

V.

Informace o provozu protikorupční linky 199

OBSAH

1. Úvod	2
2. Linka 199 jako nástroj boje proti korupci	2
3. Kritéria a časové období hodnocení činnosti linky 199	3
4. Shrnutí a závěry	7
5. Mediální plán	8
6. Příloha – vzory plakátů	

1. Úvod

Vláda České republiky svým usnesením č. 1199 ze dne 25. října 2006 schválila Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2006 až 2011 a v jednom z opatření uložila ministru vnitra a informatiky předložit vládě do 30. listopadu 2006 návrh na zřízení speciální protikorupční linky (tel. č. 199) – dále jen „linka 199“. Proto byl připraven pilotní projekt, linka 199 byla zřízena a na základě úkolu podle bodu IV/2 usnesení vlády ze dne 18. června 2007 č. 676 předkládáme informaci o prvních dvou měsících její existence. Na základě prvních výsledků pilotního projektu bude připraven projekt dlouhodobého provozu linky 199, jehož spuštění je plánováno na březen 2008.

2. Linka 199 jako nástroj boje proti korupci

Protikorupční linky jsou jedním z protikorupčních nástrojů. Slouží jednak jako jeden z informačních kanálů pro podávání podnětů občanů, týkajících se korupčního jednání a jednak slouží jako zdroj analytického materiálu o povaze a rozsahu korupce ve společnosti.

K tomu, aby tyto linky nebyly jen opatřením bez reálného dopadu, je třeba naplnit určité předpoklady. Jsou jimi:

- Důvěryhodný provozovatel.
- Dostatečné analytické zázemí.
- Publicita.

V ČR byly a jsou protikorupční linky provozovány zpravidla ústředními orgány státní správy,¹ tedy subjekty, o jejichž činnost se v zásadě jednalo. Tyto orgány je provozovaly obvykle pouze v rámci svého resortu (územní samosprávy a soukromý sektor tak zůstávaly prakticky nepokryty) a ne vždy dostatečně odborně. Provozování těchto linek se v řadě případů těšilo mizivému zájmu veřejnosti. To vše vedlo k tomu, že tyto linky měly velmi omezený dopad, což dokazují statistiky týkající se provozu jednotlivých protikorupčních linek. Provozování protikorupčních linek územními samosprávami je zatím ojedinělé a dosud nejsou dostatečně relevantní výsledky.

Vzhledem k tomu, že bylo žádoucí, aby protikorupční linka 199 podchycovala nejen ústřední státní správu, ale i výkon státní správy a samosprávy v území včetně problematiky korupce v soukromém sektoru, bylo rozhodnuto, aby linka 199 byla provozována nestátním nezávislým subjektem, centrálně, odborně s dostatečným analytickým zázemím a za zájmu veřejnosti.

Dne 11. 7. 2007 uzavřelo Ministerstvo vnitra ČR na základě zadání veřejné zakázky malého rozsahu se společností Transparency International - Česká republika, o.p.s., smlouvu o provozování linky 199. Provoz linky 199 byl zkušebně spuštěn v srpnu 2007, k oficiálnímu spuštění linky došlo 19. září 2007. Pilotní fáze provozu linky bude ukončena 28. února 2008.

¹ Protikorupční linky jsou v současnosti provozovány např. Ministerstvem vnitra ČR, Ministerstvem financí ČR, Ministerstvem spravedlnosti ČR a Ministerstvem zemědělství ČR. Protikorupční linky provozují i úřady některých měst.

Tím, že stát smluvně převedl provozování linky 199 na nestátní subjekt, mělo být dosaženo toho, že:

- Bude podchyceno více individuálních podnětů občanů (odhadovaný potenciál je až 1000 podání ročně).
- Bude více uspokojivě vyřízených podnětů ze strany státních orgánů, a to buď v tom smyslu, že dojde k potrestání pachatelů korupčních trestných činů nebo k nápravě stavu dosaženého korupčním jednáním.
- Napomůže to i ke kvalitnějšímu, cílenějšímu a efektivnějšímu naplňování protikorupčního programu vlády.

Celkově by tak činnost linky 199 měla přispět ke snížení míry korupce v ČR (měřeno například dle Indexu vnímání korupce Transparency International).

3. Kritéria a časové období hodnocení činnosti linky 199

Provoz protikorupčních linek lze obecně hodnotit dle několika kritérií:

- **Celkový počet volání na linku** (ukazatel toho, do jaké míry je linka 199 obecně známá).
- **Počet relevantních volání** (ukazatel toho, do jaké míry je linka 199 využívána občany k hlášení skutečných případů korupce).
- **Oblasti, na které si občané stěžují** (ukazatel oblastí, které občané vnímají jako zasažené korupcí).
- **Druh poradenství poskytnutého volajícím** (ukazatel toho, zda se prostřednictvím linky daří vtahovat aktivní občany do boje s korupcí).
- **Počet korupčních případů, které byly postoupeny státu a jejich řešení** (ukazatel toho, jak stát dokáže bojovat s jednotlivými případy korupčního jednání).
- **Struktura korupčních případů** (ukazatel oblastí zasažených korupcí).

Tyto hodnotící ukazatele byly aplikovány i na **hodnocení provozu linky 199 za první dva měsíce činnosti linky 199** - tedy od 19. září do 19. listopadu 2007.

Celkový počet volání na linku:

Vzhledem k vysokému počtu vytočení linky byl pro účely hodnocení zvolen **vzorek tří týdnů** (první týden v září, týden po měsíci fungování linky a poslední úplný týden na konci hodnoceného období). Počet vytočení linky 199 v těchto týdnech byl následující:

- V prvním týdnu (od 19. do 26. září) zavolalo na číslo 199 cca **1850** volajících.
- V týdnu od 17. do 24. října vytočilo číslo 199 cca **1140** volajících.
- V týdnu od 9. do 16. listopadu vytočilo číslo 199 cca **280** volajících.

Pokud by uvedené hodnoty byly vztaženy na celé sledované období, pak odhadovaný počet volání na linku je přibližně **8720** vytočení.²

Z uvedených statistik je patrný **klesající počet volání** na linku 199. Tento pokles lze přičíst zejména následujícím faktorům (seřazeno dle významu):

- **Nedostatek publicity** – po prvním náporu zájmu po zahájení provozu až na výjimky média o činnosti linky referují sporadicky, což se negativně projevuje i na počtu volání.

² Součet hodnot ze tří sledovaných týdnů dělený třemi a násobený osmi – počet týdnů ve dvou měsících.

- **Eliminace omylů** - v průběhu září a října vytáčely linku 199 i osoby, které se chtěly dovolat na jiné služby (např. „levné“ půjčky apod.). Tento problém byl odstraněn ve spolupráci s Telefónica O2, a.s. (dále jen „TO2“) v průběhu měsíce října, kdy bylo změněno číslo střediska zpráv, ze kterého byla zaslána příslušná komerční sdělení.
- **Odpadnutí „zvědavých“ telefonátů** - osoby, které chtěly linku 199 prostě vyzkoušet, tak již učinily v úvodním období.

Je-li celkový počet vytočení čísla 199 (očistěný o omyly) ukazatelem toho, do jaké míry je linka 199 obecně známá, pak počet volání z posledního úplného týdne provozu linky, který již nezahrnuje omyly, ukazuje, že **linka se postupně dostává do povědomí občanů.**

Na druhou stranu je třeba **zvýšit publicitu** linky tak, aby linku 199 nepotkal stejný osud jako řadu linek předchozích (téměř nulový zájem veřejnosti). Jinými slovy, je třeba zastavit klesající počet vytočení linky i za cenu zvýšených nákladů na propagaci.

Konečně je třeba vzhledem k počtu vytočení linky ve sledovaném období zvážit, do jaké míry je žádoucí umožnit volajícím **bezplatný přístup k lince 199.** Bezplatný provoz linky vytvoří pobídku pro zvědavé a často i zlovolné telefonáty.

Počet relevantních volání:

Pokud jde o počet relevantních volání, rozumí se tím všechna volání na linku 199, kdy volající zřejmě zamýšlel vytočit linku 199, ať už to bylo z jakéhokoliv důvodu, a současně vydržel na lince až do kontaktu s operátorem. Mezi relevantní volání proto nebyly zařazeny ty hovory, kdy volající vytočil linku 199 omylem ve snaze dovolat se na jinou službu (viz výše) nebo ty hovory, kdy volající nevyčkal spojení s operátorem. **Počet relevantních volání ukazuje, do jaké míry je linka 199 využívána občany k nahlašování případů (ať už domnělé nebo skutečné) korupce.**

Za sledované období zaznamenali operátoři linky **336 relevantních volání.** V porovnání s ostatními linkami jde o několikanásobně vyšší počet volání. Z toho plyne, že **koncept jediné protikorupční linky se snadno zapamatovatelným telefonním číslem se jednoznačně osvědčil.**

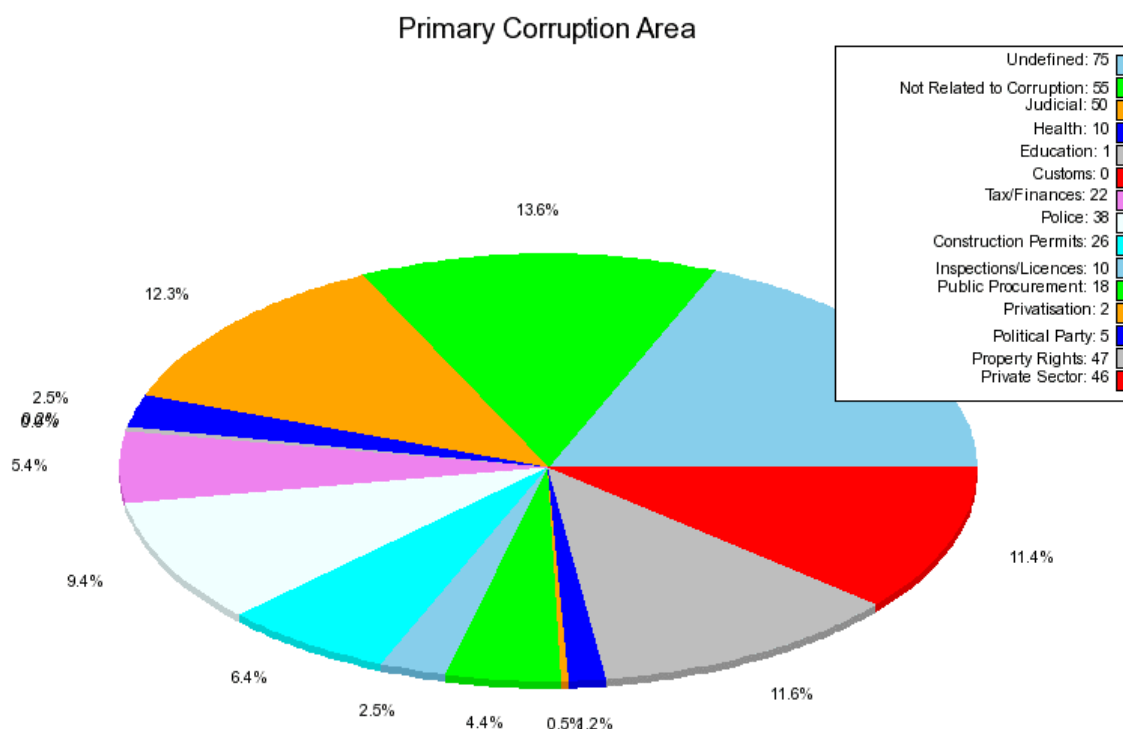
Aby tomu tak bylo i nadále, je třeba znovu zdůraznit, že je nutné udržovat **existenci linky v povědomí občanů.** Zatímco totiž za první měsíc (od 19. září do 17. října 2007) zavolalo na linku **232** osob, za druhý měsíc (od 17. října do 14. listopadu 2007) tak učinilo pouze **92** osob. Tento propad relevantních volání kopíruje celkově klesající počet vytočení linky 199.

Oblasti, na které si občané stěžují:

Relevantní volání jsou prvním zdrojem informací ohledně společenské reality a o korupci v ČR zvláště. Občané, vydrží-li na lince na spojení s operátorem, si zpravidla stěžují na více či méně konkrétní problém. **Tyto stížnosti pak mohou být považovány za výzkum veřejného mínění svého druhu.**

Ze struktury všech podání, které byly přijaty ve sledovaném období, vyplývá poměrně kritický postoj občanů k justičnímu prostředí (12,3 % stížností). 11,6 % stížností se pak dotýká problematiky nakládání s majetkem, 11,4 % stížností soukromého sektoru, 9,4 % osob si stěžovalo na policii.

Z těchto dat ovšem nelze prozatím vyvozovat žádné závěry týkající se skutečného rozsahu korupce v ČR. Je to dáno především tím, že operátoři v této fázi vyřizování případu zaznamenávají pouze to, co jim volající sdělí. Stěžuje-li si tedy klient na „zkorumpovaného“ soudce, operátor zaznamená, že jde o „případ korupce“ v justici, přestože třeba následně vyjde v rámci úvodního screeningu případů najevo, že jde o případ spojený s policií, kde je korupční prvek nezřetelný, je-li vůbec přítomen. Proto tyto údaje vypovídají spíše o vnímání problému korupce občany než o skutečném rozsahu korupce v ČR.³



Druh poradenství poskytnutý volajícím:

Druh poradenství (převážně právního) je dalším ukazatelem, dle kterého lze hodnotit provoz linky 199. Tato informace sděluje, **zda se prostřednictvím linky daří vtahovat občany aktivně do boje s korupcí.** Ideálním klientem linky je totiž takový občan, který dokáže rozpoznat korupční jednání a současně chce v případě aktivně vystupovat. V ostatních případech se jedná buď o klienty, kteří nemají dostatek důkazů pro svá tvrzení nebo korupci nerozeznají (respektive ji vnímají jako vše prostupující jev) nebo chtějí získat právní poradenství v nekorupčních případech. Jakkoliv se snaží pracovníci linky všem klientům podat pozitivní odpověď (pomoci obstarat důkazy, vysvětlit společenské pozadí domnělého

³ Zajímavý rozměr tyto údaje získají, porovná-li se strukturou skutečných případů, kterými se zabývá právní poradna TIC. Porovnáním vnímaného rozsahu korupce (tedy stížností) na straně jedné a reálného rozsahu korupce (reprezentovaného skutečnými případy) na straně druhé lze dojít k závěru, že některé oblasti jsou vnímány jako více zkorumpované, než je tomu ve skutečnosti (to platí např. u zmiňované justice).

korupčního případu, či nasměrovat na jinou instituci, která se daným problémem zabývá), **nejvíce záleží na počtu korupčních případů**, které linka spolu s klienty otevře a řeší.

Zmíněných **336 relevantních volání** bylo řešeno následujícím způsobem:

- V **96** případech byl **klient bez dalšího odmítnut**, neboť se jednalo o případ, který nespadá do působnosti linky a nebylo na místě klienta poučit o možnostech alternativního postupu.
- V **50** případech byl **klient** odmítnut z toho důvodu, že ač vyzván k doplnění podkladů, **nedoložil konkrétní důkazy** podporující jeho tvrzení.
- Ve **43** případech nebyl korupční prvek natolik zřetelný, aby byl případ otevřen jako korupční, bylo poskytnuto nicméně **právní poradenství odkazem na příslušný orgán státu, který se problémem zabývá**.
- V **8** případech nebyl korupční prvek natolik zřetelný, aby byl případ otevřen jako korupční, bylo poskytnuto nicméně **právní poradenství odkazem na příslušnou nevládní organizaci, která se problémem zabývá**.
- V **54** případech nebyl korupční prvek natolik zřetelný, aby byl případ otevřen jako korupční, bylo nicméně poskytnuto **právní poradenství, co je možné v dané situaci činit**.
- V **81** případech byl klient vyzván k **dodání podkladů a / nebo ke schůzce**, která má teprve proběhnout.
- Ve **4** případech **byl klient vyzván k dalšímu jednání – jde zřejmě o korupční případ**.

Z těchto statistik vyplývá, že se zatím prostřednictvím linky 199 nedaří vtáhnout aktivní občany do boje s korupcí v míře, která by byla žádoucí. Pouze 4 případy byly vyhodnoceny jako korupční; dalších 81 případů je v úvodním screeningu (tzn. posuzuje se, zda došlo ke korupci či nikoliv).

Tuto skutečnost lze přičíst na vrub v současnosti zvýšenému zájmu o činnost linky ze strany osob, které jsou primárně aktivní bez toho, aby chápaly pojem korupce či měly pro korupční jednání nějaké důkazy. Počet těchto osob s tím, jak se činnost linky bude „usazovat“, se bude dále snižovat a linka začne sloužit především občanům, kteří se na linku 199 budou obracet se skutečnými případy korupčního jednání.

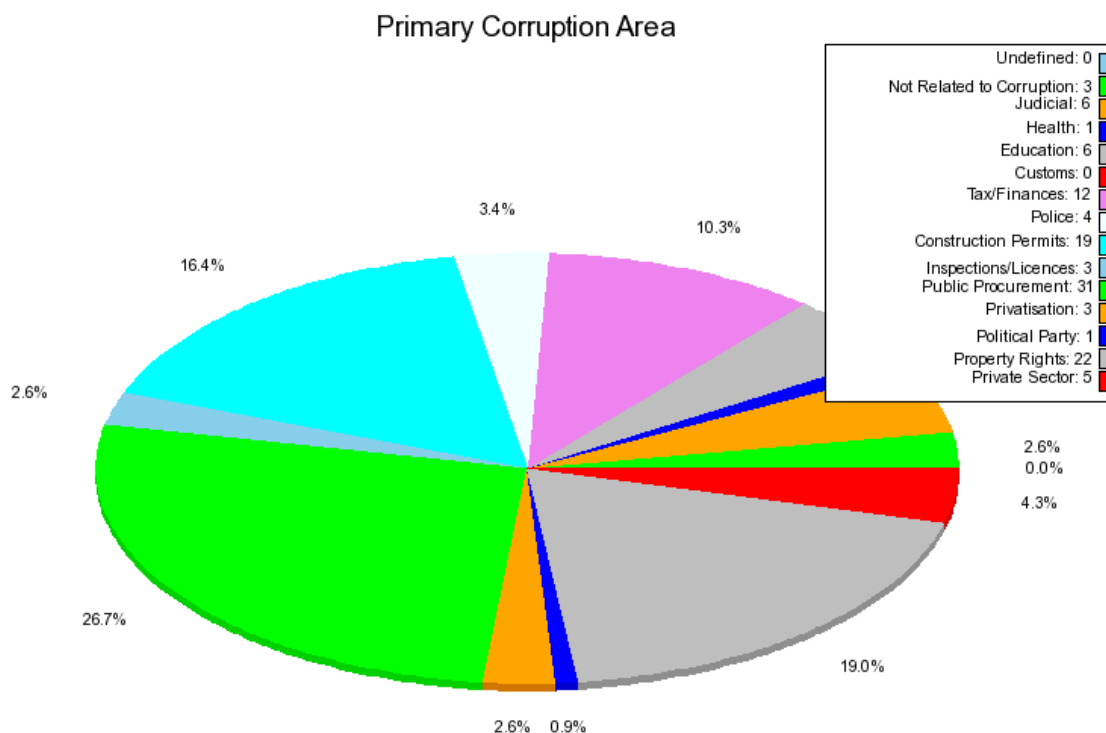
Počet korupčních případů, které byly postoupeny státu a jejich řešení:

Vzhledem k zatím velmi krátké době existence linky 199, nelze v tomto bodě dojít k nějakým relevantním závěrům a hodnocením. Je to dáno tím, že komunikace s klienty je obvykle zdlouhavá - od úvodního kontaktu k osobnímu jednání, na němž jsou předloženy konkrétní listinné důkazy a vylíčen skutkový stav uplyne často delší doba (i třeba několik týdnů). Kontakt s klientem se pak v mnoha případech omezí pouze na rozbor právních možností, které klient v dané věci má, bez toho, aby klient některý z navrhovaných postupů realizoval.

Pro orientaci lze srovnat fungování linky s dosavadní činností právní poradny Transparency International - Česká republika, o.p.s. Stávajících **116 korupčních případů**, které poradna řešila nebo řeší (z nichž 4 jsou v přímé souvislosti s linkou 199), se podařilo „nashromáždit“ za zhruba 2 roky fungování, převážnou část z nich (85) pak za poslední rok. Činnost poradny tedy vykazuje jistou setrvačnost - k nárůstu počtu řešených případů dochází postupně. Při hodnocení dosavadní, teprve dvouměsíční činnosti linky je proto nutné vzít tuto skutečnost v úvahu.

Struktura korupčních případů:

Podíváme-li se na strukturu korupčních případů, které zmíněná poradna řeší (celkem, nikoliv pouze v souvislosti s provozem linky 199), pak platí, že mezi korupcí nejvíce zasažené oblasti patří zadávání veřejných zakázek, nakládání s majetkem a řízení spojená s územním plánováním a stavebním řízením. **Důležité je zjištění, že tento trend začínají kopírovat i případy týkající se činnosti linky 199 - každý z případů reprezentuje jednu ze zmíněných oblastí.**



4. Shrnutí a závěry:

- Odhadovaný počet volání na linku 199 za první dva měsíce činnosti je přibližně **8720 vytočení**. Tento počet zahrnuje všechna volání, tj. omyly, zvědavé telefonáty, případy, kdy osoba nevydržela na telefonu do ohlášení operátora, i relevantní hovory.
- Poměr mezi skutečnými a domnělými případy korupce, které občané na linku v prvním období hlásili, odpovídá pilotní fázi provozu linky. Je reálný předpoklad, že postupně se tento poměr bude vychylovat ve prospěch korupčních případů.
- Za sledované období zaznamenali operátoři linky **336 relevantních volání**. V porovnání s ostatními linkami jde o několikanásobně vyšší počet volajících, z čehož jednoznačně plyne, že **koncept jediné protikorupční linky se snadno zapamatovatelným telefonním číslem se osvědčil**.
- Ze struktury všech podání, která poradna přijala ve sledovaném období, vyplývá poměrně kritický postoj občanů k justičnímu prostředí (12,3 % stížností). 11,6 % stížností se pak dotýká problematiky nakládání s majetkem, 11,4 % stížností soukromého sektoru, 9,4 % osob si stěžovalo na policii. **Z těchto dat ovšem nelze**

vyvozovat žádné závěry týkající se skutečného rozsahu korupce v ČR, neboť odrážejí vnímání volajících.

- V současné době poradna řeší **85 případů**, kdy se buď jedná o případ korupce, nebo existuje natolik silné podezření na korupci, že byl klient vyzván k dodání podkladů nebo osobní schůzce. Mezi řešené případy patří případ nehospodárného nakládání s majetkem obce či podezření na korupci při výstavbě obytného komplexu na Praze 4.
- Ve **105 ostatních případech** již poradna poskytla klientům právní poradenství.
- Je třeba zvážit otázku zachování bezplatného provozu linky. Počet jednotlivých vytočení linky v prvním období byl enormně vysoký. Tuto skutečnost lze sice vysvětlit i určitou zvědavostí a i výraznou propagací v prvním období, nicméně se dá předpokládat, že velká řada nerelevantních volání by se v případě placené služby neuskutečnila.
- Je nezbytně nutné posílit propagaci linky 199 tak, aby se postupně prosazovalo v povědomí občanů základní spojení: „Ohlášení korupce = linka 199“ a nikoliv, aby došlo ke stagnaci ve vnímání linky. V důsledku toho byl připraven mediální plán propagace linky 199, který je součástí této zprávy.

5. Mediální plán:

V rámci propagace protikorupční linky 199 jsou připraveny a probíhají následující akce:

- **Filmový a rozhlasový spot.** V současné době probíhá filmový spot na ČT1, ČT2 a ČT24, rozhlasový pak na stanicích Radiožurnál a Rádio Česko. Spot je rovněž promítán v předvánočním období ve velkých obchodních centrech.
- **Inzertní kampaň.** V průběhu prosince budou uveřejněny inzeráty informující o lince 199 v těchto magazínech: TV Magazín, Blesk Magazín TV, Magazín Právo+TV, Týdeník Televize a MF Plus.
- **Plakáty a samolepky.** Tiskárna Ministerstva vnitra připravuje následující tiskoviny, určené k distribuci do území na obecní a městské úřady. Jedná se o plakáty A3 – 10 000 kusů, A5 – 100 000 kusů, A2- 1000 kusů, samolepky s logem linky 199 – 100 000 kusů.

Tato propagační kampaň, připravená na konec roku 2007, bude pokračovat i v následujícím roce. V současné době se pracuje na rozsáhlém mediálním plánu pro další období, aby se neustále prohlubovalo ve veřejnosti povědomí o lince 199, aby tak linka splnila svůj účel pomoci ke snížení korupce v České republice.

Příloha: Protikorupční plakáty a logo linky 199