

Vyhodnocení efektivity protikorupční linky 199 od počátku jejího provozu

**materiál vypracovaný odborem bezpečnostní politiky
Ministerstva vnitra**

v březnu 2012

I. Úvod

Předmětný materiál vyhodnocuje efektivitu protikorupční linky 199 (dále jen „linka 199“) od počátku jejího provozování, tj. od 19. září 2007 do 31. prosince 2011. Reaguje tak na potřebu **kontinuálně zvyšovat hospodárnost vynakládání finančních prostředků Ministerstva vnitra za udržování vysokého standardu boje proti korupci**, který zůstává jednou z hlavních priorit resortu. Cílem materiálu je zhodnotit, zda přínos linky 199 odpovídá nákladům na její provoz a navrhnout opatření k optimalizaci jejich využití.

Informace obsažené v materiálu vychází z pravidelných zpráv o provozu linky 199, které jsou každoročně zpracovávány jejím provozovatelem a poté předkládány ministrem vnitra vládě České republiky. Konkrétně se jedná o **Závěrečnou zprávu o provozu protikorupční linky 199 za pilotní období od 19. září 2007 do 29. února 2008** (schválenou usnesením vlády ze dne 23. července 2008 č. 915), **Zprávu o provozu protikorupční linky 199 za období od 1. března 2008 do 31. prosince 2008** (schválenou usnesením vlády ze dne 20. dubna 2009 č. 466), **Zprávu o provozu protikorupční linky 199 za období od 1. ledna do 31. prosince 2009** (schválenou usnesením vlády ze dne 9. dubna 2010 č. 267), **Zprávu o provozu protikorupční linky 199 za období od 1. ledna do 30. prosince 2010** (schválenou usnesením vlády ze dne 20. dubna 2011 č. 288) a **Zprávu Oživení, o.s. o provozu protikorupční linky 199 za období leden – prosinec 2011**.¹

Linka 199 byla zřízena na základě usnesení vlády ze dne 25. října 2006 č. 1199. Tímto usnesením byla schválena **Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2006 až 2011**, která mj. uložila ministru vnitra a informatiky předložit vládě do 30. listopadu 2006 návrh na zřízení speciální protikorupční linky na telefonním čísle 199. Provoz linky byl zajišťován výhercem každoročního dotačního řízení, nejprve – v pilotním období od 19. září 2007 do 29. února 2008 – na základě veřejné zakázky malého rozsahu, poté – v období od 1. března 2008 do 31. prosince 2011 – na základě dotačního programu **„Boj proti korupci – provozování protikorupční linky 199“**. Od 19. září 2007 do 31. prosince 2010 byla výsledkem dotačních řízení provozovatelem linky 199 **Transparency International – Česká republika, o.p.s.** (dále jen „TIC“) v období od 1. ledna do 31. prosince 2011 pak rovněž výsledkem dotačního řízení získalo provoz linky **Oživení, o.s.** (dále jen „Oživení“).

Celkové náklady na provoz linky 199 od 19. září 2007 do 31. prosince 2011 činily 11 951 953, 74 Kč, z nichž bylo 1 104 624 Kč hrazeno z prostředků jejích provozovatelů (511 790 Kč z prostředků TIC v roce 2008 a 592 834 Kč z prostředků Oživení v roce 2011). **Částka poskytnutá na provoz linky ze státních prostředků tak za celé sledované období dosáhla výše 10 847 329, 74 Kč. Přitom se vyřídilo 24 759 hovorů, z nichž 8 219 (tj. přibližně 30%) bylo provozovatelem vyhodnoceno jako relevantních. Tyto relevantní hovory vedly k 1 656 relevantním podnětům, na základě kterých bylo za sledované období učiněno provozovateli linky 199 celkem 12 trestních oznámení.**

Ačkoliv přínos výše zmíněných trestních oznámení k potlačování korupce na území České republiky nelze (alespoň prozatím) jednoznačně určit (může se jednat jak o kauzy celostátního významu, tak o méně závažné případy), na základě výše uvedených informací lze předběžně potvrdit to, co se uvádí v poslední zprávě o provozu linky 199 za období od 1. ledna do 31. prosince 2011, a sice, že **linka 199**

¹ Zpráva o provozu protikorupční linky 199 za období od 1. ledna do 31. prosince 2011 bude vládě předložena do 30. dubna 2012.

je „i nadále pouze omezeným zdrojem relevantních podnětů v nejužším slova smyslu, tedy takových podnětů, ze kterých vyplýne konkrétní právní poradenství vedoucí potencionálně [sic] k odhalení korupce“.²

II. Vyhodnocení

A) Finanční aspekty

V tabulce A1 jsou shrnuty náklady na provoz linky 199 za jednotlivá období jejího provozu. V tabulce A2 jsou rozepsány výše jednotlivých výdajových kapitol za léta 2010 a 2011.³ V grafu A1 jsou pak pro přehlednost znázorněny procentové podíly průměru jednotlivých výdajových kapitol za léta 2010 a 2011.

Tabulka A1: Roční výdaje na provoz linky 199

Období	Provozovatel	Náklady v Kč		
		MV	Provozovatel	Celkem
19. 9. 2007 – 29. 2. 2008	TIC	1 679 543,00	0,00	1 679 543,00
1. 3.– 31. 12. 2008	TIC	2 041 481,00	511 790,00	2 553 271,00
2009	TIC	2 440 395,15	0,00	2 440 395,15
2010	TIC	2 596 596,59	0,00	2 596 596,59
2011	Oživení	2 089 314,00	592 834,00	2 682 148,00

Tabulka A2: Výše jednotlivých výdajových kapitol za léta 2010 a 2011

Výdajová kapitola	2010	2011
Materiál – knihy, kancelářské potřeby	41 793, 24	19 300,00
Energie, nájemné, telefony, internet, poštovné, účetnictví	269 241,00	99 277,00
Advokát – supervize, školení operátorů	388 592,00	619 050,00
Školení operátorů	23 800,00	15 000,00
Roční poplatek ČTÚ	100 000,00	100 000,00
Paušál za provoz linky	161 530,35	202 342,00
Platby za volání klientů	96 000,00	100 534,00
Právní software	76 000,00	107 030,00
Setkání s občany (+ příručka)	33 000,00	0,00
Tisková konference	3 000,00	0,00
Jiné (web, vizitky, IT servis, editace textů, pojištění majetku)	89 200,00	40 800,00
Poplatky za informace	0,00	7 567,00
Poradenství EPS	0,00	26 500,00
Bankovní poplatky	2 922,00	0,00
Osobní náklady (mzdy, pojištění)	1 308 127,00	751 814,00
CELKEM	2 593 205,59⁴	2 089 314,00⁵

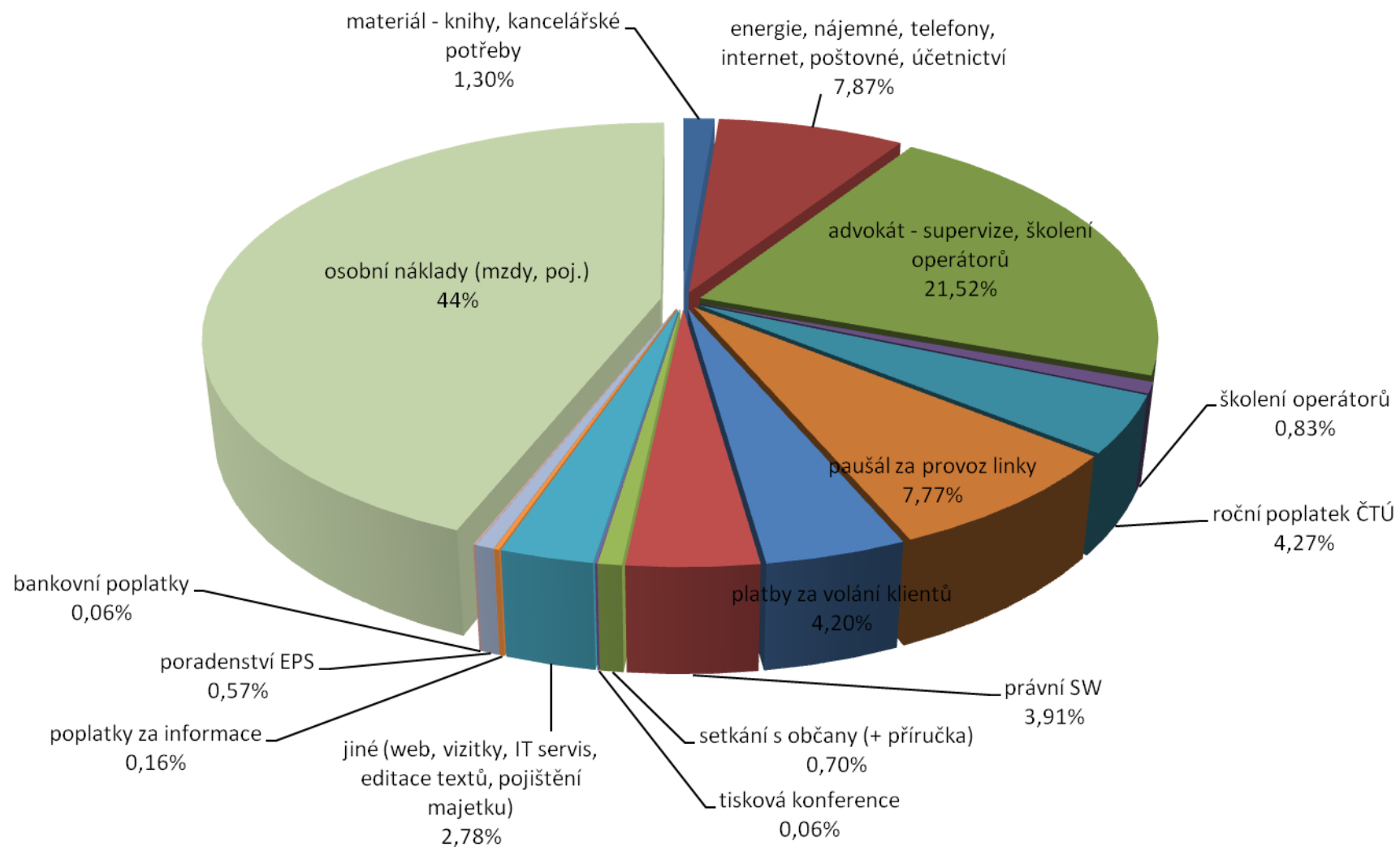
² Zpráva Oživení, o.s., o provozu protikorupční linky 199 za období leden – prosinec 2011, str. 8.

³ Údaje za zbylá období neměl zpracovatel k dispozici.

⁴ Drobná neshoda s údajem v tabulce A1 není chybou zpracovatele.

⁵ Částka nezahrnuje vlastní náklady provozovatele. Nejedná se o chybu zpracovatele.

Graf A1: Průměrný podíl výdajových kapitol na provoz linky 199 v letech 2010 a 2011



Z údajů uvedených výše vyplývá několik skutečností. Je zřejmé, že **roční náklady na provoz linky 199 lze jen těžko udržet pod hranicí 2 500 tis. Kč.** Ve dvou případech, kdy dotace Ministerstva vnitra nedosahovala této částky, byl provozovatel nucen dorovnat rozdíl z vlastních prostředků tak, že konečná částka se blížila právě 2 500 tis. Kč. (To platí i opačně, kdy nevyužité částky dotací byly provozovatelem v souladu s příslušnou právní úpravou a dotačními pravidly vráceny do státního rozpočtu. V těchto případech se jednalo o částky v rozmezí tisíců Kč.)

Největší podíl výdajů – v průměru 44,83 % – plyne na zajištění personální obsluhy linky 199. Zde jsou zahrnuty náklady na mzdy a pojištění operátorů (44%) a na jejich základní školení (0,83%). **Na technický provoz linky 199 plyne v průměru 16,24% celkových výdajů.** Tím se rozumí roční poplatek Českému telekomunikačnímu úřadu (4,27%), paušální poplatek za provoz linky (7,77%) a platby za volání klientů (4,2%). **Právní poradenství se na celkových výdajích účastní průměrným podílem 27,46%.** Zde jsou zahrnuty náklady na knihy obsažené ve výdajích na kancelářské potřeby (1,3%), advokátní supervizi a právní školení operátorů (21,52%), právní software (3,91%), poplatky za informace (0,16%) a poradenství Ekologického právního servisu (0,57%).

Lze tedy říci, že provoz linky 199 (personální obsluha a technický provoz) představuje v průměru 61% celkových výdajů, konkrétněji tedy 1 429 568 Kč ročně za léta 2010 a 2011. Naproti tomu právní poradenství představuje v průměru 27% výdajů, konkrétněji pak 664 431 Kč ročně za léta 2010 a 2011. Tyto údaje je vhodné porovnat s údaji o počtu vyřízených hovorů, obdržených relevantních podnětů a podaných trestních oznámení tak, jak jsou uvedeny v úvodu a jak jsou rozvedeny v následující podkapitole.

B) Irelevantní vs. relevantní hovory

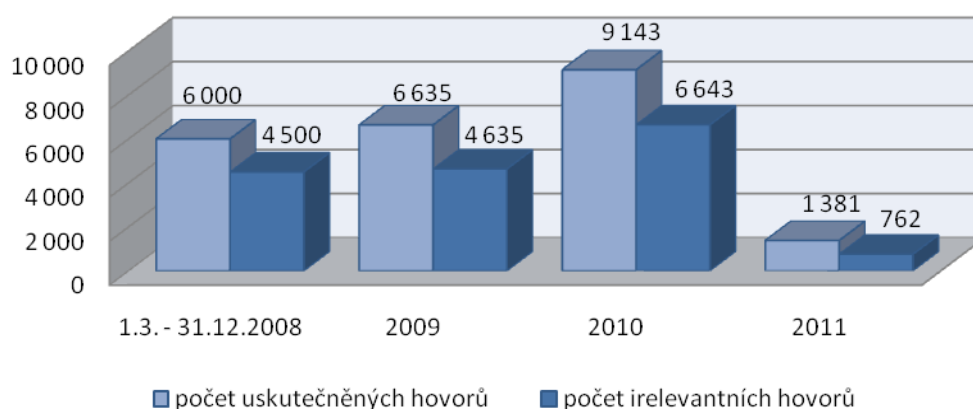
V tabulce B1 jsou uvedeny počty vyřízených hovorů podle typu hovoru za jednotlivá období provozu linky 199. V grafech B1 a B2 jsou pak postupně znázorněny podíly relevantních hovorů a relevantních podnětů na celkovém počtu vyřízených hovorů za jednotlivá období provozu linky 199. Tabulka B2 udává počet případů řešených prostřednictvím rozšířeného právního poradenství z relevantních podnětů získaných prostřednictvím linky 199 a prostřednictvím jiné cesty. Grafy B3 a B4 pak ukazují průměrný podíl případů řešených prostřednictvím rozšířeného právního poradenství z průměrného ročního počtu vyřízených hovorů na lince 199 a z průměrného ročního počtu podnětů obdržených jinou cestou. Toto členění je převzato z jednotlivých zpráv o provozu linky 199.

Uskutečněné hovory označují všechny hovory přijaté na lince 199. Irelevantní hovory označují hovory, kde si volající vědomě či nevědomě spletl telefonní číslo. Relevantní podněty označují v širším slova smyslu takové hovory, ve kterých má volající nebo jiný tazatel osobní nepříznivou zkušenost s justicí, Policií ČR či územní samosprávou. V těchto případech je volajícím poskytováno základní právní poradenství nebo jsou odkazováni na kompetentní orgán. **V užším slova smyslu označují relevantní podněty takové hovory, ze kterých vyplývá možnost korupčního jednání, pochybné nakládání s veřejnými prostředky, popřípadě konkrétní velmi nestandardní až nezákonný postup úředníků v dané věci apod.** V těchto případech je volajícím poskytováno rozšířené právní poradenství.

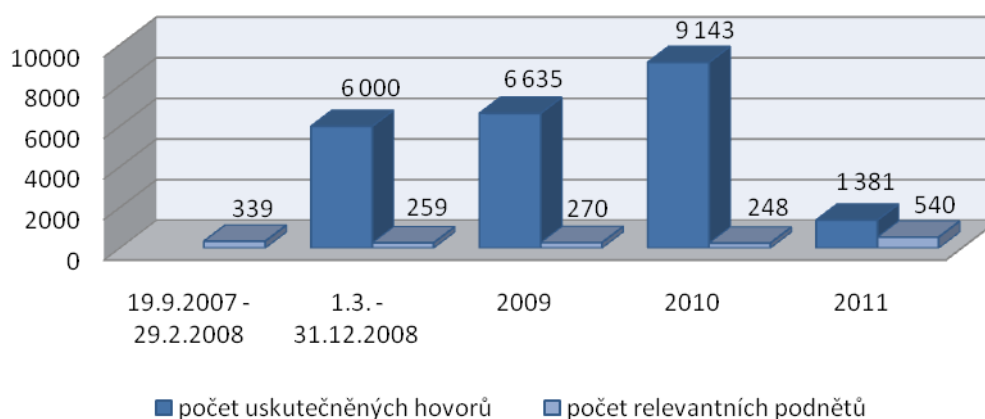
Tabulka B1: Typy hovorů vyřizovaných na lince 199

	19. 9. 2007 – 29. 2. 2008	1. 3. – 31. 12. 2008	2009	2010	2011
Uskutečněné hovory	-	6 000	6 635	9 143	1 381
Irelevantní hovory	-	4 500 (75%)	4 635 (70%)	6 643 (73%)	762 (55%)
Relevantní hovory	1 600	1 500	2 000	2 500	619
Relevantní podněty	339	259	270	248	540
Podněty řešené prostřednictvím rozšířeného právního poradenství	9	29	38	27	72
Trestní oznámení podaná provozovatelem na základě hovoru	-	6	0	6	0

Graf B1: Podíl irrelevantních hovorů na celkovém počtu vyřizovaných hovorů⁶



Graf B2: Podíl relevantních podnětů na celkovém počtu uskutečněných hovorů

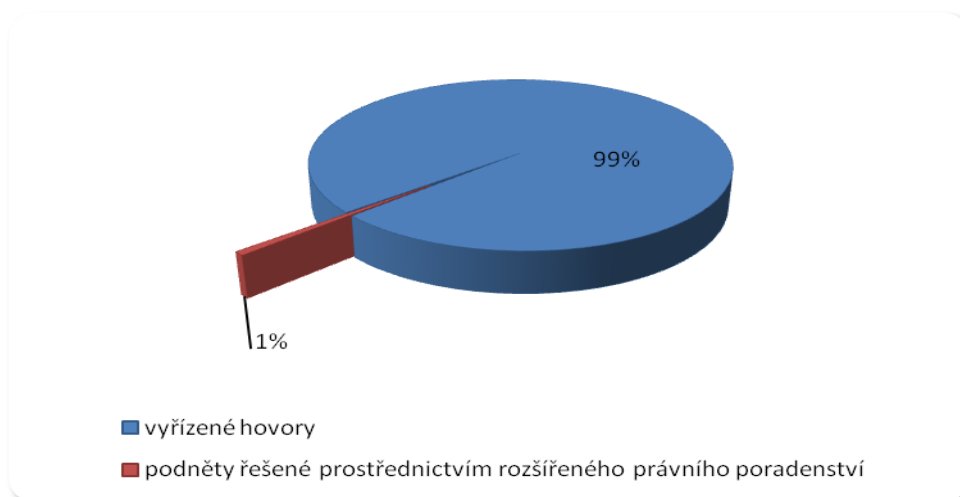


⁶ Závěrečná zpráva o provozu protikorupční linky 199 za pilotní období od 19. září 2007 do 29. února 2008 neuvádí počet vyřizovaných hovorů ani počet irrelevantních hovorů.

Tabulka B2: Počet případů řešených prostřednictvím rozšířeného právního poradenství z počtu vyřízených hovorů na lince 199 a prostřednictvím jiné cesty

		1. 3. – 31. 12. 2008	2009	2010	2011	PRŮMĚR
LINKA 199	Uskutečněné hovory	6000	6 635	9 143	1 381	5790
	Podněty řešené prostřednictvím rozšířeného právního poradenství	29	38	27	72	42
JINÁ CESTA	Přijaté podněty	184	240	197	151	193
	Podněty řešené prostřednictvím rozšířeného právního poradenství	27	58	22	-	36

Graf B3: Průměrný podíl případů řešených prostřednictvím rozšířeného právního poradenství z průměrného ročního počtu vyřízených hovorů na lince 199



Graf B4: Průměrný podíl případů řešených prostřednictvím rozšířeného právního poradenství z průměrného ročního počtu podnětů obdržených jinou cestou



Z informací uvedených výše lze odvodit, že **většina (v průměru přibližně 70%) hovorů vyřízených na lince 199 je irelevantních**. Dle poslední zprávy o provozu linky 199 v období od 1. ledna 2011 do 31. prosince 2011 jsou navíc původci většiny těchto irelevantních hovorů „notoričtí stěžovatelé, kteří se na protikorupční linku obrací opakovaně, ačkoli ví, že s jejich problémy jim nemůžeme pomoci“.⁷ Tatáž zpráva sděluje zajímavou informaci, že zatímco z 1 381 podnětů přijatých na linku 199 bylo irelevantních 760 (tj. 55%), ze 151 jiných přijatých podnětů bylo irelevantních pouze 25 (tj. 17%). Přitom je třeba mít na paměti, že právě **v roce 2011 byl podíl irelevantních hovorů ze všech hovorů vyřízených na lince 199 nejvyšší: v období od 1. března do 31. prosince 2008 to bylo 75%, v roce 2009 pak 70% a v roce 2010 opět 73%**.

Závěr, že linka 199 slouží jako odbytíště irelevantních hovorů lze potvrdit srovnáním podílu případů řešených prostřednictvím rozšířeného právního poradenství z průměrného ročního počtu vyřízených hovorů na lince 199 a z průměrného ročního počtu podnětů obdržených jinou cestou. Zatímco v případě linky 199 nedosahuje tento podíl výše 1%, v případě jiné cesty dosahuje 16%, což je nepoměr, který jednoznačně potvrzuje velmi nízkou efektivitu protikorupční linky.

III. Závěry

Dle Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2006 až 2011, na základě které byla zřízena protikorupční linka 199, mělo „zřízení centralizovaného protikorupčního kontaktního místa financovaného ze státního rozpočtu a provozovaného nezávislou nestátní organizací“ naplnit potřebu „zřízení centralizovaného stížnostního místa nezávislého na státu, které bude provozovat protikorupční linku i další formy kontaktu“. Toto místo mělo dále dle zmíněné strategie „přijímat stížnosti a podezření veřejnosti, týkající se celé státní správy“ a „podílet [se] na jejich řešení formou právního posouzení a zvolení vhodného právního postupu ve vztahu k příslušným orgánům veřejné správy“.⁸

Linka 199 by tedy měla mít dvojí účel: nabídnout bezplatné centrální protikorupční kontaktní místo a poskytnout vhodné právní poradenství v oblasti oznamování a potlačování korupce. Z informací uvedených v předchozí kapitole ovšem vyplývá, že efektivita (a tudíž přínos) linky 199 není optimální hned z několika hledisek. V první řadě se jedná o **vysokou míru irelevantních hovorů**, které tvoří v průměru **70% všech vyřízených hovorů**. Zároveň je možné se domnívat, že se nejedná o standardní podíl relevantních a irelevantních podnětů obdržených v rámci činnosti nestátních neziskových organizací věnujících se boji proti korupci. Ve druhé řadě se jedná o vysoký poměr nákladů na zajištění technického provozu a personální obsluhy linky 199, který činí v průměru **61% veškerých nákladů**. **Z toho lze odvodit lapidární tvrzení, že Ministerstvo vnitra utrácí v průměru přibližně 1 429 568 Kč ročně za vyřízení v průměru přibližně 4 314 zcela planých hovorů.**⁹ Přitom nelze, po více jak čtyřletém období nepřetržitého provozu linky 199, uvést dostatek úspěšných příkladů, které by takto extravagantní výdaje ospravedlnily.

⁷ Zpráva Oživení, o.s., o provozu protikorupční linky 199 za období leden – prosinec 2011, str. 2.

⁸ Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2006 až 2011, str. 9 - 10.

⁹ Průměr počtu těchto hovorů byl vypočítán součtem všech irelevantních hovorů z grafu 3, jejich vydělením 46 (počet měsíců sledovaných grafem) a následným vynásobením 12 (počet měsíců v roce).

Zároveň je evidentní, že konkrétní nestátní neziskové organizace, které se věnují boji proti korupci, jsou adresáty vyššího poměru relevantních podnětů upozorňujících na korupční jednání. Nakolik je tato skutečnost závislá na existenci linky 199 a na její propagaci (a tedy i na propagaci jejích provozovatelů) nelze s jistotou určit. Nicméně lze předpokládat, že výsledkem důsledné medializace vládní priority boje proti korupci – nikoliv jen samotné linky 199 – je v současné době veřejnost lépe informována o možnostech oznamovat korupci a o krocích, které může podniknout za účelem jejího odhalení a eliminace podniknout.

V návaznosti na výše zmíněné skutečnosti budou provedena následující opatření:

1. Dnem 1. dubna 2012 bude bez náhrady zrušena veřejná zakázka Ministerstva vnitra „Boj proti korupci – provozování protikorupční linky 199“ a dnem 30. dubna 2012 bude ukončeno stávající provizorní financování linky 199.
2. Počínaje rokem 2013 bude dotační program Ministerstva vnitra „Prevence korupčního jednání“ navýšen o minimálně 20% částky dotačního programu „Boj proti korupci – provozování protikorupční linky 199“, tj. přibližně o 500 tis. Kč. Tato částka bude určena přímo pro oblast poskytování právního poradenství nestátním neziskovým sektorem.

Tato opatření povedou k následujícím výsledkům:

1. Úspora finančních prostředků Ministerstva vnitra ve výši minimálně 1 500 tis. ročně a cílenější využití prostředků Ministerstva vnitra určených na boj proti korupci.
2. Zefektivnění boje proti korupci skrze cílenou podporu nestátních neziskových organizací zabývajících se právním poradenstvím v oblasti boje proti korupci.