



Kontrolní závěr z kontrolní akce

20/12

Peněžní prostředky státu poskytované na programy protidrogové politiky

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2020 pod číslem 20/12. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Adolf Beznoska.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda prostředky určené na programy protidrogové politiky byly vynakládány účelně a přispívaly tak k naplňování cílů stanovených pro tuto oblast.

Kontrolováno bylo období let 2016–2019, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující. Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob od května 2020 do prosince 2020.

Kontrolované osoby:

Úřad vlády České republiky (dále také „ÚV ČR“); Ministerstvo spravedlnosti (dále také „MS“); Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (dále také „MŠMT“); Ministerstvo zdravotnictví (dále také „MZ“); A.N.O. - Asociace nestátních organizací, Praha; KAPPA-HELP, z.s., Přerov; Magdaléna, o.p.s., Mníšek pod Brdy; P-centrum, spolek, Olomouc; POINT 14, z.ú., Plzeň; PREVENT 99 z.ú., Strakonice; PROGRESSIVE, o.p.s., Praha; Společnost Podané ruce o.p.s., Brno; Středisko prevence a léčby drogových závislostí - DROP IN, o.p.s., Praha (dále také „DROP IN“).

Kolegium NKÚ na svém VII. jednání, které se konalo dne 19. dubna 2021, **schválilo** usnesením č. 9/VII/2021 **kontrolní závěr** v tomto znění:

Programy protidrogové politiky

849 mil. Kč

celkový objem dotací,
které poskytly ÚV ČR, MS, MŠMT a MZ
v rámci programů protidrogové politiky
na roky 2016 až 2019

95 mil. Kč

výše dotací zkontrolovaných NKÚ
u poskytovatelů dotací

90

počet dotací zkontrolovaných NKÚ
u jejich poskytovatelů

11,35 mil. Kč

neúčelné výdaje

66 mil. Kč

výše dotací zkontrolovaných NKÚ
u příjemců dotací

54

počet dotací zkontrolovaných NKÚ
u jejich příjemců

0,257 mil. Kč

neoprávněné výdaje

I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu programů protidrogové politiky. Cílem kontrolní akce bylo prověřit, zda byly prostředky určené na tyto programy vynakládány účelně a přispívaly k naplňování cílů stanovených pro tuto oblast.

Kontrola se zaměřila na výdaje z kapitol státního rozpočtu 304 – *Úřad vlády České republiky*, 333 – *Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy*, 335 – *Ministerstvo zdravotnictví* a 336 – *Ministerstvo spravedlnosti* určené na programy protidrogové politiky.

Přes značné množství vynakládaných prostředků se strategické cíle v protidrogové oblasti nedaří plnit a plnění cílů jednotlivých akčních plánů bylo v kontrolovaném období také nedostatečné.

Dle NKÚ nebyly peněžní prostředky z programu protidrogové politiky vynakládány vždy účelně.

Dotace v objemu 11,35 mil. Kč, které ÚV ČR poskytl na dofinancování projektů v samotném závěru roku, neměly významný vliv na splnění cílů podpořených projektů.

NKÚ kontrolou dále zjistil, že MS a MŠMT nestanovily v programech protidrogové politiky měřitelné cíle, na jejichž základě by bylo možné vyhodnotit jejich reálný dopad.

Všechna kontrolovaná ministerstva i ÚV ČR v procesu poskytování a administrace dotací chybovaly, jejich kontrolní systémy selhávaly. V některých případech bylo přidělování dotací navíc zcela netransparentní.

Nedostatky byly zjištěny i u příjemců dotací.

V roce 2020 došlo k centralizaci peněžních prostředků a dotačních titulů programu protidrogové politiky do rozpočtové kapitoly ÚV ČR. ÚV ČR se snaží v rámci protidrogové oblasti reagovat na situaci spojenou s pandemií covidu-19.

Shrnutí a vyhodnocení vychází z těchto hlavních zjištění z kontroly:

1. Cíle *Národní strategie protidrogové politiky pro období 2010–2018* se nepodařilo naplnit

ÚV ČR provedl v roce 2018 evaluaci *Národní strategie protidrogové politiky pro období 2010–2018* (dále také „Strategie 2018“). Přestože ÚV ČR neměl v posledním roce její účinnosti veškeré relevantní informace, vyhodnotil, že v oblasti nelegálních drog byl splněn pouze jeden cíl ze čtyř, které Strategie 2018 stanovila, a stejně tak u hazardního hraní. V oblasti alkoholu a kontroly tabáku nebyly cíle plněny vůbec nebo pouze částečně. Cíle jednotlivých akčních plánů, které měly sloužit k implementaci Strategie 2018, se nepodařilo splnit z více než 40 %, přestože na jejich realizaci stát prostřednictvím dotačních programů každoročně vydával stovky milionů korun.

2. Některá ministerstva nestanovila cíle protidrogových programů, také hodnocení dopadů poskytnutých dotací některé resorty neprováděly

Dotační programy, jejichž prostřednictvím realizovaly MS a MŠMT protidrogovou politiku státu, neměly nastaveny měřitelné a vyhodnotitelné cíle či ukazatele jejich účinnosti. Hodnocení plnění účelu ani hodnocení dopadu vynakládaných peněžních prostředků MŠMT a MZ neprováděly.

3. Dotace vyplacené Úřadem vlády ČR v rámci tzv. dofinancování projektů v roce 2019 nelze považovat za účelné

Dotace v oblasti protidrogové politiky byly v kontrolovaném období vypláceny vždy na jeden kalendářní rok. ÚV ČR navýšil v roce 2019 v rámci tzv. dofinancování dotační prostředky na vybrané projekty v samotném závěru roku, kdy už nebylo možné jakkoliv výrazně ovlivnit výstupy jednotlivých projektů.

4. Na MŠMT nebylo možné prostředky na protidrogovou politiku oddělit od jiných dotací

MŠMT v rámci poskytovaných dotací neoddelilo důsledně oblast prevence protidrogové politiky a oblast prevence kriminality, resp. oblast sociální prevence. Znemožnilo tak správně vykazovat výdaje zařazené pod výdajový ukazatel *Program protidrogové politiky*, a proto nemohlo soustavně sledovat a vyhodnocovat účelnost vynakládání výdajů ve své kapitole¹.

5. V samotném procesu poskytování dotací a jejich administrace byla zjištěna řada nedostatků u všech kontrolovaných poskytovatelů dotací

ÚV ČR i jednotlivé resorty při poskytování a administraci dotací určených na protidrogovou politiku chybovaly. Nedostatky spočívaly v porušení právních předpisů, vlastních metodik i v nesprávně nastavených procesech. Jejich vnitřní kontrolní systémy selhávaly, protože chyby včas neodhalily.

6. Rozhodování o přidělení dotací nebylo v některých případech transparentní

Proces hodnocení žádostí nebyl zcela transparentní. Od MŠMT a MZ získaly podporu i projekty, které nesplnily všechny náležitosti nebo nezískaly potřebný počet bodů od nezávislých hodnotitelů. MŠMT schválilo a vyplatilo dotace i fyzické osobě, která se podílela na administraci dotací.

7. Poskytovatelé dotací nereagovali důsledně na neplnění povinností ze strany příjemců dotací

V případě řady projektů bylo z dokumentace, kterou měl příslušný poskytovatel k dispozici, patrné, že příjemce dotace neplní nebo nesplnil některou z podmínek čerpání dotace. Příslušný poskytovatel však na tuto situaci nereagoval vhodným způsobem a nezjednal nápravu.

8. Dva poskytovatelé dotací neprováděli kontrolu u příjemců v dostatečném rozsahu

Průběžná a následná kontrola prováděná poskytovatelem u příjemců podpory je v případě dotací určených na protidrogovou politiku nástrojem, kterým lze ověřit splnění podmínek čerpání dotace a posoudit účelnost, efektivnost a hospodárnost vynakládaných prostředků. Veřejnosprávní kontrola dotací přímo u jejich příjemců byla však v kontrolovaném období ze strany MZ provedena pouze v jediném případě, jenž ve finančním vyjádření představoval pouze 2,6 % všech prostředků poskytnutých v daném roce. MŠMT v období let 2016–2019 provedlo kontroly v rozsahu 3,6 % poskytnutých prostředků. Naproti tomu ÚV ČR zejména prostřednictvím následných kontrol přezkoumal více než 13 % objemu poskytnuté podpory a MS průběžně prověřilo dokonce více než jednu třetinu všech dotací z programu protidrogové politiky.

¹ Ustanovení § 39 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

9. Někteří příjemci neplnili podmínky poskytnutých dotací

Příjemci dotací v některých případech nesplnili podmínky, které jim poskytovatelé stanovili pro realizaci projektů. Nedostatky u příjemců dotací spočívaly zejména v:

- překročení stanoveného limitu pro mzdy zaměstnanců hrazené z dotace;
- překročení rozpočtu u jednotlivých položek;
- uhrazení neuznatelných nákladů.

Na základě zjištěných skutečností NKÚ předal správcům daně údaje o porušení rozpočtové kázně² v celkové výši 256 548 Kč.

10. Centralizace protidrogové politiky

V roce 2020 fakticky proběhla centralizace protidrogové politiky směrem k ÚV ČR, došlo tak ke sjednocení dotačních titulů a finančních prostředků, což může přinést zefektivnění procesů a snížení administrativní zátěže pro žadatele, resp. příjemce dotací v této oblasti. ÚV ČR, který plně zodpovídá za protidrogovou politiku v České republice, získá lepší přehled o podporovaných projektech a službách, může zjednodušit administrativu a zvýšit koordinaci podpory a lépe zacílit vynakládané prostředky v této oblasti. Na vyhodnocení celého procesu centralizace bude však potřeba delší časový odstup.

11. Protidrogová politika v době pandemie covidu-19

ÚV ČR zpracoval analýzu situace ovlivněné epidemií nemoci covid-19. Podrobnější analýza je také součástí *Výroční zprávy o stavu ve věcech drog v ČR za rok 2019*, vydané v říjnu 2020. Bylo zpracováno i několik doporučených postupů zejména pro poskytování adiktologických služeb. ÚV ČR reagoval na negativní dopady pandemie covidu-19 vyhlášením druhé výzvy dotačního řízení v dubnu 2020; u této výzvy je dle uveřejněných priorit brán zřetel přednostně na finanční zajištění řešení negativních dopadů způsobených pandemií nemoci covid-19 v adiktologických službách.

II. Informace o kontrolované oblasti

Protidrogová politika je komplexní a koordinovaný soubor opatření zaměřených na problematiku legálních i nelegálních návykových látek a patologického hráčství. Jejím cílem je snížit užívání všech typů drog a eliminovat potenciální rizika a škody, které jednotlivcům i společnosti mohou v důsledku jejich užívání vznikat.

Odpovědnost za tvorbu a naplňování protidrogové politiky nese vláda České republiky. Vláda provádí a koordinuje jednotlivá opatření v protidrogové oblasti prostřednictvím Rady vlády pro koordinaci protidrogové politiky (dále také „RVKPP“), jejímž předsedou je předseda vlády ČR, dále pomocí příslušných ministerstev a dalších zapojených subjektů. Oblast realizace a koordinace protidrogové politiky na národní i místní úrovni upravuje zákon č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek. Základními strategickými dokumenty protidrogové politiky účinnými v letech 2016–2019 byly *Národní strategie protidrogové politiky pro období 2010–2018*³ a na ni navazující *Národní strategie prevence*

² Ustanovení § 44 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb.

³ Strategie byla schválena usnesením vlády ČR ze dne 10. května 2010 č. 340, o *Národní strategii protidrogové politiky na období let 2010 až 2018*.

a snižování škod spojených se závislostním chováním na období 2019–2027⁴ (dále také „Strategie 2027“).

Systém financování projektů protidrogové politiky je vícezdrojový. Neziskové organizace působící v této oblasti získávají prostředky především z veřejných rozpočtů, tj. zejména v podobě dotací z programů protidrogové politiky, dotací na podporu sociálních služeb a dotací z rozpočtů samospráv. Neziskové organizace získávají prostředky i z dalších tuzemských zdrojů, tj. nadací, sbírek, sponzorských darů, příjmů od klientů atd., a také ze zahraničních zdrojů.

Úřad vlády České republiky působí jako ústřední orgán státní správy⁵ a plní úkoly spojené s odborným, organizačním a technickým zabezpečením činnosti vlády ČR, jejích orgánů, členů vlády, kteří nejsou pověřeni řízením ministerstva nebo jiného úřadu, a orgánů, o nichž tak stanoví zvláštní zákon nebo tak rozhodne vláda⁶. ÚV ČR je správcem kapitoly státního rozpočtu 304 – *Úřad vlády České republiky*, z níž byly v kontrolovaném období vydávány peněžní prostředky v rámci výdajového ukazatele *Program protidrogové politiky*.

Stálým poradním, iniciačním a koordinačním orgánem vlády ČR v otázkách protidrogové politiky je RVKPP, která je zařazena pod ÚV ČR. V současné době má RVKPP 19 členů. RVKPP má k dispozici také pracovní orgány – výbory a pracovní skupiny. Vláda ČR rovněž zřídila funkci národní koordinátorky pro oblast protidrogové politiky, která je současně také výkonnou místopředsedkyní RVKPP a ředitelkou Odboru protidrogové politiky ÚV ČR. ÚV ČR zajišťuje také koordinaci protidrogové politiky a spolupráci s místní úrovní. Metodicky vede krajské protidrogové koordinátory.

Ministerstvo zdravotnictví je ústředním orgánem státní správy pro zdravotní služby, ochranu veřejného zdraví, zdravotnickou vědeckovýzkumnou činnost, poskytovatele zdravotních služeb v přímé řídicí působnosti, zacházení s návykovými látkami, přípravky, prekursory a pomocnými látkami, vyhledávání, ochranu a využívání přírodních léčivých zdrojů, přírodních léčebných lázní a zdrojů přírodních minerálních vod, léčiva a prostředky zdravotnické techniky pro prevenci, diagnostiku a léčení lidí, zdravotní pojištění a zdravotnický informační systém, pro používání biocidních přípravků a uvádění biocidních přípravků a účinných látek na trh.⁷ MZ je správcem kapitoly státního rozpočtu 335 – *Ministerstvo zdravotnictví*, z níž byly v kontrolovaném období vydávány peněžní prostředky v rámci výdajového ukazatele *Program protidrogové politiky*.

MZ v protidrogové politice odpovídá za přípravu právních předpisů týkajících se legálního zacházení s návykovými látkami, přípravky, prekursory a pomocnými látkami. Povoluje zacházení s návykovými látkami, s přípravky, které je obsahují, s prekursory a s pomocnými látkami, povoluje dovozy a vývozy těchto látek, vykonává kontrolní činnost a plní hlášenou povinnost o dovozu, vývozu, výrobě a spotřebě a stavu zásob uvedených látek pro orgány OSN a EU. Dále odpovídá za přípravu právních předpisů týkajících se ochrany před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami včetně léčby

⁴ Strategie byla schválena usnesením vlády ČR ze dne 13. května 2019 č. 329, o *Národní strategii prevence a snižování škod spojených se závislostním chováním 2019–2027*.

⁵ Ustanovení § 2 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

⁶ Ustanovení § 2 odst. 2 zákona č. 2/1969 Sb.

⁷ Ustanovení § 10 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb.

návykových nemocí, za realizaci a financování této léčby a profesní vzdělávání pracovníků resortu a protidrogovou politiku v oblasti legálních návykových látek.

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy je ústředním orgánem státní správy pro předškolní zařízení, školská zařízení, základní školy, střední školy a vysoké školy, pro vědní politiku, výzkum a vývoj, včetně mezinárodní spolupráce v této oblasti, a pro vědecké hodnosti, pro státní péči o děti, mládež a tělesnou výchovu⁸. MŠMT je správcem kapitoly státního rozpočtu 333 – *Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy*, z níž byly v kontrolovaném období vydávány peněžní prostředky v rámci výdajového ukazatele *Program protidrogové politiky*.

MŠMT v protidrogové politice odpovídá především za primární prevenci užívání všech typů drog dětmi a mladistvými, za realizaci preventivních programů ve školách a ve školských zařízeních a za financování dalších preventivních programů realizovaných státními i nestátními organizacemi. Rovněž odpovídá za profesní přípravu pedagogických pracovníků pro účinné preventivní působení při výuce, vzdělávání a při výchově dětí a mládeže. V rámci speciálního školství nese odpovědnost za zabezpečení programů včasné a krizové intervence, léčebně-výchovné péče u dětí a mladistvých, kteří s drogami experimentují nebo je zneužívají.

Ministerstvo spravedlnosti působí mj. jako ústřední orgán státní správy pro vězeňství, je mu podřízena Vězeňská služba České republiky⁹, dále je ústředním orgánem státní správy pro probaci a mediaci¹⁰. MS je správcem kapitoly státního rozpočtu 336 – *Ministerstvo spravedlnosti*, z níž byly v kontrolovaném období vydávány peněžní prostředky v rámci výdajového ukazatele *Program protidrogové politiky*.

MS odpovídá za tvorbu návrhů právních předpisů v oblasti trestního práva. Vytváří podmínky pro činnost soudů a státních zastupitelství ve věcech týkajících se drogové trestné činnosti. Zabezpečuje činnost Probační a mediační služby, odklony v trestním řízení nebo alternativy trestu odnětí svobody. Odpovídá za realizaci služeb prevence, léčby a minimalizace rizik a odpovídající pomoci osobám závislým na návykových látkách v podmínkách výkonu vazby, výkonu trestu odnětí svobody a výkonu zabezpečovací detence. Současně nese odpovědnost za profesní vzdělávání soudců, státních zástupců a pracovníků Vězeňské služby České republiky a Probační a mediační služby.

Celkové skutečné výdaje jednotlivých kapitol státního rozpočtu v rámci protidrogové politiky uvádí následující tabulka.

⁸ Ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb.

⁹ Ustanovení § 11 odst. 3 zákona č. 2/1969 Sb.

¹⁰ Ustanovení § 11 odst. 4 zákona č. 2/1969 Sb.

Tabulka č. 1: Skutečné výdaje z jednotlivých kapitol státního rozpočtu zařazené pod výdajový ukazatel Program protidrogové politiky v letech 2016–2019 (v tis. Kč)

Kapitola státního rozpočtu	2016	2017	2018	2019	Celkem
304 – Úřad vlády České republiky	126 667,00	141 499,00	189 106,00	231 090,00	688 362,00
335 – Ministerstvo zdravotnictví	19 987,00	35 103,00	42 653,00	30 071,00	127 814,00
333 – Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	11 963,18	12 058,50	11 982,62	19 011,70	55 016,00
336 – Ministerstvo spravedlnosti	8 553,91	16 494,22	16 342,49	14 362,87	55 753,49
Celkem	167 171,09	205 154,72	260 084,11	294 535,57	926 945,49

Zdroj: závěrečné účty vybraných kapitol státního rozpočtu.

Naprostá většina prostředků z programů protidrogové politiky byla poskytnuta formou dotací. Největší část z těchto dotací směřovala na řešení problematiky nelegálních drog. Neinvestiční dotace byly ÚV ČR a MZ poskytovány převážně nestátním neziskovým organizacím, zajišťujícím kontaktní a poradenské služby, ambulantní léčbu, terénní programy, doléčovací programy, primární prevenci, substituční léčbu, lůžkovou péči a další. Z dotačních programů MŠMT byly podpořeny projekty napomáhající výchově dětí a mládeže, ke zlepšování zdravotního stavu, k osvojení pozitivního sociálního chování a rozvoji osobnosti a vzdělávací aktivity pro pedagogické pracovníky v předemětných oblastech. MS podpořilo projekty, které reagují na konkrétní potřeby uživatelů drog vazebně stíhaných či ve výkonu trestu odnětí svobody v době zpravidla šest měsíců před očekávaným koncem výkonu trestu odnětí svobody nebo trestního opatření nebo v době tři měsíce před vznikem zákonných podmínek pro podání žádosti o podmíněné propuštění, kdy jsou vytvářeny plány následné péče.

Největším poskytovatelem státních dotací v protidrogové oblasti byl v kontrolovaných letech 2016–2019 ÚV ČR, který touto formou poskytl peněžní prostředky v celkové výši přesahující 638 mil. Kč. Tento objem činil přes tři čtvrtiny všech dotačních prostředků poskytnutých na programy protidrogové politiky ze státního rozpočtu. Výši dotací poskytnutých Úřadem vlády ČR a jednotlivými resorty v rámci protidrogové politiky uvádí následující tabulka.

Tabulka č. 2: Dotace v rámci programů protidrogové politiky poskytnuté Úřadem vlády ČR a jednotlivými kontrolovanými resorty v letech 2016–2019 (v tis. Kč)

Poskytovatel dotací	2016	2017	2018	2019	Celkem
ÚV ČR	118 234,00	128 902,00	174 677,00	216 199,00	638 012,00
MZ	19 987,00	35 103,00	42 653,00	30 071,00	127 814,00
MŠMT	11 916,80	11 842,22	11 882,62	19 366,11	55 007,75
MS	4 200,00	8 000,00	7 963,00	8 000,00	28 163,00
Celkem	154 337,80	183 847,22	237 175,62	273 636,11	848 996,75

Zdroj: přehledy poskytnutých dotací ÚV ČR a jednotlivých resortů.

ÚV ČR a jednotlivé resorty každoročně vyhlášovaly a na svých internetových stránkách uveřejňovaly výzvy k předkládání žádostí o neinvestiční dotace určené na financování projektů z oblasti protidrogové politiky. V těchto výzvách vymezily prioritní oblasti podpory a okruh oprávněných žadatelů o dotaci, stanovily náležitosti žádostí o dotace, průběh dotačního řízení a základní podmínky realizace projektů. Konkrétní podmínky čerpání a využití dotace byly následně příjemcům dotací stanoveny v rozhodnutích o poskytnutí dotace.

Kromě řádných dotačních kol vyhlášoval ÚV ČR v kontrolovaných letech 2016–2019 i mimořádná kola dotačního řízení či tzv. dofinancování již podpořených projektů. MZ pro rok

2017 vyhlásilo dvě kola dotačního řízení, a to z důvodu nevyčerpání všech peněžních prostředků z dotačního programu na tento rok.

Jednotlivé projekty mohly být financovány z více zdrojů. Standardní podpora ze státního rozpočtu byla u jednotlivých projektů max. do výše 70 %, zbývající část byla financována z rozpočtů krajů, obcí, veřejných sbírek, darů, vlastních zdrojů atd.

Vláda svým usnesením¹¹ rozhodla v roce 2019 o centralizaci peněžních prostředků a dotačních titulů programu protidrogové politiky z rozpočtů MZ a MS do rozpočtové kapitoly ÚV ČR. Od roku 2020 vyhlašuje dotační řízení pro oblast protidrogové politiky ÚV ČR, MŠMT bude dotace nadále poskytovat pouze úzce vymezenému okruhu žadatelů.

III. Rozsah kontroly

Předmětem kontroly NKÚ byly prostředky určené na programy protidrogové politiky. Kontrolovaným obdobím byly roky 2016–2019, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující. Kontrolovanými osobami byli ÚV ČR, MŠMT, MZ, MS a vybraní příjemci dotací z řad nestátních neziskových organizací.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda prostředky určené na programy protidrogové politiky byly vynakládány účelně a přispívaly k naplňování cílů stanovených pro tuto oblast. **Kontrolovány byly tyto tři oblasti:**

1. koordinace a řízení;
2. poskytování dotací z jednotlivých kapitol státního rozpočtu;
3. využití dotací jejich příjemci.

Koordinace a řízení systému protidrogové politiky byly kontrolovány u ÚV ČR. Od roku 2020 dotace z programu protidrogové politiky téměř výhradně poskytuje ÚV ČR, byl proto prověřen i přechod na tento centrální způsob poskytování dotací. Zároveň bylo zjišťováno, zda ÚV ČR činil kroky ke zmírnění negativních důsledků pandemie covidu-19 v oblasti závislostního chování.

U poskytovatelů dotací, tedy u kontrolovaných osob, kterými byly ÚV ČR, MZ, MŠMT a MS, byla kontrola zaměřena na soulad vyhlášených dotačních programů se strategickými cíli protidrogové politiky, zacílení dotací, nastavení podmínek pro jejich poskytnutí a čerpání, plnění stanovených cílů, transparentnost výběru projektů k podpoře, administraci dotačního řízení a projektů od výzvy a podání žádosti o dotaci po vyúčtování a vyhodnocení projektů. Dále u poskytovatelů dotací kontrola prověřila nastavení a funkčnost vnitřních kontrolních systémů a způsob monitorování, vyhodnocování a kontroly průběhu jednotlivých projektů i celého programu. U těchto subjektů byl dále prověřován výkon kontrolní činnosti prováděné u příjemců dotací. **U poskytovatelů dotací zkontroloval NKÚ celkem 90 projektů, na jejichž realizaci bylo poskytnuto téměř 95 mil. Kč.** Přehled počtu a finančního objemu zkontrolovaných dotací u jednotlivých poskytovatelů je uveden v následující tabulce.

¹¹ Usnesení vlády České republiky ze dne 22. července 2019 č. 532, o změně systému financování adiktologických služeb – centralizaci finančních prostředků a dotačních titulů Programu protidrogové politiky Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstva zdravotnictví a Ministerstva spravedlnosti v rozpočtové kapitole 304 – Úřad vlády počínaje rokem 2020.

Tabulka č. 3: Kontrolní vzorek dotací zkontrolovaných u jejich poskytovatelů

Poskytovatel dotace	Počet zkontrolovaných dotací	Objem zkontrolovaných dotací (v Kč)
ÚV ČR	21	37 619 000
MZ	18	21 683 933
MŠMT	20	7 472 857
MS	31	28 163 460
Celkem	90	94 939 250

Zdroj: kontrolní protokoly jednotlivých kontrolovaných osob.

Ke kontrole příjemců neinvestičních dotací byl vybrán **vzorek devíti nestátních neziskových organizací, které v průběhu kontrolovaného období let 2016–2019 v součtu získaly téměř jednu třetinu celkové výše všech dotací z programů protidrogové politiky** poskytnutých ÚV ČR, MZ, MŠMT a MS.

U příjemců dotací bylo prověřeno, zda byly prostředky vynakládány v souladu s právními předpisy a podmínkami stanovenými poskytovatelem dotace a zda bylo dosaženo požadovaného výstupu. **U příjemců dotací zkontroloval NKÚ celkem 54 projektů, na jejichž realizaci bylo poskytnuto více než 66 mil. Kč.** Přehled počtu a finančního objemu zkontrolovaných dotací u jednotlivých vybraných příjemců je uveden v následující tabulce.

Tabulka č. 4: Kontrolní vzorek dotací zkontrolovaných u jejich příjemců

Příjemce dotace	Počet zkontrolovaných dotací	Objem zkontrolovaných dotací (v Kč)
A.N.O. - Asociace nestátních organizací	6	5 202 000
KAPPA-HELP, z.s.	10	3 229 750
Magdaléna	4	6 922 028
P-centrum, spolek	8	3 953 985
POINT 14, z.ú.	2	674 000
PREVENT 99 z.ú.	2	3 042 141
PROGRESSIVE	6	15 013 000
Společnost Podané ruce o.p.s.	10	13 455 189
DROP IN	6	14 986 216
Celkem	54	66 478 309

Zdroj: kontrolní protokoly jednotlivých kontrolovaných osob.

Kritéria ke kontrole vycházela z právních předpisů, a to zejména ze zákona č. 218/2000 Sb., zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), a příslušných vyhlášek; dále ze *Zásad vlády pro poskytování dotací ze státního rozpočtu České republiky nestátním neziskovým organizacím ústředními orgány státní správy*¹², z *Pravidel pro vynakládání finančních prostředků státního rozpočtu na protidrogovou politiku*¹³, z metodických materiálů vztahujících se k jednotlivým programům a z rozhodnutí o poskytnutí dotace.

Pozn.: Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

¹² Materiál byl schválen usnesením vlády ČR ze dne 1. února 2010 č. 92, o *Zásadách vlády pro poskytování dotací ze státního rozpočtu České republiky nestátním neziskovým organizacím ústředními orgány státní správy*.

¹³ Materiál byl schválen usnesením vlády ČR ze dne 18. dubna 2012 č. 283, o *Pravidlech pro vynakládání finančních prostředků státního rozpočtu na protidrogovou politiku*.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Cíle *Národní strategie protidrogové politiky pro období 2010–2018* se nepodařilo naplnit

Strategie 2018 byla klíčovým koncepčním dokumentem vlády ČR a zároveň programovým vyjádřením záměrů a postupu vlády ČR při řešení problému užívání návykových látek a problémového hráčství. Součástí Strategie 2018 byl i soubor opatření směřujících k dosažení cílů rozpracovaný dále v akčních plánech realizace Strategie 2018 včetně vyčíslení, resp. vymezení potřebných zdrojů pro jeho implementaci. **Pilíře a hlavní cíle protidrogové politiky do roku 2018 shrnuje následující tabulka.**

Tabulka č. 5: Cíle a pilíře protidrogové politiky dle Strategie 2018

	Cíl I.	Cíl II.	Cíl III.	Cíl IV.
Strategický cíl	Snížit míru experimentálního a příležitostného užívání návykových látek zejména mladými lidmi, snížit míru hazardního hraní mezi dětmi a mládeží	Snížit míru problémového a intenzivního užívání návykových látek a problémového hráčství	Snížit potenciální rizika spojená s užíváním návykových látek a s problémovým hráčstvím pro jedince a společnost	Snížit dostupnost návykových látek zejména pro mladé lidi, posílit zákonnou regulaci hazardního hraní
Pilíře protidrogové politiky	Primární prevence	Léčba a sociální začleňování	Snižování rizik	Snižování dostupnosti návykových látek a rizikovosti hazardních her

Zdroj: *Národní strategie protidrogové politiky na období 2010 až 2018.*

Jednotlivým cílům Strategie 2018 nebyly přiřazeny žádné indikátory plnění či způsoby vyhodnocování jejich naplňování.

Strategie 2018 byla rozvíjena celkem šesti tematickými akčními plány (pro problematiku nelegálních drog, hazardního hraní, alkoholu a tabáku), které sloužily jako nástroj implementace definující cíle, zdroje, odpovědnosti, aktivity a časové rámce. ÚV ČR vypracoval čtyři souhrnné hodnotící zprávy k akčním plánům realizace Strategie 2018, jež byly v jeho gesce. MZ vypracovalo jeden hodnotící dokument k *Akčnímu plánu pro oblast kontroly tabáku v České republice na období 2015 až 2018*. Souhrnné hodnocení k *Akčnímu plánu k omezení škod působených alkoholem v České republice pro období 2015 až 2018* Ministerstvo zdravotnictví, do jehož gesce tento akční plán spadá, nezpracovalo. Celkové vyhodnocení plnění úkolů/aktivit jednotlivých akčních plánů shrnuje následující tabulka.

Tabulka č. 6: Celkové vyhodnocení plnění úkolů/aktivit jednotlivých akčních plánů

Akční plán	Gestor	Počet úkolů/aktivit			
		Splněno	Částečně splněno	Nesplněno/nehodnoceno	Celkem
Akční plán 2010–2012	ÚV ČR	109	34	42	185
Akční plán 2013–2015		56	26	18	100
Akční plán 2015–2018 pro oblast hazardního hraní		40	11	13	64
Akční plán 2016–2018 v oblasti nelegálních návykových látek		63	24	15	102
Akční plán pro oblast kontroly tabáku v České republice na období 2015 až 2018	MZ	27	28	1	56
Akční plán k omezení škod působených alkoholem v České republice pro období 2015 až 2018		?	?	?	55

Zdroj: souhrnné zprávy o plnění jednotlivých akčních plánů pro implementaci Strategie 2018.

Celkově byly úkoly a aktivity stanovené čtyřmi akčními plány, které jsou v gesci ÚV ČR, plněny na 59,4 %. **Z 21,1 % byly splněny pouze částečně a z 19,5 % nebyly splněny vůbec.**

Z celkových 56 aktivit naplánovaných *Akčním plánem pro oblast kontroly tabáku v České republice na období 2015 až 2018*, jenž byl v gesci MZ, nebyla splněna pouze jedna, zcela splněno bylo 48,2 % všech naplánovaných aktivit.

ÚV ČR zpracoval v roce 2018 *Evaluaci Národní strategie protidrogové politiky na období 2010–2018* (dále také „Evaluace 2018“), tj. celkové vyhodnocení Strategie 2018. Evaluace 2018 byla tedy zpracována v posledním roce účinnosti Strategie 2018, přestože v té době ÚV ČR ještě nemohl mít k dispozici všechny informace z dané oblasti za poslední rok. Přehled plnění cílů Strategie 2018 dle evaluace, kterou provedl ÚV ČR, je uveden v následující tabulce.

Tabulka č. 7: Celkové vyhodnocení naplnění cílů Strategie 2018 dle Evaluace 2018

	Cíl I.	Cíl II.	Cíl III.	Cíl IV.
Oblast nelegálních drog	splněn	nesplněn	částečně splněn	nesplněn
Oblast alkoholu	částečně splněn	částečně splněn	částečně splněn	nesplněn
Oblast kontroly tabáku	částečně splněn	částečně splněn	částečně splněn	nesplněn
Oblast hazardního hraní	částečně splněn	částečně splněn	nelze vyhodnotit	splněn

Zdroj: *Evaluace Národní strategie protidrogové politiky na období 2010–2018.*

Dle Evaluace 2018 byl v oblasti nelegálních drog splněn pouze cíl I. a splnění ostatních cílů jednoznačně dosaženo nebylo. V oblasti alkoholu a v oblasti kontroly tabáku nebyly dle Evaluace 2018 cíle splněny vůbec či byly splněny pouze částečně. V oblasti hazardního hraní byl splněn pouze cíl IV., splnění ostatních cílů nešlo ověřit nebo byly splněny pouze částečně.

Stávající strategií v protidrogové oblasti je *Národní strategie prevence a snižování škod spojených se závislostním chováním na období 2019–2027*. Tato strategie se nově zaměřuje i na problematiku léčivých přípravků s obsahem psychoaktivních látek, konopí a kanabinoidů, na nadužívání internetu a nových technologií v české společnosti.

Přes značné množství vynakládaných prostředků Česká republika dlouhodobě obsazuje „přední“ příčky v mezinárodních srovnáních v oblasti konzumace alkoholu a tabákových výrobků (viz příloha).

2. Některá ministerstva nestanovila cíle protidrogových programů, také hodnocení dopadů poskytnutých dotací některé resorty neprováděly

Hlavní cíle protidrogové politiky závazné jak pro ÚV ČR, tak i pro jednotlivé resorty byly v kontrolovaném období stanoveny prostřednictvím Strategie 2018, resp. Strategie 2027. Tyto obecné cíle byly dále rozpracovávány na úrovni jednotlivých resortů.

Kontrolou NKÚ bylo ověřeno, že MS sice formulovalo protidrogovou politiku ve vlastní koncepci vězeňství¹⁴, avšak v žádných koncepčních dokumentech nestanovilo indikátory, které by umožňovaly vyhodnotit vývoj v oblasti jím prováděné protidrogové politiky. **Cíle samotného dotačního programu protidrogové politiky ve věznicích MS nenastavilo vůbec.** Kontrolou NKÚ bylo dále zjištěno, že **MS v rozhodnutích o poskytnutí dotace** v rámci programu protidrogové politiky v kontrolovaném období **nestanovilo žádné ukazatele, které měly být realizací projektu splněny.** V rozhodnutích o poskytnutí dotace na roky 2016, 2017 a 2018 nevedlo ani žádný odkaz na ukazatele uvedené v žádostech o dotace s tím, že jsou tyto hodnoty závazné.

MŠMT pro program protidrogové politiky v kontrolovaném období rovněž **nedefinovalo žádné měřitelné cíle, indikátory ani jakékoliv jiné ukazatele**, které by umožnily vyhodnocení dopadů poskytované podpory či naplňování strategických cílů v oblasti státní protidrogové politiky. MŠMT tak nemohlo v kontrolovaném období vyhodnocovat hospodárnost, efektivnost a účelnost vynakládání výdajů na tento účel, protože k tomu nemělo odpovídající údaje. **MŠMT neprovádělo systematické vyhodnocování dopadů svého programu protidrogové politiky** a v kontrolovaném období tak neplnilo zákonnou povinnost soustavně sledovat a vyhodnocovat hospodárnost, efektivnost a účelnost vynakládání výdajů ve své kapitole¹⁵; sledovalo pouze plnění cílů jednotlivých projektů, které si nastavili sami žadatelé, resp. příjemci dotací v žádostech o dotaci.

MZ nevypracovalo žádné vlastní analýzy ani další materiály k průběžnému či konečnému hodnocení svého programu protidrogové politiky pro roky 2016–2019.

3. Dotace vyplacené Úřadem vlády ČR v rámci tzv. dofinancování projektů v roce 2019 nelze považovat za účelné

Dotace v oblasti protidrogové politiky byly ÚV ČR i jednotlivými resorty rozdělovány v rámci vyhlášených dotačních řízení a byly vždy určeny pouze na jeden kalendářní rok. Kromě řádných dotačních řízení vyhlášoval ÚV ČR v kontrolovaném období 2016–2019 i mimořádná dotační řízení a v případě roku 2018 a 2019 uveřejnil také výzvu na tzv. dofinancování. V roce 2019 na výzvu určenou k dofinancování stávajících realizovaných projektů ÚV ČR vyčlenil 77 mil. Kč. Toto posílení dotačního programu schválila vláda ČR dne 25. 11. 2019, přičemž žádosti o dofinancování měly být zasílány do 4. 12. 2019. RVKPP rozhodla dne 17. 12. 2019 o rozdělení dotačních prostředků v celkové výši 11 348 000 Kč. NKÚ zjistil na vzorku pěti kontrolovaných projektů, které byly financovány **v rámci tzv. dofinancování, že finanční prostředky byly jejich**

¹⁴ *Koncepce vězeňství do roku 2025.*

¹⁵ Ustanovení § 39 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb.

příjemcům zaslány dne 23. 12. 2019, tj. 8 dnů před koncem roku, v němž měly být projekty realizovány.

Nepotřebnost vyhlášení výzvy na dofinancování je patrná i ze skutečnosti, že v jejím rámci žadatelé předložili žádosti o dotace v celkové výši 12 243 570 Kč, tj. ve výši pouze necelých 16 % alokovaných prostředků.

Vynaložení peněžních prostředků, jež poskytl ÚV ČR prostřednictvím výzvy na dofinancování projektů v roce 2019, nelze považovat za účelné. ÚV ČR nemohl těmito prostředky nijak významně ovlivnit výsledky jednotlivých projektů, prostředky vyplacené v samotném závěru roku tak sloužily pouze ke zlepšení finanční situace jejich příjemců.

4. Na MŠMT nebylo možné prostředky na protidrogovou politiku oddělit od jiných dotací

Na MŠMT byly v kontrolovaném období dotace z programu protidrogové politiky vypláceny společně s dotacemi z programu sociální prevence a prevence kriminality. MŠMT nebylo schopno doložit, jakým způsobem a na základě jakých kritérií rozhodovalo o tom, zda bude dotace na konkrétní projekt zařazena pod závazným výdajovým ukazatelem státního rozpočtu *Program protidrogové politiky*, nebo *Program sociální prevence a prevence kriminality*. Přestože prostředky určené státním rozpočtem na jednotlivé programy nelze zaměňovat, žádosti o dotace, resp. podpořené projekty v rámci protidrogové politiky zahrnuté do kontrolního vzorku u poskytovatele dotací, jímž bylo MŠMT, se zaměřovaly jak na preventivní aktivity v protidrogové oblasti, tak na aktivity v oblasti sociální prevence a prevence kriminality. Tím, že projekty podpořené MŠMT z programu protidrogové politiky byly zaměřeny obecně na prevenci rizikového chování, **MŠMT nerespektovalo účelovost prostředků státního rozpočtu, která je dána jeho závaznými ukazateli¹⁶.**

Protože MŠMT v rámci poskytovaných dotací neoddělilo důsledně oblast prevence protidrogové politiky a oblast prevence kriminality, resp. oblast sociální prevence, znemožnilo správně vykazovat výdaje zařazené pod výdajový ukazatel *Program protidrogové politiky*. Splnění účelu prostředků státního rozpočtu tak nelze v případě prostředků poskytovaných z kapitoly státního rozpočtu 333 – *Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy* v rámci výdajového ukazatele *Program protidrogové politiky* objektivně posoudit a vyhodnotit. V důsledku výše uvedených skutečností **MŠMT v kontrolovaném období nemohlo soustavně sledovat a vyhodnocovat účelnost vynakládání výdajů ve své kapitole¹⁷.**

5. V samotném procesu poskytování dotací a jejich administrace byla zjištěna řada nedostatků u všech kontrolovaných poskytovatelů dotací

Poskytovatelé podpory v rámci protidrogové politiky se v kontrolovaném období při poskytování a administraci dotací měli řídit především právními předpisy, ale také pravidly, která si sami stanovili pro jednotlivé dotační výzvy. V některých případech však ÚV ČR i kontrolovaná ministerstva stanovené postupy nedodržovaly a pravidla porušovaly. **NKÚ kontrolou vzorku vybraných dotací u jejich poskytovatelů zjistil zejména následující nedostatky:**

- MŠMT a MZ nezpracovaly závazný formulář pro podání žádosti tak, aby obsahoval veškeré náležitosti stanovené zákonem¹⁸. MŠMT navíc chybně nastavilo i elektronický

¹⁶ Ustanovení § 21 odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb.

¹⁷ Ustanovení § 39 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb.

¹⁸ Ustanovení § 14 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb.

formulář pro vyúčtování, čímž znemožnilo příjemcům dotací předložit vyúčtování bez věcných nesprávností.

- ÚV ČR vydal dvě změnová rozhodnutí o poskytnutí dotace až po skončení kalendářního roku, na který byla dotace poskytnuta.
- ÚV ČR i kontrolované resorty vydaly v řadě případů rozhodnutí o poskytnutí dotace pozdě, a proto nemohly vyplácet dotace ve stanoveném termínu, tj. do 31. března rozpočtového roku¹⁹. Vydaná rozhodnutí o poskytnutí dotace nespĺňovala vždy veškeré formální náležitosti stanovené zákonem²⁰.
- MZ u pěti dotací měnilo práva a povinnosti příjemců dotací a závazné parametry projektů, tj. zejména výši rozpočtu projektu, resp. podíl státní dotace na jeho financování, pouze neformálním schválením nebo vzetím na vědomí, aniž by vydalo příslušná změnová rozhodnutí.
- ÚV ČR a MŠMT nespĺnily u většiny kontrolovaných dotací povinnost uveřejnit dokumenty k dotacím prostřednictvím informačního systému Ministerstva financí (dotinfo.cz)²¹.
- MŠMT ve 12 případech neprovedlo před vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace předběžnou finanční kontrolu v souladu s právními předpisy²².
- MZ stanovilo pro příjemce dotací lhůty pro předložení finančního vypořádání v rozporu s příslušnou vyhláškou²³. Také podmínku vícezdrojového financování a povinné spoluúčasti pro příjemce dotace stanovilo MZ v několika případech metodik pro poskytování dotací v rozporu se zásadami vlády pro poskytování dotací²⁴. Při důsledné aplikaci těchto striktnějších pravidel ze strany MZ by 17 z 18 kontrolovaných projektů povinnou spoluúčast nespĺnilo. MZ rovněž stanovilo podmínky pro příjemce dotace v rozhodnutích o poskytnutí dotace v některých případech odlišně, než je uvedeno v příslušné metodice pro poskytování dotací.

Vzhledem k tomu, že **vnitřní kontrolní systémy poskytovatelů dotací** výše uvedeným chybám včas nezabránily, **nelze je považovat za správně nastavené a plně funkční.**

6. Rozhodování o přidělení dotací nebylo v některých případech transparentní

Žádosti podané na základě výzev ÚV ČR a jednotlivých resortů byly ze strany poskytovatelů dotací hodnoceny jak z pohledu splnění formálních náležitostí, tak i z pohledu věcného. Ne vždy však byla úplná pravidla pro hodnocení žádostí zveřejněna, žadatelé o dotace tak neměli možnost dopředu zjistit, jakým způsobem budou jejich žádosti o dotace hodnoceny.

¹⁹ Ustanovení části druhé odst. 8 *Zásad vlády pro poskytování dotací ze státního rozpočtu České republiky nestátním neziskovým organizacím ústředními orgány státní správy.*

²⁰ Ustanovení § 14 odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb., resp. ustanovení § 69 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

²¹ Ustanovení § 18a odst. 1 a 5 zákona č. 218/2000 Sb.

²² Ustanovení § 11 odst. 2, § 26 odst. 1 a § 6 odst. 2 písm. a) zákona č. 320/2001 Sb.

²³ Ustanovení § 9 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 367/2015 Sb., o zásadách a lhůtách finančního vypořádání vztahů se státním rozpočtem, státními finančními aktivy a Národním fondem (vyhláška o finančním vypořádání).

²⁴ Ustanovení části druhé odst. 7 a 10 *Zásad vlády pro poskytování dotací ze státního rozpočtu České republiky nestátním neziskovým organizacím ústředními orgány státní správy.*

Tento fakt způsobil, že proces poskytování dotací nebyl zcela transparentní. **NKÚ spatřuje příčiny snížení míry transparentnosti** hodnoticího procesu **v těchto skutečnostech:**

- MŠMT v příslušné metodice pro dotace poskytované na rok 2016 ani jiným způsobem nezveřejnilo kritéria věcného hodnocení žádostí o dotace, pro dotace poskytované na roky 2017 a 2018 nezveřejnilo váhy jednotlivých kritérií či bodové škály, které mají být uplatňovány při věcném hodnocení žádostí o dotace.
- V případě dotací poskytovaných Úřadem vlády ČR na rok 2017 žadatelé o dotace sice byli prostřednictvím příslušné směrnice upravující dotační řízení obecně informováni, podle jakých hledisek budou žádosti posuzovány, přesnou podobu kritérií a zejména pak jejich bodové váhy a postupy hodnocení však při podávání žádostí žadatelé neměli možnost zjistit.
- MS stanovilo v metodice pro poskytování dotací pro roky 2016, 2017 a 2018 jednoznačná a konkrétně vymezená kritéria hodnocení žádostí o dotace, avšak neuvedlo maximální počet bodů, který bylo možné získat za splnění jednotlivých kritérií. MS také pochybilo, když v letech 2017–2019 nezveřejnilo na svých internetových stránkách seznam nebo pořadí úspěšnosti žádostí, které úspěšně prošly výběrovým dotačním řízením, ve stanoveném termínu²⁵.

Resorty v řadě případů rovněž porušily právní předpisy i vlastní pravidla pro poskytování dotací a podpořily také žádosti, které podmínky příslušné dotační výzvy nesplnily. **Poskytovatelé dotací** tímto postupem **vytvářeli** v kontrolovaném období pro žadatele o dotace **nerovné podmínky, netransparentní a diskriminační prostředí**. Za významná pochybení resortů pokládá NKÚ níže uvedené skutečnosti:

Ministerstvo zdravotnictví

- 1) V jednom případě MZ nevyřadilo žádost o dotaci, přestože žadatel nesplňoval podmínku bezdlužnosti vůči finančnímu úřadu stanovenou v příslušné metodice pro poskytování dotací na rok 2016, a naopak ji podpořilo dotací ve výši 57 900 Kč.
- 2) Když žadatel ve dvou případech (dotace na projekt realizovaný v roce 2016 a 2018) nedodržel termín pro podání žádosti stanovený v příslušné metodice, resp. zásilka nebyla prokazatelně přijata do výše uvedeného termínu, MZ nevyřadilo tyto žádosti z dotačního řízení a projekty podpořilo částkou v celkové výši 1 371 265 Kč a 2 490 400 Kč.
- 3) MZ podpořilo částkou v celkové výši 150 000 Kč žadatele, jenž ve dvou žádostech o dotaci neuvedl účel dotace²⁶, aniž by jej požádalo o jejich doplnění.
- 4) MZ podpořilo žádosti, které neobsahovaly kompletní požadované přílohy, nepožádalo o jejich doplnění a akceptovalo je tak v neúplné podobě:
 - ve třech případech žádostí o dotace na rok 2016, na jejichž základě poskytlo dotace v celkové výši 4 146 227 Kč;
 - ve čtyřech případech žádostí o dotace na rok 2017, na jejichž základě poskytlo dotace v celkové výši 3 788 678 Kč;

²⁵ Ustanovení části druhé odst. 5 *Zásad vlády pro poskytování dotací ze státního rozpočtu České republiky nestátním neziskovým organizacím ústředními orgány státní správy.*

²⁶ Ustanovení § 14 odst. 3 písm. c) zákona č. 218/2000 Sb.

- ve třech případech žádostí o dotace na rok 2018, na jejichž základě poskytlo dotace v celkové výši 7 587 050 Kč;
 - ve dvou případech žádostí o dotace na rok 2019, na jejichž základě poskytlo dotace v celkové výši 3 071 287 Kč.
- 5) Ve dvou případech MZ nearchivovalo k projektům oponentské posudky, které byly součástí hodnocení žádostí²⁷.

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

- 1) MŠMT v jednom případě plně podpořilo částkou 700 000 Kč žádost o dotaci na rok 2019, která získala od nezávislých hodnotitelů méně než 36 bodů, přestože dotace měla být v tomto případě krácena na 50 % požadované částky.
- 2) Ve třech případech podpořilo MŠMT částkou v souhrnné výši 1 277 200 Kč žádosti o dotace na rok 2019, které získaly od nezávislých hodnotitelů méně než 30 bodů, a tudíž neměly být vůbec podpořeny, přičemž v jednom případě byla podpořena v plné výši, tj. ve výši 332 000 Kč, i žádost o dotaci, která dokonce získala v jednom hodnocení 0 bodů a ve druhém hodnocení pouze 15 bodů; v tomto případě se navíc jednalo o žádost, jež měla být vyřazena z dotačního řízení již na základě chybějících náležitostí (bod 5).
- 3) Ve třech případech MŠMT poskytlo dotace, které tvořily více než 70 % celkových nákladů projektu, bez řádného odůvodnění²⁸, přičemž v těchto případech se jednalo o dotace poskytnuté fyzickým osobám.
- 4) V jednom případě MŠMT nevyřadilo a podpořilo částkou 337 210 Kč žádost o dotaci na rok 2016, která neobsahovala všechny povinné přílohy a byla podepsána osobou, jež nepředložila plnou moc k jednání za žadatele.
- 5) V jednom případě MŠMT nevyřadilo a podpořilo částkou 332 000 Kč žádost o dotaci na rok 2019, která v rozporu s příslušnou metodikou neobsahovala odůvodnění významnosti projektu ani rodné číslo žadatele²⁹.
- 6) V jednom případě MŠMT nezajistilo hodnocení žádosti dvěma hodnotiteli.

MŠMT jako jediný resort v rámci protidrogové politiky poskytovalo v kontrolovaném období dotace i fyzickým osobám. **MŠMT schválilo dvě žádosti o dotaci na rok 2017 a 2018 a na základě těchto žádostí poskytlo dotace v celkové výši 656 640 Kč fyzické osobě, která se přímo podílela na administraci dotací a hodnotícím procesu. MŠMT tímto postupem způsobilo, že proces hodnocení žádostí o dotace, resp. podaných projektů byl pro dotace určené na roky 2017 a 2018 netransparentní a diskriminační.**

²⁷ MZ tak porušilo povinnost uchovávat dokumenty ve smyslu ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) ve spojení s ustanovením § 2 písm. e) zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů.

²⁸ Ustanovení části druhé odst. 7 *Zásad vlády pro poskytování dotací ze státního rozpočtu České republiky nestátním neziskovým organizacím ústředními orgány státní správy.*

²⁹ Ustanovení § 14 odst. 3 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb.

7. Poskytovatelé dotací nereagovali důsledně na neplnění povinností ze strany příjemců dotací

ÚV ČR i kontrolované resorty zapojené do protidrogové politiky měly při administraci dotací vedle souladu postupů s právními předpisy dbát také na rovný přístup ke všem příjemcům dotací a důsledně vymáhat plnění veškerých podmínek z jejich strany. NKÚ při kontrole zjistil, že u řady projektů bylo už z dokumentů, které měl příslušný poskytovatel k dispozici, patrné, že příjemce dotace neplní nebo nesplnil některou z podmínek čerpání dotace nebo jejich splnění řádně nedoložil. **Poskytovatelé dotací nevyžadovali vždy důsledně od příjemců dotací dodržování předem stanovených pravidel** a v případě jejich porušování nereagovali vhodným způsobem na danou situaci. **NKÚ kontrolou vzorku vybraných dotací zjistil zejména následující pochybení MZ, MŠMT a ÚV ČR:**

- MZ ve třech případech nemělo informaci, zda pozice, na jejíž mzdové náklady žadatel použil část dotace, byla v době realizace projektu obsazena a kým. MZ v těchto případech neprověřilo, zda čerpání dotace na tuto pozici bylo oprávněné.
- MZ ve čtyřech případech nevyžadovalo po příjemcích dotace splnění podmínky, která spočívala v předložení zprávy nezávislého auditora o revizi hospodaření s prostředky ze státního rozpočtu.
- V řadě případů kontrolovaných projektů podpořených MZ nesouhlasily údaje v závěrečné zprávě o realizaci projektu s údaji uvedenými v závěrečném vyúčtování projektu, případně byly předloženy různé varianty těchto dokumentů nebo byly předloženy v neúplné podobě či s chybnými údaji. MZ přesto nepožádalo příjemce o zjednání nápravy, zdůvodnění rozporů či o doložení relevantních dokladů a akceptovalo zmíněné dokumenty v této podobě bez prověření jejich věrohodnosti.
- MZ dokonce v jednom případě namísto zaslání požadavku na vrácení poměrné části dotace naopak navrhlo příjemci, aby upravil a zkreslil vykázané náklady projektu a předložil upravené vyúčtování. MZ také akceptovalo antedatovaná vyúčtování.
- MŠMT ve třech případech kontrolovaných projektů akceptovalo zásadní porušení podmínek poskytnutí dotace. V jednom případě příjemce nesplnil celkový rozpočet a cíl projektu, ve druhém případě nesplnil tentýž příjemce v dalším roce celkový rozpočet a podíl spolufinancování projektu a ve třetím případě jiný příjemce nesplnil cíl projektu. Ve všech třech případech se jednalo o příjemce dotace z řad fyzických osob. MŠMT nevyvodilo z těchto porušení patřičné důsledky pro příjemce dotace, resp. nevymáhalo finanční prostředky v celkové výši 754 248 Kč použité v rozporu s podmínkami stanovenými v rozhodnutích o poskytnutí dotace.
- ÚV ČR akceptoval vyúčtování dotací několika projektů, z nichž bylo patrné, že v nich uvedené položky, tj. např. pořízení výpočetní techniky, byly pořízeny až na konci roku, na který byly dotace poskytnuty, a nemusely tak být nezbytné k dosažení účelu stanoveného v rozhodnutí o poskytnutí dotace. Vysoké riziko neúčelnosti u pořízených položek ÚV ČR nijak neprověřoval.

Výše popsaný **postup jednotlivých poskytovatelů dotací v rámci protidrogové politiky vytvářel** v kontrolovaném období **nerovné podmínky** pro příjemce dotací. Uvedené **skutečnosti svědčí také o nefunkčnosti jejich vnitřních kontrolních systémů.**

8. Dva poskytovatelé dotací neprováděli kontrolu u příjemců v dostatečném rozsahu

Poskytovatelé jsou povinni vykonávat veřejnosprávní kontrolu u příjemců dotací³⁰. ÚV ČR i jednotlivé resorty měly v kontrolovaném období zajistit kontrolní činnost u příjemců finančních prostředků z programů protidrogové politiky v dostatečném rozsahu a odpovídající kvalitě. Průběžnou a následnou kontrolou u příjemců dotací je nejen v případě dotací určených na protidrogovou politiku možné ověřit plnění podmínek čerpání dotace a posoudit účelnost, efektivnost a hospodárnost vynakládaných prostředků.

MZ provedlo v kontrolovaném období v rámci protidrogové politiky **pouze jednu kontrolu** u příjemce dotace v roce 2016. Jednalo se o následnou veřejnosprávní kontrolu projektu z roku 2015, na jehož realizaci MZ poskytlo prostředky ve výši 500 000 Kč, tj. **2,6 % poskytnutých dotací** na protidrogovou politiku v roce 2015. V ostatních letech kontrolovaného období neprovedlo MZ žádnou další následnou ani průběžnou kontrolu.

MŠMT provedlo v kontrolovaném období celkem **čtyři průběžné kontroly a sedm následných kontrol** dotací u příjemců. V roce 2016 provedlo MŠMT jednu průběžnou kontrolu projektu, na jehož realizaci poskytlo dotaci ve výši 183 581 Kč, a v roce 2017 uskutečnilo tři průběžné kontroly u projektů, na jejichž realizaci poskytlo dotace v celkové výši 338 089 Kč. V ostatních letech kontrolovaného období nebyla provedena žádná průběžná kontrola. V roce 2019 provedlo MŠMT následnou veřejnosprávní kontrolu sedmi projektů, na jejichž realizaci byly poskytnuty finanční prostředky v celkové výši 1 482 497 Kč. Čtyři projekty byly z roku 2017 a tři z roku 2018. Celkem tak bylo v kontrolovaném období v rámci následných kontrol zkontrolováno pouze 2,2 % poskytnutých dotací na protidrogovou politiku. **Rozsah** všech zrealizovaných **kontrol** v letech 2016–2019 **nedosáhl ani 3,7 % všech dotačních prostředků** vyplacených MŠMT v tomto období.

MS provádělo v kontrolovaném období průběžné kontroly u příjemců dotací každoročně. Celkem jich v letech 2016–2019 **provedlo 11** a prověřilo jimi dotace v úhrnné výši 9 369 706 Kč, tj. **33,3 %** z celkového **objemu prostředků poskytnutých** v tomto období. Následné veřejnosprávní kontroly MS v kontrolovaném období neprovádělo.

ÚV ČR realizoval průběžné kontroly u příjemců dotací pouze v roce 2016. Jednalo se o 12 průběžných kontrol projektů, na něž byly poskytnuty dotace v celkové výši 6 342 000 Kč. V ostatních letech kontrolovaného období průběžné kontroly ÚV ČR sice neprováděl, ale následné veřejnosprávní kontroly prováděl ÚV ČR v kontrolovaném období každoročně. V letech 2016–2019 **ÚV ČR provedl celkem 119 kontrol** a zkontrolovány byly dotace ve výši 67 691 000 Kč, což je **13,2 %** z celkového objemu poskytnutých dotací v tomto období.

9. Někteří příjemci neplnili podmínky poskytnutých dotací

Kontrola NKÚ byla provedena u 9 příjemců dotací z řad nestátních neziskových organizací. Zkontrolováno bylo celkem 54 dotací v celkové výši 66 478 309 Kč, které z programů protidrogové politiky poskytly ÚV ČR, MŠMT, MZ a MS. Neúčelnost peněžních prostředků vynaložených na realizaci projektů NKÚ u žádného příjemce dotace nekonstatoval. **NKÚ u příjemců dotací zjistil zejména pochybení, která spočívala v porušení podmínek stanovených rozhodnutími o poskytnutí dotace. Konkrétně se jednalo o tyto nedostatky:**

Příjemce DROP IN se dopustil porušení povinností stanovených v rozhodnutí o poskytnutí dotace tím, že z poskytnuté dotace uhradil neuznatelné náklady. Konkrétně do nákladů

³⁰ Ustanovení § 8 odst. 2 zákona č. 320/2001 Sb.

projektu hrazených z dotace zahrnul i částku ve výši 24 817,10 Kč za pořízení notebooku, přestože tyto náklady v rozpočtu dotace nebyly stanoveny.

U příjemce dotace KAPPA-HELP, z.s., byly zjištěny nedostatky u dvou projektů. V jednom případě byly z dotačních prostředků hrazeny neuznatelné výdaje ve výši 2 000 Kč. V druhém případě nebyl dodržen stanovený maximální podíl dotace na financování služby poskytované v rámci projektu. V tomto případě navíc příjemce dotace nedodržel výši a skladbu celkových nákladů projektu.

Příjemce dotace Magdaléna, o.p.s., chyboval v případě tří projektů. Tento příjemce porušil povinnosti stanovené v rozhodnutí o poskytnutí dotace, když překročil maximální limit pro uplatnění měsíční hrubé mzdy zaměstnanců v daném projektu. U jednoho projektu uhradil příjemce z dotace osobní náklady a odvody za dva zaměstnance, kteří nebyli zdravotnickými pracovníky, přestože to podmínky projektu neumožňovaly. Příjemce dotace Magdaléna, o.p.s., také v jednom případě nepodložil částku mzdových nákladů skutečně odvedenou prací na projektu. Příjemce dotace se tak dopustil neoprávněného použití peněžních prostředků v celkové výši 209 582,84 Kč. Tento příjemce navíc v jednom případě nesplnil při podání žádosti o dotaci požadavek na vzdělání u jednoho zaměstnance zajišťujícího selektivní primární prevenci, který požadovalo ve výzvě MŠMT jako poskytovatel dotace. MŠMT však tento nedostatek nerozporovalo a dotaci přesto poskytlo.

Příjemce dotace PROGRESSIVE, o.p.s., u dvou z kontrolovaných projektů nedodržel povinnost stanovenou rozhodnutím o poskytnutí dotace, neboť použil část poskytnutých finančních prostředků v celkové výši 20 148 Kč na úhradu nákladů nesouvisejících s projektem.

NKÚ na základě zjištěných skutečností předal správcům daně údaje o porušení rozpočtové kázně³¹ v celkové výši 256 547,94 Kč.

10. Centralizace protidrogové politiky

Vláda ČR usnesením ze dne 22. července 2019 č. 532 schválila centralizaci finančních prostředků vyčleněných ze státního rozpočtu na dotační programy protidrogové politiky. MZ a MS již nemají vyhlášovat dotační řízení pro oblast protidrogové politiky. Z kapitoly státního rozpočtu 333 – *Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy* mají být dotace nadále poskytovány pouze úzce vymezenému okruhu žadatelů, přičemž dle zákona č. 355/2019 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2020, bylo v této kapitole na program protidrogové politiky vyčleněno 3,7 mil. Kč a dle zákona č. 600/2020 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2021, taktéž 3,7 mil. Kč.

K centralizaci protidrogové politiky směrem k ÚV ČR bylo přistoupeno na základě meziresortních jednání, analýzy systému financování adiktologických služeb, kterou zpracoval ÚV ČR, a dalších materiálů. ÚV ČR provede ucelené vyhodnocení přínosů centralizace dotačních prostředků po uzavření dotačního roku 2020.

Již nyní lze konstatovat, že tento krok přinesl zefektivnění procesů a snížení administrativní zátěže pro žadatele, resp. příjemce dotací. Z pohledu ÚV ČR a RVKPP přinesla centralizace větší přehled o podporovaných projektech a službách, lepší zaměření podpory a zjednodušení koordinace podpory. Dle vyjádření ÚV ČR centralizaci uvítali i příjemci dotací, resp. nestátní neziskové organizace působící v této oblasti.

Na vyhodnocení celého procesu centralizace bude potřeba delší časový odstup.

³¹ Ustanovení § 44 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb.

11. Protidrogová politika v době pandemie covidu-19

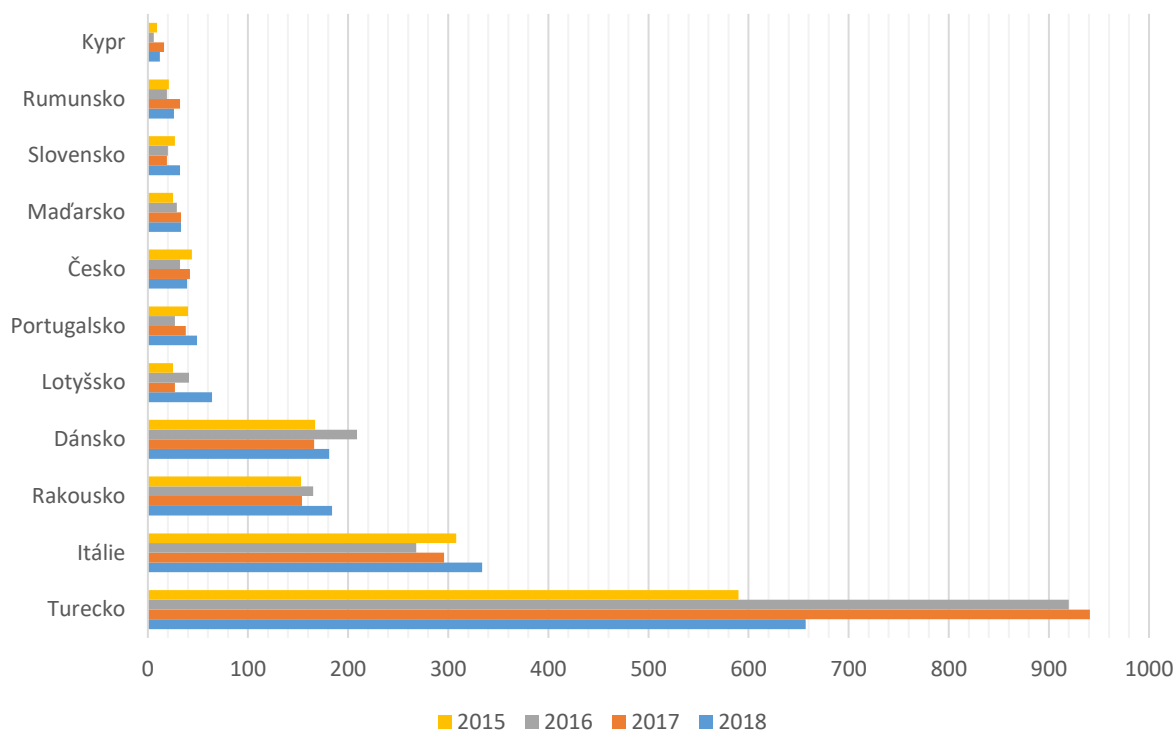
V průběhu první i druhé vlny pandemie covidu-19 ÚV ČR intenzivně komunikoval s poskytovateli služeb v protidrogové oblasti. ÚV ČR také vypracoval analýzu situace ovlivněné pandemií nemoci covid-19 v této oblasti, materiál projednala RVKPP. Podrobnější analýza je součástí *Výroční zprávy o stavu ve věcech drog v ČR za rok 2019*³² vydané v říjnu 2020, kterou projednala jak RVKPP, tak vláda ČR. ÚV ČR dále vypracoval několik doporučených postupů zejména pro poskytování adiktologických služeb a dle svého vyjádření informoval o zahraničních studiích týkajících se dopadů pandemie nemoci covid-19.

ÚV ČR reagoval na negativní dopady pandemie nemoci covid-19 na adiktologické služby vyhlášením druhé výzvy dotačního řízení v dubnu 2020. Dle uveřejněných priorit dotačního řízení měl být v rámci výzvy brán zřetel přednostně na finanční zajištění řešení negativních dopadů způsobených pandemií covidu-19 v adiktologických službách. Zároveň ÚV ČR informoval příjemce dotací o tom, že mohou přizpůsobit čerpání dotace nákladům souvisejícím s pandemií covidu-19 ve svých projektech v intencích podmínek dotačního řízení.

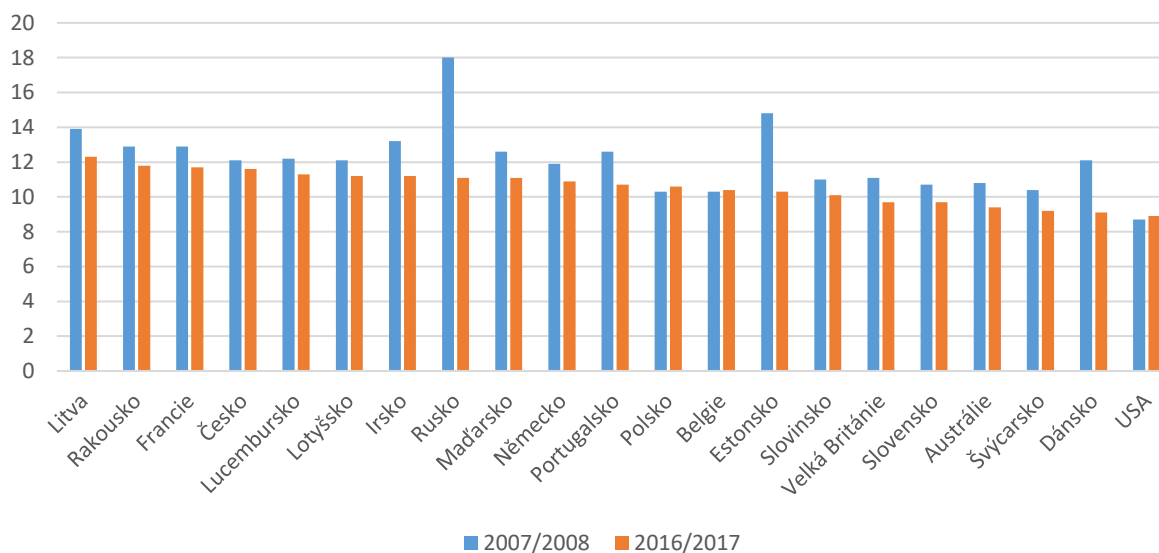
³² Dostupná z https://www.vlada.cz/assets/ppov/protidrogova-politika/vyrocní-zpravy/VZdrogy2019_v02_s-obalkou.pdf.

Seznam zkratk

ČR	Česká republika
DROP IN	Středisko prevence a léčby drogových závislostí - DROP IN, o.p.s.
EU	Evropská unie
Evaluace 2018	<i>Evaluace Národní strategie protidrogové politiky na období 2010–2018</i>
MS	Ministerstvo spravedlnosti
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
MZ	Ministerstvo zdravotnictví
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OSN	Organizace spojených národů
RVKPP	Rada vlády pro koordinaci protidrogové politiky
Strategie 2018	<i>Národní strategie protidrogové politiky pro období 2010–2018</i>
Strategie 2027	<i>Národní strategie prevence a snižování škod spojených se závislostním chováním na období 2019–2027</i>
ÚV ČR	Úřad vlády České republiky

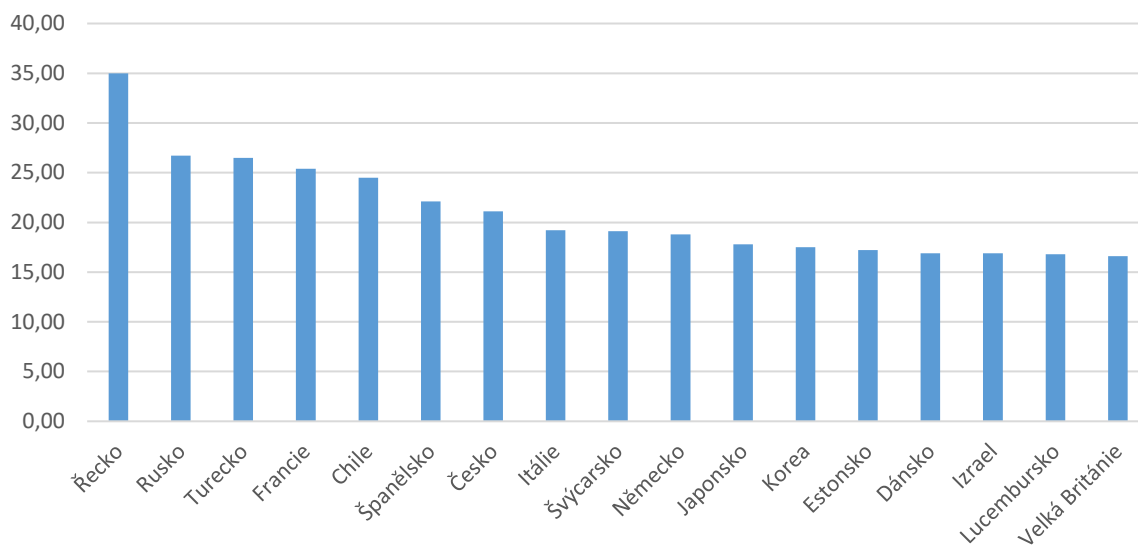
Graf č. 1: Smrtelná předávkování drogami (srovnání vybraných zemí Evropy)

Zdroj: Evropské monitorovací centrum pro drogy a drogovou závislost (EMCDDA).

Graf č. 2: Největší konzumenti alkoholu ve světě (spotřeba litrů čistého lihu na osobu)

Zdroj: Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD).

Graf č. 3: Největší kuřáci ve světě – podíl denních kuřáků v populaci starší 15 let v roce 2019 nebo nejbližší dostupná data (v %)



Zdroj: Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD).