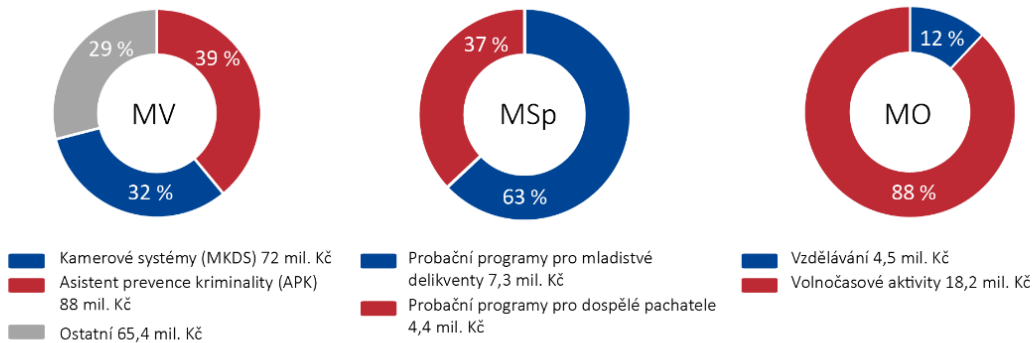
schválilo usnesením č. 8/VII/2019

kontrolní závěr v tomto znění:

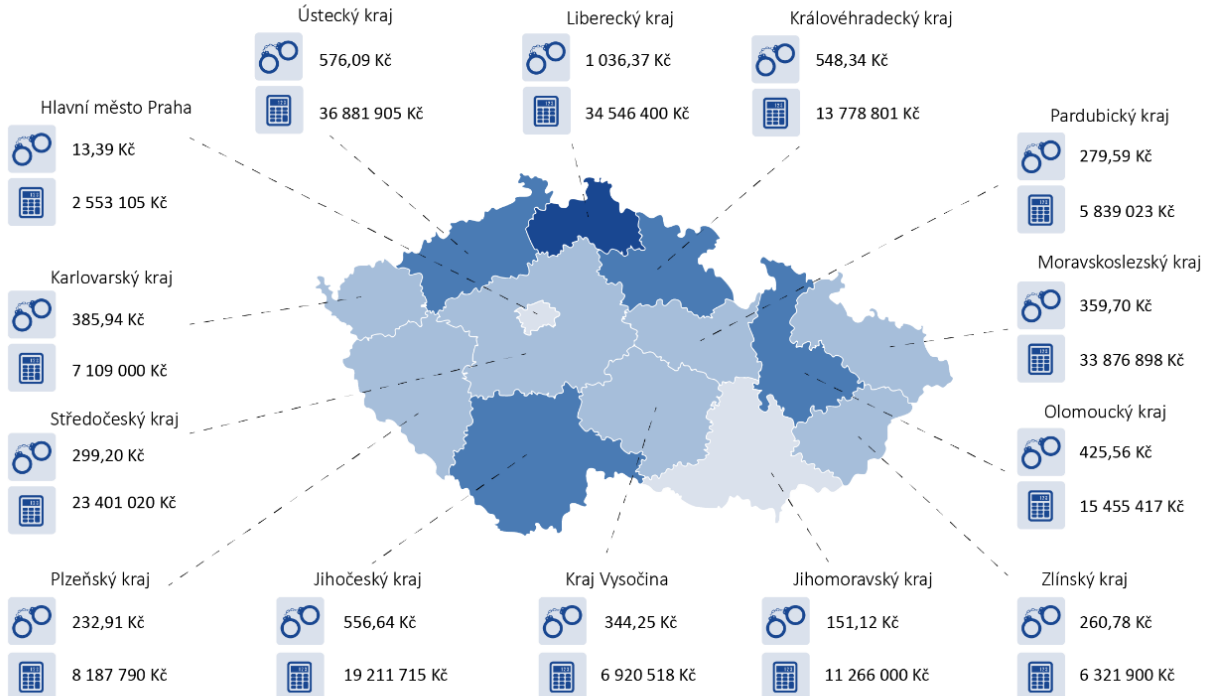
KLÍČOVÁ FAKTA



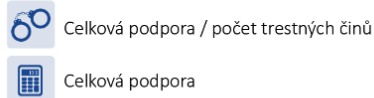
STRUKTURA PŘIDĚLENÝCH PROSTŘEDKŮ NA PREVENCI KRIMINALITY V LETECH 2015–2018



MV V LETECH 2015–2018 NESMĚŘOVALO PĚNĚŽNÍ PROSTŘEDKY PROGRAMU PK DO REGIONŮ S NEJVYŠŠÍM POČTEM TRESTNÝCH ČINŮ



Legenda



Celková podpora / počet trestných činů



I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu peněžních prostředků určených na prevenci kriminality s cílem prověřit poskytování, užití a přínos poskytnuté podpory k naplnění cílů v této oblasti.

MV, MSp a MO většinou nestanovila při poskytování podpory prevence kriminality konkrétní měřitelné cíle, kterých bude podporou dosaženo. MV, MSp a MO také při poskytování a užití peněžních prostředků neurčila měřitelné ukazatele pro vyhodnocení jednotlivých projektů. Aktuálně nastavený systém tak neumožňuje vyčíslit přínos poskytnuté podpory k naplnění cílů prevence kriminality. NKÚ u poskytovatelů podpory nezjistil vynakládání peněžních prostředků na jiný účel, než bylo stanoveno v dokumentacích programů.

NKÚ při kontrole zjistil:

1. MV převzalo cíle a priority strategických dokumentů prevence kriminality do dokumentace *Programu prevence kriminality na místní úrovni* (dále také „Program PK“) zpravidla obecně a nestanovilo očekávané přínosy poskytované podpory. MSp nevytvořilo resortní strategii prevence kriminality¹ a nestanovilo měřitelné cíle a očekávané přínosy poskytované podpory. MO stanovilo v *Koncepci primární prevence rizikového chování personálu Ministerstva obrany na léta 2015–2019* pouze obecné cíle a priority, bez měřitelných očekávaných přínosů.
2. MV a MSp v *rozhodnutích o poskytnutí dotace* nevymezila jednotná měřitelná kritéria a indikátory úspěšnosti, které by umožnily očekávané přínosy poskytnuté podpory vyhodnotit.² Příjemci podpory si v žádostech o dotaci sami stanovovali kritéria a indikátory úspěšnosti, často však neměřitelné. I pokud je definovali měřitelně, tak je po realizaci projektu mnohdy vyhodnocovali pouze slovně bez měřitelných údajů.
3. MSp v kontrolovaném období nepodpořilo dvě z pěti priorit financování (*Programy pro nebezpečné řidiče a Programy na zvýšení rodičovské odpovědnosti*) dotačního titulu *Rozvoj probačních a resocializačních programů pro dospělé pachatele* (dále také „PRDP“). Jednou z příčin byla nízká aktivita MSp směřující k propagaci programů. MSp zároveň v důsledku nízkého zájmu žadatelů u podpořených priorit schválilo všechny předložené žádosti o poskytnutí dotace a zároveň poskytlo většinu podpory na dva projekty realizované stejnou obecně prospěšnou společností.
4. MV, MSp a MO nevyhodnocovaly přínos podpory programů prevence kriminality. Důvodem byla absence konkrétních měřitelných předpokládaných výsledků a jednotných kritérií a indikátorů úspěšnosti.

¹ Povinnost zpracovat resortní strategii prevence kriminality vyplývá z usnesení vlády České republiky ze dne 25. ledna 2016 č. 66, o *Strategii prevence kriminality v České republice na léta 2016 až 2020*.

² MO poskytovalo podporu prevence kriminality v rámci rozpočtu kapitoly MO.

5. MV nesměřovalo peněžní prostředky Programu PK do regionů s nejvyšším počtem trestných činů přepočtených na tisíc obyvatel či nejvyšším *indexem rizikovosti krajů*³. MSp nedosáhlo plánovaného počtu zapojených klientů u zhruba poloviny projektů probačních programů. MO poskytlo naprostou většinu peněžních prostředků z programu prevence kriminality na volnočasové aktivity v oblasti sportovní, tělovýchovné, kulturní a zájmové činnosti⁴. Pouze jednu osminu jejich objemu věnovalo na vzdělávací aktivity.

NKÚ doporučuje, aby:

- MV a MO nastavily měřitelné cíle programů prevence kriminality, kterých předpokládají dosáhnout;
- MSp vytvořilo resortní strategický dokument prevence kriminality a stanovilo měřitelné cíle, kterých předpokládá dosáhnout;
- MV, MSp a MO nastavily jednotná měřitelná kritéria a indikátory úspěšnosti projektů, která umožní vyčíslit a vyhodnotit dosažený přínos poskytnuté podpory;
- MSp učinilo opatření vedoucí ke zvýšení zájmu o nepodpořené priority probačních programů;
- MV, MSp a MO vyhodnocovaly poskytnutou podporu vůči nastaveným cílům dotačních programů prostřednictvím jednotných měřitelných kritérií a indikátorů úspěšnosti.

II. Informace o kontrolované oblasti

II.A Cíle a politika prevence kriminality

Cílem prevence kriminality je zejména snižování míry a závažnosti trestné činnosti, zvyšování pocitu bezpečí občanů nebo prohlubování povědomí veřejnosti o legálních možnostech ochrany před trestnou činností.

Politika prevence kriminality existuje v České republice (dále také „ČR“) od roku 1993. Zahrnuje zejména preventivní dotační programy resortů (např. MV, MO a MSp) zastoupených v *Republikovém výboru pro prevenci kriminality* (dále také „Republikový výbor“), programy na místní úrovni a analytickou a vyhodnocovací činnost MV a Policie ČR. Ministr vnitra a předseda Republikového výboru předkládá vládě strategii prevence kriminality. V kontrolovaném období se jednalo zejména o *Strategii prevence kriminality v České republice na léta 2016 až 2020* (dále také „Strategie“). Na Strategii navázal *Akční plán prevence kriminality na léta 2016 až 2020* (dále také „Akční plán“), který stanovil konkrétní úkoly k plnění cílů Strategie.

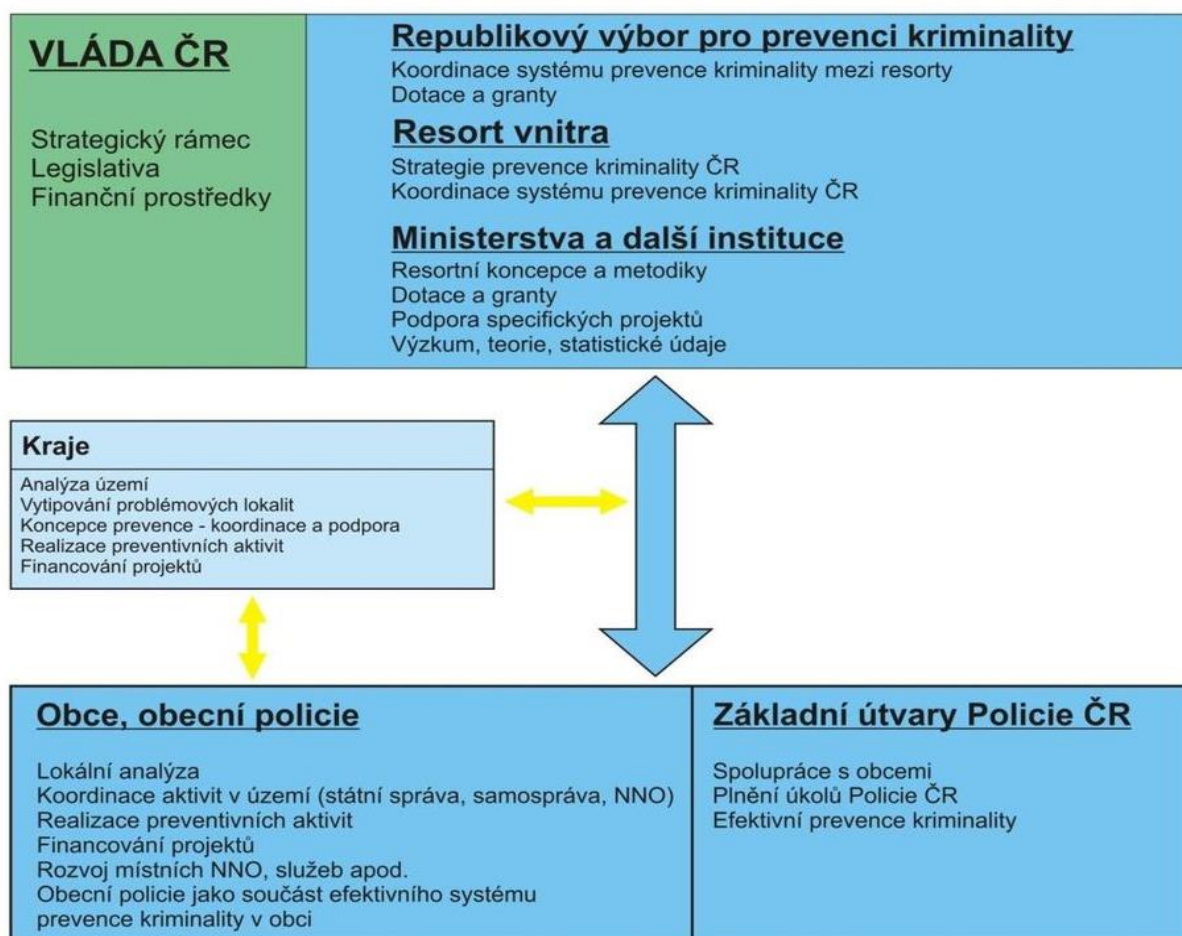
V ČR je prevence kriminality organizována na třech úrovních. Na meziresortní úrovni spočívá těžiště spolupráce ve vytváření preventivní politiky vlády ve vztahu k obecné kriminalitě. Na resortní úrovni vycházejí programy prevence kriminality z věcné působnosti jednotlivých ministerstev. Na místní úrovni jsou zapojeny orgány veřejné správy, Policie ČR, nevládní organizace a další instituce působící v obcích (viz graf č. 1).

³ Index rizikovosti krajů vychází nejenom z kriminality, ale i z počtu nezaměstnaných nebo počtu vyplacených sociálních dávek v daném kraji.

⁴ V souladu s ustanovením § 59 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání.

Graf č. 1: Systém prevence kriminality a role jednotlivých subjektů

SYSTÉM PREVENCE KRIMINALITY V ČR



Zdroj: Strategie prevence kriminality v České republice na léta 2016 až 2020.

II.B Programy prevence kriminality

Kontroly NKÚ byly podrobeny jak projekty, jež byly financovány prostřednictvím programového financování, tak projekty, jež byly financovány z rozpočtových prostředků kontrolovaných ministerstev. Kontrola NKÚ byla zaměřena zejména na účel a užití poskytnutých finančních prostředků.

MV každoročně vyhlašuje Program PK zaměřený na snižování kriminality, na eliminaci kriminálně rizikových jevů, na omezování příležitostí k páčání trestné činnosti, na zvyšování rizika dopadení pachatele a na informování občanů o legálních možnostech ochrany před trestnou činností⁵. Příjemcem podpory může být kraj, obec nebo dobrovolný svazek obcí.

⁵ MV každoročně vyhlašuje i doplňkové preventivní programy jako *Prevence sociálně patologických jevů se zaměřením na prevenci a eliminaci domácího násilí prostřednictvím práce s násilnými osobami a osobami nevládními agresí ve vztazích a Dotační program pro nestátní neziskové organizace provozující evropské*

Podpora je určena na projekty neinvestičního i investičního charakteru. Cílem investičních projektů je především zřizování, rozšiřování a modernizace kamerových systémů. Neinvestiční projekty jsou zaměřeny zejména na financování projektů *Asistent prevence kriminality* a *Domovník-preventista* nebo komunitní práce s dětmi a mládeží v péči OSPOD⁶ (táborové pobyty, klubová a sportovní činnost).

MSp zabezpečuje dotační tituly prevence kriminality se zaměřením na rozvoj probačních a resocializačních programů: pro mladistvé delikventy (dále také „PRMD“) a pro dospělé pachatele. PRMD jsou dle zákona č. 218/2003 Sb.⁷ zejména programy sociálního výcviku, psychologického poradenství nebo jiné vhodné programy k rozvíjení sociálních dovedností a osobnosti mladistvých, které směřují k tomu, aby se mladiství vyhnuli chování, které by bylo v rozporu se zákonem. PRDP je prováděn dle zákona č. 40/2009 Sb.⁸ s cílem úspěšného znovuzачlenění pachatelů trestných činů do společnosti. Příjemcem podpory mohou být spolky, ústavy, obecně prospěšné společnosti, církevní právnické osoby, nadace a nadační fondy a další právnické a fyzické osoby, jejichž hlavním předmětem činnosti je poskytování zejména zdravotních, kulturních, vzdělávacích a sociálních služeb a sociálně právní ochrany dětí.

MO financuje ze svého rozpočtu preventivní aktivity, jež jsou orientovány na rizikové chování vojáků ve výkonu služby v oblasti trestných činů proti majetku, proti rodině a dětem, ohrožení pod vlivem návykové látky či dopravní nehodovosti. Tyto aktivity nejsou financovány formou dotace, ale jsou součástí jednotlivých výdajových rozpočtových okruhů MO.

Celkové výdaje MV, MSp a MO na prevenci kriminality⁹ činily v kontrolovaném období **295 358 tis. Kč**, z toho **78 %** peněžních prostředků poskytlo MV (viz tabulka č. 1).

Tabulka č. 1: Výše výdajů na prevenci kriminality u vybraných ministerstev (v tis. Kč)

	2015	2016	2017	2018
Ministerstvo vnitra	58 465	60 007	53 741	58 094
Ministerstvo obrany	4 742	4 694	6 666	6 653
Ministerstvo spravedlnosti	6 317	7 001	14 250	14 728
Celkem	69 524	71 702	74 657	79 475

Zdroj: MONITOR – informační systém Státní pokladny.

krizové či asistenční linky 116 000, 116 111 a 116 006 v České republice“, které vzhledem k nízkému objemu poskytnutých peněžních prostředků nebyly předmětem kontrolní akce.

⁶ Orgán sociálně-právní ochrany dětí.

⁷ Zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže).

⁸ Dle ustanovení § 49 zákona č. 40/2009 Sb. výkon dohledu provádí probační úředník.

⁹ V rámci závazného ukazatele rozpočtu *Program sociální prevence a prevence kriminality*.

III. Rozsah kontroly

Kontrolní akce č. 18/20 prověřila poskytování a užití peněžních prostředků prevence kriminality s cílem zjistit, zda poskytnuté peněžní prostředky v rámci programů prevence kriminality přinesly očekávané přínosy ve vztahu k nastaveným cílům a zda je podpora zaměřena na aktuální rizika a hrozby.

Kontrola u MV, MO a MSp byla zaměřena na koncepční zajištění, nastavení konkrétních cílů a měřitelných přínosů, způsob nastavení hodnotících kritérií při posuzování projektů, nastavení podmínek pro čerpání peněžních prostředků a vyhodnocování přínosů realizovaných projektů ke stanoveným cílům. Kontrola u příjemců podpory byla provedena především z hlediska souladu s právními předpisy a účelnosti vynaložených peněžních prostředků a dosažení stanoveného přínosu projektu.

Kontrola byla provedena u tří poskytovatelů a u 15 příjemců podpory prevence kriminality (137 projektů) s celkovou výší poskytnuté podpory 35 909 841 Kč, což představuje cca 14 % z celkové poskytnuté podpory. Vzorek kontrolovaných akcí byl vybrán na základě kritéria výše poskytnuté podpory a věcného zaměření projektů s důrazem na kontrolu všech typů podporovaných projektů. Kontrole bylo podrobeno 129 projektů Programu PK v celkové výši přidělené dotace 33 099 909 Kč, čtyři projekty PRMD v celkové výši přidělené dotace 1 560 124 Kč a čtyři projekty MO v celkové výši přidělené dotace 1 249 808 Kč.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. MV, MSp a MO nevymezily konkrétní měřitelné cíle a očekávané přínosy podpory, chybí také resortní strategie prevence kriminality MSp

V kontrolovaném období platila *Strategie prevence kriminality v České republice na léta 2012 až 2015*¹⁰, na kterou v lednu roku 2016 navázala *Strategie pro období 2016 až 2020*¹¹. Ta vychází z priorit daných programovým prohlášením vlády z roku 2014¹², kde je mj. uvedeno, že v oblasti kriminality považuje vláda za významné koncentrovat preventivní aktivity v komplexních programech zejména do regionů s vyšší kriminalitou. Také z programového prohlášení vlády z roku 2018¹³ vyplývá důraz kladený na podporu preventivních programů v nejrizikovějších regionech. Ve Strategii bylo pro oblast prevence kriminality definováno pět strategických cílů, rozvedených do celkem 98 specifických cílů. Na Strategii navázal *Akční plán prevence kriminality na léta 2016 až 2020*¹⁴, který stanovil konkrétních 79 úkolů k plnění cílů

¹⁰ Usnesení vlády České republiky ze dne 14. prosince 2011 č. 925, *ke Strategii prevence kriminality v České republice na léta 2012 až 2015*.

¹¹ Usnesení vlády České republiky ze dne 25. ledna 2016 č. 66, *o Strategii prevence kriminality v České republice na léta 2016 až 2020*.

¹² Usnesení vlády České republiky ze dne 12. února 2014 č. 96, *o Programovém prohlášení vlády České republiky*.

¹³ Usnesení vlády České republiky ze dne 27. června 2018 č. 445, *o Programovém prohlášení vlády České republiky*.

¹⁴ Usnesení vlády České republiky ze dne 27. července 2016 č. 705, *k Akčnímu plánu prevence kriminality na léta 2016 až 2020*.

Strategie. Zpráva o naplňování cílů a úkolů vyplývajících ze Strategie a Akčního plánu za předchozí kalendářní rok je každoročně předkládána vládě. Zprávu za rok 2017 vzala vláda na vědomí v červnu roku 2018¹⁵. Ve Strategii bylo mj. uloženo, aby jednotlivá ministerstva vytvářela vlastní resortní strategie prevence kriminality a zajišťovala jejich realizaci.

MV nastavilo cíle a priority podpory Programu PK spíše obecně. Např. u podprogramu 314D083¹⁶ to byly cíle v podobě omezení možností k páchání protiprávního jednání nebo zvýšení pocitu bezpečí občanů. MV nestanovilo žádné indikátory pro plnění cílů ani předpokládané očekávané přínosy poskytované podpory ve vztahu např. ke snížení trestné činnosti, recidivy, rizikového chování nebo v konkrétní vazbě na cílené zaměření projektů.

MSp nevytvořilo resortní strategii prevence kriminality a nemělo stanoveny konkrétní měřitelné cíle poskytnuté podpory, kterých předpokládá v návaznosti na cíle Strategie do roku 2020 dosáhnout. MSp považuje za strategické dokumenty pouze dokument vymezující podmínky PRDP a zákon č. 218/2003 Sb., ve kterých ale nejsou měřitelné přínosy podpory prevence kriminality blíže stanoveny.

MO povinnost vytvářet resortní strategii prevence kriminality splnilo prostřednictvím *Koncepce primární prevence rizikového chování personálu Ministerstva obrany na léta 2015–2019*. Ta obsahuje obecné cíle a priority, kterých má být dosaženo, ale jsou stanoveny bez měřitelných předpokládaných přínosů.

2. MV a MSp v rozhodnutích o poskytnutí dotace nevymezila parametry a indikátory, kritéria stanovená příjemci podpory byla často neměřitelná, stanovená měřitelná kritéria nebyla po ukončení projektu vyhodnocována

MV v *rozhodnutích o poskytnutí dotace* většinou nestanovilo parametry podpory. Např. jeden příjemce podpory v rámci systému forenzního značení¹⁷ kol za 437,4 tis. Kč (z toho dotace z Programu PK v částce 300 tis. Kč) označil celkem 591 jízdních kol. Průměrná cena jednoho označení činila 740 Kč. Druhý příjemce podpory plánoval v roce 2018 v rámci projektu forenzního značení majetku pomocí syntetické DNA označit min. 350 jízdních kol a min. 20 kompenzačních pomůcek v nákladech 65 tis. Kč (z toho dotace z Programu PK v částce 56 tis. Kč). Předpokládaná průměrná cena jednoho označení činí 176 Kč.

MV také nestanovilo jednotná kritéria u stejného typu projektů. Dle čl. 8 a 9 zásad Programu PK¹⁸ byl žadatel povinen v žádosti o podporu uvádět mj. kritéria, která si sám stanovil a která měl po realizaci projektu vyhodnocovat. Žadatelé často stanovili tato kritéria pouze částečně měřitelně¹⁹ nebo bez měřitelných parametrů, jako např. „*změny v psychickém a osobním růstu klientek a motivace k životu bez násilí*“, „*zdravé trávení volného času dětí a mládeže z cílové skupiny*“, „*změny chování cílové skupiny*“, „*využití volnočasových aktivit u dětí ze sociálně*

¹⁵ Usnesení vlády České republiky ze dne 19. června 2018 č. 400 k Vyhodnocení Strategie prevence kriminality v České republice na léta 2016 až 2020 a Akčního plánu prevence kriminality na léta 2016 až 2020 za rok 2017 a o změně Statutu Republikového výboru pro prevenci kriminality.

¹⁶ Podpora neinvestičních projektů v oblasti prevence kriminality.

¹⁷ Nanášení emulze, prášku, gelu nebo masti sloužící k identifikaci chráněného předmětu.

¹⁸ Zásady pro poskytování dotací ze státního rozpočtu na výdaje realizované v rámci Programu PK.

¹⁹ Tj. bez stanovení konkrétní měřitelné hodnoty, např. u „spokojenosti účastníků“ nebyl stanoven podíl spokojených účastníků z celkového počtu účastníků.

vyločených lokalit a zapojení do kolektivu“, „mediální ohlasy“ nebo „zvyšování pocitu bezpečí“.

Příjemci podpory byli dále povinni dle čl. 14 a 18 zásad Programu PK do 31. ledna následujícího roku předkládat MV finanční a věcné vyhodnocení projektu, jehož součástí mělo být vyhodnocení přínosů vynaložených prostředků podle měřitelných kritérií. V závěrečné zprávě o realizaci projektu byla efektivnost projektu mnohdy hodnocena pouze slovním vyjádřením bez konkrétních dat. MV také akceptovalo písemné vyjádření realizátorů o splnění cílů projektů a nevyžadovalo přílohy dokládající deklarované skutečnosti (např. prezenční listiny, dotazníky, záznamy o práci s klienty). NKÚ dále zjistil, že u některých projektů příjemci podpory prezenční listiny nebo pochůzkové knihy asistentů prevence kriminality skartovali, u dalších neprovedli vyhodnocení přínosů samostatně u jednotlivých dílčích projektů, ale v rámci vyhodnocení všech realizovaných projektů za dané období.

Dle MSp mají mít programy PRMD a PRDP jasně definovány indikátory a způsoby sledování úspěšnosti. MSp v *rozhodnutí o poskytnutí dotace* obecně vymezilo cíl projektu, ale neuvedlo jednotné měřitelné indikátory projektu (pouze minimální počet klientů) ani očekávané přínosy, které jsou pro příjemce podpory závazné a kterých má být realizací programu dosaženo. MSp také nestanovilo jednotné indikátory úspěšnosti u jednotlivých typů probačních programů a projektů a nechává tyto indikátory stanovit žadatele obdobně jako MV.

MSp stanovilo jako jednu z podmínek *rozhodnutí o poskytnutí dotace* vázání výše dotace na naplnění programu klienty Probační a mediační služby (dále také „PMS“). Odhad počtu klientů uvádí žadatel v žádosti. Při nenaplnění programu klienty je žadatel povinen vrátit poměrnou část dotace. V případě nulového naplnění kapacity programu se poskytnutá dotace snižuje jen o 70 %. MSp ponechává celých 30 % poskytnuté dotace příjemci podpory, což dle NKÚ není adekvátní vynaloženým nákladům na přípravu programu.

3. Nízký zájem žadatelů o stanovené priority MSp

MSp v kontrolovaném období nepodpořilo dvě z pěti priorit financování (*Programy pro nebezpečné řidiče a Programy na zvýšení rodičovské odpovědnosti*) PRDP. Jednou z příčin byla nízká aktivita MSp směřující k propagaci programů. V důsledku nízkého zájmu žadatelů u podpořených priorit MSp schválilo všechny předložené žádosti o poskytnutí dotace a zároveň poskytlo většinu podpory na dva projekty realizované stejnou obecně prospěšnou společností.

NKÚ zjistil majoritní podporu (53 % alokace) dvou projektů, a to programy *KOMPAS* a *Práce s klienty v konfliktu se zákonem – probační a resocializační program*, které jsou realizovány stejnou obecně prospěšnou společností.

U PRMD zjistil NKÚ navýšování prostředků bez dostatečného zdůvodnění. Jednalo se o programy *Proxima sociale* a *Změnit směr*, které tvoří přibližně polovinu (45 %) poskytnuté podpory v kontrolovaném období. Dotace programu *Proxima sociale* byla v roce 2017 navýšena o 23 % a programu *Změnit směr* o 21 %. Dle MSp byla důvodem vyšší naplněnost programů klienty. NKÚ však zjistil, že počet klientů se u každého z programů zvýšil pouze o tři,

a to u programu *Proxima sociale* ze 14 na 17 klientů a u programu *Změnit směr* z 22 na 25 klientů.

4. MV, MSp a MO nevyhodnocovaly přínos poskytnuté podpory

MV, MSp a MO ve většině případů nevyhodnocovaly přínos realizovaných projektů k nastaveným cílům podpory. Důvodem jsou nejednotná a neměřitelná kritéria a absence indikátorů úspěšnosti.

U projektů Programu PK stanovovali příjemci podpory často cíl a kritérium hodnocení projektů v podobě snižování míry a závažnosti trestné činnosti a zvyšování pocitu bezpečí občanů. Takto stanovená kritéria nejsou vhodná k vyhodnocení přínosů projektů. Rozšiřováním MKDS docházelo častokrát po instalaci kamerového bodu díky monitoringu prostoru k nárůstu zaznamenaných spáchaných přestupků. Cíl projektu v podobě snížení páchaní kriminality tak nebyl jednoznačně naplněn. V jiných případech byl růst či stagnace počtu trestných činů a přestupků způsoben např. zpřísněním postihu porušování obecně závazných vyhlášek města nebo odhalením latentních přestupků ve spolupráci s asistentem prevence kriminality.

Přínosy realizovaných projektů se projeví až v delším časovém horizontu. K dílčí změně přistoupilo MV v roce 2016, kdy stanovilo povinnost příjemcům podpory sledovat dopady projektů i následující roky po ukončení projektu. Dle vyjádření MV se hodnocení projektů předpokládá, nicméně ještě není nastavena jednotná podoba a obsah vyhodnocení.

V rámci realizace projektů Programu PK typu *Asistent prevence kriminality* nebo *Domovník-preventista* využívali příjemci podpory v kontrolovaném období v některých případech vícezdrojové financování, zejména prostředky operačního programu *Zaměstnanost* (dále také „OPZ“). Např. příjemce podpory financoval v roce 2016 projekt asistenta prevence kriminality z Programu PK pouze jeden měsíc, následně financování ukončil, aby od února téhož roku hradil stejný projekt z důvodu možnosti víceletého financování z prostředků OPZ. Vícezdrojové financování ztěžuje vyhodnocení očekávaných přínosů, způsobuje vyšší administrativní náročnost poskytování dotací a může docházet k překryvu zaměření národních²⁰ a evropských dotací.

Realizované projekty MSp jsou sledovány prostřednictvím průběžných a závěrečných zpráv projektů. Po ukončení projektu příjemce podpory mj. uvádí, zda byla naplněna kapacita programu klienty a hodnocení úspěšnosti projektu. Vyhodnocování je prováděno příjemcem podpory u klientů PMS prostřednictvím prověření v příslušných databázích, např. zda došlo k recidivě trestné činnosti. MSp tyto údaje od PMS pro vyhodnocení výsledků projektů nemá k dispozici. Efektivnost programů PRMD a PRDP je vyhodnocována také PMS v průběhu a na konci realizace programů prostřednictvím vyhodnocování dosažení individuálních cílů u klientů. Tyto úkony provádí vždy příjemci podpory ve spolupráci s PMS, nikoliv MSp ve vazbě na cíle dotačních titulů. MSp nedisponuje statistikami PMS, proto neprovádí konkrétní vyhodnocování projektů ve vztahu k nastaveným obecným cílům.

²⁰ V roce 2015 byla např. na projekt *Změnit směr* poskytnuta podpora jak z MV, tak z MSp.

MO nevymezilo způsob sledování přínosu podporovaných činností. Chybí např. porovnání výskytu rizikového chování s předcházejícími roky a není zřejmé, zda realizovanými aktivitami došlo k jeho snížení.

NKÚ i přes zjištěné skutečnosti konstatuje, že peněžní prostředky státu poskytnuté v rámci prevence kriminality byly poskytovány a užity účelně a přispěly k plnění obecných cílů podpory. NKÚ zároveň zjistil, že kontrolované programy prevence kriminality umožňují pružně reagovat na aktuální bezpečnostní rizika např. tím, že umožňují žadatelům žádat o dotaci na projekty, které sami navrhnou a které vyplývají z bezpečnostních analýz a specifických potřeb daného žadatele.

Povinnost zapracovat naplňování národních cílů strategie *Evropa 2020* nebyla pro oblast prevence kriminality konkrétně stanovena. Přesto některé cíle dotačních programů prevence kriminality obecně naplňují národní cíle strategie *Evropa 2020* (např. v oblasti podpory sociálního začlenění). MV a MSp budou však obtížně bez jednotných měřitelných indikátorů vyhodnocovat přínos programů k naplňování těchto národních cílů.

NKÚ dále provedl u evropských nejvyšších kontrolních institucí dotazníkové šetření v oblasti podpory prevence kriminality. Záměrem bylo získat informace o cílech podpory a způsobu hodnocení dosažených přínosů. Z odpovědí vyplynulo, že možnou inspiraci způsobu hodnocení dosažených přínosů lze čerpat ze systému podpory prevence kriminality zemí uvedených v příloze č. 1.

5. MV nesměřovalo podporu do nejvíce rizikových regionů, MSp nenaplnilo plánovaný počet klientů u zhruba poloviny probačních programů, MO z prostředků prevence kriminality hradilo především podporu volnočasových aktivit vojáků z povolání

Prostředky Programu PK nejsou prioritně vyčleněny do nejvíce rizikových regionů v ČR dle počtu trestných činů přepočtených na tisíc obyvatel. Např. Královehradeckému kraji se čtvrtým nejnižším přepočteným počtem trestných činů na tisíc obyvatel (46) byl přidělen třetí nejvyšší objem podpory (548 Kč/1 trestný čin). Oproti tomu Moravskoslezskému kraji s druhým nejvyšším přepočteným počtem trestných činů na tisíc obyvatel (78) byl přidělen až sedmý nejvyšší objem podpory (360 Kč/1 trestný čin). Výše prostředků neodpovídá ani *indexu rizikovosti krajů*, který zpracovává MV. Dle vyjádření MV je důvodem nepodání žádosti nízká aktivita žadatelů, administrativní náročnost nebo možnost čerpání podpory z jiného zdroje financování.

Plánovaného počtu klientů nebylo dosaženo u 15 z 31 projektů probačních programů MSp (tj. 48 %). Počet úspěšných absolventů je zároveň dle zjištění NKÚ výrazně nižší než počet zapojených klientů²¹. Náklady na jednoho zařazeného klienta se v kontrolovaném období pohybovaly v intervalu od 907 Kč do 39 600 Kč²². Nejvyšší náklad byl zjištěn v programech, které čerpaly nejvýznamnější část poskytnutých prostředků (tj. *KOMPAS, Práce s klienty v konfliktu se zákonem – probační a resocializační program* a *Proxima sociale*). MSp u projektů až do srpna 2018 nevyhodnocovalo maximální možný limit nákladů na klienta nebo

²¹ U kontrolovaného příjemce podpory činila úspěšnost zapojených klientů v období 2015 až 2017 pouze 49 %.

²² NKÚ bere v potaz specifčnost a rozdílnost jednotlivých probačních programů.

požadovanou úspěšnost projektů. Následně MSp upravilo *Metodiku pro poskytování dotací nestátním neziskovým organizacím ze státního rozpočtu MSp pro rok 2019*, do které zařadilo hodnocené kritérium „nákladovost“ a uvedení dosažení výsledků u každého klienta.

MO čerpalo v letech 2015 až 2017 přes 80 % prostředků prevence kriminality na rozpočtovou položku 516900108 – *Nákup ostatních služeb – k zabezpečení osob*. Podporovalo zejména projekty zaměřené na sociální prevenci (88 %). Věcně se jednalo o volnočasové aktivity: např. nákupy vstupenek na kulturní a sportovní akce pro příslušníky rezortu MO, případně rodinné příslušníky vojáků z povolání dle ustanovení § 59 zákona č. 221/1999 Sb. V menší míře šlo o diagnostické a vzdělávací aktivity (12 %).

6. Skutečnosti nasvědčující porušení rozpočtové kázně, nepostupování v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb., a nerespektování doporučení MV ohledně realizace veřejných zakázek na pořízení MKDS

Dva příjemci podpory porušili rozpočtovou kázeň ve smyslu ustanovení § 44 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb. ve výši, která však není významná.

Další příjemce podpory nepostupoval v letech 2015–2017 dle ustanovení § 3 zákona č. 563/1991 Sb., když nezařadil pořízené MKDS do období, s nímž časově a věcně souvisely.



MV k realizaci veřejných zakázek na pořízení MKDS vydalo *Doporučení pro výběrová řízení na dodavatele kamerového systému a další standardy MKDS*. MV v materiálu doporučilo, aby cena nebyla jediným hodnotícím kritériem a příjemci podpory zvažovali minimálně ze 40 % také kvalitativní parametry kamer. Toto doporučení však příjemci podpory většinou nerespektovali. Výběr dodavatele pouze na základě nejnižší nabídkové ceny však není zárukou výběru nejvýhodnější nabídky.




V rámci kontroly NKÚ byly porovnávány jednotkové ceny pořízených MKDS a mzdové náklady asistentů prevence kriminality. Jednotkové ceny pořízených kamer se pohybovaly v rozmezí od 9 500 Kč do 89 471 Kč v závislosti na technické specifikaci kamer a jejich příslušenství. Rozdílnost technických parametrů neumožňuje provést porovnání jednotkových cen pořízených kamerových systémů. Maximální výše dotace na superhrubou mzdu jednoho asistenta prevence kriminality v hlavním pracovním poměru v roce 2015 činila 16 800 Kč/měsíc, v období 2016–2018 pak 20 000 Kč/měsíc.

Seznam zkratk

Akční plán	<i>Akční plán prevence kriminality na léta 2016 až 2020</i>
APK	asistent prevence kriminality
ČR	Česká republika
MKDS	městský kamerový dohlížecí systém
MO	Ministerstvo obrany
MSp	Ministerstvo spravedlnosti
MV	Ministerstvo vnitra
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NNO	nestátní nezisková organizace
OPZ	operační program <i>Zaměstnanost</i>
OSPOD	orgán sociálně-právní ochrany dětí
PMS	Probační a mediační služba
PRDP	probační a resocializační programy pro dospělé delikventy
PRMD	probační a resocializační programy pro mladistvé delikventy
Program PK	<i>Program prevence kriminality na místní úrovni</i>
Republikový výbor	Republikový výbor pro prevenci kriminality
SAI	nejvyšší kontrolní instituce (z angl. <i>supreme audit institution</i>)
Strategie	<i>Strategie prevence kriminality v České republice na léta 2016 až 2020</i>
zásady Programu PK	<i>Zásady pro poskytování dotací ze státního rozpočtu na výdaje realizované v rámci Programu prevence kriminality na místní úrovni</i>

Vybrané odpovědi dotazníkového šetření u nejvyšších evropských kontrolních institucí v oblasti prevence kriminality

SAI	Jsou ve vaší zemi stanoveny cíle prevence kriminality?	Existují v této oblasti nějaké strategie nebo koncepty?	Jsou ve vaší zemi definovány cíle a očekávané měřitelné výsledky poskytované podpory pro programy prevence kriminality?	Jak jsou tyto cíle a očekávané výsledky stanoveny?	Jak se vyhodnocují programy prevence kriminality ve vaší zemi?	Vyhodnocuje se účinnost prováděných projektů?
<p>Česká republika</p> 	<p>Obecné cíle jako např. poskytování pomoci a poradenství obětem trestné činnosti, zaměření na narůstající problém kriminální recidivy a resocializaci pachatelů, prevence kriminality dětí a mládeže nebo řešení zvýšené kriminality ve vybraných lokalitách.</p>	<p><i>Strategie prevence kriminality v České republice na léta 2016 až 2020</i> (dále jen „Strategie“), <i>Akční plán prevence kriminality na léta 2016 až 2020</i> (dále jen „Akční plán“), dokumentace a zásady <i>Programu prevence kriminality</i>.</p>	<p>Priority a úkoly jsou stanoveny v akčním plánu. Obsahuje pět priorit dle strategie, 79 úkolů a související aktivity. Úkoly jsou definovány jako např. realizovat dotační <i>Program prevence kriminality</i> nebo zajišťovat a posilovat podporu projektu <i>Asistent prevence kriminality</i>.</p>	<p>Cíle jsou např. snižování kriminality, omezování páčání trestné činnosti, zvyšování rizika dopadení pachatele. Očekávané výsledky investičních projektů jsou např. počet kamerových systémů, u neinvestičních projektů to jsou neměřitelné cíle např. zvýšení pocitu bezpečí, snížení recidivy.</p>	<p>Každoroční vyhodnocení strategie a akčního plánu. <i>Program prevence kriminality</i> se celkově vyhodnocuje na konci programového období (2020). Každoročně hodnotí MV průběžné plnění dílčích úkolů stanovených akčním plánem.</p>	<p>Účinnost je hodnocena prostřednictvím ukazatelů samostatně stanovené příjemci, která nejsou jednotná. Systém tak neumožňuje vyčíslit přínos podpory k cílům prevence kriminality. Hodnocení přínosů podpory Ministerstvo vnitra připravuje.</p>
<p>Estonsko</p> 	<p>Měřitelné cíle na strategické úrovni jsou stanoveny v pokynech pro rozvoj trestní politiky a v <i>Plánu rozvoje vnitřní bezpečnosti 2015–2020</i>.</p>	<p><i>Plán rozvoje vnitřní bezpečnosti 2015–2020</i>, podrobněji program <i>Bezpečnější společnosti</i>.</p>	<p>Všechny programy <i>Plánu rozvoje vnitřní bezpečnosti 2015–2020</i> mají definované cíle a měřitelné výsledky. Ministerstvo vnitra připravuje pro vládu výroční zprávy o realizaci programů.</p>	<p>Měřitelné cíle se soustřeďují na výstup aktivit a ne na dopad činností nebo cílů, protože je snazší měřit výstup než dopad. Očekávaný dopad je obvykle založen na předpokladech založených na důkazech, s výjimkou cílů týkajících se povědomí veřejnosti.</p>	<p>Ministerstvo vnitra připravuje pro vládu výroční zprávu o realizaci <i>Plánu rozvoje vnitřní bezpečnosti 2015–2020</i>.</p>	<p>Většina programů prevence kriminality podporovaných z veřejných prostředků jsou programy založené na praxi v jiných evropských zemích. Účinnost je měřena výzkumnými pracovníky nebo veřejnými orgány.</p>

<p style="text-align: center;">Litva</p> 	<p>Obecné cíle jako např. zlepšení koordinačního mechanismu pro předcházení trestným činům a útokům, posilování úlohy obcí postupnou decentralizací, omezení příležitostí pro vytváření kyberkriminality.</p>	<p><i>Program rozvoje veřejné bezpečnosti na léta 2015–2025 a navazující Národní program prevence a kontroly kriminality.</i></p>	<p>Interinstitucionální akční plán pro realizaci <i>Programu rozvoje veřejné bezpečnosti na léta 2015–2025</i> zahrnuje instituce a specifická kritéria pro hodnocení cílů a úkolů realizace programu.</p>	<p>Přesné hodnoty pro každý plánovaný rok např. cíl „zlepšit účinnost prevence trestných činů“ s hodnoticími kritérii počet přestupků na 100 tisíc obyvatel; příjezdy policie; počet usmrčených osob na 100 tisíc obyvatel a další.</p>	<p>Ministerstvo vnitra sleduje provádění a účinnost <i>Programu rozvoje veřejné bezpečnosti na léta 2015–2025</i>.</p>	<p>Bližší nespecifikováno.</p>
<p style="text-align: center;">Finsko</p> 	<p>Obecné cíle jako např. snižování kriminality a jejich škodlivých účinků a předcházení trestné činnosti.</p>	<p><i>Národní program prevence kriminality na období 2016–2020.</i></p>	<p>Program má pět hlavních cílů a zahrnuje celkem 29 opatření na zlepšení prevence kriminality na místní úrovni.</p>	<p>Jsou stanoveny obecné cíle jako zlepšení místní prevence kriminality a podpora účasti obyvatel na místních aktivitách.</p>	<p>Každoroční monitorování, existence databáze evaluačního výzkumu v oblasti prevence kriminality s hodnocením procesu a samotných dopadů.</p>	<p>Účinnost posuzována žadateli např. zhodnocení účelnosti výsledků nebo formou předložení plánu hodnocení projektu ve své žádosti o podporu.</p>
<p style="text-align: center;">Polsko</p> 	<p>Stanoveny strategické cíle jako např. zajištění vysoké úrovně bezpečnosti a veřejného pořádku.</p>	<p>Vládní program prevence a boje proti hospodářské kriminalitě na léta 2015–2020, dále <i>Program omezování kriminality a antisociálního chování bezpečnější spolu pro období 2018–2020</i> nebo <i>Program předcházení trestným činům na roky 2019–2023</i>.</p>	<p>Cíle jsou stanoveny v konkrétních projektech uzavřených na základě grantových dohod bez měřitelných výsledků.</p>	<p>Definováno obecnými činnostmi jako např. organizovat a realizovat informační kampaně nebo vědeckovýzkumné projekty a vývojové práce, distribuce publikací, rozšiřování sítě na podporu obětí trestných činů.</p>	<p>Centrum pro výzkum veřejného mínění provádí výroční studie dotazováním, které zkoumají pocit bezpečí mezi občany. Po dokončení programu se provede následné hodnocení.</p>	<p>Program je analyzován, jeho výsledky přezkoumány a zhodnoceny a jsou identifikovány oblasti, které mají být zlepšeny.</p>

Zdroj: výsledky dotazníkového šetření.

SAI = nejvyšší kontrolní instituce.

Přehled kontrolovaných projektů v rámci kontrolní akce č. 18/20

Kontrolovaná osoba	Název projektu	Poskytnutá podpora v Kč			
		2015	2016	2017	2018
Projekty Ministerstva vnitra					
Město Břeclav	Rozšíření MKDS	350 000	x	x	339 500
Město Břeclav	Asistent prevence kriminality	114 000	776 000	903 000	x
Město Břeclav	Domovník-preventista	263 000	214 000	210 000	x
Město Břeclav	Forenzní identifikační značení	x	100 000	100 000	100 000
Město Dolní Poustevna	Asistenti prevence kriminality	283 000	530 000	530 000	516 000
Město Jirkov	Rozšíření MKDS v sociálně vyloučené lokalitě Ervěnice	350 000	268 000	232 000	x
Město Jirkov	V kolektivu bez agrese a šikany	39 000	x	28 000	x
Město Jirkov	Rozšíření volnočasových aktivit NZDM Fontána	68 000	x	x	x
Město Jirkov	V kolektivu bez násilí	x	x	12 000	x
Město Jirkov	Nesed' doma – sportuj!	x	x	36 000	x
Město Jirkov	Volný čas trávíme sportem	x	x	x	36 684
Město Lomnice nad Lužnicí	Zvýšení bezpečnosti v Lomnici n./L – MKDS	x	959 000	x	x
Město Mimoň	MKDS	1 000 000	350 000	280 000	339 500
Město Mimoň	Domovník-preventista v lokalitě Ploužnice	x	x	110 000	x
Město Příbram	Asistenti prevence kriminality	421 000	x	x	x
Město Příbram	Projekt SDÍLENÍ	54 000	x	x	x
Město Příbram	Letní sociálně-rehabilitační pobyt pro děti – klienty SVP	54 000	x	x	x
Město Příbram	Domovníci	29 000	40 000	x	x
Město Příbram	Cestou sdílení	x	102 000	89 000	89 000
Město Příbram	Letní zážitkový pobyt pro děti s rizikovým chováním	x	72 000	63 000	70 000
Město Příbram	Ozbrojený útočník ve škole	x	x	72 000	x
Město Příbram	Prázdninový sociálně-terapeutický program	x	x	78 000	33 000
Město Příbram	Forenzní značení majetku pomocí syntetické DNA	x	x	x	56 000
Město Ralsko	Asistent prevence kriminality pro lokality Ploužnice a Náhlov	780 000	x	x	x
Město Ralsko	Víkendové a prázdninové aktivity pro děti a mládež z lokalit Ploužnice a Náhlov	150 000	x	x	x
Město Ralsko	Rozšíření Městského kamerového systému	x	x	x	339 500

Město Ralsko	Prázdninové aktivity pro děti a mládež z lokality Ralska	x	x	x	84 000
Město Slaný	Kamerový bod U Stadionu, včetně retranslace	350 000	x	x	x
Město Slaný	Asistent prevence kriminality	266 000	278 000	x	x
Město Slaný	Rozšíření ovládacího, záznamového a dohlížecího centra	x	x	280 000	x
Město Slaný	Kamerový bod v Dražkovické ulici	x	x	x	252 000
Město Velké Hamry	Asistent prevence kriminality	430 000	970 000	x	x
Město Velké Hamry	Výchovně rekreační letní dětský tábor	x	240 000	155 000	165 600
Město Velké Hamry	Klubovna	164 000	x	x	x
Město Velké Hamry	Kriminálně preventivní a vzdělávací aktivity pro děti	x	111 000	x	75 000
Město Velké Hamry	Výchovný preventivní letní dětský tábor	200 000	x	x	x
Město Vimperk	Asistent prevence kriminality	63 000	549 000	250 000	301 000
Město Vimperk	Domovník-preventista	66 000	x	x	x
Město Vimperk	Rozšíření městského kamerového dohlížecího systému	349 000	347 000	x	223 100
Město Vimperk	Rozšíření a modernizace MKDS	x	x	279 000	x
Statutární město Brno	Domovníká akademie	276 000	x	x	
Statutární město Brno	Lepším místem pro život	155 000	x	155 000	x
Statutární město Brno	Senioři a bezpečnost	61 000	x	39 000	x
Statutární město Brno	Skupinové psychoterapie	50 000	50 000	x	x
Statutární město Brno	Mobilní a poradenské centrum prevence kriminality	40 000	x	x	x
Statutární město Brno	Změnit směr	119 000	x	x	x
Statutární město Brno	Bojovat srdcem	20 000	x	33 000	x
Statutární město Brno	Bezpečný střed pro seniory	36 000	x	x	x
Statutární město Brno	Spojme kruh bezpečí pro děti	x	192 000	x	x
Statutární město Brno	Aristoteles	x	79 000	x	x
Statutární město Brno	Poradna Justýna	x	68 000	x	x
Statutární město Brno	Národní preventivní den	x	x	130 000	x
Statutární město Brno	Program pro děti – svědky domácího násilí	x	x	44 000	x
Statutární město Brno	Bliže obětem	x	x	x	140 000
Statutární město Brno	Helceletka	x	x	x	20 000
Statutární město Brno	Pomoc obětem domácího násilí	x	x	x	75 000
Statutární město Brno	Změna začíná uvnitř	x	x	x	60 000
Statutární město České Budějovice	Asistent prevence kriminality	1 102 000	917 000	895 000	1 172 700

Statutární město České Budějovice	Prevence a včasná intervence v rámci spolupráce u dětí a mládeže	177 000	x	x	x
Statutární město Kladno	Asistenti prevence kriminality	775 000	900 000	820 000	850 000
Statutární město Kladno	Kamera P. Bezruče	350 000	x	x	x
Statutární město Kladno	Restart	80 000	x	x	x
Statutární město Kladno	Kamerový systém nám. Jana Masaryka	x	283 000	x	x
Statutární město Kladno	Start	x	103 000	x	x
Statutární město Kladno	Zefektivnění MKDS	x	x	440 000	x
Statutární město Kladno	Jde to!	x	x	90 000	x
Statutární město Kladno	Pryč s nudou	x	x	61 000	x
Statutární město Kladno	Modernizace	x	x	x	533 500
Statutární město Kladno	FIZM	x	x	x	31 000
Statutární město Kladno	Pokračujeme	x	x	x	100 000
Statutární město Kladno	To je ono	x	x	x	40 000
Statutární město Most	Asistent prevence kriminality	384 000	226 000	x	x
Statutární město Most	Zvýšení pocitu bezpečí pro seniory	35 000	180 000	x	x
Statutární město Most	Výchovně preventivní pobytové aktivity	54 000	102 000	x	x
Statutární město Most	Kurzy sebeobrany při Městské policii Most	40 000	39 000	x	x
Statutární město Most	MKDS – Vybudování kamerových bodů k vyhledávání zájmových registračních značek	x	450 000	x	x
Statutární město Most	Komunikační, informační a vzdělávací kampaň pro prevenci kriminality	x	76 000	x	x
Statutární město Most	Domovník-preventista	x	x	64 000	x
Statutární město Most	Seber odvahu – získej dovednosti – braň se	x	x	x	319 000
Statutární město Most	Rozšíření MKDS do soc. vyloučených lokalit v centru města Mostu	x	x	x	533 403
Statutární město Most	Pojďme spolu za přírodou – preventivní výjezd s kurátory pro ohrožené děti	x	x	x	43 890
Projekt Ministerstva spravedlnosti					
Ratolest Brno	Změnit směr	298 888	367 900	446 668	446 668
Projekty Ministerstva obrany					
Ministerstvo obrany	Projekt 24. základna dopravního letectva Praha-Kbely	135 393	x	x	x
Ministerstvo obrany	Projekt 44. lehký motorizovaný prapor Jindřichův Hradec	x	202 416	x	x
Ministerstvo obrany	Projekt Vojenská střední škola a Vyšší odborná škola MO Moravská Třebová	x	x	561 999	x
Ministerstvo obrany	Projekt 43. výsadkový prapor Chrudim	x	x	x	350 000

Zdroj: podklady MV, MSP a MO.

MKDS = Městský kamerový dohlížecí systém