



Kontrolní závěr z kontrolní akce

19/11

Podpora bezpečnostního výzkumu poskytovaná z rozpočtové kapitoly *Ministerstvo vnitra*

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2019 pod číslem 19/11. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Kinšt.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda poskytování peněžních prostředků z rozpočtové kapitoly *Ministerstvo vnitra* na projekty bezpečnostního výzkumu bylo hospodárné, efektivní a účelné a zda jejich výsledky přinesly maximální přínosy pro zajištění bezpečnosti státu.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo vnitra (dále také „MV“);
vybraní příjemci podpory: 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.

Kontrolováno bylo období 2016–2018, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v době od května do listopadu 2019.

Kolegium NKÚ na svém III. jednání, které se konalo dne 24. února 2020,

schválilo usnesením č. 11/III/2020

kontrolní závěr v tomto znění:

Bezpečnostní výzkum v České republice

2 800 mil. Kč

Schválené prostředky na Program bezpečnostního výzkumu ČR v letech 2015–2022

800 mil. Kč

Schválené prostředky na Program bezpečnostního výzkumu pro potřeby státu v letech 2016–2021

175 mil. Kč

Čerpání institucionální podpory v letech 2016–2018

152

Podpořených projektů bezpečnostního výzkumu z obou programů ke konci roku 2018

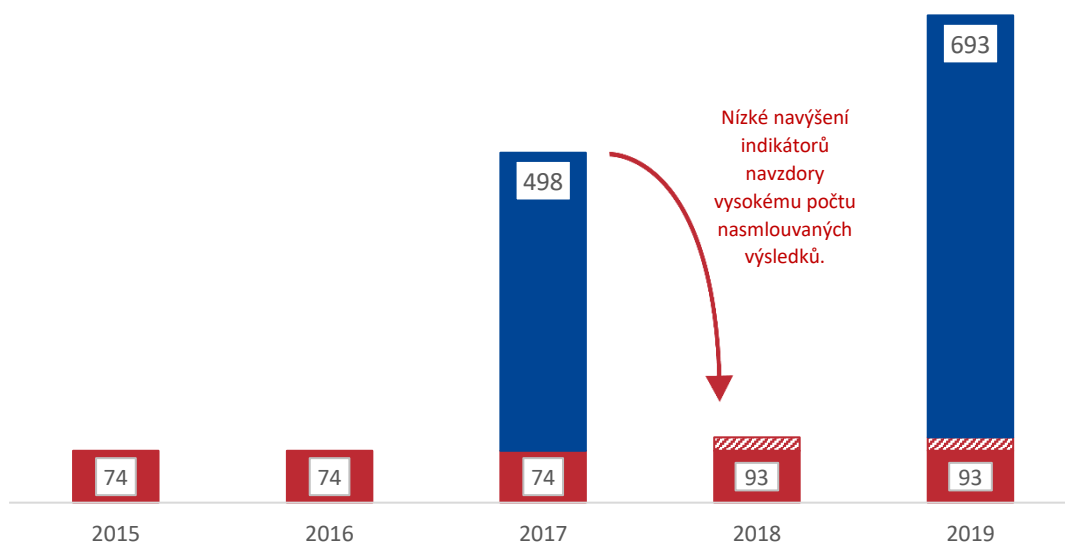
157 mil. Kč

Výše poskytnuté podpory kontrolovaných projektů

5/12

Projekty s nedostatky v oblasti účelnosti a efektivnosti z kontrolovaných projektů celkem

MV zásadně podhodnotilo cílové hodnoty výsledků Programu bezpečnostního výzkumu ČR v letech 2015–2022, porovnání se skutečně dosaženými výsledky tak nevyovídá o úspěšnosti programu:



■ Počet skutečně nasmlouvaných aplikovaných výsledků – kumulativní údaj k 10. 8. 2017 a k 6. 6. 2019 (dostupné z průběžných hodnocení programu)

▨ Navýšení hodnoty indikátoru po změně programu v roce 2018

■ Hodnota indikátoru „minimální počet aplikovaných výsledků programu“

I. Shrnutí a vyhodnocení

1.1 NKÚ provedl kontrolu peněžních prostředků státu poskytovaných z rozpočtové kapitoly *Ministerstvo vnitra* na podporu bezpečnostního výzkumu. Hlavním smyslem bezpečnostního výzkumu, experimentálního vývoje a inovací je získávat a rozvíjet inovativní znalosti, metody a technologie umožňující reagovat na výzvy bezpečnostního prostředí. Tento výzkum je státem financován prostřednictvím institucionální podpory, kterou v současnosti čerpá z rozpočtové kapitoly *Ministerstvo vnitra* osm výzkumných institucí, a účelové podpory, kterou MV poskytuje prostřednictvím dvou dotačních programů. Na institucionální podporu MV vynaložilo v letech 2016 až 2018 celkem 175 mil. Kč. Předpokládá se, že na účelovou podporu bude v období 2015¹ až 2022 vynaloženo celkem 3 600 mil. Kč, přičemž v období 2015 až 2018 skutečně MV poskytlo 1 525 mil. Kč.

1.2 Cílem kontroly bylo prověřit, zda poskytování peněžních prostředků z rozpočtové kapitoly *Ministerstvo vnitra* na projekty bezpečnostního výzkumu bylo hospodárné, efektivní a účelné a zda jejich výsledky přinesly maximální přínosy pro zajištění bezpečnosti státu. Kontrola byla provedena u MV jako poskytovatele a u sedmi příjemců podpory, u nichž bylo podrobeno kontrole celkem dvanáct vybraných projektů.

1.3 MV nastavilo systém posuzování a výběru navržených projektů účelně, ale s dílčími nedostatky, v jejichž důsledku byl v případě jednoho z kontrolovaných projektů podpořen výzkum, který byl duplicitní s jiným výzkumem financovaným z prostředků státního rozpočtu. U dalšího podpořeného projektu MV neprovedlo důsledně průběžnou kontrolu a neodhalilo, že předpokládané výsledky projektu již v té době existovaly jako řešení v rámci předchozího realizovaného výzkumu. Soustavu indikátorů pro sledování výsledků bezpečnostního výzkumu nenastavilo MV správně. Neumožňuje sledovat využití výsledků v praxi jako předpoklad přínosu pro bezpečnost státu a jeho občanů a vzhledem ke značnému podhodnocení nastavených cílových hodnot výsledků nemá porovnání skutečně dosažených výsledků s plánovanými reálný význam. NKÚ provedl vlastní šetření, kdy z dvanácti kontrolovaných projektů vyhodnotil sedm jako účelných, efektivních a hospodárných, u čtyř konstatoval omezenou účelnost nebo efektivnost a jeden projekt vyhodnotil jako zcela neúčelný, a tedy i neefektivní a nehospodárný.

1.4 Celkové hodnocení se opírá o následující hlavní zjištění z kontroly:

- a) Cíle programů podpory bezpečnostního výzkumu navazují na strategické priority v oblasti bezpečnostního výzkumu schválené vládou v roce 2012. Avšak ani ve strategických ani v programových dokumentech MV cíle nenastavilo SMART². MV nestanovilo k cílům takové indikátory, jejichž pomocí by bylo možné měřit a sledovat využití výsledků v praxi a přínos projektů pro bezpečnost státu a občanů ČR. MV zcela podhodnotilo cílové hodnoty výsledků projektů jednoho z programů účelové podpory, v důsledku čehož byly tyto hodnoty již zhruba v polovině programového období vícenásobně překročeny. MV ani při aktualizaci programu v roce 2018 tento

¹ Jeden z programů účelové podpory, tj. *Program bezpečnostního výzkumu České republiky*, byl zahájen již v roce 2015, zatímco *Program bezpečnostního výzkumu pro potřeby státu* v roce 2016.

² SMART = akronym z anglických slov: specific (konkrétní), measurable (měřitelný), achievable (dosažitelný), relevant (relevantní), time bound (časově vymezený).

nedostatek neopravilo a nenastavilo cílové hodnoty na reálných úrovních. Porovnání skutečně dosažených hodnot s plánovanými tak nemá reálnou vypovídací hodnotu (viz odst. 4.3 až 4.15).

- b) MV nastavilo systém hodnocení a výběru projektů k podpoře účelně, ale s dílčími nedostatky, např. v nastavení postupu pro hodnotitele, kterým nebylo zajištěno průkazné a zpětně ověřitelné zdůvodnění jejich hodnocení (tzv. auditní stopa). NKÚ však nezjistil bezprostřední dopad těchto nedostatků na výběr devíti projektů *Programu bezpečnostního výzkumu ČR v letech 2015–2022*, jež podrobil kontrole (viz odst. 4.16 až 4.20 a 4.31 až 4.33).
- c) V případě výběru jednoho projektu (ze tří kontrolovaných) podpořeného z *Programu bezpečnostního výzkumu pro potřeby státu v letech 2016–2021* NKÚ zjistil, že MV vybralo a podpořilo výzkum konkrétní problematiky i přesto, že ji současně řešila výzkumná organizace v působnosti Ministerstva dopravy. Stalo se tak navzdory skutečnosti, že tento resort byl zastoupen v orgánu, který projekt navrhl a doporučil. Jednalo se tak o případ tzv. duplicitního financování, kterým se významně snižuje efektivnost vynakládaných prostředků (viz odst. 4.34 až 4.35).
- d) Účinnost průběžného monitoringu dosahovaných výsledků programů bezpečnostního výzkumu ze strany MV byla negativně ovlivněna nedostatky popsány v textu pod písmenem a) tohoto odstavce. MV neprovádělo dostatečně závěrečné hodnocení efektivnosti projektů. NKÚ dále zjistil nedostatky v provádění průběžné kontroly projektů. V případě jednoho z nich kontrola MV neodhalila skutečnost, že výsledky, kterých mělo být projektem dosaženo, již existují jako výsledky dříve realizovaných projektů, ačkoliv takové informace byly dostupné (viz odst. 4.24 až 4.28 a 4.36 až 4.37).
- e) Z celkem dvanácti kontrolovaných projektů jich NKÚ sedm vyhodnotil jako účelné. Čtyři posoudil jako omezeně účelné a jeden projekt jako neúčelný. NKÚ zjistil, že jeho realizací došlo ze strany příjemce i k porušení smluvních podmínek uzavřených s MV. NKÚ dále vyhodnotil, že tři z pěti výše uvedených projektů jsou zároveň jen omezeně efektivní nebo zcela neefektivní (viz odst. 4.21 až 4.23 a 4.38 až 4.39).
- f) U dalších projektů nezjistil NKÚ významné porušení právních předpisů ze strany MV jako poskytovatele podpory nebo u jejích příjemců (viz odst. 4.43 až 4.47).
- g) Systém výběru projektů programů bezpečnostního výzkumu je nastaven objektivně a nediskriminačně v tom smyslu, že organizace přijímající institucionální podporu bezpečnostního výzkumu od MV nejsou neoprávněně preferovány před jinými žadateli (viz odst. 4.40).
- h) Počet evropských projektů s účastí ČR v rámci programu *Horizont 2020 – rámcový program pro výzkum a inovace* zaměřených na bezpečnostní tematiku se oproti předchozímu programu snížil. Žádná z výzkumných institucí pobírající institucionální podporu MV se těchto projektů neúčastnila (viz odst. 4.41 a 4.42).

1.5 NKÚ v návaznosti na výše uvedená zjištění doporučuje MV:

- a) V programu navazujícím na *Program bezpečnostního výzkumu ČR v období 2015–2022* sledovat soustavou indikátorů plnění cílů programu nejen prostřednictvím výstupů projektů ve formě vytvořených patentů, užitných vzorů, certifikovaných metodik apod., ale sledovat i využití těchto výstupů v praxi jako předpoklad přínosu k zajištění bezpečnosti státu a jeho občanů. Cílové hodnoty indikátorů pak stanovit na reálné úrovni odpovídající očekávaným výsledkům programu, a to i ve vazbě na předpokládaný počet podpořených projektů a počet a typ jejich výstupů.
- b) V systému výběru projektů stanovit povinnost pro hodnotitele návrhů doložit, na základě jakých informací a jejich vyhodnocení došli k výsledku svého posouzení, a zajistit tak průkaznou auditní stopu.
- c) V systému výběru projektů *Programu bezpečnostního výzkumu pro potřeby státu na období 2016–2021* (a případného navazujícího programu) stanovit povinnost, aby předkladatel (orgán státní správy) v žádosti o podporu potvrdil, že obdobný výzkum není jiným způsobem financován z prostředků státního rozpočtu a očekávané výsledky již neexistují jako výsledek jiného výzkumu.
- d) Důsledně provádět průběžné kontroly projektů se zaměřením na hodnocení, zda projekt dosáhne požadovaných a jedinečných výsledků uvedených ve smluvním dokumentu. V případech, že tomu tak není a je navíc zřejmé, že příjemci měla být tato skutečnost známa již před uzavřením smlouvy o poskytnutí účelové podpory, odstoupit od smlouvy a požadovat vrácení již poskytnutých prostředků.

II. Informace o kontrolované oblasti

2.1 Hlavním smyslem státní podpory v oblasti bezpečnostního výzkumu, experimentálního vývoje a inovací je získávat a rozvíjet inovativní znalosti, metody a technologie umožňující reagovat na výzvy bezpečnostního prostředí. Gestorem bezpečnostního výzkumu (dále také „BV“) je MV. To je také nejvýznamnějším poskytovatelem podpory z jím spravované kapitoly státního rozpočtu, a to formou institucionální a účelové podpory BV.

2.2 Základní právní úpravou BV je zákon č. 130/2002 Sb.³ BV zároveň vychází ze strategických dokumentů schválených vládou v oblasti výzkumu, vývoje a inovací, kterými jsou především *Národní priority orientovaného výzkumu, experimentálního vývoje a inovací* (dále také „Priority VaVal“)⁴ a *Meziresortní koncepce podpory bezpečnostního výzkumu ČR 2017–2023*

³ Zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací).

⁴ Usnesení vlády České republiky ze dne 19. 7. 2012 č. 552, o *Národních prioritách orientovaného výzkumu, experimentálního vývoje a inovací*.

s výhledem do roku 2030⁵ (dále také „MKBV2017+“). Prioritní oblast 6 – *Bezpečná společnost* Priorit VaVal, týkající se kontrolované problematiky, vymezuje čtyři oblasti podpory:

- *Bezpečnost občanů;*
- *Bezpečnost kritických infrastruktur a zdrojů;*
- *Krizové řízení a bezpečnostní politika;*
- *Obrana, obranyschopnost a nasazení ozbrojených sil⁶.*

MKBV2017+ stanovuje rámec pro rozvoj systému státní podpory pro BV.

2.3 Institucionální podpora BV má za cíl zajistit transparentní, stabilní a standardizovaný systém podpůrného financování výzkumných organizací. Podle zákona č. 130/2002 Sb. je poskytována především na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace na základě zhodnocení jí dosažených výsledků. K 31. 12. 2018 poskytovalo MV institucionální podporu osmi institucím (jejich přehled je uveden v příloze č. 1).

Tabulka č. 1: Institucionální podpora – čerpání v letech 2016–2018 (v tis. Kč)

	2016	2017	2018	Celkem
Skutečné čerpání institucionální podpory	56 208	53 163	65 581	174 953

Zdroj: dokumenty předložené MV.

2.4 Účelová podpora BV je na rozdíl od institucionální podpory poskytována MV prostřednictvím programů bezpečnostního výzkumu.

V současné době jsou realizovány dva výzkumné programy účelové podpory⁷:

- *Program bezpečnostního výzkumu České republiky v letech 2015–2022;*
- *Program bezpečnostního výzkumu pro potřeby státu v letech 2016–2021.*

2.5 Cílem *Programu bezpečnostního výzkumu České republiky v letech 2015–2022* (dále také „Program VI“) je zvýšení bezpečnosti státu a občanů s využitím nových technologií, poznatků a dalších výsledků aplikovaného výzkumu, experimentálního vývoje a inovací. Podpora je směřována do oblasti identifikace, prevence a ochrany proti nezákonným jednáním a přirozeným nebo průmyslovým pohromám poškozujícím občany ČR, organizace a infrastruktury. Jednotlivé projekty Programu VI jsou vybírány prostřednictvím veřejných soutěží. Předpokládané výdaje na šestileté⁸ období realizace programu činily 2 200 mil. Kč. Usnesením vlády z května 2018⁹ došlo k navýšení předpokládané výše veřejné podpory o 600 mil. Kč. Do konce roku 2018 MV podpořilo 110 projektů v celkové částce 1 266 mil. Kč.

⁵ Usnesení vlády České republiky ze dne 10. 7. 2017 č. 509, *o Meziřesortní koncepci podpory bezpečnostního výzkumu ČR 2017–2023 s výhledem do roku 2030.*

⁶ Oblast *Obrana, obranyschopnost a nasazení ozbrojených sil* je v gesci Ministerstva obrany.

⁷ Oba tyto programy navazují na programy bezpečnostního výzkumu z předcházejícího období:

- *Program bezpečnostního výzkumu České republiky v letech 2010–2015;*
- *Program bezpečnostního výzkumu pro potřeby státu v letech 2010–2015.*

⁸ Původně byl Program VI naplánován na období 2015–2020.

⁹ Usnesení vlády České republiky ze dne 9. 5. 2018 č. 286, *o změně Programu bezpečnostního výzkumu České republiky v letech 2015 až 2020.*

Tabulka č. 2: Účelová podpora BV – čerpání Programu VI (v tis. Kč)

	2015	2016	2017	2018	Celkem
Skutečné čerpání podpory z Programu VI	43 388	278 655	513 574	430 230	1 265 848

Zdroj: dokumenty předložené MV.

2.6 Cílem Programu bezpečnostního výzkumu pro potřeby státu 2016–2021 (dále také „Program VH“) je zvýšení bezpečnosti státu a občanů ČR prostřednictvím podpory výzkumných potřeb orgánů státní správy. Program má umožnit jednotlivým aktérům na poli zajišťování bezpečnosti získávat, osvojovat si, udržovat a rozvíjet potřebné specifické schopnosti pro efektivní zabezpečování úkolů v jejich působnosti. Oproti Programu VI jsou jednotlivé projekty Programu VH realizovány prostřednictvím veřejných zakázek a vycházejí z definovaných potřeb MV nebo orgánů státní správy. Předpokládané výdaje na šestileté období realizace programu činily 800 mil. Kč. Do konce roku 2018 MV prostřednictvím Programu VH podpořilo 42 projektů v celkové částce 259 mil. Kč.

Tabulka č. 3: Účelová podpora BV – čerpání Programu VH (v tis. Kč)

	2016	2017	2018	Celkem
Skutečné čerpání veřejné podpory z Programu VH	9 279	88 334	161 328	258 940

Zdroj: dokumenty předložené MV.

2.7 ČR se dále může ucházet o podporu BV hrazenou z fondů Evropské unie (dále také „EU“). Hlavním nástrojem podpory výzkumu jsou tzv. rámcové programy EU, z nichž mohou být financovány i projekty v oblasti bezpečnosti. Na období 2007–2013 byl vyhlášen 7. rámcový program pro výzkum a technologický rozvoj, na který navazuje program Horizont 2020 – rámcový program pro výzkum a inovace probíhající v období 2014–2020.

III. Rozsah kontroly

3.1 Předmětem kontroly NKÚ byla podpora bezpečnostního výzkumu poskytovaná z rozpočtové kapitoly Ministerstva vnitra. Kontrolovaným obdobím byly roky 2016 až 2018, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

3.2 Právní předpisy vztahující se na peněžní prostředky státního rozpočtu – a tedy i na prostředky hrazené z programů BV – stanoví, že tyto peněžní prostředky musí být využity s ohledem na zásadu řádného finančního řízení, která konkrétně zahrnuje principy hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti¹⁰. Cílem kontroly bylo prověřit, zda poskytování peněžních prostředků z rozpočtové kapitoly Ministerstvo vnitra na projekty bezpečnostního výzkumu bylo hospodárné, efektivní a účelné a zda jejich výsledky přinesly maximální přínosy pro zajištění bezpečnosti státu.

¹⁰ Ustanovení § 39 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ustanovení § 2 písm. m) až o) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

3.3 NKÚ provedl kontrolu u MV jakožto správce programů. Kontrolou bylo posouzeno zejména nastavení a plnění cílů BV a činnost MV při poskytování peněžních prostředků.

3.4 Ke kontrole byl dále vybrán vzorek dvanácti projektů realizovaných u sedmi příjemců podpory BV (viz příloha č. 2). Vzorek projektů se skládal z devíti projektů podpořených z Programu VI a tří projektů podpořených v Programu VH. Účelnost a efektivnost projektů byla posuzována nejen ve vztahu k dosažení smluvně požadovaných výstupů projektů stanovených MV a dosažení cílových indikátorů, ale i z jejich obecného vymezení, obsaženého např. v zákoně č. 320/2001 Sb. Kritériem účelnosti byly proto také výsledky výzkumu a předpoklad jejich využití v praxi ke zvýšení bezpečnosti státu. Podle kritéria efektivnosti byly porovnány výsledky a přínosy projektů s objemem na ně poskytnutých peněžních prostředků, přičemž součástí hodnocení efektivnosti bylo i posouzení hospodárnosti (podrobněji viz odst. 4.29). Z hlediska legality bylo dále prověřováno, zda peněžní prostředky na BV byly poskytovány a čerpány v souladu s právními předpisy, přičemž právní předpisy byly aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

3.5 NKÚ vybíral projekty ke kontrole tak, aby zajistil dostatečně reprezentativní vzorek, tedy aby jimi byla přiměřeně pokryta široká škála zaměření BV a aby byly ve vzorku zároveň zastoupeny různé typy příjemců (tj. veřejné vysoké školy, podnikatelské subjekty a zájmová či občanská sdružení). Byly vybrány projekty, které měly termín dokončení naplánován do doby ukončení kontroly NKÚ. Vzorek dvanácti projektů vybraných ke kontrole NKÚ (dále jen „vybrané projekty“) představuje 7,9 % z celkového počtu 152 projektů, které byly ke konci roku 2018 podpořeny. Finanční objem poskytnutých peněžních prostředků vybraných projektů činil 157 243 tis. Kč, což představuje 10,3 % z celkových skutečně čerpaných prostředků obou programů BV.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

A. Jsou peněžní prostředky poskytovány a čerpány účelně?

4.1 Za účelné se považuje takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů¹¹. Hodnocení účelnosti musí zahrnovat posouzení jak dosažených výsledků (např. předpokládané a skutečné množství a typ výsledků z realizovaných aktivit¹²), tak i jejich využití pro účely zvýšení bezpečnosti v ČR. Cíle programů a jednotlivých projektů je proto nutné nastavit jako SMART¹³, aby umožnily provést kompletní vyhodnocení účelnosti zejména správcem programů, v tomto případě MV.

¹¹ Použitá definice účelnosti vychází z ustanovení § 2 písm. o) zákona č. 320/2001 Sb.

¹² Např. patentů, průmyslových vzorů, softwarů, publikovaných článků apod. – viz tabulka č. 4.

¹³ Ani skutečnost, že cíle programu či projektů nejsou nastaveny a schváleny jako SMART, ale neznamená, že NKÚ neprovede vlastní posouzení podle nastavených kritérií na základě získaných dokladů, dalších důkazů a s použitím odborného úsudku: „Kontrolující stanoví vhodná kritéria, která odpovídají auditním otázkám a vztahují se k principům hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti. ... Kritéria poskytují základ pro hodnocení důkazních informací a dokladů, formulování zjištěných skutečností a dosažení kontrolních závěrů.“ (Mezinárodní auditorské standardy pro nejvyšší kontrolní instituce – ISSAI 300 – Audit výkonnosti, článek 27.)

4.2 NKÚ posuzoval účelnost programů BV podle následujících kritérií:

- zda jsou cíle strategických dokumentů a programů BV nastaveny jako SMART, tedy konkrétní, měřitelné, dosažitelné, relevantní a časově vymezené;
- zda nastavený systém hodnocení projektů umožňuje výběr účelných projektů a zda MV postupovalo dle nastaveného systému;
- zda jsou realizovány účelné projekty¹⁴, dosahující očekávaných výsledků a vedoucí ke zvýšení bezpečnosti státu a občanů ČR;
- zda je plnění cílů účinně monitorováno a zda je předpoklad naplnění cílových hodnot stanovených ukazatelů.

→ Cíle podpory nejsou ve strategických a programových dokumentech bezpečnostního výzkumu nastaveny SMART, není tak možné změřit přínos k bezpečnosti státu a jeho občanů.

4.3 Kontrolou bylo prověřeno, zda cíle a priority ve strategických a programových dokumentech BV jsou vzájemně provázané a sjednocené a zda MV v těchto dokumentech vymezilo indikátory, s jejichž pomocí je možné naplňování stanovených cílů měřit.

4.4 Usnesením vlády ČR z července 2012¹⁵ byly schváleny Priority VaVal, v rámci kterých definovala Rada pro výzkum, vývoj a inovace¹⁶ (dále také „Rada VaVal“) šest prioritních oblastí a ke každé z nich několik prioritních podoblastí s vymezenými cíli. Jako jednu z prioritních oblastí definovala i prioritní oblast č. 6 – *Bezpečná společnost* se čtyřmi hlavními oblastmi¹⁷ a devíti podoblastmi.

4.5 Cíle stanovené v Prioritách VaVal jsou vymezeny obecně a pokrývají všechny oblasti BV, nejsou ale stanoveny měřitelné indikátory pro hodnocení jejich plnění a není určena hierarchie jejich priorit. Strategický dokument Priority VaVal tak nenaplnňuje principy SMART¹⁸.

4.6 Usnesením vlády ČR z července 2017¹⁹ byla schválena MKBV2017+. MV vymezilo cíle a priority BV v MKBV2017+ s obecnou vazbou na prioritu č. 6 – *Bezpečná společnost* Priorit VaVal. MV při tvorbě cílů a priorit MKBV2017+ pracovalo s aktuálními bezpečnostními hrozbami, na které je třeba reagovat. Cíle jsou v MKBV2017+ rozpracovány do 17 dílčích iniciativ a 58 opatření, jejichž plnění MV průběžně sleduje.

4.7 NKÚ proto konstatuje, že v žádném strategickém dokumentu BV nebyly nastaveny měřitelné indikátory, jejichž prostřednictvím by bylo možné ověřit úspěšnost plnění jejich cílů, nejsou tedy nastaveny SMART.

¹⁴ Kritéria pro hodnocení účelnosti projektů jsou podrobněji rozvedena v příloze č. 3.

¹⁵ Usnesení vlády České republiky ze dne 19. 7. 2012 č. 552, o *Národních prioritách orientovaného výzkumu, experimentálního vývoje a inovací*.

¹⁶ Rada pro výzkum, vývoj a inovace je odborným a poradním orgánem vlády pro oblast výzkumu, vývoje a inovací, který je mj. odpovědný za zpracování priorit VaVal podle ustanovení § 35 odst. 2 písm. f) zákona č. 130/2002 Sb.

¹⁷ Čtyři hlavní oblasti: *Bezpečnost občanů, Bezpečnost kritických infrastruktur a zdrojů, Krizové řízení a bezpečnostní politika* a *Obrana, obranyschopnost a nasazení ozbrojených sil*.

¹⁸ Povinnost definovat cíle strategických dokumentů v souladu s principy SMART vychází z usnesení vlády České republiky ze dne 2. 5. 2013 č. 318/2013, k *Metodice přípravy veřejných strategií*.

¹⁹ Usnesení vlády České republiky ze dne 10. 7. 2017 č. 509, o *Meziresortní koncepci podpory bezpečnostního výzkumu ČR 2017–2023 s výhledem do roku 2030*.

4.8 NKÚ proto následně ověřoval, zda MV stanovilo měřitelné indikátory plnění cílů v programových dokumentech, protože prověřované programy mají na výše uvedené strategické dokumenty navazovat. NKÚ rovněž ověřoval, zda MV nastavilo indikátory tak, aby bylo možné naplnění těchto cílů vyhodnotit.

4.9 MV do dokumentací programů BV obecně zapracovalo cíle prioritní oblasti č. 6 – *Bezpečná společnost* Priorit VaVal. Cíle programů tak pokrývají celou oblast BV. MV však již podrobně nekonkretizovalo tematické oblasti jednotlivých bezpečnostních hrozeb, které by v rámci realizace programů měly mít prioritu, a tedy jaké typy projektů řešících tyto prioritní oblasti by měly být preferovány.

4.10 MV u konkrétních dílčích cílů stanovených v dokumentacích programů BV nestanovilo měřitelné indikátory, s jejichž pomocí by bylo možné vyhodnotit plnění cílů. U Programu VI stanovilo MV pro hodnocení výsledků pouze výkonové indikátory, uvádějící očekávaný výstup projektu (např. patent, užitný vzor, průmyslový vzor, certifikovaná metodika apod. – viz také tabulka č. 4). Žádný z ukazatelů nesleduje využití těchto výstupů z realizovaných projektů v praxi zajišťování bezpečnosti ČR.

4.11 MV navíc stanovilo jako ukazatel splnění cílů Programu VI dosažení dílčích cílů alespoň na 85 %, což představuje splnění 18 dílčích cílů z celkových 21. To by samo o sobě byl dostatečně ambiciózní cíl. MV však považuje za dosažení stanoveného dílčího cíle Programu VI pouze to, že v rámci něho je podpořen a realizován alespoň jeden projekt, bez ohledu na jeho výstupy, využití v bezpečnostní praxi a přínosy ke zvýšení bezpečnosti ČR a řešení bezpečnostních hrozeb. Prostřednictvím takto nastaveného systému hodnocení pak nemůže MV vyhodnotit přínos realizovaných projektů k cílům programu.

→ MV značně podhodnotilo cílové hodnoty indikátorů podporovaných projektů, ty tak pro hodnocení účelnosti Programu VI nemají reálný význam.

4.12 MV u Programu VI značně podhodnotilo nastavené cílové hodnoty indikátorů realizace Programu a indikátorů výsledků realizace Programu. Tento nedostatek v průběhu programového období nenapravilo a ponechalo cílové hodnoty indikátorů nereálně nízké.

4.13 Dle průběžného hodnocení *Programu bezpečnostního výzkumu ČR v letech 2015 až 2020* ze srpna 2017 byl zjištěn celkový počet očekávaných výsledků dle uzavřených smluv ve výši 498 oproti původně stanoveným 74 k roku 2020. Tedy již cca v polovině původně uvažovaného období programu byl počet dosažených výsledků o 573 % vyšší než cílový stav, kterého mělo být dosaženo na konci roku 2020. V květnu roku 2018 navýšilo MV veřejnou podporu poskytovanou prostřednictvím Programu VI o 600 mil. Kč a prodloužilo program do roku 2022²⁰. MV však překvapivě neupravilo stanovené indikátory výsledků na reálné hodnoty, když cílový **minimální počet aplikovaných výsledků Programu** zvýšilo ze 74 jen na 93. Nastavení cílových hodnot indikátorů je tak zcela formální. Porovnání skutečně dosažených výsledků s takto nastavenými cílovými hodnotami nemá reálný význam. Nastavení vybraných indikátorů a průběžně dosahované výsledky v Programu VI je uvedeno v tabulce č. 4.

²⁰ Původně byl Program VI naplánován na období 2015–2020 se schválenými prostředky ve výši 2 200 mil. Kč.

Tabulka č. 4: Vybrané indikátory Programu VI a jejich průběžné plnění

Indikátor	Cílová hodnota indikátoru dle Programu VI	Skutečný počet dle uzavřených smluv k 8/2017 ²¹	Index plnění v %	Cílová hodnota indikátoru po změně dle prodlouženého Programu VI (5/2018)	Skutečný počet dle uzavřených smluv k 5/2019 ²²	Index plnění v %
Indikátor realizace Programu VI						
Minimální počet celkem vybraných (podpořených) projektů	83	110	132,5	105	173	164,8
Indikátory výsledků Programu VI						
Minimální počet podaných patentů	5	14	280,0	6	18	300,0
Minimální počet podaných užitných vzorů a průmyslových vzorů	12	74	616,7	15	97	646,7
Minimální počet prototypů a funkčních vzorků	9	126	1400,0	11	177	1609,1
Minimální počet software	12	107	891,7	15	165	1100,0
Minimální počet certifikovaných metodik	11	144	1309,1	14	191	1364,3
Minimální počet aplikovaných výsledků Programu VI	74	498	673,0	93	693	745,2

Zdroj: dokumenty předložené MV.

4.14 MV v květnu roku 2018 navýšilo podporu a prodloužilo realizaci Programu VI mj. na základě Auditů národní bezpečnosti²³ z roku 2016, který identifikoval nové bezpečnostní hrozby a aktuální potřeby bezpečnostního systému v oblasti výzkumu a vývoje. Jednalo se např. o oblasti věnující se přírodním hrozbám (povodně, epidemie atd.), antropogenním hrozbám (únik nebezpečných chemických látek, radiční havárie, narušení dodávek pitné vody), bezpečnostním aspektům migrace a působení cizí moci. MV však na základě těchto nových poznatků neprovedlo aktualizace cílů Programu VI, pouze zavedlo při výběru projektů možnost přidělení bodů za přínos k plnění cílů výše uvedeného auditu.

4.15 MV zapracovalo do dokumentace Programu VH dílčí cíle stanovené v Prioritách VaVal, ale nestanovilo indikátory pro dosahování těchto dílčích cílů ani požadovaný cílový stav. Jediným indikátorem monitorování průběhu tak byl indikátor realizace Programu, u něhož MV stanovilo hodnotu minimálně 60 podpořených projektů, z nichž by mělo být úspěšně ukončeno minimálně 48. Vzhledem k zaměření Programu VH na výzkumné potřeby orgánů státní správy se NKÚ ztotožňuje s tvrzením MV, že nelze tyto potřeby predikovat a stanovení konkrétních typů a počtu výsledků projektů by bylo pouze formální.

²¹ Podle dokumentu *Průběžné hodnocení programu bezpečnostního výzkumu ČR v letech 2015–2017 k původnímu Programu VI (dle smluv)*.

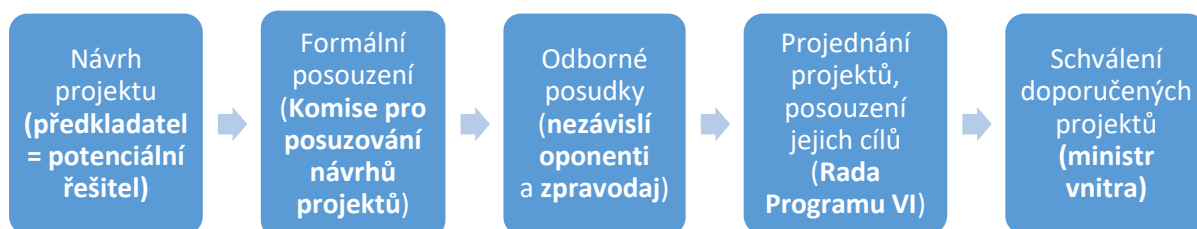
²² Podle dokumentu *Zpráva o realizaci Programu BV ČR v letech 2015–2022 se zaměřením na výsledky třetí veřejné soutěže (dle smluv)*.

²³ Usnesení vlády České republiky ze dne 14. prosince 2016 č. 1125, o Auditě národní bezpečnosti.

→ **MV nastavilo systém výběru projektů účelně s dílčími nedostatky – např. nebyl dostatečně nastaven postup pro oponenty a nebyla zanechána dostatečná auditní stopa.**

4.16 Projekty financované MV jsou vybírány na základě formálního a odborného posouzení. V případě veřejných soutěží (Program VI) je předkladatel návrhu projektu i jeho řešitelem. Výběr projektů probíhá dle schématu uvedeného ve schématu č. 1:

Schéma č. 1: Výběr projektů v Programu VI



Zdroj: vypracoval NKÚ.

4.17 Pravidla výběru projektů Programu VI jsou popsána v zadávacích dokumentacích k veřejným soutěžím. NKÚ ověřil, že systém je nastaven účelně, zahrnuje kritéria hodnotící směřování projektu k cílům programu i využitelnost výsledků v praxi. Dílčí nedostatky však odhalil v případě první veřejné soutěže²⁴, kdy nebylo přihlíženo k rozporům mezi oponentskými posudky a kdy chyběla role zpravodaje v procesu hodnocení. Tyto nedostatky však MV v následujících veřejných soutěžích napravilo.

4.18 MV také nenastavilo dostatečně postup pro oponenty, který by zahrnoval povinnost zanechat k přiděleným bodům tzv. auditní stopu. Oponentní posudky MV akceptovalo, přestože v některých z nich nebyla bodová ohodnocení podložena ověřitelnými fakty, tedy informací o tom, jaké skutečnosti vedoucí k výsledku hodnocení oponent posoudil a ověřil. Příklady takových nedostatečně doložených hodnocení jsou uvedeny v příkladu č. 1.

Příklad č. 1: Vybraná hodnocení kritérií účelnosti z oponentských posudků v Programu VI

Většina oponentů svá hodnocení kritérií očekávaného přínosu a kvality výsledků projektu rozvedla a odůvodnila, MV však akceptovalo i hodnocení typu:

„Je pravděpodobné, že výsledky projektu budou aplikovatelné.“

„Míra přínosu bude značná.“

Totéž platí i pro oponentní hodnocení kritéria potřebnosti projektu, kde MV akceptovalo i hodnocení typu:

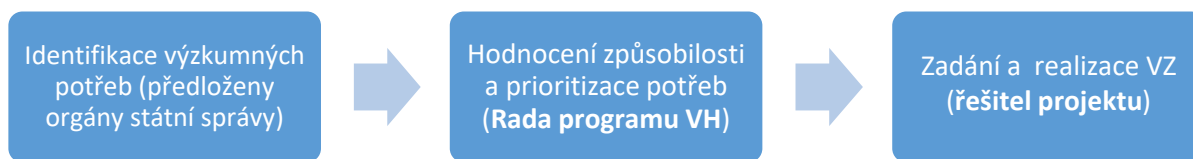
„Projekt se jeví jako potřebný.“

„Výsledek projektu má tržní potenciál.“

4.19 U Programu VH je postup odlišný. Pro výzkumné potřeby shromážděné od orgánů státní správy je v případě jejich schválení vybírán řešitel prostřednictvím zadání veřejné zakázky, průběh výběru projektů je znázorněn ve schématu č. 2:

²⁴ První veřejná soutěž vyhlášená 26. 11. 2014.

Schéma č. 2: Výběr projektů v Programu VH



Zdroj: vypracoval NKÚ.

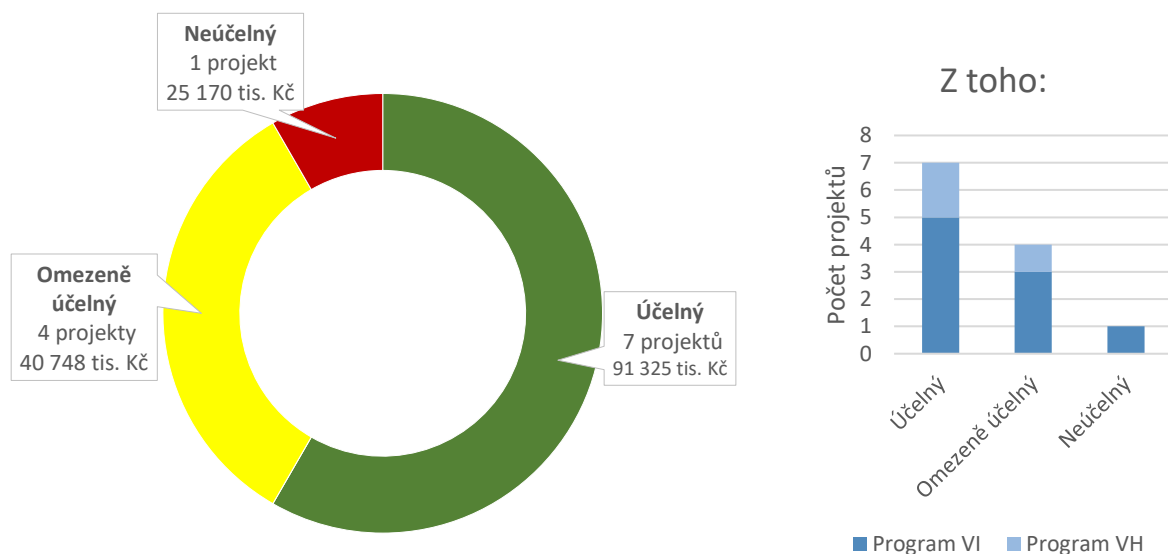
4.20 Hodnocení výzkumných potřeb v Programu VH provádí pouze rada Programu VH. Kritéria i princip prioritizace²⁵, dle kterého je určeno pořadí způsobilých potřeb pro financování, jsou stručně uvedeny v jednacím řádu rady Programu VH. Priority, ke kterým by měly být vybírány odpovídající projekty, tak nejsou předem stanoveny a rada Programu VH o nich konkrétně rozhoduje až v průběhu projednávání navržených projektů.

→ Účelnost sedmi vybraných projektů byla vyhodnocena pozitivně, pěti naopak.

4.21 NKÚ provedl posouzení účelnosti dvanácti vybraných projektů. Hodnotil dosažení očekávaných výsledků projektů a jejich využití v praxi jako předpoklad přínosu pro zvýšení bezpečnosti ČR (naplnění cílů programů). K vyhodnocení byla využita čtyřstupňová škála (projekt je účelný / je účelný s mírnými nedostatky / je účelný pouze omezeně / není účelný). Kritéria, která NKÚ využil pro hodnocení účelnosti, jsou uvedena v příloze č. 3.

4.22 V Programu VI bylo posuzováno devět projektů. Pět z nich bylo vyhodnoceno jako účelné, tři jako účelné pouze omezeně a jeden jako neúčelný. V Programu VH byly posuzovány tři projekty, přičemž dva byly vyhodnoceny jako účelné a jeden jako účelný pouze omezeně. Výsledek shrnuje graf č. 1. Výsledky posouzení jednotlivých projektů jsou uvedeny v příloze č. 2.

Graf č. 1: Výsledek hodnocení účelnosti 12 vybraných projektů



Zdroj: vypracoval NKÚ.

²⁵ Stanovení důležitosti výzkumných potřeb.

4.23 V příkladech č. 2 a č. 3 je uvedeno, proč NKÚ některé projekty vyhodnotil jako neúčelné nebo účelné pouze omezeně.

Příklad č. 2: Unikátní všestranná bezpečnostní kamera založená na nanotechnologiích, u níž bylo hodnocení účelnosti sníženo z důvodu nedokončení řešení a nedosažení deklarovaných výsledků

Výsledkem projektu VI20152019043 – Unikátní všestranná bezpečnostní kamera založená na nanotechnologiích měl být světový unikát – kamera, která umožní zobrazovat ve viditelné oblasti, infračervené oblasti (termovize) a v terahertzové oblasti spektra vidění skrz některé materiály. Celkové náklady na řešení projektu činily 25 mil. Kč. NKÚ zjistil, že v době ukončení projektu byly vyvinuty pouze dílčí komponenty, nikoliv kamera jako funkční celek. Výsledků mělo být dosaženo pouze řešením výzkumné aktivity, která měla být zahájena až po účinnosti smlouvy o poskytnutí podpory. Dle zjištění NKÚ byl však jeden z patentů u Úřadu průmyslového vlastnictví přihlášen více než čtyři měsíce před zahájením projektu, druhý z patentů a užitný vzor byly tamtéž přihlášeny již 21 dnů po zahájení řešení projektu. Oba patenty, užitný vzor a pět funkčních vzorků, které byly uvedeny jako výsledek projektu, byly v informačním systému VaVal zároveň uvedeny jako výsledky jiných projektů financovaných dříve Grantovou agenturou České republiky a Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy. Existuje zde riziko několikanásobného financování stejných výsledků projektů. Vzhledem k tomu, že kamera nebyla k datu ukončení řešení projektu dokončena a nebylo dosaženo všech deklarovaných výsledků a navíc se nejednalo o unikátní řešení jako výsledek tohoto projektu, NKÚ projekt vyhodnotil jako neúčelný a současně jako neefektivní.

Příklad č. 3: Zátěžový tester ICT, u něhož bylo hodnocení účelnosti sníženo z důvodu nevyužití vzniklého výsledku v praxi

Projekt VI20152018002 – Zátěžový tester ICT byl určen pro kompletní testování a analýzu informačních a komunikačních systémů. Jeho nasazení do praxe mělo umožnit nalezení slabých míst kritických infrastruktur a předcházet tak kybernetickým útokům. Hlavního cíle a stanovených výsledků projektu bylo k 10/2018 dosaženo. Nicméně přestože příjemce uvedl, že o tester projeví zájem konkrétní subjekty a předložil plán implementace, v době ukončení kontroly k 11/2019 nebyl tester formou plánované komerční služby uplatněn v praxi. NKÚ proto vyhodnotil projekt jako účelný pouze omezeně.

→ MV provádí průběžný monitoring a kontrolu, navzdory tomu v případě jednoho z vybraných projektů neodhalilo nedostatky.

4.24 Monitoringem se rozumí průběžné zjišťování stavu programů a projektů a porovnávání získaných informací s výchozími hodnotami a předpokládaným plánem. Monitorování je soustavnou činností, která probíhá během celé realizace programů a projektů, ale i po jejich ukončení (např. indikátory výsledků či dopadů). Pro účelné nastavení monitoringu je nezbytná vazba na cíle a měřitelné indikátory a vytvoření odpovídajícího systému sledování a průběžného záznamu dat a informací.

4.25 NKÚ prověřil, zda MV provádělo průběžný monitoring projektů BV, kontroly projektů BV²⁶ a průběžné hodnocení cílů, priorit a indikátorů programů BV.

4.26 Příjemci podpory z programů BV mají povinnost předkládat MV roční, mimořádné²⁷ a závěrečné zprávy o realizaci projektu. Roční zprávy slouží k výběru projektů k provedení veřejnosprávní kontroly. U Programu VI mají příjemci podpory povinnost zpracovat audit celého projektu v případě, že jsou celkové způsobilé náklady/výdaje na projekt vyšší než 2 mil. Kč, a předložit jej MV spolu se závěrečným vyúčtováním.

4.27 Kontrolou dvanácti vybraných projektů bylo zjištěno, že příjemci podpory roční zprávy, závěrečné zprávy a audity projektu zpracovávali a zasílali MV. Na základě zaslaných ročních zpráv neshledalo MV nedostatky, které by vedly k provedení kontroly. NKÚ však při kontrole projektu „VI20152019043 – Unikátní všestranná bezpečnostní kamera založená na nanotechnologiích“ zjistil, že MV ani po provedení průběžné kontroly neodhalilo nedostatky týkající se již realizovaných výsledků (viz příklad č. 2), ačkoliv potřebné informace již byly veřejně dostupné.

4.28 MV v průběhu realizace Programu VI provedlo dvě průběžná hodnocení programu jako celku. V roce 2017 MV provedlo hodnocení z důvodu prodloužení Programu VI se zaměřením na výsledky první a druhé veřejné soutěže. V roce 2019 provedlo MV hodnocení se zaměřením na výsledky třetí veřejné soutěže. V obou hodnoceních MV konstatovalo, že Program VI několikanásobně převyšuje naplnění indikátorů stanovených v programové dokumentaci. Jak je ale uvedeno v odst. 4.12 a 4.13, vzhledem k značnému podhodnocení nastavených cílových hodnot těchto indikátorů, a to i po úpravě programu v květnu 2018, nemá takové hodnocení reálný vypovídací význam.

B. Jsou peněžní prostředky poskytovány a čerpány efektivně a hospodárně?

4.29 Za efektivní se považuje takové použití veřejných prostředků, kterým se dosáhne nejvyššího možného rozsahu, kvality a přínosu plněných úkolů ve srovnání s objemem prostředků poskytnutých na jejich plnění²⁸. Efektivnost tak vyjadřuje vztah mezi vloženými zdroji a získanými výstupy z hlediska kvantity, kvality a času, a to jak u jednotlivých projektů, tak u činnosti správce programů. Hospodárností se rozumí takové použití finančních prostředků, jež zajistí plnění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků při zajištění odpovídající kvality plnění úkolů²⁹. Princip hospodárnosti byl proto součástí celkového posouzení efektivnosti.

²⁶ U projektů BV se provádějí finanční, průběžné a závěrečné kontroly.

²⁷ Mimořádnou zprávu předkládá příjemce poskytovateli v průběhu řešení projektu na vyžádání poskytovatele, který zároveň stanoví předmět zprávy a termín jejího předložení.

²⁸ Definice efektivnosti vychází z ustanovení § 2 písm. n) zákona č. 320/2001 Sb.

²⁹ Definice hospodárnosti vychází z ustanovení § 2 písm. m) zákona č. 320/2001 Sb.

4.30 NKÚ posuzoval efektivnost programů BV podle následujících kritérií:

- zda nastavený systém hodnocení projektů umožňuje výběr efektivních projektů a zda MV postupovalo dle nastaveného systému;
- zda MV po skončení projektů zhodnotilo i jejich efektivnost;
- zda jsou realizovány efektivní projekty, tj. např. zda všechny aktivity realizované v rámci projektu byly nezbytné pro dosažení cíle projektu, zda činnosti a služby byly prováděny za ceny obvyklé v čase a místě a zda nedochází k překryvu realizovaných projektů se stejným zaměřením³⁰;
- zda výzkumné instituce, jež čerpají institucionální podporu MV, nejsou při výběru projektů programů BV preferovány před jinými uchazeči;
- zda a v jaké míře se výzkumné instituce účastní projektů podporovaných z horizontálních programů EU (viz odst. 4.41).

→ V Programu VI byla při výběru projektů zohledněna kritéria efektivnosti, přetrvávala však omezená průkaznost odůvodnění tohoto posouzení.

4.31 V případě Programu VI byla v procesu výběru projektů zohledněna i kritéria hodnotící financování projektu a systém byl nastaven tak, aby umožňoval výběr efektivních projektů.

4.32 Hodnocení efektivnosti projektů ze strany MV však nebylo dle NKÚ zcela průkazné, neboť MV schválilo k podpoře projekty bez průkazných odůvodnění hodnocení jejich předpokládané efektivnosti (viz příklad č. 4).

Příklad č. 4: Vybraná hodnocení kritérií efektivnosti z oponentských posudků Programu VI

Řada oponentů svá hodnocení kritérií efektivnosti rozvedla a odůvodnila, MV však akceptovalo i hodnocení typu:

- ☒ „Rozpočet je přiměřený.“
- ☒ „Osobní náklady jsou odpovídající.“
- ☒ „Předložený rozpočet projektu se jeví jako přiměřený.“
- ☒ „Rozpočet je více než přiměřený“.

4.33 NKÚ dále upozorňuje, že v Programu VH předkladatelé potřeb uváděli předpokládanou cenu pro realizaci potřeby. Navržená cena však není při hodnocení potřeb posuzována a zároveň je stanovena jako předpokládaná hodnota veřejné zakázky. Vzhledem k tomu, že ve specifické oblasti BV může být v některých případech počet potenciálních dodavatelů omezený (např. pouze jeden), je takový postup rizikový kvůli možnosti nadhodnocení výsledné ceny projektu.

³⁰ Podrobný popis kritérií efektivnosti je uveden v příloze č. 3.

→ Systém hodnocení při výběru projektů zahrnuje posouzení možných duplicit, nebyl však prováděn důsledně a k duplicitnímu financování došlo.

4.34 Pro zamezení duplicitního financování výsledků bylo zavedeno v obou programech vylučovací kritérium k zamezení dvojího financování projektů se stejnými nebo podobnými výstupy (tzv. duplicity) a dále kritérium novosti projektu. V Programu VI však nebyl stanoven přesný postup pro oponenty, aby doložili, na základě jakých informací a jejich vyhodnocení jsou přesvědčeni, že projekt není duplicitní a že se jedná o nové řešení.

4.35 V Programu VH toto hodnocení navíc provedla pouze rada Programu VH na základě odborného úsudku členů a porovnáním s databází RIV³¹. NKÚ v případě jednoho z kontrolovaných projektů zjistil, že ačkoliv členem rady Programu VH je i zástupce Ministerstva dopravy (dále také „MD“), u projektu předloženém právě MD k duplicitnímu financování došlo. Stejně zaměřený projekt jako projekt VH20162017003 – *Vliv reklamních zařízení na bezpečnost silničního provozu* řešila ve stejném období i podřízená organizace MD, jak je uvedeno v příkladu č. 5.

Příklad č. 5: Vliv reklamních zařízení na bezpečnost silničního provozu, u něhož bylo hodnocení účelnosti a efektivnosti sníženo z důvodu omezeného výsledku a odhalené duplicity

Projekt VH20152017003 – Vliv reklamních zařízení na bezpečnost silničního provozu byl realizován na základě výzkumné potřeby předložené MD a z Programu VH byl podpořen částkou ve výši 1,5 mil Kč. Předmětem veřejné zakázky bylo zjištění vlivu billboardů na řidiče a analýza prostředí. Výsledkem projektu byla specializovaná mapa vybrané sítě pozemních komunikací s vyznačením reklamních zařízení a desetistránková studie obsahující návrhy změn legislativy.

Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že ve stejném období na základě požadavku MD realizovalo Centrum dopravního výzkumu v.v.i. (dále také „CDV“) projekt, jehož výsledkem byla studie s názvem Vliv reklamních zařízení na bezpečnost dopravy.

Obě studie vznikly na základě obdobných metod a obsahem se značně překrývají, výstup CDV je dokonce rozsáhlejší (78 stran). Jediným reálným výsledkem projektu VH20152017003 je tak specializovaná mapa, jejíž využití k legislativním změnám a zvýšení bezpečnosti státu ale nebylo doloženo. Z tohoto důvodu NKÚ posoudil tento projekt jako naplňující charakter duplicitního financování a jako takový jej vyhodnotil jako efektivní pouze omezeně.

→ MV provedlo závěrečné zhodnocení efektivnosti poskytnutých prostředků některých projektů Programu VI nedostatečně, u Programu VH nebylo prováděno vůbec.

4.36 U Programu VI provádí MV závěrečné hodnocení projektů na základě posudků oponentů, například projekt VI20162018036 – *Kryptografické zabezpečení pro 100 GbE sítě* (viz příklad č. 6) byl hodnocen nejlepším možným výrokem (V – vynikající výsledky). NKÚ však zjistil, že

³¹ Informační systém výzkumu, experimentální vývoje a inovací (IS VaV), ve kterém jsou shromažďovány informace o výsledcích projektů výzkumu a vývoje a výzkumných záměrů podporovaných z veřejných prostředků.

výsledek projektu není využitelný a pro jeho uplatnění v praxi musí být poskytnuty další prostředky, což vypovídá o nedostatečném hodnocení efektivnosti po realizaci projektu.

Příklad č. 6: Projekt *Kryptografické zabezpečení pro 100 GbE³² sítě*, u něhož bylo hodnocení efektivnosti sníženo, protože výsledek není využitelný a pro jeho širší uplatnění v praxi musí být poskytnuty další prostředky

Projekt VI20162018036 – Kryptografické zabezpečení pro 100 GbE sítě řeší zabezpečení vysokorychlostních síťových zařízení pracujících rychlostí 10 až 100 Gb/s. Řešitelé předpokládali, že výsledek má vysoký potenciál uplatnění. Údaje v návrhu projektu vycházely z předpokladu rozšíření vysokorychlostních sítí (který byl uveden i v Národním plánu rozvoje sítí nové generace³³). Projekt nabízel řešení pro tyto sítě a náskok oproti konkurenčním produktům.

Stanovených cílů a výsledků projektu bylo dosaženo. Do doby ukončení kontroly NKÚ však nebyly komerčně využity. Důvodem je, že sítě rychlostí 100 Gb/s nejsou ve světě zatím široce nasazeny, převládají rychlosti od 10 Gb/s do 40 Gb/s, pro které jsou dostupná konkurenční řešení dostačující.

Teprve návazným projektem VI20192022126 – Modulární hardwarový akcelerátor pro kryptografické operace, který má být dokončen v roce 2022 a má být z rozpočtu MV podpořen částkou 13,7 mil. Kč, má být řešen problém dostupnosti speciálních karet; bez toho jsou výsledky projektu VI20162018036 pro uživatele finančně náročné a omezují možnosti jeho využití. NKÚ proto vyhodnotil projekt jako omezeně efektivní.

4.37 V rámci Programu VH není v žádném z kritérií závěrečného hodnocení zahrnuto hodnocení efektivnosti. MV tak nemá přehled o tom, zda byly prostředky poskytnuty efektivně. Omezenou efektivnost přitom zjistil NKÚ např. u projektu VH20162017003 – *Vliv reklamních zařízení na bezpečnost silničního provozu* (viz příklad č. 5).

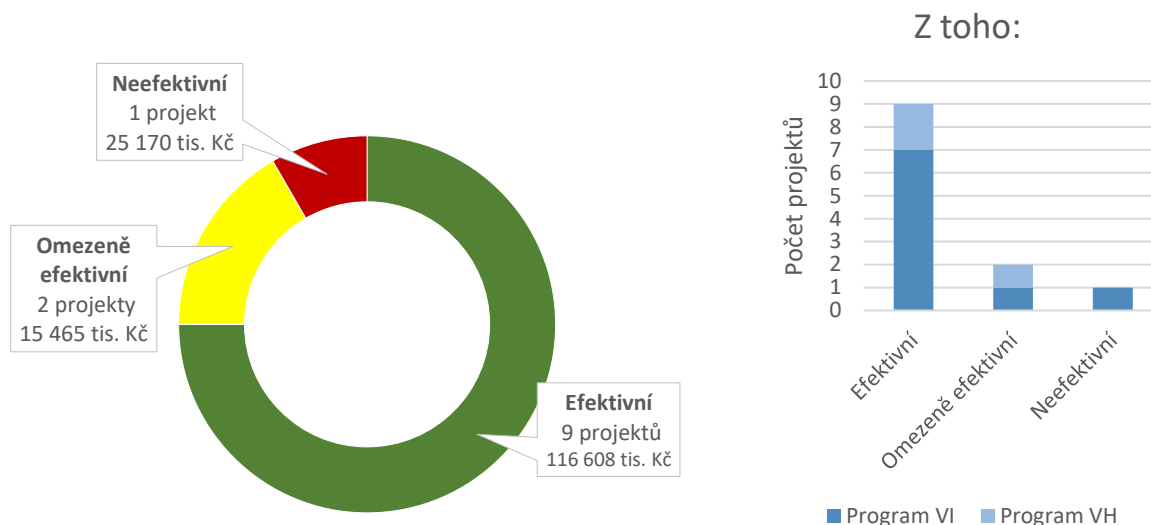
→ Efektivnost devíti vybraných projektů byla vyhodnocena pozitivně, tři naopak.

4.38 NKÚ provedl posouzení efektivnosti dvanácti vybraných projektů. Stejně jako v případě účelnosti byla k vyhodnocení využita čtyřstupňová škála (projekt je efektivní / je efektivní s mírnými nedostatky / je efektivní pouze omezeně / není efektivní). Kritéria pro posouzení efektivnosti, která NKÚ použil, jsou uvedena v příloze č. 3.

³² Rychlost přenosu dat nad jeden gigabit za sekundu.

³³ Usnesení vlády České republiky ze dne 5. 10. 2016 č. 885, o Národním plánu rozvoje sítí nové generace.

Graf č. 2: Výsledek hodnocení efektivnosti 12 vybraných projektů



Zdroj: vypracoval NKÚ.

4.39 V Programu VI bylo posuzováno celkem devět projektů. Jak vyplývá z grafu č. 2, sedm z nich bylo vyhodnoceno jako efektivní, jeden jako efektivní pouze omezeně a jeden jako neefektivní. V Programu VH byly posuzovány celkem tři projekty, přičemž dva byly vyhodnoceny jako efektivní a jeden jako efektivní pouze omezeně. Výsledky posouzení jednotlivých projektů jsou uvedeny v příloze č. 2.

→ Při výběru projektů účelové podpory jsou pro uchazeče nastaveny rovné podmínky a nedochází k neoprávněné preferenci příjemců institucionální podpory MV.

4.40 NKÚ prověřil, zda při výběru projektů programů BV jsou pro všechny uchazeče nastaveny rovné podmínky a zda nedochází k preferenci výzkumných organizací, jež pobírají institucionální podporu z rozpočtu MV. NKÚ takové pochybení nezjistil ani v nastavení systému ani při prověření samotného výběru projektů.

→ Účast výzkumných organizací, kterým poskytuje MV institucionální podporu, na mezinárodních projektech BV podporovaných z horizontálních programů EU klesá.

4.41 NKÚ dále posuzoval, v jaké míře se výzkumné organizace, kterým poskytuje MV institucionální podporu³⁴, účastnily programů hrazených z horizontálních programů EU určených také k podpoře bezpečnostního výzkumu. Takovými programy byly 7. rámcový program pro výzkum a technologický rozvoj pro období 2007–2013 a program Horizont 2020 – rámcový program pro výzkum a inovace probíhající v období 2014–2020.

4.42 Jak NKÚ zjistil, v období 2007 až 2013 se výzkumné organizace sídlící v ČR účastnily celkem 32 mezinárodních projektů BV o celkovém finančním objemu 188 mil. €. V probíhajícím období se k září 2019 podílely pouze na 18 projektech o celkovém finančním objemu

³⁴ Jedná se o tyto organizace: Státní ústav radiální ochrany, v.v.i., Státní ústav jaderné, chemické a biologické ochrany, v.v.i., Policie České republiky Kriminalistický ústav Praha, Policejní akademie České republiky v Praze, MV-GŘ HZS ČR, Institut ochrany obyvatelstva Lázně Bohdaneč, Technický ústav požární ochrany, Institut pro kriminologii a sociální prevenci a Národní archiv.

117 mil. € (tj. cca 62 %). Vzhledem k ukončení programu *Horizont 2020 – rámcový program pro výzkum a inovace* v roce 2020 je nepravděpodobné, že dojde oproti minulému období ke zvýšení účasti. NKÚ dále zjistil, že projektů zaměřených na bezpečnostní tematiku v programu *Horizont 2020 – rámcový program pro výzkum a inovace* se žádná z institucí pobírající institucionální podporu MV neúčastnila. V předchozím období 2007 až 2013 se dvě výzkumné instituce pobírající institucionální podporu od MV účastnily celkem pěti projektů.

C. Jsou peněžní prostředky poskytovány a čerpány v souladu s právními předpisy?

4.43 MV i příjemci podpory jsou při realizaci programů BV povinni řídit se příslušnými právními předpisy ČR. Jsou rovněž povinni dodržovat vzájemné smluvní závazky. Porušení právních předpisů může mít také dopad na účelnost, efektivnost a hospodárnost při nakládání s peněžními prostředky státu. Proto v takových případech NKÚ promítl porušení právních předpisů i do hodnocení účelnosti a efektivnosti projektů vybraných ke kontrole (viz předcházející sekce A. a B. části IV.).

4.44 Při kontrole bylo ověřováno, zda MV při poskytování podpory BV postupovalo v souladu s právními předpisy, zda příjemci řádně účtují o veškerých příjmech a výdajích a zda příjemci dodrželi členění a výši uznaných nákladů pro jednotlivé roky dle rozpočtu. Rovněž bylo prověřeno, zda příjemci oznamovali MV veškeré změny v projektu řádně a včas a zda zvolili a dodrželi správný postup při zadání a realizaci veřejných zakázek.

→ MV v několika případech nedodrželo lhůty stanovené zákonem.

4.45 MV při výběrů zhotovitelů projektů Programu VH postupovalo dle zákona č. 137/2006 Sb.,³⁵ a zákona č. 134/2016 Sb.³⁶ NKÚ však v pěti případech zjistil nedostatky v dodržování lhůt stanovených zákonem č. 137/2006 Sb. (uzavření smlouvy do 15 dnů po uplynutí lhůty pro podání námitek, uveřejnění písemné zprávy zadavatele od ukončení zadávacího řízení, odeslání oznámení o výsledku zadávacího řízení), které však neměly vliv na hospodárnost realizace projektů. V rámci nápravných opatření vyplývajících z prováděné kontroly projektů pak bez zbytečného odkladu MV nezaslalo příjemcům ve třech případech výzvu k vrácení části dotace. Vzhledem k celkové částce (necelých 25 tis. Kč) se však nejedná o závažné pochybení s vlivem na hospodárnost poskytnutých prostředků. V průběhu kontroly NKÚ provedlo MV nápravu.

→ Příjemce porušil podmínky smlouvy o poskytnutí podpory, když vykázal výsledky, které nebyly prokazatelně dosaženy řešením v daném projektu.

4.46 Naopak příkladem, kdy porušení právních předpisů vedlo k neúčelnosti a neefektivnosti poskytnutých prostředků, je projekt VI20152019043 – *Unikátní všestranná bezpečnostní kamera založená na nanotechnologiích*. Příjemce dle názoru NKÚ postupoval v rozporu se smlouvou o poskytnutí účelové podpory (dále jen „Smlouva“) a s údaji uvedenými v žádosti o poskytnutí účelové podpory, kde uvedl, že výsledky projektu budou mj. dva patenty a dva užité vzory a že navrhovaný projekt nebyl ani nebude zahájen před účinností Smlouvy.

³⁵ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

³⁶ Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

Příjemce poté jako výsledky projektu vykázal dva patenty a jeden užitný vzor, které vzhledem k datu jejich přihlášení u Úřadu průmyslového vlastnictví nebyly prokazatelně a nezpochybnitelně dosaženy řešením daného projektu. Podle zjištění NKÚ byly předmětem řešení a výsledkem i dalších z jiných zdrojů financovaných projektů a vznikly před účinností Smlouvy (viz příklad č. 2).

4.47 U dalších projektů zjistil NKÚ několik nedostatků, které však nebyly významnějšího charakteru (např. včasné neoznámení dílčí změny rozpočtu).

Seznam použitých zkratk

BV	bezpečnostní výzkum
CDV	Centrum dopravního výzkumu v.v.i.
ČR	Česká republika
EU	Evropská unie
ICT	informační a komunikační technologie
MKBV2017+	<i>Meziresortní koncepce podpory bezpečnostního výzkumu ČR 2017–2023 s výhledem do roku 2030</i>
MD	Ministerstvo dopravy
MV	Ministerstvo vnitra
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
Priority VaVal	<i>Národní priority orientovaného výzkumu, experimentálního vývoje a inovací</i>
Program VH	<i>Program bezpečnostního výzkumu pro potřeby státu 2016–2021</i>
Program VI	<i>Program bezpečnostního výzkumu České republiky v letech 2015–2022</i>
Rada VaVal	Rada pro výzkum, vývoj a inovace
Smlouva	smlouva o poskytnutí účelové podpory
vybrané projekty	vzorek 12 projektů vybraných ke kontrole NKÚ

Přehled čerpání institucionální podpory výzkumných institucí pobírajících institucionální podporu z MV (v Kč)

Výzkumná organizace	2016	2017	2018	Celkem
Institut pro kriminologii a sociální prevenci	6 682 000	5 963 119	6 170 777	18 815 896
Policie ČR – Kriminalistický ústav Praha	4 815 687	2 354 466	9 101 639	16 271 792
MV – GŘ HZS ČR Technický ústav požární ochrany	4 142 000	3 451 530	2 618 839	10 212 369
MV – GŘ HZS ČR Institut ochrany obyvatelstva	9 155 000	9 739 680	12 843 007	31 737 687
Státní ústav jaderné chemické a biologické ochrany	7 555 000	7 651 071	8 503 303	23 709 374
Státní ústav radiační ochrany	13 991 000	13 991 000	14 711 315	42 693 315
Národní archiv	4 970 183	5 331 723	6 921 134	17 223 040
Policejní akademie ČR v Praze	4 897 565	4 680 687	4 711 329	14 289 581
Celkem	56 208 435	53 163 276	65 581 343	174 953 054

Zdroj: dokumenty předložené MV.

Přehled projektů vybraných ke kontrole a hodnocení jejich účelnosti a efektivnosti

Číslo projektu	Název projektu	Kontrolovaný příjemce podpory	Výše podpory ze státního rozpočtu (v tis. Kč)	Hodnocení	
				Účelnost	Efektivnost
Program bezpečnostního výzkumu pro potřeby státu 2016–2021 (BV III/2 – VZ)					
VH20162017003	Vliv reklamních zařízení na bezpečnost silničního provozu	České vysoké učení technické v Praze	1 500	3	3
VH20172018014	Systém pro analýzu obrazových dat pro potřeby Policie ČR	CAMEA, spol. s r.o.	14 105	1	1
VH20182019034	Vývoj a testování algoritmů pro prediktivní behaviorální analýzu osob překračujících vnější hranice EU	České vysoké učení technické v Praze	2 808	1	1
Celkem			18 413	X	X
Program bezpečnostního výzkumu České republiky 2015–2022 (BV III/1 – VS)					
VI20152018002	Zátěžový tester ICT	GiTy, a.s.	14 381	3	1
VI20152018010	Funkcionalizovaná nanovláknna pro sběr, identifikaci a dlouhodobé skladování pachových stop	České vysoké učení technické v Praze	10 902	3	1
VI20152018042	Havarijní měřič radioaktivního aerosolu s dálkovým přenosem dat	Státní ústav radiační ochrany, v.v.i.	11 297	1	1
VI20152019001	Sondy pro analýzu a filtraci provozu na úrovni aplikačních protokolů	Vysoké učení technické v Brně	21 691	1	1
VI20152019028	Radiační měřicí síť pro instituce a školy k zajištění včasné informovanosti a zvýšení bezpečnosti občanů měst a obcí (RAMESIS)	Státní ústav radiační ochrany, v.v.i.	14 235	1	1
VI20152019043	Unikátní všestranná bezpečnostní kamera založená na nanotechnologiích	České vysoké učení technické v Praze	25 170	4	4
VI20162018003	Bezpečné řízení přístupu pro kritické infrastruktury	Institut mikroelektronických aplikací s.r.o.	16 639	1	1
VI20162018007	Výzkum a vývoj inteligentního systému pro řízení energetických sítí a identifikaci hrozeb v energetické infrastruktuře	MEgA – Měřicí Energetické Aparáty, a.s.	10 550	1	1
VI20162018036	Kryptografické zabezpečení pro 100 GbE sítě	Vysoké učení technické v Brně	13 965	3	3
Celkem			138 830	X	X

Stupně hodnocení:

- 1 – Projekt je účelný, resp. efektivní.
- 2 – Projekt je účelný, resp. efektivní s mírnými nedostatky.
- 3 – Projekt je účelný, resp. efektivní omezeně.
- 4 – Projekt je neúčelný resp. neefektivní.

Pomůcka pro vyhodnocení účelnosti, efektivnosti a hospodárnosti projektů v programech bezpečnostního výzkumu

1. Vyhodnocení účelnosti

Stupeň účelnosti projektu	Definice stupně účelnosti
<p style="text-align: center;">1. Projekt je účelný</p>	<p>Projekt dosáhl všech očekávaných výsledků a tyto výsledky jsou v praxi využívány. Je předpoklad, že výsledky výzkumu znamenají skutečné přínosy pro příslušnou bezpečnostní oblast.</p> <p>Byly splněny indikátory uživatelského přínosu v období udržitelnosti projektu a byly splněny indikátory úspěšnosti implementace výsledků a očekávaných přínosů projektu pro dosažení přínosů programu.</p> <p>Standardně se jedná o dosažení 100 % očekávaných výsledků (hlavních a vedlejších) a předpokládaných přínosů. Nicméně je třeba brát v úvahu relativní důležitost výsledku – např. hlavní předpokládané výsledky byly splněny a některé z vedlejších předpokládaných výsledků nebyly splněny, aniž by to ale mělo vliv na úspěšnost projektu, jeho využití a přínos pro bezpečnostní oblast. Lze vyhodnotit jako „projekt naplnil stanovené předpokládané výsledky“ (je nutno brát v úvahu počet stanovených výsledků).</p> <p>Hlavní výsledky projektu jsou využívány v praxi předpokládanou populací uživatelů nebo je k tomu alespoň dostatečný předpoklad (např. pokud od ukončení projektu uplynula krátká doba).</p>
<p style="text-align: center;">2. Projekt je účelný s mírnými nedostatky</p>	<p>Očekávané výsledky byly téměř všechny splněny a jsou z větší části využívány. Nesplnění některých předpokládaných výsledků nemá podstatný vliv na úspěšnost projektu a jeho využití a přínos pro příslušnou bezpečnostní oblast.</p> <p>Hlavní výsledky projektu jsou z větší části využívány v praxi, příp. populace uživatelů není významně nižší, než se předpokládalo, resp. nesplnění indikátorů úspěšnosti implementace a očekávaného přínosu pro dosažení cílů programu není významné.</p>
<p style="text-align: center;">3. Projekt je účelný pouze omezeně</p>	<p>Očekávané výsledky byly splněny jen zčásti, jejich využití je významně nižší, než se předpokládalo. Přínos projektu je tak významně nižší, než byl předpoklad, a není ani důvodný předpoklad významnějšího zlepšení v budoucnu.</p>
<p style="text-align: center;">4. Projekt není účelný</p>	<p>Očekávané výsledky nebyly naplněny, např. i z důvodu jejich nereálnosti. Projekt např. nesplnil ani polovinu předpokládaných hlavních výsledků, respektive je důvodný předpoklad, že více než polovina výsledků nebude dosaženo (nebudou využity).</p> <p>Žádný z výsledků není v současnosti využíván, resp. využití je zcela marginální, a u zpracovatele projektu nebyly prokázány kroky k oslovení potenciálních uživatelů k využití výsledků, a tedy zlepšení situace v budoucnu.</p> <p>Nebo se projekt zcela odchýlil od původního zadání a účelu, a nemůže tak naplnit svůj smysl a důvod výběru pro účely bezpečnostní politiky. Příjemce významně porušil podmínky smlouvy s poskytovatelem.</p> <p>Nebo byl projekt poskytovatelem dotace vybrán zcela v rozporu s příslušnými předpisy a pravidly, a byl tak od počátku nezpůsobilý.</p>

2. Vyhodnocení efektivity (a hospodárnosti jako její součástí).

Stupeň efektivity projektu	Definice stupně efektivity
<p style="text-align: center;">1. Projekt je efektivní</p>	<p>Je splněn předpokládaný výsledek a přínos projektu s odpovídající výší vynaložených prostředků.</p> <p>Byly splněny očekávané přínosy implementace výsledků, indikátory uživatelského přínosu, plán hodnocení indikátorů uživatelského přínosu v období udržitelnosti projektu dle projektu, přičemž celkové náklady vynaložené na projekt nejsou neúměrné dosaženým výsledkům a přínosu.</p> <p>Rozsah prací a provedených aktivit odpovídal plánovanému harmonogramu jak termínově, tak věcně.</p> <p>Všechny vynaložené prostředky byly v přímé souvislosti s realizací projektu a byly nezbytné pro naplnění cílů projektu (z hlediska věcného obsahu).</p> <p>Činnosti a služby byly prováděny za odpovídající ceny v místě a čase obvyklém, byly v souladu se zadávací dokumentací (v případě, že se nebude jednat o specifické činnosti) – například zda ohodnocení manažera projektu bylo v souladu se zadávací dokumentací nejvýše do 50 tis. Kč ročně, zda příslušná část mzdy nebo platu stálých zaměstnanců odpovídala prokazatelné účasti na řešení projektu. Ceny nebyly nadhodnocené ve vztahu k výkonům, za které byly hrazeny, a to i ve vztahu ke kvalifikaci řešitelů (srovnání cen v rámci vybraných kontrolovaných projektů).</p> <p>Nebyl realizován duplicitní projekt k jinému projektu (ať už daného nebo jiného řešitele) nebo jehož výsledky pro danou oblast bezpečnosti již byly v době realizace známy (riziko duplicity nebo efektu mrtvé váhy).</p>
<p style="text-align: center;">2. Projekt je efektivní s mírnými nedostatky</p>	<p>Některý z předpokladů uvedených pro efektivnost projektu není zcela naplněn, ale má to jen dílčí, resp. nevýznamný vliv na celkové pozitivní hodnocení efektivity projektu. Bylo např. zjištěno neekonomické vynaložení malé části projektových nákladů (např. vyšší než obvyklá cena). Dílčí, ale z hlediska celku nevýznamný výdaj neměl prokazatelnou přímou souvislost se zajištěním cílů projektu.</p>
<p style="text-align: center;">3. Projekt je efektivní pouze omezeně</p>	<p>Více z předpokladů efektivity není naplněno, resp. jejich vliv není jen dílčí a omezuje celkovou efektivnost projektu. U více nákladů bylo zjištěno neekonomické vynaložení, resp. neekonomičnost je u některého z nich významná. Vzhledem k horším než předpokládaným výsledkům projektu, resp. jeho omezenému využití v praxi, omezuje celková částka vynaložených nákladů jeho efektivnost, příp. již od počátku předpokládané výsledky a přínosy nebyly zcela úměrné výši projektových nákladů. Nebo více výdajů vynaložených v rámci projektu nemělo prokazatelnou přímou souvislost se zajištěním jeho cílů. Nebo k dokončení původně plánovaných výsledků projektu nebo k jeho původně předpokládanému využití v praxi musí být vynaloženy další veřejné prostředky.</p>
<p style="text-align: center;">4. Projekt není efektivní</p>	<p>Projekt a jeho realizaci doprovází zásadní nedostatky, pokud jde o efektivnost vynaložených výdajů. Výdaje na daný projekt jsou např. zcela neúměrné dosaženým výsledkům, např. proto, že většina výsledků nebylo dosaženo. Významné části výdajů byly nadhodnoceny a neodpovídají cenám obvyklým v místě a čase. Nebo je projekt zcela nebo z velké části duplicitní k jinému projektu, resp. výsledky, které se od projektu očekávají, již existují. Nebo rozpočet projektu byl výrazně překročen bez řádného opodstatnění. Projekt je vždy hodnocen jako neefektivní, je-li hodnocen jako neúčelný.</p>