



BEZPEČNOSTNÍ POLITIKA STÁTU

SOUHRNNÁ ZPRÁVA NKÚ Z OBLASTI VNITŘNÍ BEZPEČNOSTI
ZA OBDOBÍ LET 2018–2024



I. PROČ VZNIKLA TATO ZPRÁVA?

Cílem zprávy je ukázat, jak stát zajišťuje vnitřní bezpečnost, jaký dopad měly kontroly Nejvyššího kontrolního úřadu (NKÚ) na tuto oblast v letech 2018 až 2024 (podrobnosti jsou uvedeny v příloze č. 1), a zároveň upozornit na překážky a slabá místa, která mohou omezovat účinnost přijatých opatření či zpomalovat jejich realizaci. NKÚ během tohoto období prověřil, jak se využívají peněžní prostředky, zda jsou vynakládány účelně, hospodárně, efektivně a v souladu s právními předpisy a jestli přispívají ke zlepšení bezpečnosti občanů. Výsledkem kontrol byly konkrétní změny a zlepšení, ale také upozornění na problémy a nedostatky, které je potřeba co nejdříve napravit.

Bezpečnostní politika státu je plán, podle něhož stát chrání své území, obyvatele, instituce a služby před hrozbami zvenčí i zevnitř. Zajištění bezpečnosti je jednou ze základních funkcí státu, kterou stát poskytuje občanům výměnou za jejich daně. Vnitřní bezpečnost tvoří její klíčovou součást, protože bez ní nemohou ostatní funkce státu efektivně fungovat. Bezpečnostní politika státu proto pomáhá rozpoznat rizika, lépe na ně reagovat a vytvářet stabilní prostředí pro každodenní život občanů. Na zajištění bezpečnosti se každoročně vynakládají miliardy korun, a to nejen ze státního rozpočtu, ale i z fondů Evropské unie. V letech 2018–2024 provedl NKÚ osm kontrol (viz příloha č. 2), při nichž prověřil 14,5 miliardy korun. Zpráva se zaměřuje především na vnitřní bezpečnost, tedy na činnost Ministerstva vnitra (MV) a jeho spolupráci s dalšími ministerstvy.

II. CO UŽ SE PODAŘILO – REÁLNÝ DOPAD KONTROL NKÚ

Provedené kontroly NKÚ měly reálný dopad na zvýšení bezpečnosti občanů a zlepšení fungování státu. Pomohly ministerstvům lépe řídit programy, zpřesnit pravidla, zjednodušit administrativu a zejména účelněji využívat veřejné peníze. V následujícím přehledu shrnujeme nejdůležitější přínosy kontrol v kontrolovaných oblastech vnitřní bezpečnosti.

✓ **Prevence kriminality:** kontrola zlepšila cílení podpory a zvýšila její dopad

Kontrola pomohla MV lépe sledovat, jak jsou programy prevence kriminality úspěšné, a pečlivěji posuzovat kvalitu projektů. Díky novým postupům získává MV o podpoře zpětnou vazbu od organizací, jako je např. Probační a mediační služba. Podpora je nově cílena do oblastí s nejvyšší kriminalitou, kde má největší dopad a reálně přispívá ke snižování trestné činnosti.

✓ **Policejní školy:** kontrola posílila nábor a kvalitu vzdělávání

Díky kontrole došlo k nárůstu počtu absolventů policejních škol nastupujících k Policii ČR (PČR). Zlepšilo se tak doplňování tohoto sboru kvalifikovanými odborníky, což je klíčové pro zajištění bezpečnosti občanů. MV nově sleduje výsledky vzdělávání podle kritérií efektivnosti a účelnosti, přičemž provedené organizační změny přinesly úsporu pracovních míst a nákladů.

✓ **Bezpečnostní výzkum:** po kontrole se výsledky více využívají a podpora je cílenější

Po kontrole má bezpečnostní výzkum větší praktický dopad – výsledky se více využívají v navazujících projektech. Projekty jsou větší měrou hodnoceny dle pozdější využitelnosti, administrace je jednodušší a transparentnější. Mělo by být zabráněno duplicitnímu financování a podpora se více zaměřuje na priority s přímým přínosem pro bezpečnost.

✓ **Vysokoškolské vzdělávání policistů a vojáků:** kontrola zpřesnila pravidla a posílila nábor

MV po kontrole stanovilo pravidla, podle nichž mohou stávající policisté studovat jen ty vysoké školy, které zvyšují jejich kvalifikaci ve vykonávaných agendách. Ministerstvo obrany zlepšilo nábor studentů na Univerzitu obrany. Zvýšilo tím jejich počet, což je důležité pro dostatek důstojníků v Armádě ČR. Byly také rozšířeny a vylepšeny podmínky pro studenty.

✓ **Migrační politika:** kontrola přinesla vyšší efektivitu podpory a lepší zpětnou vazbu

Po kontrole spuštěný nový systém již sleduje integraci osob s mezinárodní ochranou a získává od nich zpětnou vazbu. Zjednodušila se administrativa a zrychlilo se vyplácení podpory, což přispělo ke zvládnutí mj. migrační vlny spojené s válkou na Ukrajině. MV také zavedlo nové nástroje pro sledování efektivitu a transparentnější pravidla zahraniční pomoci.

• **Měkké cíle:** kontrola odhalila slabá místa, útok na FF UK přiměl MV navrhnout opatření

V době kontroly byly v oblasti ochrany měkkých cílů realizovány neinvestiční programy zaměřené na tvorbu bezpečnostní dokumentace. MV neurčilo další kroky k dobudování komplexní ochrany. V reakci na zjištění NKÚ předložila ministerstva vnitra, kultury a zdravotnictví vládě alespoň vyhodnocení neinvestičních programů. MV závěry NKÚ odmítalo, a proto kontrolní výbor PSP ČR vyzval NKÚ k následné kontrole. V prosinci 2023 došlo k útoku střelce na FF UK v Praze, což konečně přimělo MV k návrhu opatření. Tato opatření nyní prověřuje NKÚ v rámci kontroly č. 24/33.

• **Ochrana obyvatelstva:** kontrola přispěla k praktickým opatřením a zvýšení vzdělávání veřejnosti, ale právní rámec stále vyžaduje revizi

Po kontrole došlo k výraznému zlepšení informovanosti obyvatel, např. v oblasti varování a ukrytí před hrozbami, což je klíčové pro zajištění jejich ochrany. MV plánuje začlenit od roku 2027 výuku o této oblasti do školních osnov. Téma se díky mediálnímu ohlasu dostalo do povědomí veřejnosti. MV zpočátku doporučení NKÚ odmítalo, později je však začalo naplňovat. Využilo například příklady dobré zahraniční praxe – vydalo několik brožur za účelem zvýšení informovanosti a připravenosti obyvatel, zpřístupnilo mapu úkrytů a zavádí mobilní aplikace. Stále však nedošlo k revizi legislativy – současná právní úprava je zastaralá, pochází z roku 2002¹.

✓ **Zvýšení připravenosti k řešení rizik a katastrof:** kontrola posílila plánování a vybavení IZS

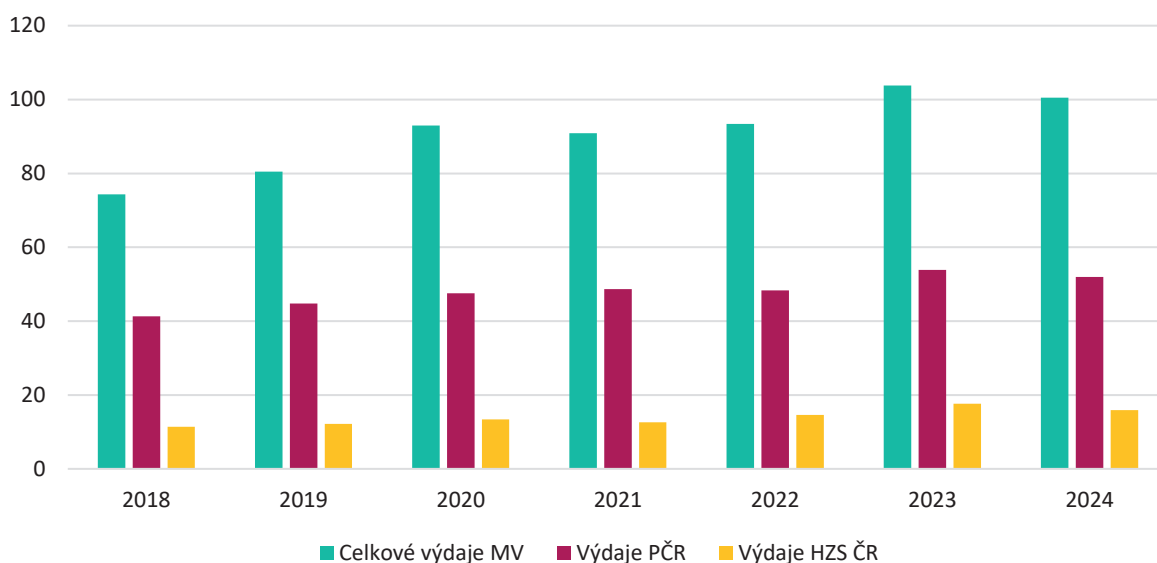
Ministerstvo pro místní rozvoj po kontrole revidovalo nastavení podpory a vyhodnotilo její přínos. MV posílilo plánování investičních projektů v rámci PČR, což přispělo k pořízení techniky pro zvýšení připravenosti integrovaného záchranného systému (IZS) na rizika a katastrofy. Část již pořízené techniky mohla být využita např. při katastrofálních povodních na Moravě v září 2024.

¹ Např. vyhláška č. 380/2002 Sb., k přípravě a provádění úkolů ochrany obyvatelstva.

III. KDO JE ODPOVĚDNÝ ZA VNITŘNÍ BEZPEČNOST?

MV je ústředním orgánem státní správy odpovědným za zajištění vnitřní bezpečnosti ČR. Jeho působnost zahrnuje širokou agendu – od veřejného pořádku, pobytu cizinců a uprchlíků přes krizové řízení a ochranu obyvatelstva až po zajištění IZS. Zásadní úlohu při ochraně vnitřního pořádku a bezpečnosti sehrává PČR, která ke konci roku 2024 čítala 40 235 policistů. PČR zajišťuje nejen veřejný pořádek, ale i prevenci a objasňování kriminality, boj proti extremismu, ochranu měkkých cílů nebo bezpečnost v kyberprostoru. Klíčovým subjektem pro zvládání mimořádných událostí je Hasičský záchranný sbor ČR (HZS ČR), který disponoval ke stejnému datu 10 616 příslušníky. HZS ČR se zaměřuje na záchranu životů, ochranu zdraví, majetku a životního prostředí a je základním pilířem IZS. Obě složky – PČR i HZS ČR – jsou součástí organizační struktury MV.

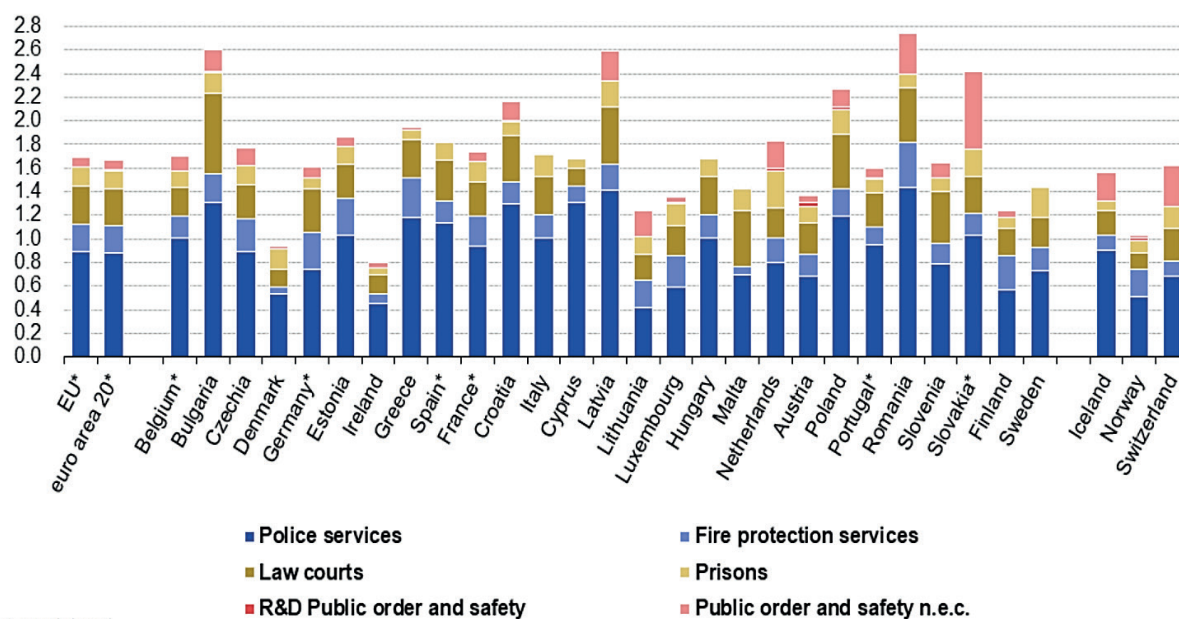
Graf č. 1: Výdaje PČR a HZS ČR na vnitřní bezpečnost v letech 2018 až 2024 (v mld. Kč)



Zdroj: závěrečné účty kapitoly státního rozpočtu 314 – Ministerstvo vnitra.

PČR a HZS ČR vynaložily na zajištění vnitřní bezpečnosti v letech 2018–2024 celkem 434,2 mld. Kč (viz graf č. 1). Z toho PČR spotřebovala 336,5 mld. Kč a HZS ČR částku 97,7 mld. Kč. Tyto výdaje tvořily přibližně 70 % celkových výdajů MV. Podíl výdajů obou složek se v čase zásadně neměnil, i když celkový objem výdajů vzrostl – zejména v roce 2023 v souvislosti s válečným konfliktem na Ukrajině. Navýšené prostředky byly určeny především na posílení připravenosti bezpečnostních složek a zvládání uprchlické krize. EUROSTAT provedl srovnání výdajů na vnitřní bezpečnost v roce 2023 mezi evropskými státy, z kterého plyne, že podíl těchto výdajů ve vztahu k hrubému domácímu produktu se u ČR nijak výrazně neliší od průměru ostatních zemí (viz graf č. 2).

Graf č. 2: Srovnání výdajů na vnitřní bezpečnost v Evropě v roce 2023 (v % HDP)



eurostat

Zdroj: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Government_expenditure_on_public_order_and_safety#Highlights.

IV. JAK SE MĚNILA BEZPEČNOST V LETECH 2018–2024?

Bezpečnostní situace v ČR se v letech 2018 až 2024 výrazně proměnila pod vlivem nových hrozeb a výzev. Roli sehrála uprchlická vlna (spojená s válečným konfliktem na Ukrajině), která nejen zvyšovala nároky na přijímání a integraci uprchlíků, ale zároveň otevřela otázku ochrany obyvatelstva. Další výzvou se stala také ochrana měkkých cílů (tedy míst s vysokou koncentrací lidí, jako jsou školy, nemocnice či veřejné prostory), které byly vystaveny reálným rizikům včetně teroristických či násilných útoků.

Kromě toho postihly ČR přírodní katastrofy, zejména rozsáhlé požáry a povodně, jež upozornily na rostoucí dopady klimatických změn. Tyto události zároveň zdůraznily potřebu zajištění připravenosti IZS a dalších bezpečnostních složek na zvládání krizových situací.

NKÚ proto ve svých kontrolách cíleně prověřoval klíčové oblasti vnitřní bezpečnosti, které jsou zásadní pro ochranu obyvatel a stabilitu státu. Mezi tyto oblasti patřily:

- [prevence kriminality](#),
- [vzdělávání](#) (střední policejní školy a vysokoškolské vzdělávání),
- [bezpečnostní výzkum](#),
- [migrační politika](#),
- [ochrana měkkých cílů](#),
- [ochrana obyvatelstva](#),
- [připravenost na rizika a katastrofy](#).

Pro porovnání míry bezpečnosti v různých zemích se využívá „globální index míru“ (*Global Peace Index*) (viz graf č. 3). Tento index hodnotí státy podle řady ukazatelů, mezi které patří například počet a intenzita konfliktů, úroveň kriminality nebo výdaje na obranu. V roce 2024 se ČR v tomto žebříčku propadla na 12. místo z dřívějšího 6. místa v roce 2018. Přesto si však i nadále udržuje silnou pozici mezi evropskými zeměmi a patří k těm nejbezpečnějším.

Graf č. 3: Globální index míru

RANK	REGION	SCORE ▲
1	 Iceland	1.112
2	 Ireland	1.303
3	 Austria	1.313
4	 New Zealand	1.323
5	 Singapore	1.339
6	 Switzerland	1.35
7	 Portugal	1.372
8	 Denmark	1.382
9	 Slovenia	1.395
10	 Malaysia	1.427
11	 Canada	1.449
12	 Czechia	1.459

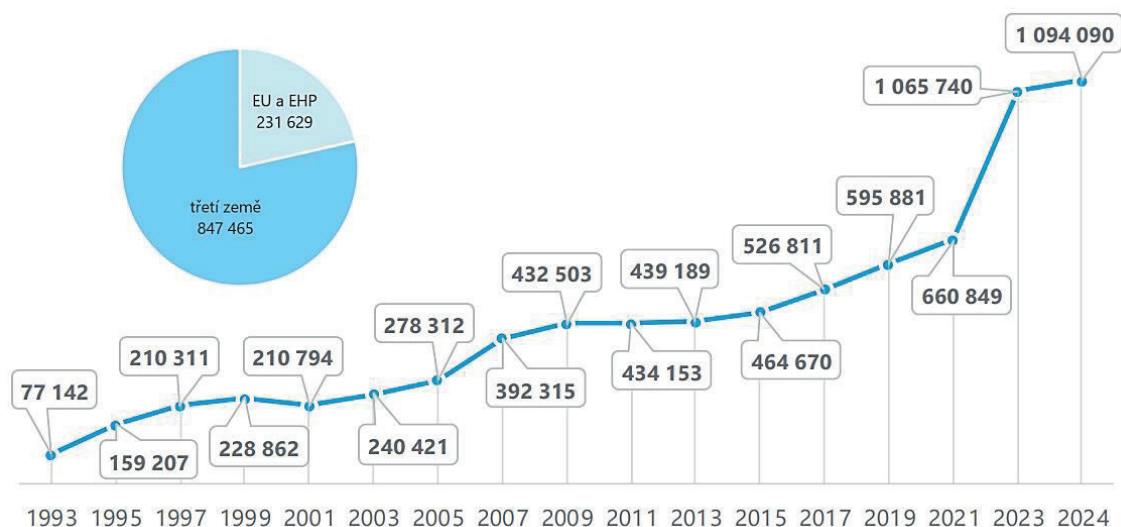
Zdroj: <https://www.visionofhumanity.org/maps/#/>.

Jak bylo již výše řečeno, bezpečnostní situaci ovlivnily válečné konflikty. Ruská invaze na Ukrajinu způsobila migrační vlnu a ta vedla v roce 2022 k vyhlášení nouzového stavu a nutnosti rozšířit kapacity veřejných služeb v mnoha oblastech. Nepřímé dopady zahrnovaly nedostatek energetických surovin, zhoršení kybernetické bezpečnosti a rychlejší růst cen. Negativní vliv měl i izraelsko-palestinský konflikt, který eskaloval v říjnu 2023. Ten vedl především k zvýšení bezpečnostních opatření – PČR např. posílila ochranu měkkých cílů a veřejných objektů.

Rekordní počet cizinců v ČR: více než 1 milion, z toho většina Ukrajinců

Migrační politika ČR se změnila, ke konci roku 2024 evidovala Česká republika více než 1 milion legálně pobývajících cizinců (viz graf č. 4), což představuje asi 10 % populace. Z toho přes polovinu tvořili občané Ukrajiny. V přepočtu na počet obyvatel patří ČR mezi země Evropské unie s nejvyšším podílem ukrajinských uprchlíků – v prosinci 2024 připadalo asi 36 uprchlíků na 1 000 obyvatel.

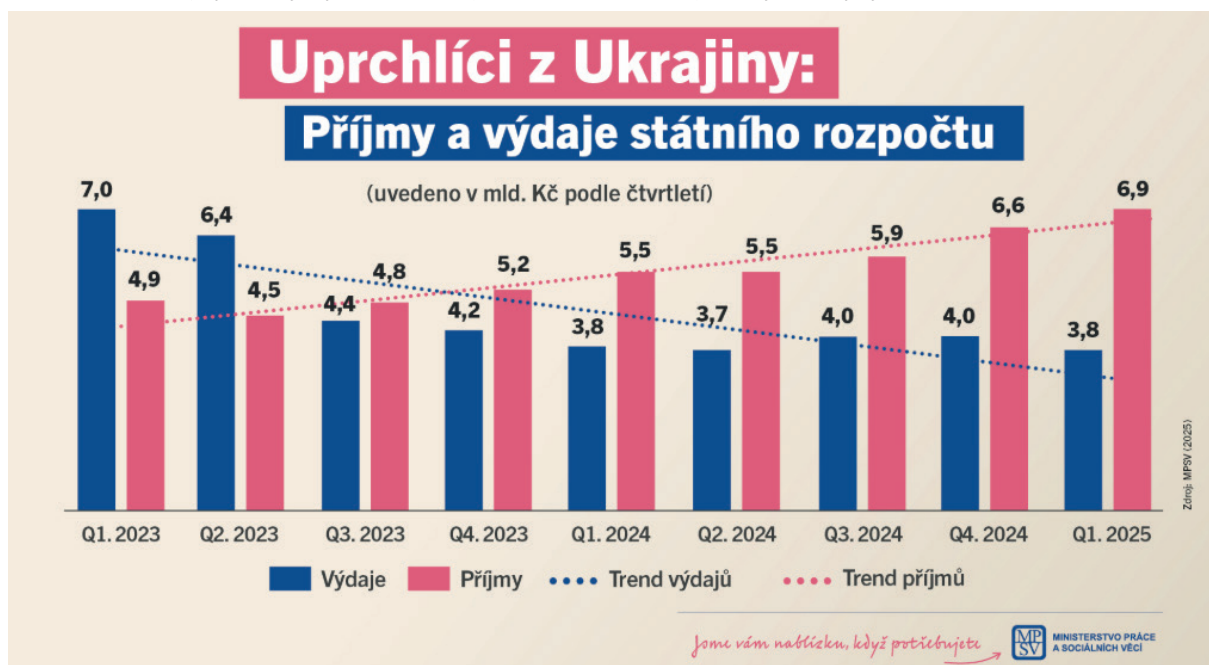
Graf č. 4: Vývoj počtu registrovaných cizinců pobývajících na území ČR v letech 1993 až 2024



Zdroj: MV (Čtvrtletní zpráva o migraci – IV. 2024).

ČR reagovala přijetím nových zákonů (tzv. lex Ukrajina), které umožnily dočasnou ochranu až pro 600 tisíc lidí. Tyto zákony zajistily ubytování, finanční podporu na základní potřeby, výuku češtiny, rekvalifikaci a bezplatné zdravotní pojištění. Balance příjmů a výdajů státního rozpočtu dle analýzy Ministerstva práce a sociálních věcí v souvislosti s uprchlíky z Ukrajiny je uvedena v grafu č. 5.

Graf č. 5: Balance příjmů a výdajů státního rozpočtu v souvislosti s uprchlíky z Ukrajiny



Zdroj: MPSV ke dni 25. května 2025 (<https://www.mpsv.cz/pomoc-ukrajine-v-unikatnich-datech-mpsv-uprchlici-nadale-prispivaji-do-rozpocetu-vic-nez-stat-vydava-na-jejich-celkovou-pomoc>).

Poznámka: MPSV zahrnuje do výdajů státu na podporu ukrajinských uprchlíků nejen sociální dávky (zejména humanitární dávky), ale také výdaje na zdravotnictví, školství, pomoc do zahraničí či ubytování. Naopak v příjmech státního rozpočtu je kromě odvodů na pojistné zahrnuta také DPH, spotřební daň nebo daň z příjmů právnických osob.

RUSKÁ INVAZE ZVÝŠILA INTENZITU KYBERNETICKÝCH HROZEB

Také nárůst kybernetických útoků úzce souvisí s ruskou invazí na Ukrajinu. V důsledku této invaze se výrazně zvýšila intenzita hrozeb i celková digitální zranitelnost. V roce 2023 evidoval Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost (NÚKIB) celkem 262 kybernetických incidentů, což představovalo nárůst o 80 % oproti roku 2022². Nejčastějším cílem útoků byl veřejný sektor, útočníci se především snažili omezit dostupnost dat a služeb.

ČR i přes tyto výzvy dosáhla významného mezinárodního úspěchu – k 1. září 2023 se posunula na první místo v „národním indexu kybernetické bezpečnosti“³ (viz graf č. 6). Tento výsledek však neznamená, že by nebyla nutná další opatření. Klíčovým problémem nadále zůstává nedostatek odborníků na kybernetickou bezpečnost, zejména ve veřejné sféře, kde nízké finanční ohodnocení omezuje schopnost přilákat a udržet kvalifikované pracovníky.

Graf č. 6: Národní index kybernetické bezpečnosti

Rank	Country	National Cyber Security Index		Digital Development Level		Difference
1.	 Czech Republic	98.33		72.93		25.40
2.	 Canada	96.67		78.14		18.53
3.	 Finland	93.33		85.76		7.57
4.	 Poland	92.50		73.21		19.29
5.	 Belgium	92.50		73.55		18.95
6.	 Italy	88.33		73.58		14.75
7.	 Estonia	88.33		82.56		5.77
8.	 Australia	87.50		82.60		4.90
9.	 Albania	85.00		62.34		22.66
10.	 Lithuania	85.00		75.53		9.47

Zdroj: <https://ncsi.ega.ee/ncsi-index/?order=rank&type=c>.

Do budoucna představuje zásadní výzvu implementace evropské směrnice NIS 2⁴, která byla přijata na konci roku 2022 a v ČR vstoupila v účinnost 1. listopadu 2025. Tato směrnice se dotýká přibližně 6 000 subjektů, především středních a velkých organizací, které budou muset splnit přísnější požadavky na kybernetickou bezpečnost.

2 Die NÚKIB stojí za tímto nárůstem především opakované vlny DDoS útoků vedené zejména ruskojazyčnými hacktivistickými skupinami.
3 National Cyber Security Index.
4 Viz <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=CELEX:32022L2555>.

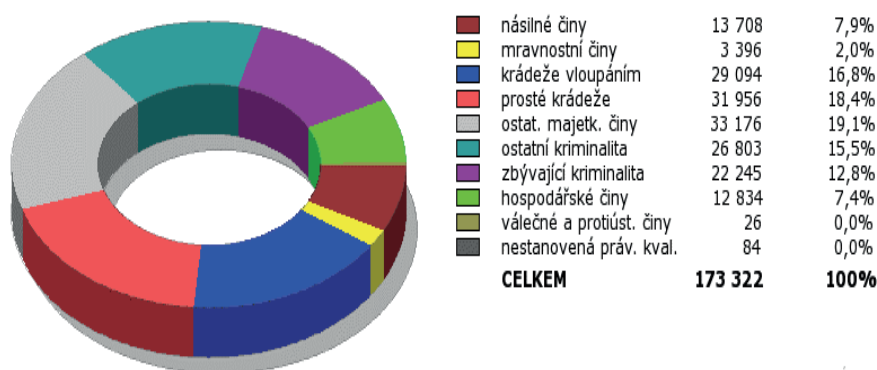
TRAGÉDIE NA FILOZOFICKÉ FAKULTĚ UNIVERZITY KARLOVY UKÁZALA ZRANITELNOST MĚKKÝCH CÍLŮ

Přestože ČR nebyla v uplynulých letech přímo cílem teroristických útoků, rozvoj extremismu a rizikových forem radikalizace vyžaduje trvalý dohled. V roce 2023 bylo v ČR zaznamenáno 1 245 případů extremistických projevů, nejčastěji motivovaných národnostní a rasovou nenávistí. Zvýšené bezpečnostní hrozby také podtrhují nutnost účinné ochrany měkkých cílů – tedy veřejných míst s nízkou úrovní zabezpečení. Tragický útok aktivního střelce na Filozofické fakultě Univerzity Karlovy v Praze dne 21. prosince 2023, který si vyžádal 14 obětí a 25 zraněných, ukázal, že i vnitřně stabilní země, jako je ČR, musí brát tuto oblast vážně a přijímat preventivní opatření.

DIGITÁLNÍ KRIMINALITA JAKO HROZBA PRO VNITŘNÍ BEZPEČNOST

Vnitřní bezpečnost státu je rovněž ovlivňována závažnou trestnou činností, organizovaným zločinem a korupcí. V roce 2024 bylo v ČR registrováno 173 322 trestných činů (viz graf č. 7), což představuje meziroční pokles o necelých 5 %. Nejvýznamnější podíl na celkové kriminalitě tvoří majetková trestná činnost, zejména krádeže. Kriminalita se částečně přesouvá do digitálního prostředí, což klade nové nároky na bezpečnostní složky v oblasti kyberkriminality a vyvolává potřebu úprav legislativního rámce.

Graf č. 7: Podíly druhů trestné činnosti na celkové kriminalitě v ČR v roce 2024



Zdroj: MV.

Poznámka: Údaje jsou zaokrouhleny na celé desetiny procenta.

Přestože celková kriminalita meziročně klesla, hmotné škody způsobené trestnou činností v roce 2024 vzrostly na 30,9 miliardy korun, tedy o více než 7 miliard korun oproti roku 2023. To poukazuje na změnu charakteru kriminality a vyšší podíl sofistikovanějších nebo ekonomicky závažnějších trestných činů.

V. CO JE NUTNÉ ZLEPŠIT?

Níže uvádíme vybrané nejčastěji zmiňované problémy v oblasti bezpečnostní politiky státu. Text shrnuje výzvy, kterým čelí klíčové bezpečnostní složky, a rizika spojená s kybernetickými hrozbami, migrací, klimatickými změnami a terorismem. Obsahuje také návrhy potřebných změn, jejichž realizace je nezbytná pro zvýšení efektivity, stability a dlouhodobé udržitelnosti vnitřní bezpečnosti. Zohledňuje doporučení NKÚ, která identifikovala slabá místa v procesech, personálních kapacitách a legislativě, a poskytuje rámec pro systematickou modernizaci a posílení odolnosti státu vůči současným i budoucím hrozbám.

POLICIE ČR

Policie ČR se potýká s celou řadou dlouhodobých a systémových problémů. Patří mezi ně především nedostatek personálu, stárnutí sboru a vysoká fluktuace, která oslabuje stabilitu i kontinuitu výkonu služby. Závažným problémem je také nedostatek odborníků v oblastech, jako je finanční kriminalita či kyberkriminalita, což snižuje schopnost státu efektivně reagovat na nové typy hrozeb. Problémem je rovněž nedostatečná modernizace vybavení a technologií, omezená kapacita laboratoří a přetížení některých specializovaných útvarů. Další riziko představuje nastavení výsluhového systému a otázka jeho dlouhodobé udržitelnosti. MV by mělo zvýšit atraktivitu služby prostřednictvím konkurenceschopného finančního ohodnocení a benefitů, optimalizovat náborový proces a posílit vzdělávání, což NKÚ doporučil na základě zjištění v kontrolách č. 18/30⁵ a č. 19/20⁶. Taková opatření by přispěla nejen ke stabilizaci počtu příslušníků, ale i ke zvýšení profesionality a akceschopnosti Policie ČR.

HASIČSKÝ ZÁCHRANNÝ SBOR ČR A INTEGROVANÝ ZÁCHRANNÝ SYSTÉM

Hasičský záchranný sbor ČR a celý integrovaný záchranný systém čelí problémům ohrožujícím jejich připravenost a schopnost reagovat na mimořádné události. Mezi nejzávažnější patří zastaralá technika a nerovnoměrné kapacity v regionech, což ovlivňuje rychlost a kvalitu zásahů. Rostoucí zátěž přinášejí klimatické změny způsobující častější a rozsáhlejší požáry, povodně či vichřice; tuto oblast zkoumal NKÚ v kontrole č. 22/14⁷ a konstatoval nedostatky v připravenosti státu na mimořádné události a klimatické hrozby. Dlouhodobě také chybí systémová podpora dobrovolných hasičů, kteří jsou důležitou složkou systému. Dalším problémem je nedostatečná modernizace komunikačních systémů. MV by mělo modernizovat techniku, posílit materiální a personální kapacity, investovat do varovných a informačních systémů a přípravy obyvatelstva, jak upozornila kontrola č. 22/12⁸, aby byl systém pružný a odolný vůči výše uvedeným typům hrozeb.

KYBERNETICKÉ HROZBY

Kybernetické hrozby představují jednu z nejdynamičtěji rostoucích oblastí rizik, ohrožují bezpečnost státu, institucí i obyvatel. ČR se v posledních letech potýká s útoky na kritickou infrastrukturu, státní instituce, nemocnice či finanční sektor, což ukazuje na vysokou zranitelnost veřejných služeb i ekonomiky. Omezená kapacita Policie ČR v oblasti kyberkriminality a nedostatek kvalifikovaných IT odborníků ztěžují reakci na sofistikované útoky a dlouhodobé budování odolnosti. Dalším problémem je nedostatečné propojení datových a informačních systémů, nízká úroveň standardizace kybernetických procesů mezi institucemi a omezené využití moderních analytických nástrojů pro detekci a prevenci kybernetických hrozeb. MV by mělo posílit specializované policejní kyberútvary, navyšovat počet IT expertů, zlepšit spolupráci s NÚKIB a armádou a investovat do moderních technologií, vzdělávání a školení, aby byla zajištěna vysoká úroveň kybernetické bezpečnosti a připravenost státu čelit budoucím hrozbám.

5 Viz <https://www.nku.cz/scripts/rka/detail.asp?cisloakce=18/30&rok=0&sestava=0>.

6 Viz <https://www.nku.cz/scripts/rka/detail.asp?cisloakce=19/20&rok=0&sestava=0>.

7 Viz <https://www.nku.cz/scripts/rka/detail.asp?cisloakce=22/14&rok=0&sestava=0>.

8 Viz <https://www.nku.cz/scripts/rka/detail.asp?cisloakce=22/12&rok=0&sestava=0>.

MIGRACE A AZYLOVÁ POLITIKA

Migrace a azylová politika zůstávají dlouhodobě citlivou oblastí, která má přímý dopad na bezpečnost státu i jeho vnitřní stabilitu. ČR se musela vypořádat s vlnou uprchlíků z Ukrajiny a souvisejícími bezpečnostními riziky. Dalším problémem jsou omezené kapacity zařízení pro ubytování cizinců, což může v případě větší migrační vlny vést k přetížení systému. Kontrola č. 20/10⁹ ukázala, že MV stanovilo v oblasti migrace a azylu neměřitelné cíle, a u řady projektů zjistil NKÚ sníženou účelnost a efektivnost vynakládaných prostředků. MV by mělo také usilovat o sjednocení azylových informačních systémů pro lepší koordinaci a dostupnost dat. Současně je potřeba zpřehlednit systém dávek pro žadatele o azyl a osoby s mezinárodní ochranou, aby byl funkční a transparentní. Nedílnou součástí řešení je také posílení návratové politiky vůči osobám, které nesplňují podmínky pro pobyt, a to jak na národní úrovni, tak v rámci spolupráce s ostatními členskými státy EU; tím by se zvýšila efektivita řízení migrace a snížila bezpečnostní rizika spojená s nelegální migrací.

TERORISMUS A OCHRANA MĚKKÝCH CÍLŮ

Oblast terorismu a ochrany měkkých cílů zůstává významnou součástí bezpečnostní politiky státu, přičemž přetrvává riziko útoků spojené s mezinárodními konflikty. Hlavní ohrožení se týká dopravy, škol, obchodních center a dalších veřejných prostor, kde může útok způsobit vážné škody a ztráty na životech. Kontrola č. 21/21¹⁰ odhalila významné nedostatky snižující účelnost vynakládaných prostředků. Poskytovatelé dotací nerealizovali neinvestiční programy dle skutečných potřeb, nevyžadovali od příjemců výstupy projektů ani informace o jejich využití, což znemožnilo vyhodnotit, u kolika měkkých cílů došlo ke zvýšení ochrany. Dále nezačali plánované investiční programy, přestože bezpečnostní dokumentace identifikovala konkrétní potřeby, například pořízení oplocení, kamer či zabezpečovacích systémů. Souhrnně NKÚ konstatoval, že nedošlo k vytvoření národního komplexního systému ochrany měkkých cílů. MV by mělo tento systém dokončit a zároveň rozšířit preventivní opatření s cílem snížit riziko útoků. Důležitá je rovněž efektivní výměna informací mezi bezpečnostními složkami a zajištění plnění role MV, aby byly kroky jednotlivých institucí propojené a systematické.

LEGISLATIVA A KOORDINACE

Legislativa a koordinace představují zásadní prvek efektivní bezpečnostní politiky, avšak současný právní rámec je značně roztržštěný a dochází k překryvům kompetencí mezi jednotlivými institucemi, což zpomaluje rozhodovací procesy a brzdí pružnou reakci na mimořádné události. MV by mělo iniciovat komplexní revizi legislativy s cílem jasně vymezit gesce jednotlivých resortů a zajistit rychlejší a efektivnější rozhodovací procedury včetně financování. Současně je důležité zapojit občany do přípravy a reakce na krizové situace, což zvýší odolnost společnosti a zlepší schopnost státu koordinovaně čelit různým bezpečnostním rizikům. Například v návaznosti na kontrolu č. 22/12 se MV zavázalo připravit novelu krizového zákona¹¹ a nový zákon týkající se ochrany kritické infrastruktury. Novela zákona o integrovaném záchranném systému¹² má nově definovat ochranu obyvatelstva tak, aby lépe odpovídala současnému pojetí ochrany obyvatelstva, upravit požadavky ochrany obyvatelstva v územně plánovací dokumentaci a sloužit jako podklad pro aktualizaci vyhlášky k přípravě a provádění úkolů ochrany obyvatelstva¹.

Na základě zjištění z kontrol formuloval NKÚ systémová doporučení, která mají pomoci zlepšit využívání prostředků v oblasti vnitřní bezpečnosti. Pokud budou tato doporučení uvedena do praxe, přispějí k dosažení stanovených cílů a posílení bezpečnosti státu i jeho občanů.

9 Viz <https://www.nku.cz/scripts/rka/detail.asp?cisloakce=20/10&rok=0&sestava=0>.

10 Viz <https://www.nku.cz/scripts/rka/detail.asp?cisloakce=21/21&rok=0&sestava=0>.

11 Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon).

12 Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů.

1. Nastavit adekvátní právní a organizační podmínky pro efektivní fungování oblasti vnitřní bezpečnosti

Vytvoření právního rámce a organizačních pravidel umožní, aby prostředky byly využívány v souladu s plánovanými cíli.

MV MUSÍ NAPŘ. AKTUALIZOVAT PRÁVNÍ RÁMEC OCHRANY OBYVATELSTVA

2. Plnit měřitelné cíle stanovené v koncepčních dokumentech

Prostředky musí být směřovány na prioritní aktivity a oblasti, které naplní vymezené záměry a stanovené cíle.

PODPORA MÁ SMĚŘOVAT TAM, KDE JE NEJVÍCE POTŘEBA

3. Zajistit sledování a vyhodnocování nákladů a přínosů realizovaných činností

Pravidelné sledování nákladů, jejich výše a využití odhalí neefektivní výdaje a umožní jejich optimalizaci.

MONITORING NÁKLADŮ POSILUJE EFEKTIVITU ČINNOSTÍ

4. Řídit dotační programy efektivně a hospodárně

Zaměření na efektivní procesy při realizaci jakýchkoliv dotačních programů přispívá k dosažení maximálního přínosu za vynaložené prostředky.

DOTACE MAJÍ SMYSL JEN TEHDY, KDYŽ NAPŘ. VÝSLEDKY VÝZKUMU OŽIJÍ V PRAXI

5. Zajistit transparentní výběr projektů pro dotační programy

Proces výběru projektů musí být jasný a otevřený, aby se minimalizovalo riziko nevhodného financování nebo korupce. Transparentní výběr zajišťuje, že budou podpořeny pouze kvalitní projekty, které odpovídají schváleným prioritám.

MV MUSÍ NASTAVIT JASNÁ KRITÉRIA PRO VÝBĚR PROJEKTŮ

6. Vyhodnocovat podpořené projekty po jejich ukončení

Každý projekt by měl být po dokončení důkladně analyzován, aby se zjistilo, zda splnil stanovené cíle a přinesl očekávané přínosy. Taková zpětná vazba umožní odhalit nedostatky a využít získané poznatky pro budoucí projekty.

**VYHODNOCENÍ PODPOŘENÝCH PROJEKTŮ JE JEDNOU Z PODMÍNEK
NAPŘ. PRO DOBUDOVÁNÍ KOMPLEXNÍHO SYSTÉMU OCHRANY MĚKKÝCH CÍLŮ**

7. Zabezpečit vzdělanost a informovanost obyvatelstva

Informovaná veřejnost, resp. vzdělaný a připravený občan, je základním prvkem pro zvládnutí nebo minimalizaci rizik a hrozeb v oblasti vnitřní bezpečnosti.

**VZDĚLÁVÁNÍ A INFORMOVÁNÍ OBČANŮ NAPŘ. V OBLASTI OCHRANY OBYVATEL
MUSÍ BÝT PRIORITOU**

SEZNAM ZKRATEK A NÁZVŮ

3E	economy, efficiency, effectiveness (hospodárnost, účelnost, efektivnost)
ČR	Česká republika
DDoS	Distributed Denial of Service (útok DDoS je kybernetického útoku, při němž je server zahlcován velkým množstvím falešných požadavků, dokud nedojde k jeho přetížení a k výpadku poskytování služby)
DPH	daň z přidané hodnoty
EU	Evropská unie
EUROSTAT	Statistický úřad Evropské unie
FF UK	Filozofická fakulta Univerzity Karlovy
FRONTEX	Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž
HZS ČR	Hasičský záchranný sbor ČR
IROP	<i>Integrovaný regionální operační program</i> na období 2014–2020
IT	informační technologie
IZS	integrovaný záchranný systém
MK	Ministerstvo kultury
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MO	Ministerstvo obrany
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MSp	Ministerstvo spravedlnosti
MV	Ministerstvo vnitra
MZd	Ministerstvo zdravotnictví
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NÚKIB	Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost
OMC	ochrana měkkých cílů
PA ČR	Policejní akademie ČR v Praze
PČR	Policie ČR
PIO	prostředky individuální ochrany
PSP ČR	Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky
UNOB	Univerzita obrany v Brně

Příloha č. 1: Podrobnosti k dopadům kontrol NKÚ v oblasti vnitřní bezpečnosti

NKÚ provedl v letech 2018–2024 celkem osm kontrol zaměřených na oblast vnitřní bezpečnosti. Cílem bylo ověřit, zda stát plní své závazky a zda jsou peněžní prostředky vynakládány účelně, efektivně, hospodárně a v souladu s právními předpisy. Výsledky těchto kontrol ukazují, kde stát dosahuje pokroku, ale také odhalují slabá místa, která brání dosažení potřebné úrovně připravenosti na současné i budoucí bezpečnostní hrozby.

1) KONTROLA Č. 18/20 – PENĚŽNÍ PROSTŘEDKY STÁTU URČENÉ NA PREVENCI KRIMINALITY¹³

Problematika

Prevence kriminality představuje soubor opatření zaměřených na předcházení trestné činnosti a zmírňování jejích dopadů. Cílem těchto opatření je zvýšení pocitu bezpečí obyvatel a podpora soudržnosti společnosti. Koordinaci aktivit zajišťuje MV ve spolupráci s PČR. Programy prevence kriminality realizovaly kromě MV i Ministerstvo spravedlnosti (MSP) a Ministerstvo obrany (MO). Vynakládané prostředky se měly zaměřovat na zlepšení bezpečnosti v oblastech s vyšší mírou kriminality.

Vybraná zjištění

Kontrola byla provedena u MV, MSP a MO a u 15 příjemců podpory prevence kriminality s výší poskytnuté podpory cca 36 mil. Kč. Ministerstva nestanovila konkrétní cíle, jichž chce realizací projektů dosáhnout, a nevyužívala měřitelné ukazatele pro hodnocení úspěšnosti jednotlivých projektů. Cíle byly často formulovány jako „*zvýšování pocitu bezpečí*“ nebo „*změna chování cílové skupiny*“, a ministerstva je tak nemohla objektivně změřit. Po realizaci projektů obdrželo např. MV od příjemců podpory pouze prohlášení o splnění cílů podpory bez průkazných podkladů. Systém nastavený ministerstvy tak neumožňoval vyčíslit přínos vynaložených peněžních prostředků k plnění cílů prevence kriminality. NKÚ např. pro oblast přípravy a realizace podpory prevence kriminality doporučil na základě svého dotazníkového šetření zavést pro vyhodnocování projektů osvědčené postupy mj. z Estonska nebo Polska.

MV NESMĚROVALO PODPORU TAM, KDE BYLA KRIMINALITA NEJVYŠŠÍ

Opatření přijatá k nápravě a dopad kontroly

MV v materiálu pro vládu uvedlo, že závěry NKÚ vnímá jako příležitost ke zlepšení, a přijalo řadu opatření. Provedlo např. hodnotící analýzu podpory a využilo také poznatky z výše uvedeného šetření NKÚ. Doporučení NKÚ zohlednilo poté při tvorbě *Strategie prevence kriminality na období 2022–2027*. Nově také musí každý příjemce podpory v žádosti o dotaci mj. uvést, jak bude vyhodnocovat efektivnost projektu. Nástroje, které NKÚ doporučil pro hodnocení efektivnosti a účelnosti, zahrnulo MO do své nové *Koncepce primární prevence rizikového chování* a MSP tytéž nástroje do nové *Strategie prevence kriminality*.

Na základě zjištění NKÚ změnilo MV hodnocení projektů, takže rizikovější regiony jsou nyní při přidělování podpory bodově zvýhodněny. NKÚ také zjistil, že ministerstva nesledovala a nevyhodnocovala jednotkové ceny projektů. Náklady na jednoho klienta se tak např. u programů MSP pohybovaly mezi 907 Kč a 39 600 Kč. MSP v reakci na zjištění NKÚ zavedlo nový systém výkaznictví, který umožňuje porovnávat ceny jednotlivých služeb a stanovovat limity.

NKÚ odhalil systémové nedostatky v procesu poskytování prostředků na prevenci kriminality. Kontrolní výbor PSP ČR podal z těchto důvodů na základě projednání výsledků kontroly podnět k následné kontrole. Vzhledem k tomu, že koncepce pro oblast prevence kriminality byla schválena na období do roku 2027, NKÚ zatím podnětu nevyhověl a vyčká na její vyhodnocení.

MV, MSP A MO VÍCE ZAMĚŘILY PODPORU NA RIZIKOVÉ OBLASTI

2) KONTROLA Č. 18/30 – PENĚŽNÍ PROSTŘEDKY A MAJETEK STÁTU, SE KTERÝMI JSOU PŘÍSLUŠNÉ HOSPODAŘIT VYBRANÉ POLICEJNÍ ŠKOLY MINISTERSTVA VNITRA

Problematika

Policejní školy MV jsou vzdělávací instituce, které zajišťují odborné vzdělávání a výcvik pro budoucí i současné příslušníky PČR. Tyto školy poskytují jak základní odbornou přípravu, tak specializační programy pro policisty na různých úrovních kariéry. Jedná se o vyšší a střední policejní školu v Praze a vyšší a střední policejní školu v Holešově, přičemž každá z nich představuje samostatné vzdělávací zařízení pro vyšší i střední stupeň policejního vzdělávání. Rozpočty těchto škol jsou součástí kapitoly státního rozpočtu 314 – *Ministerstvo vnitra*.

Vybraná zjištění

NKÚ zjistil, že reorganizace policejních škol provedená MV v roce 2012 nedosáhla očekávaných úspor, ani se nezvýšila efektivita systému vzdělávání. Náklady na vzdělávání v roce 2018 byly při srovnatelném počtu studentů o zhruba 200 mil. Kč (35 %) vyšší než v roce 2013, mj. také kvůli 18% nárůstu personálu. Z 419 absolventů policejních škol za roky 2013–2017 bylo k PČR přijato pouze 20 %.

POLICEJNÍ ŠKOLY NEBYLY VÝZNAMNÝM ZDROJEM NOVÝCH POLICISTŮ

V letech 2013–2017 tvořili absolventi policejních škol jen několik málo procent nově přijatých uchazečů k PČR. Přesto MV odhadovalo, že přednostním přijímáním absolventů policejních škol by bylo možné s ohledem na jejich získané vzdělání dosáhnout roční úspory ve výši až 260 mil. Kč, a to díky možnosti zkrácení odborné přípravy právě těchto nových policistů.

Opatření přijatá k nápravě a dopad kontroly

Na základě zjištění NKÚ přijalo MV řadu opatření ke zvýšení počtu absolventů policejních škol. Cílem MV je, aby podíl absolventů, kteří přímo po maturitě nebo po ukončení vysoké školy nastoupí k PČR, dosáhl alespoň 50 %. MV ve spolupráci s PČR nově realizuje např. náborové akce ve 3. a 4. ročnících středních policejních škol, organizuje prezentace policejní práce přímo ve školách nebo zavedlo odborné praxe na policejních útvech pro žáky vyšších ročníků. V roce 2020 proběhlo anonymní dotazníkové šetření, které ukázalo, že 59 % respondentů z řad maturantů středních policejních škol plánovalo nastoupit k PČR.

Reorganizaci policejních škol provedlo MV bez znalosti skutečných nákladů na jednoho studenta. Na základě zjištění NKÚ pověřil ministr vnitra policejního prezidenta, aby zajistil systematické sledování a vyhodnocování nákladů na policejní vzdělávání podle principů 3E¹⁴. Systém byl zaveden v roce 2020 a zahrnuje sledování ukazatelů, jako jsou počty účastníků vzdělávání, mzdové náklady, náklady na stravování, ubytování, výstroj, energie a další provozní náklady. V návaznosti na opatření provedlo MV u policejních škol revizi systemizace pracovních míst, což vedlo k úspoře nákladů.

ZMĚNY V POLICEJNÍM VZDĚLÁVÁNÍ VEDLY KE ZVÝŠENÍ POČTU ABSOLVENTŮ NASTUPUJÍCÍCH K PČR

3) KONTROLA Č. 19/11 – PODPORA BEZPEČNOSTNÍHO VÝZKUMU POSKYTOVANÁ Z ROZPOČTOVÉ KAPITOLY MINISTERSTVO VNITRA¹⁵

Problematika

Bezpečnostní výzkum podporuje projekty zaměřené na posílení bezpečnosti státu a ochranu obyvatelstva. MV financuje výzkum institucí, firem a státních organizací, přičemž by mělo klást důraz především na aplikovaný výzkum, jehož výsledky mají praktické využití v prevenci a reakci na bezpečnostní hrozby.

Vybraná zjištění

NKÚ zjistil v systému podpory nedostatky, např. MV nesprávně nastavilo ukazatele pro sledování výsledků výzkumu, což neumožňovalo zjistit jejich praktické využití ani přínos pro bezpečnost státu a jeho obyvatel. MV dále považovalo za splněný cíl i to, že byl podpořen v rámci programu bezpečnostního výzkumu alespoň jeden projekt, aniž by však hodnotilo jeho konkrétní výstupy, přínos pro praxi nebo dopad na zvýšení bezpečnosti ČR.

Opatření přijatá k nápravě a dopad kontroly

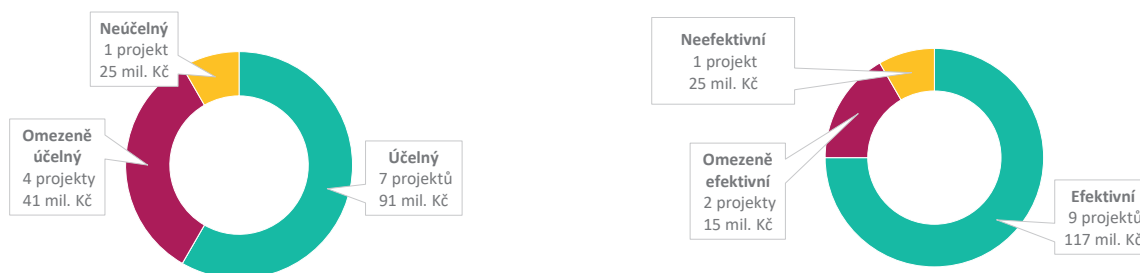
MV v materiálu pro vládu uvedlo, že kontrolu NKÚ vítá, protože poukázala na slabiny systému a přispěla k lepšímu fungování podpory. MV např. stanovilo nové ukazatele pro navazující nový program bezpečnostního výzkumu, který již mj. zohledňuje potřebu přesnějšího sledování výsledků. Po jeho ukončení vyhodnotí MV dopady projektů a ověří dosažené výsledky a výstupy. MV také zavedlo důslednější posuzování rizik projektů a přesnější vykazování výsledků výzkumu.

Hodnocení účelnosti a efektivnosti projektů bylo nedostatečné, často obsahovalo neurčitá vyjádření typu „míra přínosu bude značná“ nebo „rozpočet se jeví jako přiměřený“. NKÚ prověřil 12 projektů v celkové výši 157 mil. Kč, z nichž sedm považoval za účelné, efektivní a hospodárné, zatímco u pěti identifikoval nedostatky (viz graf č. 8).

MV PODPOŘILO DUPLICITNÍ VÝZKUM – STEJNÝ PROBLÉM ŘEŠILO I MINISTERSTVO DOPRAVY

Například u jednoho projektu byly očekávané výsledky již částečně dosaženy v rámci předchozího výzkumu. V reakci na zjištění NKÚ využívá MV od roku 2020 nový systém pro administraci projektů, který zajišťuje kontrolu možných duplicit projektů a ověřování shody s již existujícími projekty.

Graf č. 8: Hodnocení účelnosti a efektivnosti projektů bezpečnostního výzkumu MV



Zdroj: kontrolní závěr z kontrolní akce č. 19/11.

BEZPEČNOSTNÍ VÝZKUM JE LÉPE ŘÍZEN – PŘINÁŠÍ LEPŠÍ VÝSLEDKY A ÚSPORY

4) KONTROLA Č. 19/20 – VYSOKOŠKOLSKÉ VZDĚLÁVÁNÍ PŘÍSLUŠNÍKŮ BEZPEČNOSTNÍCH SBORŮ A VOJÁKŮ OZBROJENÝCH SIL

Problematika

Vysokoškolské vzdělávání příslušníků bezpečnostních sborů připravuje příslušníky PČR nebo HZS ČR na odborné a vedoucí funkce. Studijní programy se zaměřují na kriminalistiku, právo a bezpečnostní management, cílem je rozvíjet odborné znalosti a dovednosti potřebné pro výkon služebních povinností. Hlavním poskytovatelem tohoto vzdělávání pro MV je Policejní akademie ČR v Praze (PA ČR), neboť ta má podle zákona o vysokých školách vzdělávat odborníky právě pro bezpečnostní sbory. V případě MO je při vzdělávání odborníků ozbrojených sil touto školou Univerzita obrany v Brně (UNOB).

Vybraná zjištění

MV nezajišťovalo vzdělávací potřeby PČR prostřednictvím PA ČR koncepčně a správně. PČR zaměstnávala trojnásobek vysokoškoláků, než bylo potřeba dle systemizace, přičemž jen třetina z nich měla vzdělání v bezpečnostně právním oboru. Ostatní vystudovali například pedagogiku (27 %).

NA ROZDÍL OD ARMÁDY NEMĚLA PČR JASNĚ URČENOU PROFESNÍ AKADEMII

MV navyšovalo prostředky pro PA ČR, současně však umožňovalo a hradilo studium policistů na jiných vysokých školách (43 % z nich nestudovalo PA ČR). Naproti tomu MO zajišťovalo vzdělávání vojáků téměř výhradně prostřednictvím UNOB. Přestože MV ve své koncepci uvedlo, že PČR by měla více využívat absolventů PA ČR, nestanovilo žádné konkrétní cíle ani povinnosti. V srpnu 2019 tak zastávali vedoucí funkce u PČR absolventi PA ČR pouze z 21 %, naproti tomu absolventů UNOB bylo ve vedoucích pozicích u MO 54 % (tedy více než dvojnásobek).

Opatření přijatá k nápravě a dopad kontroly

MV v materiálu pro vládu uvedlo, že kontrolu NKÚ vnímá jako pomoc ke zlepšení svých činností. Na základě zjištění NKÚ mj. vypracovalo seznam škol a studijních programů, které jsou nezbytné pro výkon služby příslušníka PČR. MV nově umožňuje policistům vysokoškolské vzdělávání pouze v rámci studia na PA ČR, na jiné vysoké škole pouze výjimečně, kdy je pro služební místo požadován specifický obor vzdělání.

MV také nesplnilo cíle stanovené v koncepcích pro oblast vzdělávání příslušníků PČR, např. nestanovilo obor vzdělání pro konkrétní služební místo nebo nedokončilo kompetenční model. V reakci na zjištění NKÚ proto ustavilo pracovní skupinu, která koncepcie v návaznosti na uvedené nedostatky revidovala.

MV POSÍLILO ROLI POLICEJNÍ AKADEMIE A ZEFEKTIVNILO VÝDAJE NA VZDĚLÁVÁNÍ

5) KONTROLA Č. 20/10 – PENĚŽNÍ PROSTŘEDKY STÁTU VYNAKLÁDANÉ NA PLNĚNÍ VYBRANÝCH CÍLŮ MIGRAČNÍ POLITIKY ČESKÉ REPUBLIKY

Problematika

Migrační politika ČR se zabývá příchody, pobytem a integrací cizinců, přičemž zajišťuje kontrolované přijímání cizinců a ochranu bezpečnosti státu. Zaměřuje se na legální i nelegální migraci, včetně ochrany hranic, poskytování azylu a podpory integrace cizinců. MV je gestorem této problematiky a na plnění cílů poskytuje podporu prostřednictvím programů financovaných ze státního rozpočtu a fondů Evropské unie¹⁶.

Vybraná zjištění

NKÚ prověřil vzorek celkem 72 projektů za 556,6 mil. Kč a zjistil, že přínos programů podpory migrace je obtížně vyhodnotitelný, protože MV stanovilo cíle obecně, bez měřitelných ukazatelů a cílových hodnot. Používalo např. neměřitelné cíle jako „zajistit bezpečnost“, „podpořit soužití s cizinci“ nebo „bojovat proti nelegální migraci“. Také některé projekty neměly měřitelné cíle, příkladem je cíl „zvýšení schopnosti PČR odhalovat falešné doklady“. MV také nestanovilo povinnost sledovat spokojenost klientů s poskytovanými službami.

Opatření přijatá k nápravě a dopad kontroly

Na základě zjištění NKÚ vytvořilo MV systém monitorovacích ukazatelů mj. pro integraci cizinců, který umožňuje sledovat dosažený pokrok v této oblasti. Zavedlo také zpětnou vazbu prostřednictvím dotazníků, které hodnotí úspěšnost programů.

NKÚ zjistil závažné nedostatky také v *Programu MV na asistenci uprchlíkům v regionech původu a prevenci velkých migračních pohybů*, kde MV nenastavilo pravidla pro vyhodnocení cílů, parametry projektů, obsah smluv nebo monitorování. To vedlo k neefektivnímu využití poskytnutých prostředků. Dále například v projektu s rozpočtem 27 mil. Kč, který byl zaměřen na pořízení nákladních vozidel pro potřeby pohraniční policie, nespecifikovalo množství, technické parametry ani cenu pořizovaných vozidel, což ohrozilo účelnost projektu. Na základě zjištění NKÚ vypracovalo MV novou koncepci programu, kterou vláda schválila v červnu 2021. Nový manuál podpory stanovil jednotné podmínky, povinnost předkládat počáteční a konečný rozpočet projektu, pravidla pro realizaci projektů nebo formát monitorovacích zpráv.

PČR KUPOVALA NOVÉ VOZY PRO OCHRANU LETIŠŤ, PŘESTOŽE STÁVAJÍCÍ TÉMĚŘ NEVYUŽÍVALA

NKÚ při kontrole zjistil nedostatky, které snižovaly účelnost a efektivnost projektů. Například pořízení dvou vozidel s termovizní technikou mělo zvýšit připravenost Policie ČR při ochraně mezinárodních letišť a v operacích agentury FRONTEX. NKÚ zjistil, že vozidla byla využívána pouze pro operace FRONTEX a pro ochranu letišť nebyla nezbytná, protože k dispozici byla starší vozidla s nízkým využitím. Projekt byl proto hodnocen jako omezeně účelný a omezeně efektivní. U dalších projektů zjistil NKÚ v oblasti účelnosti zejména nevypovídající monitorovací ukazatele nebo absenci cílových hodnot. V oblasti efektivnosti šlo o nedostatečné zdůvodnění navýšení prostředků, nesledování nákladů na aktivity nebo nevyužití pořizovaného majetku. Na základě těchto zjištění zavedlo MV mj. nový systém kontroly prostředků, což zároveň snížilo administrativní zátěž a urychlilo platby příjemcům. Výsledky kontroly NKÚ byly oceněny zahraničními účetními a kontrolními institucemi a byly prezentovány v časopise Evropského účetního dvora¹⁷ a na mezinárodních setkáních.

MV UČINILO KROKY, ABY BYLO LÉPE PŘIPRAVENO ZVLÁDAT MIGRAČNÍ VLNY

¹⁶ Zejména *Fond pro vnitřní bezpečnost a Azylový, migrační a integrační fond*.

¹⁷ Viz https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/JOURNAL-2023-02/JOURNAL-2023-02_EN.pdf.

6) KONTROLA Č. 21/21 – PENĚŽNÍ PROSTŘEDKY STÁTU VYNAKLÁDANÉ NA SYSTÉM OCHRANY MĚKKÝCH CÍLŮ

Problematika

Ochrana měkkých cílů (OMC) zahrnuje zabezpečení veřejných míst (jako jsou např. školy, nemocnice nebo obchodní centra) proti násilným útokům. Cílem OMC je snížit riziko útoků na měkké cíle a zajistit bezpečnost občanů ČR. Patří sem instalace bezpečnostních kamer, školení personálu, krizové plány a spolupráce mezi státními orgány, PČR a správci objektů. Koordinaci problematiky zajišťuje MV, na podpoře se podílelo i Ministerstvo kultury (MK) nebo Ministerstvo zdravotnictví (MZd). Celkem byly v letech 2019 až 2023 poskytnuty peněžní prostředky na zvýšení OMC ve výši 183 mil. Kč.

Vybraná zjištění

MV, MK a MZd nestanovily cílové hodnoty neinvestičních programů, což jim následně znemožnilo vyhodnotit přínos vynaložených prostředků. Ač bylo MV upozorněno na nedostatky zaměření podpory již při schvalování programů vládou, neprovedlo analýzu aktuálních potřeb OMC. Ministerstva nerealizovala programy zcela účelně, neboť mj. nestanovila počet měkkých cílů, které měly být podpořeny.

MV NEDOKONČILO KOMPLEXNÍ SYSTÉM OCHRANY MĚKKÝCH CÍLŮ

Ministerstva po realizaci projektů nepožadovala od příjemců výstupy projektů ani informace o jejich využití, což způsobilo, že nevěděla, u kolika měkkých cílů skutečně došlo na základě poskytnutí podpory ke zvýšení ochrany. MV nevyhodnotilo koncepci OMC na roky 2017–2020 ani nezpracovalo navazující koncepci, což znemožnilo zahájení plánovaných investičních programů. MZd přitom již v roce 2020 předložilo Ministerstvu vnitra investiční požadavky na zabezpečení měkkých cílů – zdravotnických zařízení, zejména velkých nemocnic.

Opatření přijatá k nápravě a dopad kontroly

Na rozdíl od MK a MZd, jež považovaly kontrolu NKÚ za přínosnou, Ministerstvo vnitra zjištění NKÚ od začátku odmítalo. Nicméně dle požadavku NKÚ přistoupilo alespoň na to, že vládě předloží vyhodnocení neinvestičních programů, což splnilo v říjnu 2023¹⁸. Vyhodnocení potvrdilo zjištění NKÚ. I MV mj. přiznalo, že často chybělo vyhodnocení efektivnosti projektů a jejich přínosu pro zvýšení OMC. Neuskutečnění potřebných navazujících investičních programů zdůvodnilo MV mimo jiné nedostatkem úředníků. MK přitom uvedlo, že efektivnost již vynaložených prostředků by výrazně vzrostla, kdyby po neinvestičních programech následovaly ty investiční. Provedené analýzy bezpečnostních rizik totiž ukázaly potřebu modernizace ochranných prvků měkkých cílů, tato modernizace však nebyla příjemci z finančních důvodů realizována. Přesto MV zopakovalo svůj odmítavý postoj i v prosinci 2023 na jednání kontrolního výboru PSP ČR, který z důvodu závažných zjištění podal Nejvyššímu kontrolnímu úřadu podnět k provedení následné kontroly. K obratu postoje MV došlo až po útoku střelce na FF UK v Praze. V reakci na tuto tragédii navrhlo MV opatření¹⁹ za 46 mil. Kč, která zahrnují personální posílení pro řešení OMC, školení pro PČR nebo vytvoření 3D modelů měkkých cílů. Následná kontrola NKÚ v současnosti probíhá pod číslem 24/33.

KRITIKA ZE STRANY NKÚ BYLA OPRÁVNĚNÁ. AŽ PO ÚTOKU NA FF UK VŠAK MV NAVRHLA OPATŘENÍ KE ZVÝŠENÍ OCHRANY MĚKKÝCH CÍLŮ

18 Vyhodnocení dotačních programů ministerstev vnitra, kultury a zdravotnictví pro zvýšení ochrany měkkých cílů (čj. vlády 856/23).

19 Viz <https://odok.gov.cz/portal/zvlady/usneseni/2024/462/>.

7) KONTROLA Č. 22/12 – PENĚŽNÍ PROSTŘEDKY STÁTU URČENÉ NA PŘÍPRAVU A ZAJIŠTĚNÍ SYSTÉMU OCHRANY OBYVATELSTVA

Problematika

Ochrana obyvatelstva je jakožto strategický bezpečnostní zájem²⁰ státu zajišťována MV. To se stará o varování, evakuaci, ukrytí a zabezpečení základních potřeb při krizových situacích a mimořádných událostech. Dále zodpovídá za dostatečné množství a funkčnost prostředků individuální ochrany (PIO). Základním předpokladem ochrany obyvatelstva měl být dle MV informovaný a vzdělaný občan, který má k dispozici důležité informace k vlastní ochraně.

Vybraná zjištění

MV při plnění některých úkolů ochrany obyvatel postupovalo v rozporu se zákonem o IZS, např. v oblasti nouzového přežití obyvatelstva nezabezpečilo PIO určené pro vybrané kategorie osob při stavu ohrožení státu a válečném stavu. V době ukončení kontroly přetrvávaly zásadní nedostatky ovlivňující fungování systému ochrany obyvatelstva. Především šlo o nesplnění úkolů koncepcí ochrany obyvatelstva v oblasti novelizace právních předpisů, výchovy a vzdělávání, varování a informování nebo zabezpečení PIO.

PRÁVNÍ PŘEDPISY PRO OCHRANU OBYVATELSTVA NEREFLEKTUJÍ AKTUÁLNÍ VÝVOJ V TÉTO OBLASTI

V rámci kontroly provedl NKÚ dotazníkové šetření mezi žáky středních škol a víceletých gymnázií, z něhož vzešlo 46 922 odpovědí. Ukázalo se, že řada studentů postrádá dostatečné znalosti v klíčových oblastech ochrany obyvatelstva, jako jsou např. druhy varovných signálů či způsoby ukrytí před nebezpečími.

Opatření přijatá k nápravě a dopad kontroly

Po zveřejnění výsledků kontroly Ministerstvo vnitra závěry NKÚ odmítalo, zatímco HZS ČR, který je v rámci MV zodpovědný za ochranu obyvatelstva, se k nim postavil konstruktivně. Nakonec oba kontrolované subjekty přijaly řadu opatření k nápravě zjištěných nedostatků.

V oblasti novelizace právních předpisů se MV zavázalo předložit v roce 2024 zejména novelu krizového zákona a novelu zákona o IZS a provést potřebné úpravy souvisejících právních předpisů, včetně vyhlášky k přípravě a provádění úkolů ochrany obyvatelstva. K tomu však bohužel nedošlo. V oblasti vzdělávání byly aktualizovány webové stránky HZS ČR²¹, které nyní poskytují rady, jak se správně ukrýt, a nově obsahují také mapu stálých úkrytů²² s informacemi o jejich kapacitě a účelu. HZS ČR také aktualizoval příručku pro občany s názvem [Pro případ ohrožení](#), která obsahuje pokyny, jak se zachovat v případě varování, ukrytí či evakuace a jak využít improvizovanou ochranu osob. MV spustilo webovou stránku www.72h.gov.cz, která přináší praktické informace, jak se připravit na krizové situace a jak je zvládnout. Web doplní tištěná brožura, kterou na podzim 2025 doručí Česká pošta do každé domácnosti. Na potřebnost existence takového materiálu upozornil v rámci kontroly i NKÚ. Ministerstvo vnitra tímto krokem využilo příklad dobré praxe ze Švédska, jehož postup uváděl NKÚ ve svém kontrolním závěru jako možnou inspiraci pro ČR. HZS ČR ve spolupráci s Národním pedagogickým institutem reviduje *rámcový vzdělávací program*, který od roku 2027 zařadí témata ochrany člověka při mimořádných událostech do výuky na prvním i druhém stupni základních škol. HZS ČR dále připravuje spuštění mobilní aplikace a zavedení systému *Cell Broadcast*, který bude sloužit k šíření varovných a tísňových informací přímo do mobilních telefonů. MV na rozdíl od NKÚ opakovaně uvádělo, že zákon o IZS ani vyhláška k přípravě a provádění úkolů ochrany obyvatelstva mu neukládají povinnost pořizovat a udržovat zásoby PIO pro vybrané kategorie obyvatel. V roce 2024 ale změnilo přístup a požádalo v materiálu *Opatření k posílení vnitřní bezpečnosti*²³ o 13 mld. Kč na zajištění PIO pro 2,6 milionu osob.

NKÚ INICIOVAL ZMĚNY, KTERÉ ZLEPŠILY OCHRANU OBYVATELSTVA

²⁰ Dle *Bezpečnostní strategie České republiky 2011*.

²¹ Viz <https://hzscr.gov.cz/clanek/ukryti-obyvatelstva-v-ceske-republice.aspx>.

²² Viz <https://hzscr.gov.cz/clanek/ochrana-obyvatelstva-uvodem.aspx>.

²³ Návrhy opatření k posílení vnitřní bezpečnosti České republiky v působnosti Ministerstva vnitra a Ministerstva spravedlnosti – jednání vlády 10. července 2024 (čj. vlády 502/24).

8) KONTROLA Č. 22/14 – PENĚŽNÍ PROSTŘEDKY STÁTU URČENÉ NA ZVÝŠENÍ PŘIPRAVENOSTI K ŘEŠENÍ A ŘÍZENÍ RIZIK A KATASTROF

Problematika

Zvýšení připravenosti k řešení a řízení rizik a katastrof zahrnuje opatření ke zlepšení schopnosti reagovat na mimořádné události, jako jsou přírodní katastrofy či průmyslové havárie. Cílem je minimalizovat škody na životech a majetku a zajistit efektivní reakci a obnovu. Klíčovým prvkem pro zajištění připravenosti a adekvátní reakce na mimořádné události v ČR je IZS, jenž se skládá zejména z HZS ČR, zdravotnické záchranné služby a PČR.

Vybraná zjištění

Kontrola bylo kromě Ministerstva pro místní rozvoj (MMR) a MV podrobena 12 projektů s celkovou dotací 1,38 mld. Kč. NKÚ při kontrole zjistil nedostatky, které způsobily nesplnění cíle podpory *Integrovaného regionálního operačního programu 2014–2020 (IROP)*, tj. nebylo dosaženo požadované plné připravenosti IZS v exponovaných územích, ve kterých dochází k mimořádným událostem nejčastěji. MMR rozdělilo prostředky na podporované aktivity bez zohlednění potřeb IZS. Ukazatel, pomocí kterého mělo MMR vyhodnotit splnění výsledků podpory, byl stanoven nesprávně. Kontrola dále zjistila, že z celkové alokace IROP na zvýšení připravenosti k řešení a řízení rizik a katastrof čerpal HZS ČR 81 %, zdravotnická záchranná služba 11 % a PČR pouze 8 %.

PČR NEPŘIPRAVILA VČAS PROJEKTY, A PROTO NEPOŘÍDILA POTŘEBNOU TECHNIKU PRO IZS

Opatření přijatá k nápravě a dopad kontroly

V reakci na kontrolní akci vyhodnotilo MMR přínosy IROP samostatnou evaluací. Ukazatel, jehož nastavení a vypovídací schopnost NKÚ zpochybnil, již MMR v současném *Integrovaném regionálním operačním programu 2021–2027* nevyužívá. Nepořízení techniky Policií ČR bylo projednáno vedením MV, které rozdělení prostředků v *Integrovaném regionálním operačním programu 2021–2027* změnilo ve prospěch PČR v poměru 60:40. MV dále zefektivnilo přípravu projektů, zřídilo projektovou kancelář a spustilo systém monitorující průběžnou přípravu a dodržování stanovených termínů pro předkládání projektů. Výsledkem přijatých opatření je stav, kdy PČR realizovala k dubnu 2024 celkem 20 projektů (z toho 13 bylo původně připraveno pro IROP) za více než 750 mil. Kč. PČR tak konečně pořizuje nezbytné věcné prostředky a techniku pro zvýšení akceschopnosti útvarů PČR v jednotlivých krajích ČR a je předpoklad, že u všech základních složek IZS dojde v exponovaných územích k dosažení plné připravenosti k řešení rizik a katastrof.

PČR JIŽ POŘIZUJE VĚCNÉ PROSTŘEDKY A TECHNIKU, ABY ZVÝŠILA SVOU PŘIPRAVENOST V RÁMCI IZS K ŘEŠENÍ A ŘÍZENÍ RIZIK A KATASTROF

Příloha č. 2: Seznam kontrolních akcí využitých jako informační zdroj této zprávy

Akce č.	Předmět	Cíl	Kontrolované osoby	Kontrolované období
18/20	Peněžní prostředky státu určené na prevenci kriminality	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	Ministerstvo vnitra; Ministerstvo spravedlnosti; Ministerstvo obrany; 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.	2015 až 2018
18/30	Peněžní prostředky a majetek státu, se kterými jsou příslušné hospodařit vybrané policejní školy Ministerstva vnitra	Cílem kontroly bylo prověřit, zda vybrané policejní školy Ministerstva vnitra hospodaří s majetkem a peněžními prostředky státu v souladu s právními předpisy, účelně a efektivně	Ministerstvo vnitra, Vyšší policejní škola a Střední policejní škola Ministerstva vnitra v Holešově, Vyšší policejní škola a Střední policejní škola Ministerstva vnitra v Praze	2012 až 2017
19/11	Podpora bezpečnostního výzkumu poskytovaná z rozpočtové kapitoly Ministerstva vnitra	Cílem kontroly bylo prověřit, zda poskytování peněžních prostředků z rozpočtové kapitoly Ministerstva vnitra na projekty bezpečnostního výzkumu bylo hospodárné, efektivní a účelné a zda jejich výsledky přinesly maximální přínosy pro zajištění bezpečnosti státu	Ministerstvo vnitra; České vysoké učení technické v Praze; Státní ústav radiální ochrany, v. v. i., Praha; Institut mikroelektronických aplikací s.r.o., Praha; Vysoké učení technické v Brně; GiTy, a.s., Brno; MEgA – Měřicí Energetické Aparáty, a.s., Česká; CAMEA, spol. s r.o., Brno	2016 až 2018
19/20	Vysokoškolské vzdělávání příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků ozbrojených sil	Cílem kontroly bylo posoudit, zda činnost Policejní akademie ČR a Univerzity obrany zabezpečuje vzdělávací potřeby Policie ČR a Armády ČR a zda hospodařily instituce při realizaci své činnosti s majetkem a peněžními prostředky státu v souladu s právními předpisy, účelně, hospodárně a efektivně	Ministerstvo vnitra; Ministerstvo obrany; Policejní akademie České republiky v Praze	2016 až 2018
20/10	Peněžní prostředky státu vynakládané na plnění vybraných cílů migrační politiky České republiky	Cílem kontroly bylo prověřit, zda Ministerstvo vnitra vynaložilo peněžní prostředky státu na plnění vybraných cílů migrační politiky České republiky hospodárně a efektivně a zda realizace aktivit a projektů přispěla k plnění stanovených cílů	Ministerstvo vnitra; Správa uprchlických zařízení Ministerstva vnitra, Praha; Generální ředitelství cel, Praha; Integrační centrum Praha o.p.s.; META, o.p.s. – Společnost pro příležitosti mladých migrantů, Praha; Organizace pro pomoc uprchlíkům, z.s., Praha; Poradna pro integraci, z. ú., Praha	2017 až 2019
21/21	Peněžní prostředky státu vynakládané na systém ochrany měkkých cílů	Cílem kontroly bylo prověřit, zda peněžní prostředky státu na systém ochrany měkkých cílů byly vynaloženy a čerpány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy	Ministerstvo vnitra; Ministerstvo kultury; Ministerstvo zdravotnictví; Ústecký kraj, Ústí nad Labem; Fakultní nemocnice Bulovka, Praha; Národní knihovna České republiky, Praha	2016 až 2021
22/12	Peněžní prostředky státu určené na přípravu a zajištění systému ochrany obyvatelstva	Cílem kontroly bylo prověřit, zda byly peněžní prostředky státu určené na přípravu a zajištění systému ochrany obyvatelstva vynakládány účelně a v souladu s právními předpisy	Ministerstvo vnitra; Ministerstvo zdravotnictví	2015 až 2021
22/14	Peněžní prostředky státu určené na zvýšení připravenosti k řešení a řízení rizik a katastrof	Cílem kontroly bylo prověřit, zda byly peněžní prostředky státu určené na zvýšení připravenosti k řešení a řízení rizik a katastrof vynaloženy účelně, hospodárně a efektivně a v souladu s právními předpisy	Ministerstvo pro místní rozvoj; Ministerstvo vnitra; Olomoucký kraj, Olomouc; Plzeňský kraj, Plzeň; Zlínský kraj, Zlín; Hasičský záchranný sbor Olomouckého kraje, Olomouc; Hasičský záchranný sbor Středočeského kraje, Kladno; Hasičský záchranný sbor Zlínského kraje, Zlín; město Železná Ruda; obec Chrást	2018 až 2022



Vydal NKÚ
2025