

The background is a grayscale, halftone-style image of a city street scene with buildings and streetlights. A bright yellow triangle is positioned in the upper right quadrant of the image.

Informační kampaně krajů a měst

Martin Kameník

Informační kampaně krajů a měst

Vydalo **Oživení, o. s.** v rámci projektu **Hlásná trouba: zneužívání periodik a informačních kampaní na úrovni místních samospráv v ČR.**

Donoři nenesou odpovědnost za obsah této publikace.

© Oživení, o. s., 2016

ISBN: 978-80-88100-07-2



www.bezkorupce.cz | www.hlasnatrouba.cz



Obsah

1.	Problém, cíle a způsob zpracování analýzy	4
2.	Informační kampaně v číslech	7
2.1	Kraje	7
2.2	Statutární města	11
3.	Informační kampaně v praxi: 5 případů jejich realizace	15
3.1	Středočeský kraj: Billboardová kampaň na podporu učňovského školství	17
3.2	Ústecký kraj: Propagační kampaň k projektu Propagace rekultivovaných a revitalizovaných území v Ústeckém kraji	21
3.3	Jihomoravský kraj: Marketingová propagace Jihomoravského kraje ve východní Evropě	27
3.4	Hlavní město Praha: Informační kampaň pilotního projektu Praha elektromobilní	33
3.5	Město Olomouc: Komunikační a mediální podpora na třídění odpadů	39

1. Problém, cíle a způsob zpracování analýzy

Proč je dobré zajímat se o informační kampaně?

Různé marketingové a propagační projekty hrazené z veřejných rozpočtů mohou svým skutečným sdělením vést k propagaci konkrétních politických představitelů samosprávy nebo politických uskupení namísto propagace veřejných politik a služeb. Z nedávné historie lze například zmínit billboardovou kampaň Středočeského kraje na podporu učňovského školství, která vizuálně propagovala zejména bývalého hejtmana Davida Ratha.

Prostředky vynaložené na takové kampaně mohou být zneužity pro skryté financování předvolebních kampaní. Dodavatelé těchto kampaní totiž mohou zároveň zajišťovat předvolební kampaně pro politické strany. Zejména v situacích, kdy jsou služby na veřejnou kampaň předraženy, netransparentní nebo špatně kontrolované, mohou být nadměrné zisky dodavatelů přetransformovány do různých množstevních slev při realizaci kampaní pro politické strany. Tímto mechanismem mohou být prostředky z veřejných zdrojů použité na oficiální kampaně veřejné správy přesunuty pro účely skrytého financování předvolebních kampaní stran.

Pojem informační kampaně

Informační kampaně veřejné správy mohou nabývat mnoha různých podob jako mix propagačních, marketingových, informačních nebo public relations aktivit, které sledují různé cíle a používají různé nástroje – od billboardů, přes online inzerci, rozhlasové či televizní spoty, osvětové a vzdělávací akce k používání sociálních sítí. Realizace může probíhat různými způsoby ve formě partnerství samospráv s rozličnými soukromými subjekty, může být plně či částečně financována z veřejných rozpočtů atp.

Sledovaná problematika má tedy dosti nejasné hranice a pro další analýzu jsme proto přistoupili k jasnějšímu **vymezení pojmu informační kampaň jako souboru marketingových, propagačních a public relations aktivit:**

- 1) které byly realizovány pod autoritou dané místní samosprávy (kraje, města),
- 2) jejichž celkové náklady byly z více než 50 % hrazeny z veřejného rozpočtu,
- 3) které informovaly obyvatele o projektech a politikách samosprávy,
- 4) které z časového hlediska měly jasný začátek a konec,
- 5) jejichž celkové náklady byly vyšší než 100 tis. Kč vč. DPH.

Do definice informačních kampaní jsme přitom nezahrnovali výdaje na zajištění kontinuálních propagačních, PR a informačních aktivit (např. náklady na provoz internetových portálů, vydávání periodických tisků, provozování kabelové televize) a taktéž náklady na podobné aktivity realizované v rámci povinné publicity při čerpání prostředků ze Strukturálních fondů EU.

Cíle analýzy

- 1) Zjistit rozsah, četnost, témata a nástroje informačních kampaní realizovaných místními samosprávami,
- 2) vyhodnotit přístup samospráv k realizaci informačních kampaní a identifikovat rizika a nedostatky spojené se zajišťováním těchto činností.

Limity analýzy

Analýza se primárně zaměřuje na obecné a vstupní informace o fenoménu informačních kampaní (viz cíle analýzy). Jejím cílem není hodnotit konkrétní obsahovou náplň informačních kampaní ani identifikovat případné projevy korupce, klientelismu nebo střetu zájmů v případě jejich realizací.

Podstatným limitem analýzy je také definičně neukotvená terminologie propagačních, PR či informačních aktivit v jakýchkoli dokumentech a pravidlech pro vnitřní chod veřejné správy. Informace poskytnuté na základě naší operativní definice informačních kampaní jsou do značné míry závislé na výkladu naší definice jednotlivými povinnými subjekty, přičemž i zcela přesná definice nezaručuje, že bude odpovědnými osobami v dotazovaných povinných subjektech zcela správně pochopena a jednotně aplikována.

Závěry naší analýzy budou tedy platné pouze za předpokladu, že povinné subjekty s veškerou péčí aplikovaly námi formulované vymezení pojmu informační kampaň.

Charakteristika zkoumaného vzorku, použité metody a postup zpracování

Předmětem analýzy byly informační kampaně realizované **13 krajskými samosprávami a 26 statutárními městy**. Byly sbírány údaje o informačních kampaních, které byly realizovány v rozmezí **od listopadu 2010 do října 2014**, primárně jsme se tedy soustředili na kampaně uskutečněné za poslední funkční období před volbami do zastupitelstev měst a obcí.

Zpracování analýzy probíhalo ve 2 fázích:

- ▲ **1. fáze: sběr statistických dat o realizovaných informačních kampaních** pomocí žádosti o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Konkrétně jsme se ptali na seznam realizovaných informačních kampaní, jejich celkové náklady, cíle, hlavní sdělení, použité nástroje, dodavatele.
- ▲ **2. fáze: zpracování pěti případových studií** na základě výběru konkrétních kampaní ze statistického souhrnu podle nákladů a tématu kampaně, přičemž jsme se primárně zaměřili na nákladnější kampaně. Základním hodnotovým rámcem pro zpracování případových studií byl model projektového cyklu, kdy bylo naším cílem zjistit a vyhodnotit kvalitu přístupu zadavatele kampaně v konkrétních fázích:

a) definování veřejných potřeb, na které má kampaň reagovat, a zodpovězení s tím souvisejících otázek:

- Na jaký problém kampaň reaguje?
- Jak byl problém definován, zdůvodněn a kvantifikován?
- Kdo a jakým způsobem potřeby definoval?
- Byla existence problému podložena nějakými vstupními analýzami, studii nebo daty?

b) příprava kampaně a zodpovězení s tím souvisejících otázek:

- Byla pro kampaň stanovena určitá strategie? (jako cíl kampaně, cílové skupiny, hlavní aktivity, jejich harmonogram, rozpočet, kritéria úspěšnosti kampaně a způsob jejich vyhodnocení)
- Kdo a jakým způsobem strategii sestavil?
- Na základě čeho bylo rozhodnuto, že kampaň bude realizována interními / externími kapacitami?
- Jaké byly podmínky a kritéria pro výběr externího dodavatele služeb souvisejících s realizací kampaně?

c) realizace kampaně a zodpovězení s tím souvisejících otázek:

- Proběhla na výběr externího dodavatele soutěž? Byla soutěž na dodavatele transparentní a v souladu se zákonem?
- Kdo byl ze strany zadavatele odpovědný za realizaci kampaně, kdo projektově kampaň řídil?
- Došlo v průběhu realizace ke změnám v kampani? Pokud ano, k jakým?
- Bylo zjištěno porušení smluv ze strany dodavatele, bylo přistoupeno k udělování smluvních sankcí?

d) vyhodnocení kampaně a zpětná vazba a zodpovězení s tím souvisejících otázek:

- Jakým způsobem byla realizace kampaně kontrolována a vyhodnocována?
- Jak byly vyhodnoceny výsledky kampaně?
- Jaké nástroje a metody byly při hodnocení kampaně použity?
- Pokud vyhodnocení ukázalo na nedostatky v přípravě či realizaci kampaně, jak s těmito poznatky bylo dále naloženo?



Hlavními metodami pro realizaci této fáze analýzy bylo studium podkladových dokumentů ke kampaním a polostrukturované rozhovory s relevantními představiteli samospráv, kteří měli o dané kampani nejvíce informací.

2. Informační kampaně v číslech

2.1 Kraje

Přístup k informacím

Sběr informací o kampaních proběhl na základě jednotné žádosti o informace podle zákona 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, která byla adresována všem 13 krajům.

Celkem 11 krajů poskytlo informace bezplatně. Úhradu nákladů spojených s poskytnutím informací požadovaly kraje Moravskoslezský – 5250 Kč a Jihomoravský – 1998 Kč. Vzhledem k nadprůměrné výši úhrady požadované Moravskoslezským krajem nebylo možno tuto částku z projektových prostředků uhradit a statistiky tak údaje z Moravskoslezského kraje neobsahují.

Základní údaje

celkový počet kampaní	53
celkový finanční objem	109 639 107 Kč
průměrná délka kampaně	9,3 měsíce
průměrná cena kampaně	2 068 662 Kč
časový úsek	listopad 2010 – říjen 2014

Kolik jednotlivé kraje realizovaly kampaní a za kolik peněz?

kraj	počet	fin. objem v Kč
Ústecký	7	68 940 816
Jihomoravský	8	10 548 328
Liberecký	8	9 087 880
Jihočeský	4	8 207 336
Středočeský	4	7 806 000
Plzeňský	11	2 232 980
Vysočina	7	1 733 291
Karlovarský	1	551 441
Pardubický	3	531 036

Královéhradecký	0	0
Olomoucký	0	0
Zlínský	0	0
Moravskoslezský	n/a	n/a
celkem	53	109 639 107

Nejvíce kampaní ve sledovaném období realizoval **Plzeňský kraj**, z hlediska celkového finančního objemu utratil za kampaně nejvíce **Ústecký kraj**.

Jaká témata byla předmětem informačních kampaní?

téma informační kampaně	počet	fin. objem v Kč
cestovní ruch	15	54 686 924
životní prostředí	9	25 489 197
kultura	6	10 299 067
bezpečnost	6	7 898 961
školy	3	4 769 902
sport	2	3 540 989
ostatní	5	1 264 724
zemědělství	1	535 200
územní plánování	1	464 400
podnikání	3	369 589
sociální služby	1	185 577
doprava	1	134 578
celkem	53	109 639 107

Nejčastěji se kampaně ve svých sděleních zaměřovaly na **podporu cestovního ruchu, ochranu životního prostředí a propagaci kultury**. Cílem bylo zejména za-
traktivnit regiony pro návštěvníky k trávení volného času.

Kolik a v jakém čase kraje utratily za informační kampaně ve sledovaném období?

měsíc/ rok	počet kampaní	fin. objem v Kč
11/10	4	482 652
12/10	5	587 652
1/11	8	721 047
2/11	8	721 047
3/11	8	721 047
4/11	9	758 547
5/11	11	863 875
6/11	12	885 939
7/11	13	965 899
8/11	15	2 201 778
9/11	15	2 201 778
10/11	16	2 337 795
11/11	16	2 844 526
12/11	13	2 667 963
1/12	14	6 421 396
2/12	14	6 663 767
3/12	14	6 664 968
4/12	16	6 739 468
5/12	16	5 580 980
6/12	16	5 560 223
7/12	18	5 647 048
8/12	17	5 529 436
9/12	15	5 147 472
10/12	10	2 478 640

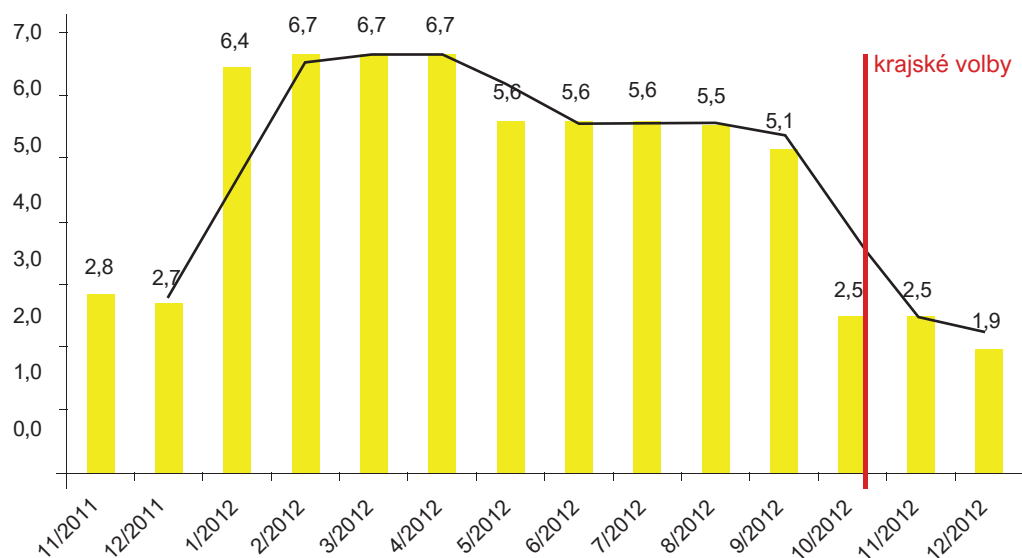
měsíc/ rok	počet kampaní	fin. objem v Kč
11/12	10	2 478 640
12/12	9	1 943 833
1/13	7	1 550 311
2/13	7	1 550 311
3/13	11	2 307 562
4/13	12	2 409 163
5/13	12	2 409 163
6/13	12	2 131 074
7/13	11	2 072 939
8/13	11	2 072 939
9/13	12	2 106 583
10/13	14	2 432 918
11/13	12	2 175 361
12/13	9	1 818 250
1/14	4	460 375
2/14	2	341 659
3/14	2	341 659
4/14	3	366 659
5/14	5	487 659
6/14	6	739 557
7/14	5	446 801
8/14	5	537 188
9/14	6	696 908
10/14	2	366 659
Celkem		109 639 107

Metodologická poznámka:

Jelikož jednotlivé informační kampaně začínaly a končily v různých měsících a nebylo možno přesně určit výdaje na kampaně v jednotlivých měsících, finanční alokace v tabulce je rozpočítána na jednotlivé měsíce rovnoměrně vzhledem k celkové délce kampaně a celkovým nákladům. Údaje v tabulce jsou proto pouze orientační.

Na základě orientačních nákladů na kampaně v jednotlivých měsících lze konstatovat, že průměrný měsíční náklad na kampaně 12 sledovaných krajů činil **2 284 148 Kč**.

Z výsledků je patrné, že měsíční výdaje na kampaně významně vzrostly v období leden–září 2012, kdy běžně přesahovaly 5 mil. Kč a byly oproti předcházejícím a následujícím měsícům skoro dvojnásobné (viz graf).



Data poukazují na souvislost mezi nárůstem výdajů a počtem kampaní a volebním rokem 2012 (volby do krajských zastupitelstev 12.–13. 10. 2012). **Právě ve volebním roce kraje investovaly nejvíce ve sledovaném období – tedy více než 2 x oproti jiným létům a srovnatelným obdobím.**

2.2 Statutární města

Přístup k informacím

Sběr informací o kampaních proběhl na základě jednotné žádosti o informace podle zákona 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, která byla adresována všem 26 statutárním městům.

Celkem 23 měst poskytlo informace bezplatně. Úhradu nákladů spojených s poskytnutím informací požadovalo město Plzeň – 1520 Kč, město Mladá Boleslav – 1254 Kč a hl. m. Praha – 1250 Kč.

Základní údaje

celkový počet kampaní	211
celkový finanční objem	135 983 638 Kč
průměrná délka kampaně	4,3 měsíce
průměrná cena kampaně	644 472 Kč

Kolik města realizovala kampaní a za kolik peněz?

město	počet	fin. objem v Kč
Hl. m. Praha	116	90 524 675
Ostrava	15	10 754 328
Olomouc	8	9 574 335
Brno	20	5 678 622
Hradec Králové	6	5 574 118
Plzeň	14	4 200 811
Kladno	3	2 539 900
Havířov	8	2 466 978
Opava	9	1 738 100
Ústí n. Labem	4	1 389 058
Jablonec n. Nisou	4	542 176
Most	1	379 310
České Budějovice	1	342 176

město	počet	fin. objem v Kč
Jihlava	1	197 800
Chomutov	1	81 251
Olomouc	8	9 574 335
Děčín	0	0
Frýdek-Místek	0	0
Karlovy Vary	0	0
Karviná	0	0
Liberec	0	0
Mladá Boleslav	0	0
Pardubice	0	0
Prostějov	0	0
Přerov	0	0
Teplice	0	0
Zlín	0	0
celkem	211	135 983 638

V případě statutárních měst dominuje v pořadí **hl. m. Praha**, jehož výdaje odpovídají 67 % výdajů všech statutárních měst a které realizovalo 55 % všech kampaní. 11 měst přitom nerealizovalo za poslední volební období žádnou kampaň, která by odpovídala výše uvedeným definičním znakům.

Jaká témata byla předmětem informačních kampaní?

téma informační kampaně	počet	fin. objem v Kč
ostatní	40	53 103 877
bezpečnost	25	11 114 547
kultura a historie	35	10 680 154
životní prostředí	19	10 313 155
doprava	19	10 117 261
sport	13	8 505 734
cestovní ruch	5	7 564 000
volný čas	13	7 136 096

téma informační kampaně	počet	fin. objem v Kč
vzdělávání	5	4 997 088
neurčeno	5	3 180 227
zdraví	8	2 661 202
územní plánování	2	2 183 691
sociální služby	8	2 052 106
veřejná správa	7	1 261 386
podnikání	5	762 574
neziskový sektor	1	210 540
zdravotně postižení	1	140 000
celkem	53	109 639 107

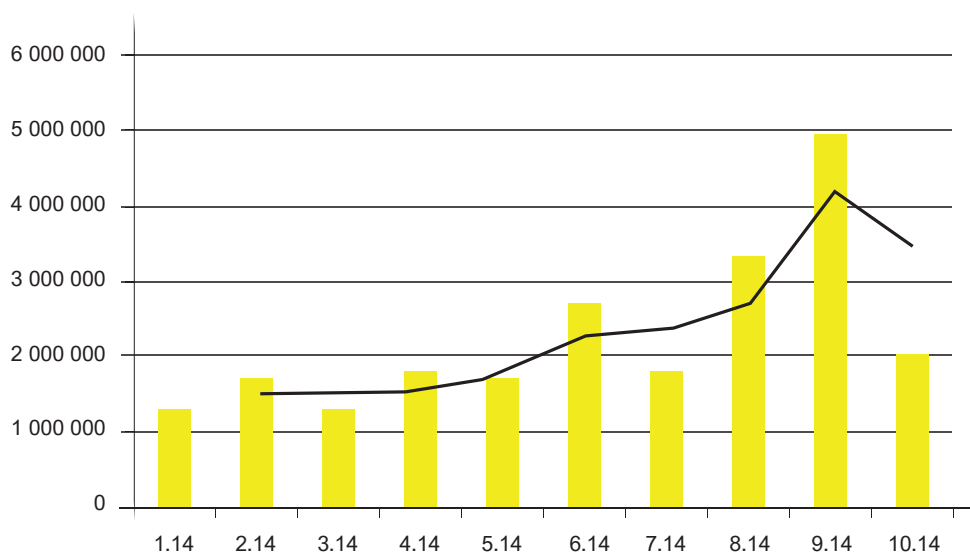
Na rozdíl od kampaní krajů, města ve svých kampaních nejvíce informovala o místních tématech, která, vzhledem k jejich různorodosti, nebylo možno jednoznačně zařadit do určitých kategorií témat, a byla proto zahrnuta do kategorie „ostatní“. Jednalo se zejména o blíže neurčená sdělení typu „propagace města“ nebo informování o akcích specifických pro dané místo (např. soutěže ve výzdobě, různé benefiční běhy, výstavy a propagace regionálních řemesel, vzpomínkové akce).

Kolik a v jakém čase kraje utratily za informační kampaně ve sledovaném období?

měsíc/rok	počet kampaní	fin. objem v Kč	měsíc/rok	počet kampaní	fin. objem v Kč
11/10	12	2 307 937	10/11	20	4 532 021
12/10	13	2 115 984	11/11	20	3 388 852
1/11	8	518 266	12/11	18	2 759 759
2/11	10	637 155	1/12	11	1 314 819
3/11	15	1 555 071	2/12	11	1 864 419
4/11	18	1 790 307	3/12	17	4 232 426
5/11	18	1 633 121	4/12	20	2 881 537
6/11	20	4 043 860	5/12	20	3 351 831
7/11	16	1 641 656	6/12	18	3 058 657
8/11	21	2 487 832	7/12	20	4 570 702
9/11	25	5 695 726	8/12	23	3 988 844

měsíc/ rok	počet kampaní	fin. objem v Kč
9/12	25	3 892 200
10/12	20	3 105 359
11/12	23	5 039 556
12/12	25	5 613 975
1/13	18	3 162 592
2/13	17	2 555 154
3/13	19	2 233 250
4/13	25	3 337 724
5/13	30	2 861 410
6/13	33	3 931 300
7/13	20	2 042 952
8/13	22	2 280 027
9/13	27	3 059 390

měsíc/ rok	počet kampaní	fin. objem v Kč
10/13	22	2 853 494
11/13	23	2 830 054
12/13	29	4 226 419
1/14	11	1 304 954
2/14	12	1 687 297
3/14	11	1 263 797
4/14	15	1 797 200
5/14	15	1 696 480
6/14	17	2 725 899
7/14	17	1 791 313
8/14	17	3 343 390
9/14	26	4 934 456
10/14	16	2 043 212
Celkem		135 983 638



Vzhledem k dominantnímu postavení **hl. m. Prahy** ve skupině statutárních měst výsledky o distribuci kampaní a výdajích na ně do značné míry kopírují celkové výsledky za soubor statutárních měst. **Přesto v případě Prahy je viditelný markantnější nárůst výdajů na kampaně v posledních měsících před komunálními volbami 2014.**

3. Informační kampaně v praxi: 5 případů jejich realizace

Pro praktický vhled do způsobu přípravy a realizace kampaní jsme provedli **5 případových studií** o již realizovaných informačních kampaních.

Z celkového souboru **264 kampaní** byly vybrány následující:

název kampaně	realizátor	období realizace	celkové náklady
Billboardová kampaň na podporu učňovského školství	Středočeský kraj	1/2012 – 2/2012	2 372 400
Propagační kampaň k projektu Propagace rekultivovaných a revitalizovaných území v Úst. kraji	Ústecký kraj	1/2010 – 9/2012	22 547 880
Marketingová propagace Jihomoravského kraje ve východní Evropě	Jihomoravský kraj	1/2010 – 8/2012	5 250 331
Informační kampaň pilotního projektu Praha elektromobilní	Hl. m. Praha	9/2011 – 12/2011	3 492 318
Komunikační a mediální podpora na třídění odpadů	Olomouc	1/2010 – 11/2014	5 484 000

Původním záměrem bylo zpracovat případové studie na základě polostrukturovaných rozhovorů se zástupci zkoumaných samospráv a analýzy relevantních podkladových materiálů. Bohužel 4 z 5 samospráv nebyly ochotny na spolupráci přistoupit s tvrzením, že aktuálně nemají ve svých řadách zaměstnance, kteří by cokoli věděli o analyzovaných kampaních.

Z tohoto důvodu jsme museli přistoupit k získání informací pouze na základě formální žádosti o informace, což významně omezilo rozsah a pestrost možných informací.

Hlavní zjištění:

▲ **Rozhodnutí realizovat informační kampaň nebylo objektivně zdůvodněno, tj. na základě statistik, průzkumů, analýz. Absence zdůvodnění zvyšuje riziko, že kampaň nebude účelná vůči veřejným potřebám.**

To se týkalo zejména Billboardové kampaně na podporu učňovského školství (Středočeský kraj) a Informační kampaně k Praze elektromobilní (hl. m. Praha). Ani v ostatních případech však nebyla argumentace zcela přesvědčivá (chyběla konkrétní data, nebyly uvedeny odkazy na zdroje zjištění).

▲ **Absence měřitelných cílů ve fázi přípravy kampaně.**

Pokud nejsou ve fázi plánování informační kampaně k dispozici měřitelné cíle kampaně (tzv. SMART cíle – konkrétní, dosažitelné, měřitelné, realistické a časově specifikované), není jasné čeho a v jakém čase má být dosaženo. To značně komplikuje správnou volbu a nastavení nástrojů pro dosažení cílů a taktéž znemožňuje objektivní kontrolu, zda byla za vynaložené prostředky získána adekvátní hodnota, např. ve formě vyšší informovanosti cílových skupin.

Měřitelné cíle chyběly ve všech analyzovaných případech.

▲ **Netransparentní hodnotící kritéria pro výběr nejvýhodnější nabídky.**

Pro výběr dodavatele byla použita různá, vágně definovaná kvalitativní kritéria, která nebyla podložena detailnější metodikou hodnocení. Z hodnocení tak nebylo jasné, proč určitá nabídka získala právě daný počet bodů. Tento způsob hodnocení zvýšil riziko manipulace v průběhu výběrového řízení a nemusel zajistit výběr skutečně ekonomicky nejvýhodnější nabídky pro zadavatele.

To se týkalo zejména zadávacích řízení u Marketingové propagace Jihomoravského kraje ve východní Evropě (Jihomoravský kraj) a Informační kampaně pilotního projektu Praha elektromobilní (hl. m. Praha).

▲ **Absence reálné soutěže o zakázku v případech, kdy pro hodnocení zůstala v soutěži pouze jedna nabídka.**

Marketingové, reklamní a PR služby jsou zcela běžným a dostupným tržním produktem. Je proto s podivem, že v řadě zadávacích řízení na dodávku těchto služeb zadavatel nebyl schopen získat alespoň dvě konkurenceschopné nabídky, tj. nabídky, které by splnily požadovanou kvalifikaci pro další účast v soutěži. Na vině mohly být příliš přísné kvalifikační podmínky, krátká lhůta pro podání nabídek, slabá publicita plánovaného zadávacího řízení nebo omezení na účast v soutěži (např. volbou nevhodné zadávací procedury).

Absence soutěže o zakázky se týkala Billboardové kampaně na podporu učňovského školství (Středočeský kraj), Propagační kampaně k projektu Propagace rekultivovaných a revitalizovaných území v Ústeckém kraji (Ústecký kraj) a Marketingové propagace Jihomoravského kraje ve východní Evropě (Jihomoravský kraj).

▲ **Absence závěrečného vyhodnocení dopadu kampaně vzhledem k deklarovaným cílům.**

Zadavatel kampaně nemá žádné informace o tom, nakolik efektivně a účelně byly veřejné prostředky využity a zda byly naplněny deklarované cíle informační kampaně. Absenci vyhodnocení dopadu kampaně se zvyšuje riziko, že prostředky nebyly účelně vynaloženy,

a zadavatel nemá taktéž žádné poznatky o selháních či nedostatcích, díky kterým by mohl zlepšit řízení a realizaci budoucích informačních kampaní.

Závěrečné hodnocení chybělo prakticky ve všech sledovaných případech. V případě Billboardové kampaně na podporu učňovského školství (Středočeský kraj), Propagační kampaně k projektu Propagace rekultivovaných a revitalizovaných území v Ústeckém kraji (Ústecký kraj) a Marketingové propagace Jihomoravského kraje ve východní Evropě (Jihomoravský kraj) chybělo závěrečné vyhodnocení zcela. V případech Informační kampaně pilotního projektu Praha elektromobilní (hl. m. Praha) a Komunikační a mediální podpory na třídění odpadů (město Olomouc) určité zprávy a vyhodnocení byly zpracovány, avšak ani zde nebyla hodnocena úspěšnost kampaně vzhledem k jejím vymezeným cílům. Chybějící vyhodnocení logicky souvisí s absencí měřitelných cílů, bez jejichž vymezení není prakticky možné konstatovat úspěšnost či selhání kampaně.

3.1 Středočeský kraj: Billboardová kampaň na podporu učňovského školství

1. Potřeba realizovat informační kampaň

Z dostupných dokumentů, které byly podkladem pro rozhodnutí kraje uskutečnit billboardovou kampaň, vyplývá, že realizace kampaně souvisela se širší politikou kraje podporovat učňovské školství v kraji. Záměrem této politiky bylo získání nových studentů pro učňovské obory formou stipendií z krajského rozpočtu.

Cílem kampaně bylo zvýšit zájem žáků zejména pro obory: zedník, kominík, truhlář, pekař a cukrář, které jsou podporovány stipendijním programem, jenž běží na středočeských školách od školního roku 2010/2011. Cílovou skupinou byli budoucí absolventi základních škol; velikost skupiny nebyla dále kvantifikována.

Důvodem pro realizaci dané politiky (tedy i billboardové kampaně) byl nedostatek kvalifikovaných pracovních sil v některých řemeslných profesích především ve stavební výrobě a strojírenských odvětvích. Střední školy v kraji zaznamenávají úbytek zájmů žáků o učební obory, který bude v příštích letech v souvislosti s již zahájeným demografickým poklesem osob ve věkové skupině odpovídající střednímu vzdělávání ještě mnohem výraznější.

Podkladové materiály, zejména strategie podpory odborného vzdělávání, se zabývají především plánem stipendijní podpory. Propagace formou kampaně je zmíněna okrajově, pouze s údaji o plánovaných nákladech cca 300–600 tis. Kč na školní rok 2010/2011.

Potřeba realizovat kampaň nebyla založena na žádných konkrétních údajích ani faktech, např. na analýze, nakolik se využívá stipendijní program kraje, na datech o převisu nabídky stipendií nad poptávkou nebo o úspěšnosti podpořených absolventů SOŠ na trhu práce.

Podklady se vůbec nezabývaly jinými marketingovými nástroji typu jak oslovit cílovou skupinu a podpořit jejich zájem o využití stipendijního programu (např. sociální sítě, virální spoty, přednášky na školách atp.). Není proto jasné, na základě čeho byla forma billboardů zvolena jako nejefektivnější pro splnění daného cíle.

Cílová skupina nebyla kvantifikována, není tak známo, z čeho se odvíjelo vymezení rozsahu kampaně. Při určení cílové skupiny nebyl brán ohled na další důležité skupiny, zejména rodiče absolventů, kteří mají na volbu dalšího studia podstatný vliv.

Podklady taktéž neoperovaly s žádnými konkrétními a měřitelnými cíli kampaně, od začátku tak nebyla stanovena žádná kritéria úspěšnosti kampaně (např. v podobě údajů o počtu nových studentů středních odborných škol využívajících stipendijní program) a patrně se nepředpokládalo, že bude dopad kampaně nějak vyhodnocován.

Použité zdroje:

- *Strategie podpory odborného vzdělávání ve SČ kraji a jak zahájit její realizaci v r. 2010*
- *Předkládací zpráva o krajských informačních kampaních ve Středočeském kraji pro Radu kraje ze dne 24. 10. 2011*
- *Odpověď Středočeského kraje na dotazy v souvislosti se zpracováním případové studie*

2. Příprava kampaně

Způsob a rozsah kampaně byly vymezeny ve výzvě k podání nabídek, kampaň byla realizována externím dodavatelem na základě soutěže. Předmět dodávané kampaně zahrnoval:

- pronájem 100 ks billboardů 5,1 x 2,4 m,
- zajištění tisku a výlepu,
- dodání v termínu leden–únor 2012,
- lokalita Středočeský kraj.

Předpokládaná hodnota zakázky činila 1 995 000 Kč bez DPH. Jako kritérium pro výběr nejvýhodnější nabídky byla zvolena nejnižší nabídková cena. Zadávací podmínky dále obsahovaly instrukce pro zpracování nabídky po formální stránce, požadavky na prokázání kvalifikace uchazeče, způsob zpracování nabídkové ceny, požadavky na členění nabídky; součástí měl být i vzor smlouvy.

Zadávací podmínky neobsahovaly žádné požadavky na seznam míst umístění billboardů ani jejich předpokládaný dopad na cílové skupiny. Soutěžit dodání pouze dle nejnižší nabídkové ceny bez dalších specifických podmínek bylo pro zadavatele velmi rizikové z hlediska hospodárnosti výdajů, protože zadavatel nemohl posoudit celkovou efektivitu vynaložených nákladů. Inzertní místa jsou různě nákladná dle své lokality a předpokládaného dopadu na veřejnost. Zadavatel mohl sice získat nejlevnější nabídku, není ale jasné, zda získal i odpovídající hodnotu za peníze v podobě reálného dopadu na cílovou skupinu.

Dalším nedostatkem v zadání byla **absence návrhu smlouvy**. Návrh smluvních podmínek byl zcela ponechán v režii uchazečů podávajících nabídky. Takový přístup je velmi problematický pro transparentní a objektivní posouzení skutečné ekonomické

výhodnosti nabídek. O řadě smluvních parametrů, podstatných pro ekonomickou výhodnost kontraktu (např. možnosti odstoupení od smlouvy, výše smluvních pokud, délka záruky, vymezení povinnosti objednatele!!!), nebylo jasno během soutěže, což otvíralo prostor pro mimosoutěžní dohody a případné manipulace s výsledkem soutěže. Tento netransparentní postup byl možný díky **stanovení předpokládané hodnoty zakázky těsně pod zákonný limit 2 mil. Kč**, díky čemuž se zadavatel při zadání zakázky nemusel držet litery zákona.

Z hlediska posouzení obsahového sdělení kampaně, tj. nakolik reflektovalo cíle kampaně a cílové skupiny, se kampaň velmi obtížně hodnotí. **Žádný z podkladových dokumentů neobsahoval jakoukoli informaci nebo zmínku o vizuálním či slovním sdělení. Ani na konkrétní dotaz, kdo a jakým způsobem formuloval obsahové sdělení (např. grafický vizuál kampaně, slogany), případně jak toto obsahové sdělení vypadalo, nám Středočeský kraj nebyl schopen odpovědět, pouze vysvětlil, že požadované informace nemá k dispozici. Forma a způsob obsahového sdělení oslovení je přitom klíčová pro atraktivitu a úspěšnost kampaně ve veřejném prostoru.**

Z dostupných veřejných zdrojů se lze dozvědět pouze informaci o tom, že v rámci dané kampaně byl vizuálně propagován zejména bývalý hejtman kraje **David Rath**.¹



Použité zdroje:

- *Výzva k podání nabídky*
- *Odpovědi Středočeského kraje na dotazy v souvislosti se zpracováním případové studie*

3. Výběr dodavatele informační kampaně

Jak již bylo výše zmíněno, výběr dodavatele probíhal formou tzv. zakázky malého rozsahu, tedy mimo režim zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen ZVZ). To se také projevilo na nízké transparentnosti a výhodnosti soutěže.

Dne 24. 11. 2011 **byly k podání nabídky vyzvány 3 společnosti:** Go Agency s. r. o., ADM services a Profimade s. r. o, termín pro podání nabídek byl stanoven na 2. 12. 2011. **Lhůta pro zpracování nabídek byla pouze 7 dnů, což mohla být dosti krátká doba pro přípravu kvalitních nabídek. Sama soutěž byla limitována jen na 3 uchazeče.** Pro srovnání, v případě postupu podle ZVZ by byla minimální lhůta pro podání nabídek 15 dnů, výzva by musela být uveřejněna na profilu zadavatele, osloveno by muselo být minimálně 5 zájemců, a zadavatel by měl povinnost akceptovat nabídku i od neosloveného dodavatele.

¹ http://praha.idnes.cz/rath-laka-skolaky-ke-studiu-remesel-bez-vas-to-nejde-hlasa-z-plakatu-1ft-/praha-zpravy.aspx?c=A101120_1485812_praha-zpravy_sfo

Výzva k podání nabídek byla **rozeslána** také e-mailem, v kopii mailu však byli uvedeni také členové hodnotící komise. **Uchazečům o zakázku bylo známo složení hodnotící komise včetně e-mailových adres ještě před podáním nabídek. Takový postup byl velmi rizikový z hlediska případné manipulace členů hodnotící komise.**

Do zadávacího řízení podali nabídku 2 uchazeči: Profimade s. r. o. s cenou 1 977 000 Kč bez DPH a ADM services s cenou 2 029 000 Kč bez DPH. Hodnocení nabídek proběhlo 5. 12. 2011. Nabídka ADM services byla z dalšího hodnocení vyloučena, jelikož neobsahovala návrh smlouvy. Bez dalšího hodnocení tak byla vybrána nabídka společnosti Profimade.

Návrh smlouvy uchazeče Profimade s. r. o. obsahoval velmi specifické smluvní podmínky (ty nebyly součástí výzvy, viz výše), z nichž je zřejmé, že je musel se zadavatelem konzultovat ještě před výběrem nabídky. Konkrétně dle čl. IV. smluvní podmínky, odst. 1. smlouvy byl objednatel povinen dodat poskytovateli podklady k výrobě reklamy do 15. 12. 2011, **smlouva byla podepsána 14. 12. 2011.**

Ve výsledku neproběhla transparentní a otevřená soutěž, která by přinesla ekonomicky nejvýhodnější nabídku. Což platí také pro způsob, jakým byla uzavřena smlouva s dodavatelem, který vykazuje znaky nerovného přístupu zadavatele k uchazečům.

Použité zdroje:

- *Výzva k podání nabídky*
- *Protokol o hodnocení nabídek*
- *Záznam e-mailové korespondence*
- *Nabídky uchazečů*
- *Smlouva s Profimade s. r. o.*

4. Realizace kampaně

Dle odpovědi Středočeského kraje proběhla realizace dodávek a služeb dle smlouvy, nemuselo být přistoupeno k penalizaci dodavatele.

5. Vyhodnocení dopadu kampaně

Dle odpovědi Středočeského kraje nebyl efekt billboardové kampaně žádným způsobem vyhodnocen. **Středočeský kraj neměl žádnou zpětnou vazbu, zda výdaje na kampaň byly využity hospodárně a nakolik kampaň přispěla k podpoře politiky kraje podporovat učňovské obory formou stipendií.**

3.2 Ústecký kraj: Propagační kampaň k projektu Propagace rekultivovaných a revitalizovaných území v Ústeckém kraji

1. Potřeba realizovat informační kampaň

Projekt propagace rekultivovaných ploch vznikl na pomezí let 2010/2011 s plánovanými způsobilými výdaji v celkové výši 43 312 140 Kč, financovanými z programu ROP NUTS II Severozápad ve výši 36 815 319 Kč.

Cílem projektu bylo zvýšit podíl trvale udržitelného cestovního ruchu na hospodářství především těžbou postižených měst a obcí Ústeckého kraje.

Specifickými cíli bylo:

- zlepšit image regionu a jeho vnímání obyvateli i návštěvníky,
- vytvořit regionální partnerství v cestovním ruchu v rámci přípravy a rozvoje nového regionálního turistického produktu,
- propojení turistických informačních center v oblasti, ve které jsou turistické cíle lokalizovány,
- využití stávajícího průmyslového a přírodního potenciálu v rámci kampaně.

Projekt měl cílit na obyvatele měst a obcí ústeckého regionu, tuzemské a zahraniční návštěvníky regionu, malé a střední podnikatele provozující zde restaurační a ubytovací služby. Bohužel zcela chyběla jakákoli kvantifikace cílových skupin. Není tedy jasné, zda měl předkladatel o rozsahu projektu konkrétní představu.

▲ **Potřeba dělat propagační kampaně byla krajem zdůvodněna slabou návštěvností Ústeckého kraje** v rámci mezikrajské komparace počtu přenocování návštěvníků v hromadných ubytovacích zařízeních na obyvatele regionu. U dané informace však nebyl uveden zdroj ani nebyla doložena statistika samotná. Jako primární bariéry rozvoje byly identifikovány nevyvinutý destinační management, absence zajímavých produktů a nízká propagace území na národní i mezinárodní úrovni. Ani tato tvrzení však nebyla podložena konkrétními zjištěními či zdroji informací pro sekundární analýzu.

Podkladem pro rozhodnutí Rady Ústeckého kraje o realizaci propagační kampaně byly dvě studie, ze kterých by měly být více známy důvody pro spuštění kampaně, a to Analýza potřeb a současných produktů a Situační analýza, jejichž autorem byla společnost Forad Consult s. r. o. Oba dokumenty však nejsou k dispozici, jelikož jsou předmětem šetření ze strany Policie ČR. Je proto velmi obtížné hodnotit, na základě jakých východisek se představitelé kraje rozhodli realizovat danou propagační kampaň.

V souvislosti s přípravou projektu společnost Forad Consult poskytovala pro kraj v době od 11. 10. do 10. 12. 2010 následující služby:

- zpracování situační analýzy – vymezení zájmového území,
- zpracování analýzy potřeb,
- návrh projektových aktivit,

- výběr projektových partnerů,
- zpracování strategie projektu,
- studie proveditelnosti a ekonomického hodnocení projektu,
- vytipování vhodných dotačních titulů a kompletní příprava žádosti o dotaci.

Celková cena služeb činila 1 900 000 Kč bez DPH. Služby tedy byly zadány v rámci zákonné výjimky pro veřejné zakázky malého rozsahu s hodnotou do 2 mil. Kč bez DPH, kdy nebylo nutno organizovat řádné zadávací řízení. Z výše uvedeného je patrné, že všechny podstatné úkony nutné pro přípravu kampaně byly outsourcovány na externí společnost. Z dostupných informací a dokumentů přitom není známo, že by kraj při rozhodování o propagační kampani pracoval s objektivními informacemi o problému a zjišťoval skutečný rozsah a charakter problému nízké návštěvnosti a turistické atraktivity regionu nebo špatného vnímání regionu ze strany jeho obyvatel a návštěvníků.

Otázky vyvolávají také zvolené indikátory projektu:

- počet zapojených partnerů **(6)**,
- počet podpořených projektů na rozvoj cestovního ruchu v Ústeckém kraji **(1)**,
- počet vytvořených propagačních nebo marketingových produktů pro cestovní ruch **(4)**.

Indikátory byly zvoleny a definovány velmi nevhodně vzhledem k celkovým i specifickým cílům projektu. Cílem nebylo navázat partnerství nebo realizovat nové projekty, ale zvýšit podíl cestovního ruchu.

Použité zdroje:

- *Žádost o dotaci z ROP NUTS II Severozápad (stav k 20. 4. 2011)*
- *Smlouva s Forad Consult s. r. o. na zpracování studií ze dne 5. 10. 2010*
- *Odpověď na žádost o informace*

2. Příprava kampaně

Kampaň byla připravena v rámci podání žádosti o dotaci (viz výše), která pravděpodobně byla integrální součástí celkové strategie kampaně. Z tohoto hlediska měla být většina souvisejících služeb zajištěna externě formou 5 výběrových řízení v předpokládané hodnotě 34 080 000 Kč bez DPH, z toho největší měla být zakázka na zajištění outdoorové a tištěné reklamy a informačního značení v hodnotě 26 600 000 Kč bez DPH. Propagační kampaň měla reálně probíhat od 1. 11. 2011 do 31. 12. 2012 ve dvou etapách:

1. etapa: příprava turistického produktu (pasportizace); realizace I. části celorepublikové mediální outdoorové reklamní kampaně produktů Ústeckého kraje; příprava filmové prezentace, příprava internetové propagace turistického produktu.

2. etapa: realizace II. části celorepublikové mediální outdoorové reklamní kampaně produktů Ústeckého kraje; propagace produktů v médiích, instalace informačního značení, příp. stojanů, tištěných materiálů; konference s výstavou a poznávací cesta.

Plán a harmonogram kampaně byly vymezeny velmi obecně, nebylo jasné, jak a zda na sebe jednotlivé aktivity měly navazovat. Plánovaná kampaň neměla stanoveny žádné měřitelné a dosažitelné cíle, díky nimž by měla být vyjádřena hodnota za peníze vynaložené na realizaci kampaně.

3. Výběr dodavatele informační kampaně

Jak již bylo zmíněno výše, realizace celé kampaně byla zajištěna externím dodavatelem. Za tímto účelem dále rozebíráme hlavní předmět plnění, který Ústecký kraj poptával formou otevřeného zadávacího řízení s níže uvedenými parametry:

→ **Název:** Propagační kampaň k projektu Propagace rekultivovaných a revitalizovaných území v Ústeckém kraji

→ **Předpokládaná hodnota:** 30 000 000 Kč bez DPH

→ **Vyhlášeno dne:** 5. 10. 2011

→ **Termín pro podání nabídek:** 22. 11. 2011

→ **Hodnotící kritéria:**

→ nabídková cena	50 %
→ kvalita scénáře navržených spotů	30 %
→ termín dodání zpracovaného spotu	10 %
→ doba ke zveřejnění aktuality	10 %

Postup zadávacího řízení

Do zadávacího řízení se přihlásili s nabídkami pouze dva uchazeči:

1. Rema Média, s. r. o., IČ: 24182460
2. Milan Böhm, IČ: 12062146

Nabídka uchazeče **Milana Böhma** byla vyřazena z dalšího hodnocení, jelikož neobsahovala podepsaný návrh smlouvy a další součásti požadované zadavatelem.

Zadavatel vybral společnost **Rema Média, s. r. o.** s nabídkovou cenou 29 760 000 Kč bez DPH, jelikož jako jediná splňovala požadavky dle zadávací dokumentace. Hodnotící komise v souladu s § 79 odst. 6 ZVZ neprovedla hodnocení této jediné nabídky.

Identifikované nedostatky v soutěži o zakázku:

Zadavatel porušil ZVZ, jelikož lhůta pro podání nabídek byla kratší (47 dní) než minimální zákonná lhůta 52 dní.²

Vybraný dodavatel zakázky, společnost **Rema Média, s. r. o.** byla založena teprve 16. listopadu 2011, tedy pouhých 6 dní před termínem pro podání nabídek. Veškeré nutné kvalifikační předpoklady byly tedy prokázány přes smluvní subdodavatele (Dynavision, s. r. o., IČ: 27633241, G2 studio, IČ: 26375044, Raprint, s. r. o., IČ: 25028766). Současný majitel a jednatel společnosti **Petr Fencel** (spolumajitel G2 studio, s. r. o.) odůvodnil zvláštní okolnosti založení firmy tím, že šlo o účelové spojení více firem pro realizaci tak velké zakázky.³ Zůstává, však otázkou, proč pro takové účelové spojení nezaložily sdružení dodavatelů, jak to bývá u dodávání větších zakázek obvyklé a jednodušší.

Nebyla uskutečněna žádná reálná soutěž, účast uchazeče **Milana Böhma** v zadávacím řízení se jeví pouze jako iluzorní vzhledem k vysokým nárokům zadavatele na dodavatele:

² Dle ustanovení § 39 ZVZ v tehdejší znění mohla být minimální lhůta pro podání nabídek v otevřeném řízení pro nadlimitní zakázku 52 dnů.

³ <http://www.denik.cz/ustecky-kraj/20120530-wv-fencel-nase-firma-vznikla-kvuli-verejne-zakazce-wb8u.html>

→ obrat min. 25 mil. Kč bez DPH v posledních 3 účetních obdobích dosažený v poskytování reklamy na velkoplošných obrazovkách,

→ obrat min. 1 mil. Kč bez DPH v posledních 3 účetních obdobích dosažený v poskytování tištěných kampaní,

→ obrat min. 2 mil. Kč bez DPH v posledních 3 účetních obdobích dosažený v poskytování internetové kampaně.

Roční obrat **Milana Böhma** (fyzická podnikající osoba) se v letech 2008–2010 pohyboval v rozmezí 3–5 a 5–10 mil. Kč. Je tedy otázkou, zda mohl tento uchazeč reálně splnit vysoké kvalifikační nároky a podat konkurenceschopnou nabídku. V průběhu realizace zakázky se navíc Milan Böhm stal spolupracovníkem ve firmě Rema Média (viz níže).

Milan Böhm poskytoval pro Ústecký kraj již jiné podobné služby. Shodou okolností v listopadu 2011 získal od Ústeckého kraje zakázku za 7,5 mil. Kč bez DPH na Medializaci a propagaci turistické destinace české a saské části Krušných hor. Zakázku získal bez soutěže, protože byla podána pouze jedna nabídka.

Použitá zdroje:

→ *Věstník veřejných zakázek*

→ *Zpráva o posouzení a hodnocení nabídek*

4. Realizace kampaně

Realizace kampaně probíhala na základě smlouvy, která byla dne 30. 12. 2011 uzavřena se společností Rema Média na částku 29 760 000 Kč bez DPH. Nedílnou součástí smlouvy byla i vybraná nabídka dodavatele. Vlastní nabídka však obsahovala pouze informace k realizaci outdoorové kampaně (popis spotů, PPT prezentace a seznam promítacích míst). K ostatním částem kampaně – tištěná a internetová kampaň – byla k dispozici pouze informace o celkové ceně za realizaci bez jakýchkoli dalších detailů o způsobu realizace, položkových cenách či harmonogramu.

S dodavatelem tak byla uzavřena neúplná smlouva, která prakticky neřešila realizaci částí kampaně v hodnotě 7 060 000 Kč bez DPH.

Tento neuspokojivý stav si uvědomoval i Ústecký kraj, který s dodavatelem přistoupil dne 22. 6. 2012 k uzavření smluvního dodatku č. 1 a 18. 7. 2012 k uzavření dodatku č. 2. Změnám ve smlouvě s dodavatelem předcházela řada negativních událostí spojených s realizací projektu Propagace rekultivovaných a revitalizovaných území v Ústeckém kraji, což se samozřejmě odrazilo i na realizaci propagační kampaně:

1) Proběhla kontrola projektu ze strany Ministerstva financí ČR, které se se závažnými výhradami obrátilo v dubnu na Úřad Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad a uznalo výdaje spojené s tímto projektem za nezpůsobilé pro refundaci a certifikaci. Konkrétně se jednalo o:

→ netransparentní provedení přehodnocení projektové žádosti, která v původním hodnocení nedosáhla minimální bodové hranice, a postupem úřadu nebyla zachována dostatečná auditní stopa,

→ přehodnocení projektové žádosti bylo provedeno neoprávněnou osobou v rozporu s operačním manuálem Regionálního operačního programu Severozápad (dále ROP SZ),

→ projekt byl maximálním počtem bodů hodnocen v kritériích, kterým neodpovídala původní projektová žádost,

→ podezření na značné předražení nákladů projektu a diskutabilní efekt projektových výstupů vzhledem k již zahájené realizaci velmi podobných propagačních a mediálních kampaní.

2) Dopis z Ministerstva místního rozvoje z května 2012, které vyjádřilo pochybnosti o regulérnosti výběru dodavatele propagační kampaně a podezření na skryté financování reklamní kampaně ČSSD v Ústeckém kraji skrze kritizovaný projekt.

3) V reakci na to bylo zpracováno 1. 6. 2012 stanovisko pro další postup Ústeckého kraje v dané věci od Advokátní kanceláře Benešová Beránek Blaha. Stanovisko navrhovalo 2 varianty: a) předčasné ukončení projektu a ukončení všech souvisejících smluv s dodavateli; b) pokračování v projektu i s rizikem neuhrazení nákladů z dotačního titulu ROP SZ. Po zhodnocení různých rizik a okolností AK doporučila variantu b) s doporučením upřesnit některé nepřesnosti ve stávajících smlouvách o dílo uzavřených se subdodavateli.

4) Na pomezí května a června 2012 bylo podáno trestní oznámení na podezření z páčání trestné činnosti při schvalování a realizaci projektu. Následně bylo zahájeno vyšetřování Policií ČR **4 podpořených projektů** včetně Propagace rekultivovaných a revitalizovaných území v Ústeckém kraji.

Na základě výše uvedených skutečností přijal dne 11. 6. 2012 Výbor Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad **usnesení č. 20/61/2012 o předčasném ukončení projektu č. CZ.1.09/4.3.00/37.00871 Propagace rekultivovaných a revitalizovaných území v Ústeckém kraji**, podpořeného z Regionálního operačního programu NUTS II Severozápad z důvodu pozastavení certifikace celého operačního programu ROP NUTS II Severozápad Ministerstvem financí ČR a ukončení smlouvy na dotaci k 30. 6. 2012.

Následně 27. 6. 2012 zastupitelstvo Ústeckého kraje schválilo pokračování projektu v objemu maximálně 24 mil. Kč, hrazeného z rozpočtu kraje, a ukončení smlouvy na dotaci k 30. 6. 2012.

Uzavření dodatku č. 1 dne 22. 6. 2012. Dodatek obsahoval zejména:

- upřesnění bližší specifikace díla s odkazem na znění zadávací dokumentace,
- harmonogram jednotlivých etap a položkový rozpočet díla,
- podstatně rozšířený seznam promítacích míst v outdoorové kampani – z původních 13 míst na 34 míst,
- úpravu práv k dalšímu bezplatnému užití případných autorských práv vzniklých v souvislosti s realizací díla.

Zejména v případě harmonogramu a počtu výstupů outdoorové a tištěné části kampaně byly úpravy smluvních podmínek ryze formální, bez praktického dopadu na realizaci těchto částí, jelikož zpětně stanovují termíny a počty dodaných výstupů (k 31. 3. a k 30. 6. 2012), což v době uzavření dodatku nemohlo mít na již dodané výstupy žádný vliv. Spíše se pouze formálně narovnal smluvní vztah, který do té doby obsahoval řadu bílých míst (viz výše).

Z podpisu dodatku mimo jiné vyplývá, že zástupcem společnosti Rema Média, s.r.o. se stal Milan Böhm, původně konkurent ve výběrovém řízení na dodavatele. Toto personální propojení může vyvolávat dojem, že původní soutěž o zakázku byla jen fingovaná, bez reálné snahy všech uchazečů skutečně usilovat o danou zakázku.

Uzavření dodatku č. 2 dne 18. 7. 2012. Dodatek podstatně zúžil předmět plnění:

- snížení celkové ceny na 18 790 000 Kč bez DPH,
- zrušení mediální kampaně (TV spoty na LED obrazovkách na místech v ČR),
- provedení díla do 30. 9. 2012,
- snížení rozpočtu outdoorové kampaně z 22,7 mil. Kč na 14,572 mil. Kč,
- snížení rozpočtu tištěné kampaně z 3,04 mil. Kč na 1,268 mil. Kč,
- snížení rozpočtu internetové kampaně ze 4,02 mil. Kč na 2,949 mil. Kč.

Výsledné smluvní podmínky byly velmi nepřehledné v případě realizace mediální kampaně. Na jednu stranu dodatek č. 2 v ustanovení čl. I, odst. 1 ruší bez náhrady realizaci mediální kampaně, na straně druhé položkový rozpočet včetně harmonogramu kampaně nadále počítal s výrobou a odvysíláním 21 TV spotů.

Podle odpovědi Ústeckého kraje byla daná smlouva včetně smluvních dodatků plněna dodavatelem řádně a včas a nebyl důvod uplatňovat vůči dodavateli žádné smluvní sankce.

5. Vyhodnocení dopadu kampaně

Dle odpovědi Ústeckého kraje nedošlo k žádnému vyhodnocení efektu kampaně a splnění deklarovaných cílů. Důvody lze spatřovat v absenci jakýchkoli výkonnostních kritérií, která by stanovovala míru splnění cílů kampaně již v přípravné fázi.

Ústecký kraj tak nezískal žádnou zpětnou vazbu na to, zda vůbec byla získána určitá hodnota za vynaložené náklady hrazené z rozpočtu kraje.

3.3 Jihomoravský kraj: Marketingová propagace Jihomoravského kraje ve východní Evropě

1. Potřeba realizovat informační kampaň

Marketingová propagace měla reagovat na problém stagnace návštěvnosti Jihomoravského kraje občany z východní Evropy, způsobený zejména:

- omezenými finančními prostředky na propagaci kraje,
- snižujícím se podvědomím o Jihomoravském kraji na ruském a polském trhu z důvodu, ukončené aktivní reklamní kampaně,
- nevyhovujícími internetovými stránkami propagující Jihomoravský kraj.

Propagace měla taktéž reagovat na úbytek zahraničních turistů způsobených hospodářskou krizí. Dle statistik Českého statistického úřadu byl Jihomoravský kraj poklesem zahraničních turistů postižen nejvíce ze všech regionů. Mezi nejpostiženější významné trhy patřilo přitom Rusko a Polsko.

▲ **Zdůvodnění realizace dané kampaně** se jeví jako racionální, kraj operoval zejména se statistikami návštěvnosti turistů z Polska a Ruska, které prokazovaly stagnující úroveň návštěvnosti kraje v letech 2009 a 2010, vyjádřené počtem návštěvníků ubytovaných v hromadných ubytovacích zařízeních. Ze statistik ani zdůvodnění však nijak nevyplývá, proč se cílovou skupinou stali zrovna návštěvníci z Polska a Ruska. Například nebyly k dispozici údaje o návštěvnosti jiných skupin zahraničních turistů, nebyl zohledněn jejich ekonomický přínos pro region (např. kolik jednotlivé skupiny tráví návštěvou času, kolik utratí peněz). Jistým nedostatkem byla také absence uvedení zdroje těchto statistik či popis metodiky tvorby statistiky, která by lépe odhalila povahu problému.

Použité zdroje:

- *Finanční a ekonomické hodnocení projektu*
- *Žádost o dotaci z ROP Jihovýchod*

2. Příprava kampaně

Jihomoravský kraj se rozhodl kampaň financovat z prostředků ROP Jihovýchod, za tímto účelem byla zpracována žádost o dotaci, která obsahuje detailní popis a plán kampaně. Ta byla naplánována na období od 1. 7. 2009 do 30. 8. 2011.

Hlavním cílem kampaně byla stabilizace návštěvnosti Jihomoravského kraje a prodloužení délky pobytu návštěvníků zejména z Ruska a Polska.

Specifickými cíli bylo:

- upozornit potenciální návštěvníky na destinaci jižní Morava,
- vyvolat v nich zájem o destinaci,
- navázat dlouhodobé vztahy se subjekty cestovního ruchu,
- aktivizovat vybrané segmenty trhu k návštěvě jižní Moravy.

Hlavními nástroji kampaně byly tvorba a distribuce televizního spotu, kampaň na ruských a polských internetových portálech, prezentace kraje v Moskvě, 2 fam tripy pro ruské a polské touroperátory, billboardová kampaň v Moskvě, inzerce v polském a ruském tisku, tvorba a distribuce letáku o jižní Moravě.

Harmonogram byl rozdělen do dvou etap:

1. etapa: natočení spotu, produkce propagačního letáku vč. distribuce, výroba plakátů a jejich osazení na reklamních plochách v blízkosti Moskvy, inovace turistického internetového portálu Jihomoravského kraje, včetně přípravy reklamního banneru pro umístění na zahraničních internetových portálech, dále budou uspořádány dva fam tripy, jeden pro ruské touroperátory a druhý pro polské touroperátory,

2. etapa: distribuce filmového spotu a distribuce reklamních bannerů na internetových portálech, prezentace turistických atraktivit jižní Moravy v Moskvě.

Z hlediska harmonogramu kampaně a použití jednotlivých komunikačních nástrojů měl kraj jasnou představu o způsobu realizace kampaně. Měl k dispozici jasný plán jednotlivých aktivit a jejich harmonogramu.

Jisté nedostatky lze spatřovat v nastavení cílů kampaně, kdy nebyly stanoveny žádné ukazatele, které by blíže vyjadřovaly hranici úspěšného naplnění cílů kampaně. Z celkového designu projektu není zdůvodněna volba použitých komunikačních nástrojů vzhledem k naplnění vymezených cílů kampaně.

Použité zdroje:

→ *Projektová žádost na financování z ROP Jihovýchod*

3. Výběr dodavatele informační kampaně

Přehled výběrových řízení na dodavatele souvisejících s kampaní

název kampaně	odhad ceny (Kč bez DPH)	druh řízení	soutěž o zakázku
Televizní kampaň	3 602 500	Výjimka ZVZ	ne
Inovace turistického portálu	169 000	VZMR ⁴	ne
Tvorba distribuce billboardu	420 000	VZMR	ne
Fam trip polských touroperátorů	330 000	VZMR	ano
Prezentace Jihomoravského kraje na ruských internetových portálech	841 000	VZMR	ano
Fam trip ruských touroperátorů	415 000	VZMR	ano
Tvorba a distribuce letáku o Jižní Moravě v Rusku a Polsku	420 000	VZMR	ano
Filmový spot o Jihomoravském kraji	420 000	VZMR	ano
Tvorba textů pro turistický portál	25 000	VZMR	ne

⁴ veřejná zakázka malého rozsahu

název kampaně	odhad ceny (Kč bez DPH)	druh řízení	soutěž o zakázku
Úprava grafických prvků turistického portálu	6 300	VZMR	ne
Překlad textů na turistickém portálu	0	VZMR	ne
Analýza ruského televizního trhu	0	VZMR	ne
Kampaň na iLoveCZ.ru	0	VZMR	ne
Kampaň na czechy-latem.pl	0	VZMR	ne
Kampaň na Onet.pl	0	VZMR	ne
Reklamní spot o jižní Moravě v ruských televizních stanicích	100 000	VZMR	ano

V souvislosti s realizací kampaně byla většina služeb zajištěna externími dodavateli. Z celkem 16 zadávacích řízení byla soutěž umožněna pouze v 6 případech. U největší zakázky – tvorby televizní kampaně za 3,6 mil. Kč bez DPH bylo využito obecné výjimky z působnosti ZVZ.

V případě této největší zakázky došlo v průběhu projektu k podstatné změně. V původní žádosti kraj plánoval zadat zakázku ve zjednodušeném podlimitním řízení a mělo být osloveno minimálně 5 dodavatelů na trhu.

Níže rozebíráme pouze zadávací řízení, ve kterých probíhala soutěž:

→ **Fam trip pro odborníky z Ruské federace** (zakázka malého rozsahu)

Výzvou k podání nabídek bylo osloveno 6 firem, nabídku podali 4 uchazeči, kromě oslovených i společnost AVEDON s. r. o.

Hodnotící kritéria:

Kritérium č. 1: *výše nabídkové ceny bez DPH – 60 %* (za nejvýhodnější se považuje nejnižší cena).

Kritérium č. 2: *návrh programu fam tripu – 40 %* (za nejvýhodnější se považuje co nejnápaditější a nejatraktivnější program představení Jižní Moravy).

Výsledné hodnocení nabídek:

Jako nejvýhodnější byla hodnocena nabídka uchazeče SNIP& CO s. r. o. s druhou nejvyšší cenou 353 950 Kč, která však obdržela nejvyšší počet bodů v kritériu návrhu programu fam tripu. Ze zdůvodnění však není zcela patrné, jak členové komise hodnotili nápaditost a atraktivitu návrhu programu, resp. hodnocení tohoto kritéria bylo velmi subjektivní. Např. u konkurenční nabídky uchazeče OLIVIER negativně hodnotili přílišnou obecnost návrhu, ze které není patrné logistické a časové nastavení programu, u nabídky uchazeče AVEDON (2. v pořadí) vyhodnotili návrh aktivit jako nezajímavý pro ruskou klientelu.

Výsledné hodnocení nebylo zcela transparentní, hodnotící komise evidentně posuzovala nabídky podle dílčích kritérií, např. časová a logistická provázanost, která však nebyla obsažena v popisu hodnotících kritérií. **Problematicky se jeví také velmi subjektivní hodnocení pojmů nápaditost a atraktivita.**

→ Filmový spot o Jihomoravském kraji (zakázka malého rozsahu)

Nabídku podalo 8 uchazečů, z toho 5 uchazečů podalo neúplné nabídky a byli z dalšího hodnocení vyřazeni.

Hodnotící kritéria:

Kritérium č. 1: *výše nabídkové ceny bez DPH – 60 %* (za nejvýhodnější se považuje nejnižší cena).

Kritérium č. 2: *návrh námětu a obsahu filmového spotu – 30 %* (za nejvýhodnější se považuje co nejnápaditější a pro ruského turistu co nejlákavější námět a obsah spotu).

Kritérium č. 3: *návrh bodového scénáře spotu ve 2 verzích – 30 %* (za nejvýhodnější se považuje co nejnápaditější podoba scénáře a nejdetailejší popis časového průběhu a základní myšlenky spotu).

Výsledné hodnocení nabídek:

Z hodnocení vítězně vyšla nabídka uchazeče R.T.A. s nejvyšší nabídkovou cenou 410 000 Kč, byla však nejlépe hodnocena v dalších kritériích č. 2 a 3. Hodnocení v kritériích č. 2 a 3 však nebylo zcela transparentní vzhledem k velmi subjektivnímu posuzování, co bude a co nebude atraktivní pro ruské turisty a co považovali členové hodnotící komise za dostatečný detail.

→ Billboardová kampaň v okolí Moskvy (zakázka malého rozsahu)

Bylo osloveno 14 uchazečů, z toho 4 firmy podaly nabídky a 2 nabídky byly postoupeny do hodnocení, 2 byly pro neúplnost vyřazeny.

Hodnotící kritéria:

Kritérium č. 1: *výše nabídkové ceny bez DPH – 60 %* (za nejvýhodnější se považuje nejnižší cena).

Kritérium č. 2: *návrh grafické podoby billboardu – 40 %* (za nejvýhodnější se považuje co nejnápaditější a nejatraktivnější grafické řešení billboardu, které nejlépe vystihne téma atraktivní pro ruského návštěvníka a naplní co nejvíce účel smlouvy).

Výsledné hodnocení nabídek:

Byla vybrána nabídka uchazeče OLIVIER s. r. o., která byla dražší, ale byla lépe hodnocena v kritériu č. 2.

Hodnocení podle kritéria č. 2 nebylo zcela transparentní vzhledem k velmi subjektivnímu posuzování, co bude a co nebude atraktivní pro ruské turisty. Například nabídce, která skončila druhá v pořadí, bylo vytýkáno, že grafické řešení nevystihovalo typickou Jižní Moravu, kdy byly zahrnuty prvky, jež nejsou spjaty s propagovaným regionem. Stejně jako ve výše uvedených případech není zřejmé, jak členové komise hodnotili nabídky v rámci kritéria č. 2, jak si vykládali pojmy atraktivity a nápaditosti.

→ Prezentace Jihomoravského kraje na ruských internetových portálech (zakázka malého rozsahu)

Bylo osloveno 12 dodavatelů, z toho 3 uchazeči podali nabídku. Požadavky na nabídku splnil pouze jeden uchazeč – MARCO reklamní agentura s. r. o.

Hodnotící kritéria:

Kritérium č. 1: *výše nabídkové ceny bez DPH – 20 %*

Kritérium č. 2: *absolutní unikátní návštěvníci – 40 %*

Kritérium č. 3: *počet zobrazení u všech návštěvníků – 40 %*

Jelikož zbyla pro hodnocení jediná nabídka, byla vybrána společnost MARCO s cenou 748 000 Kč, s počtem 1 625 000 unikátních návštěvníků a 7 720 000 počet zobrazení.

→ **Tvorba a distribuce letáku o Jižní Moravě v Rusku a Polsku** (zakázka malého rozsahu)

K podání nabídky bylo osloveno 10 firem, nabídku podaly 3 firmy, 2 nabídky byly úplné a byly postoupeny k hodnocení.

Hodnotící kritéria:

Kritérium č. 1: *nabídková cena bez DPH – 70 %*

Kritérium č. 2: *návrh grafického řešení dvoustrany – 30 %* (za nejméně výhodnější se považuje takový návrh, který nejlépe osloví návštěvníky z Polska a Ruska).

Výsledné hodnocení nabídek:

Nejlépe byla hodnocena nabídka uchazeče MARCO s nižší cenou 383 300 Kč bez DPH a lépe hodnoceným grafickým návrhem. Stejně jako v ostatních případech, kvalitativní kritérium č. 2 bylo aplikováno velmi netransparentně.

→ **Fam trip pro odborníky z Polska** (zakázka malého rozsahu)

K podání nabídky bylo osloveno 6 firem, nabídku podaly 3 firmy, jejichž nabídky byly úplné a byly dále hodnoceny.

Hodnotící kritéria:

Kritérium č. 1: *výše nabídkové ceny bez DPH – 60 %* (za nejméně výhodnější se považuje nejnižší cena).

Kritérium č. 2: *návrh programu fam tripu – 40 %* (za nejméně výhodnější se považuje co nejnápaditější a nejatraktivnější program představení Jižní Moravy).

Výsledné hodnocení nabídek:

Byla vybrána druhá nejdražší nabídka firmy AVEDON (228 925 Kč bez DPH), která měla nejlépe hodnocený návrh programu fam tripu.

→ **Reklamní spot o Jižní Moravě v ruských televizních stanicích** (zakázka malého rozsahu)

K podání nabídky bylo osloveno 11 firem, nabídku podal pouze 1 uchazeč – DIRECT FILM s. r. o., jehož nabídka splňovala všechny požadavky, a komisí bylo doporučeno uzavřít s uchazečem smlouvu na cenu 98 000 Kč bez DPH.

Jediným hodnotícím kritériem byla cena plnění.

Ve všech případech, kdy kraj pro výběr nejméně výhodnější nabídky použil určitá kvalitativní kritéria, nebylo zcela zřejmé, na základě čeho byl v rámci těchto kritérií přiřazen konkrétní počet bodů jednotlivým nabídkám. Způsob hodnocení u těchto kritérií nebyl doplněn žádnou bližší metodikou hodnocení a nebyl zcela transparentní. Chybělo např. stanovení určitých standardů kvality, na jejichž základě by bylo možno rozdělit kvalitu nabídek do určitých bodových škál a objektivizovat díky tomu způsob hodnocení.

Členy hodnotící komise byli pouze zástupci úřadu, komisi většinou tvořili náměstek, vedoucí oddělení cestovního ruchu, oddělení strategického rozvoje. Z hlediska jejich pozice a zkušeností je otázkou, zda mohli odborně posoudit skutečnou

kvalitu návrhů z marketingového a komunikačního hlediska, jelikož toto není běžnou agendou úřadu.

Pozitivním faktem na výběrových řízeních byla možnost podání nabídky i firmami, které předem nebyly osloveny k podání nabídky, což je v případě zadávání zakázek malého rozsahu dobrou praxí.

Použité zdroje:

- *Žádost o dotaci z prostředků ROP Jihovýchod*
- *Odpověď Jihomoravského kraje na žádost o informace*

4. Realizace kampaně

V průběhu realizace kampaně byly dle kraje smlouvy s dodavateli plněny řádně. Pouze v případě realizace zakázky na **Zajištění odvysílání spotu v ruských televizích** byla zadavatelem uplatněna smluvní pokuta ve výši 10 % za nedodržení počtu odvysílání spotů v *Ren TV Petrohrad* o 5 odvysílání (jinde byly překročeny počty), pozdní dodání podkladů z druhé fakturace, dodání po jednom záznamu odvysílání spotu z každé stanice a dodání závěrečných zpráv neobsahujících ukazatele sledovatelnosti (GRPy).

Použité zdroje:

- *Odpověď Jihomoravského kraje na žádost o informace*

5. Vyhodnocení dopadu kampaně

Kraj bohužel neposkytl žádné konkrétní informace o způsobu vyhodnocení kampaně. Byly sice předloženy informace o statistikách návštěvnosti polských a ruských turistů v kraji za jednotlivé roky, které vypovídají o stoupající návštěvnosti ruských a polských turistů po roce 2009. Nicméně není jasné, zda a jakým způsobem bylo vyhodnocení dopadu zpracováno. V této fázi se negativně projevuje absence jakýchkoli měřitelných cílů realizované kampaně, které měly být vymezeny ideálně již v přípravě projektu. Výsledně tak není jisté, zda kraj získal za vynaložené prostředky na kampaň adekvátní přidanou hodnotu a zda kampaň splnila svůj účel.

Použité zdroje:

- *Odpověď Jihomoravského kraje na žádost o informace*

3.4 Hlavní město Praha: Informační kampaň pilotního projektu Praha elektromobilní

1. Potřeba realizovat informační kampaň

Rozhodnutí spustit informační kampaň bylo přijato v rámci usnesení Rady hlavního města Prahy (HMP) o realizaci Pilotního projektu Praha elektromobilní č. 300 ze dne 15. 3. 2011.

Potřeba realizovat kampaň přitom vycházela ze Studie proveditelnosti elektromobility v podmínkách Hlavního města Prahy.⁵ Propagaci projektu se věnovala zejména kapitola 9 – *Analýza poptávky, marketingová strategie a marketingový mix*.

Problém, na který měla kampaň reagovat a pomoci řešit, však nebyl zcela jasně vymezen. Jako jediný kvantifikovaný ukazatel zmiňuje studie odhad poptávky po elektromobilech v letech 2011–2020, avšak bez jakýchkoli závěrů pro nutnost realizovat kampaň.

Z informací uvedených v analýze proveditelnosti lze odvodit, že **problémem patrně měla být nízká informovanost odborné a laické veřejnosti o výhodách elektromobility**. Existence problému nízké informovanosti však nebyla žádným způsobem doložena ať již z primárních (např. průzkum veřejného mínění), tak sekundárních zdrojů (např. průzkumy trhu mezi potenciálními zákazníky, průzkumy z jiných světových metropolí). Jediným vysvětlením, proč bylo nutné kampaň realizovat, byl odkaz na zkušenosti z jiných evropských metropolí: *„Propagace projektu je jednou z nejdůležitějších částí projektu. Vzhledem ke zkušenostem z doposud probíhajících projektů hraje propagace nejdůležitější roli v rozjezdu projektu, kdy poměr investovaných prostředků se pohybuje na úrovni 30 % rozpočtu (viz Paříž, Amsterdam), v dalších fázích je na propagaci vynakládáno cca 20 procent rozpočtu. Lze říci, že od míry informovanosti odborné i laické veřejnosti a firem závisí míra adopce a úspěchu projektu.“* (str. 40)

Ze studie však není dále jasné, jestli je odborná i laická veřejnost na území města Prahy informována hodně, či málo, případně v čem má jejich informovanost mezery. Existence a intenzita problému nebyla podložena žádnými analytickými údaji, např. průzkumem veřejného mínění o využití elektromobilů, případně důvodů, proč cílové skupiny elektromobily nepoužívají, v čem spatřují největší bariéry atp. Kampaň tak byla naplánována bez detailnější znalosti problému, na který měla reagovat, což mohlo negativně ovlivnit adresnost a celkovou efektivitu kampaně.

Použité zdroje:

→ *Studie proveditelnosti elektromobility v podmínkách Hlavního města Prahy, únor 2011*

⁵ zpracovatel TILI Czech Republic s. r. o., únor 2011, cena dodání 1 400 000 Kč, vybrán jako jediný uchazeč o zakázku (viz rodný list zakázek), smlouva není dostupná v evidenci smluv vč. smluvené ceny.

2. Příprava kampaně

Pro přípravu kampaně byl zpracován **střednědobý a dlouhodobý marketingový mix**:

Cíle:

- vyvolat poptávku po používání elektromobilů,
- zajistit ziskovost projektu,
- pěstovat pozitivní image HMP jako metropole šetrné k životnímu prostředí,
- snížit emise z automobilové dopravy.

Produkt:

- nabídka pro městské organizace – služby bezemisní přepravy a dobíjecí stanice,
- nabídka pro soukromé uživatele – dobíjecí stanice a soubor blíže nespecifikovaných pobídek ze strany HMP.

Cena: nspecifikována.

Místo: blíže nespecifikovaná místa pro služby dobíjecí infrastruktury (centrum města, nákupní centra, místa zájmu...).

Propagace:

- hlavní komunikační témata,
- nákladově efektivní provoz,
- evropský a světový trend,
- přínos pro životní prostředí (s podmínkou nabíjení z „čistého“ proudu).

Pro naplnění cíle měla být použita celá paleta **komunikačních nástrojů**: akce pro veřejnost, tiskové konference, tematické semináře pro odbornou veřejnost, kontaktní místa, informační weby, cílená inzerce, soutěže pro školy, využití sociálních sítí a virální komunikace, zdařilý branding projektu.

Krátkodobými cíli komunikace pro pilotní provoz projektu elektromobility mělo být zejména: získání pozornosti pro představení služby a možnosti nechat si produkt vyzkoušet, vyvolat touhu vlastnit elektromobil a být součástí elektromobilního klubu.

Celkově lze pozitivně hodnotit existenci základní představy HMP o náplni projektu a použití vybraných komunikačních kanálů a pro tyto účely alokovaného rozpočtu. Přesto se podkladová studie proveditelnosti orientovala zejména na technické a ekonomické záležitosti projektu, propagační aktivity byly upozaděny na velmi obecná doporučení. Konceptu celého projektu včetně dopadu na přípravu kampaně lze proto vytknout především absenci **jasného logického rámce jednotlivých propagačních aktivit reflektujících** jejich funkce, efekt a návaznost vzhledem k naplňování cílů a potřeb cílových skupin. Komunikační cíle kampaně byly stanoveny velmi vágně **bez jasně měřitelných ukazatelů a časové specifikace. Předložený koncept kampaně nemohl proto zaručit**, že kampaň bude dobře nastavená, řízená a úspěšná vzhledem k alokovaným prostředkům.

Použité zdroje:

- *Studie proveditelnosti elektromobility v podmínkách Hlavního města Prahy, únor 2011*

3. Výběr dodavatele informační kampaně

Dodavatel kampaně byl vybírán v režimu otevřeného výběrového řízení Informační kampaň pilotního projektu Praha elektromobilní. Zadávací řízení bylo vyhlášeno 4. 7. 2011. Lhůta pro podání nabídek byla 42 dní.

Evidenční číslo zakázky: 60062268

Kvalifikační podmínky pro uchazeče lze hodnotit jako adekvátní vzhledem k předpokládané hodnotě zakázky 3,6 mil. Kč bez DPH, tj. roční obrat 4 mil. Kč za poslední 3 účetní období, reference o dodání 3 obdobných zakázek za léta 2008–2010.

Kritéria pro hodnocení nabídek zahrnovala cenové kritérium s kritérii kvality:

Kritérium č. 1: nabídková cena – 70 %

Kritérium č. 2: kreativní koncept a strategie kampaně – 30 % (zadavatel měl lépe hodnotit návrhy, které budou obsahovat důkladně zpracovanou analýzu cílových skupin a jejich komunikačních potřeb).

V rámci kvalitativního kritéria č. 2 zadavatel požadoval zpracovat **rámcový, kreativní a obsahový návrh podoby jednotlivých částí kampaně**. V souvislosti s kreativním konceptem a strategií kampaně měl zadavatel hodnotit:

- 1) kvalitu zpracování analýzy cílových skupin a jejich komunikačních potřeb a demonstraci znalosti stávající situace,
- 2) vhodnost navrhovaného konceptu komunikačního sdělení jeho adekvátnost k potřebám cílových skupin a komunikačním cílům v kontextu přínosů zavádění elektromobility,
- 3) návrh podoby billboardu,
- 4) návrh podoby komunikace v místech organizací veřejné správy,
- 5) návrh podoby akcí v rámci evropského týdne mobility.

▲ **Způsob hodnocení** měl spočívat v sestavení pořadí návrhů hodnotící komise od nejvhodnějšího k nejméně vhodnému a přiřazení ke každému návrhu takového bodového ohodnocení, které vyjadřuje míru splnění daného dílčího kritéria, max. však 100 bodů.

Způsobu hodnocení lze vytknout několik zásadních nedostatků, které snižovaly transparentnost hodnocení a výběru ekonomicky nejvýhodnější nabídky.

1) Nedostatečně vymezené kvalitativní kritérium č. 2 a způsob jeho hodnocení:

→ kritérium č. 2 s váhou 30 % obsahovalo prakticky celkem 5 rozdílných subkritérií (i když to není výslovně stanoveno), nebylo přitom jasné, jakou váhu zadavatel při hodnocení kladl jednotlivým subkritériím,

→ zadavatel používal velmi vágní pojmy, u nichž nemuselo být jasné, na základě čeho je bude hodnotit, např.: „znalost stávající situace“ nebo „srozumitelnost návrhu komunikační strategie cílovým skupinám“.

2) Nejasné požadavky na zpracování rámcového, kreativního a obsahového návrhu podoby kampaně:

→ koncept měl obsahovat analýzu cílových skupin, přitom nebylo blíže specifikováno jasnější zadání, co má být cílem analýzy, jaké otázky má zodpovědět, jaké má mít náležitosti, případně jakými metodami má být zpracována. Zároveň pro uchazeče

mohlo být velmi matoucí či limitující, že předmět zakázky vymezený v zadávací dokumentaci již cílové skupiny zahrnoval. Nebylo tedy jasné, zda a do jaké míry měl uchazeč ze zadávacích podmínek vycházet, či nikoli.

→ nejasně vymezené také byly obsahové náležitosti konceptu komunikačního sdělení (strategie). Obdobně jako v případě analýzy cílových skupin, i v tomto případě již zadávací dokumentace obsahovala velmi detailní seznam výstupů komunikační kampaně včetně harmonogramu jednotlivých výstupů.

3) Způsob hodnocení nabídek postrádal jakákoli kritéria týkající se efektu (dopadu) komunikačních nástrojů a schopnosti uchazečů navrhnout vhodné měřitelné cíle dopadu kampaně na cílové skupiny. Zadavatel v zadávací dokumentaci přitom počítal se zpracováním závěrečné zprávy o průběhu kampaně.

Celkově nemohl způsob hodnocení nezajistit, že budou hodnoceny obsahově porovnatelné nabídky v rámci kritéria kvality konceptu kampaně. Stejně tak hrozilo riziko netransparentního a manipulativního hodnocení v rámci tohoto kritéria – bez detailnější metodiky hodnocení kritéria s váhou 30 % měli členové komise zcela subjektivní pohled na kvalitu nabídek.

▲ Průběh soutěže a výběr nejvýhodnější nabídky

Do zadávacího řízení se přihlásili 3 uchazeči, z tohoto počtu nebyl vyřazen žádný z důvodu nekompletních nabídek nebo nesplnění zadávacích podmínek.

Přehled a výsledné hodnocení nabídek uchazečů

nabídka	nabídková cena		váha 70 %	koncept kampaně	váha 30 %	výsledný počet bodů	výsledné pořadí
	Kč bez DPH	bodové hodnoc.	body v kritériu	bodové hodnoc.	body v kritériu		
Bison & Rose s.r.o.	3 505 374	83,02	58,12	78,4	23,52	81,64	2
P. G. Management s.r.o.	3 300 000	88,19	61,73	58	17,4	79,13	3
Kristián s.r.o.	2 910 265	100	70	85,3	25,59	95,59	1

Hodnocení kritéria č. 2: Kreativního konceptu a strategie kampaně 30 % bylo u každé nabídky provedeno slovním hodnocením. Hodnocení však bylo provedeno netransparentně s nerovným přístupem k jednotlivým nabídkám uchazečů. Projevila se výše zmíněná absence metodiky pro provedení hodnocení konceptu informační kampaně. Výsledné hodnocení nabídek bylo obtížně přezkoumatelné, nebyly známy důvody komise ohledně přidělení konkrétních bodů vzhledem k hodnocení kvality konceptu.

Konkrétně:

→ v hodnocení nabídky společnosti **Bison & Rose** chybělo hodnocení *znalosti místní situace*,

→ v hodnocení nabídky společnosti **P. G. Management** chybělo *hodnocení znalosti místní situace, vhodnosti navrhovaného konceptu, návrhu komunikace v místě organizace veřejné správy*,

→ v hodnocení nabídky společnosti **Kristián** chybí hodnocení *znalosti místní situace*, vhodnost navrhovaného konceptu je hodnocena velmi odlišně s důrazem na hodnocení kvality využití různých komunikačních kanálů, což u ostatních nabídek nebylo předmětem slovního hodnocení, chybí naopak hodnocení *návrhu komunikace v místě organizace veřejné správy a návrhu komunikace na akcích*.

Cenové rozdíly mezi hodnocenými nabídkami byly natolik velké, že kvalitativní hodnocení nezpůsobilo změnu pořadí nabídek z hlediska nabídkové ceny, a tudíž výsledek hodnocení byl pro zadavatele obhajitelný. Hodnocení však nezaručilo, že za vítěznou cenu získal zadavatel co nejvyšší hodnotu.

Použité zdroje:

- *Zadávací dokumentace k veřejné zakázce Informační kampaň pilotního projektu „Praha elektromobilní“*
- *Zpráva o posouzení a hodnocení nabídek*

4. Realizace kampaně

Kampaň byla realizována na základě smlouvy o dílo, ta byla v souladu se zadávacími podmínkami. Podle informací zadavatele byly veškeré smluvní povinnosti plněny dle smlouvy bez vad a nedodělků, z tohoto důvodu nebylo nutné přistupovat ze strany zadavatele k žádným sankcím. Předmět realizace nebyl v jejím průběhu nijak měněn.

Použité zdroje:

- *Smlouva o dílo*
- *Odpověď HMP na žádost o informace*

5. Vyhodnocení dopadu kampaně

Dle informací HMP bylo hodnocení kampaně provedeno v rámci celkového vyhodnocení pilotního projektu **Praha elektromobilní**, které bylo vzato na vědomí Radou HMP dne 3. 4. 2012.

Vyhodnocení informační kampaně obsahovalo zejména:

- konstatování získání podpory veřejnosti k projektu na základě údaje o 1200 fanoušcích na facebookovém (dále FB) profilu k projektu Praha elektromobilní a výstupy online komunikace (webové stránky www.praha-elektromobilni.cz, FB profil k projektu a videodatabáze na Youtube),
- výčet medializace a propagace čisté bezemisní dopravy za období 9–12/2011. Jednalo se o výčet použitých komunikačních kanálů (např. billboardy, inzerce v tisku, tiskové zprávy, brožury, city light vitríny),
- výčet partnerů zapojených do projektu (městské části, městské organizace a firmy, energetické společnosti),
- seznam akcí souvisejících s propagací projektu,
- zpětnou vazbu na kampaň a pilotní provoz projektu sestávající z 9 pozitivních citátů od představitelů firem zapojených do projektu a 5 pozitivních komentářů od návštěvníků webových stránek k projektu.

Zpráva, která měla vyhodnotit mj. i realizaci informační kampaně, se prakticky vyhodnocením dopadů kampaně nezabývala. Lze to přisuzovat zejména absenci jakýchkoli měřitelných cílů kampaně ve fázi její přípravy. Dokument tak nepřináší žádné informace o úspěšnosti kampaně, v podstatě jen obsahuje rekapitulaci realizovaných výstupů.

Konkrétní nedostatky lze spatřovat:

1) ve vyhodnocení online nástrojů:

Zpráva například konstatuje jako úspěch, že počet fanoušků dosáhl čísla 1200, přitom nikde v koncepčních dokumentech nebylo stanoveno, jaký počet fanoušků lze považovat za úspěch při použití tohoto komunikačního kanálu. Navíc při prohlídce historie komunikace na FB profilu lze zhodnotit, že komunikace probíhala velmi sporadicky a jednostranně, prakticky se FB profil používal pouze pro uveřejňování informací o milnících projektu (např. předání elektromobilu městským organizacím nebo úřadům) s minimálním sdílením informací uživateli a minimem komentářů od návštěvníků. Připomeňme, že správa FB profilu stála podle smlouvy za období 9. 9. – 7. 12. 2011 60 tis. Kč bez DPH (za tuto dobu bylo uveřejněno 30 postů, bez jakýchkoli dalších nároků na komunikaci s fanoušky). Poslední informace o projektu jsou z března 2012, další posty se již týkaly zejména novinek z oboru bez úzké vazby na projekt samotný a komunikace postupně ustala (poslední příspěvek byl z února 2013).

Nejsou k dispozici žádná data o návštěvnosti portálu www.praha-elektromobilni.cz a chování návštěvníků na stránkách. Vzhledem k doporučení zpracovatelů zprávy pokračovat v komunikační kampani s veřejností i v horizontu let 2012–2014 je nutné konstatovat, že v současné době web prakticky nefunguje a nenabízí žádné informace o projektu, kromě úvodní statické informace o elektromobilitě.

Zpráva postrádala také informace o úspěšnosti (resp. počtu zhlédnutí) videí na youtube kanálu Praha elektromobilní. Zde bylo umístěno 13 videí, z toho nejvyšší počet zhlédnutí měl spot **Praha elektromobilní** (1040), ostatní videa měla od 78 do 855 zhlédnutí. Samozřejmě chyběl jakýkoli měřitelný cíl k šíření virálních videí mezi cílovými skupinami a vyhodnocení efektu videí.

2) ve vyhodnocení reklamních a inzertních ploch:

Zpráva se vůbec nezabývala dopadem reklamy na city light vitrínách, billboardech a infostojanech na cílové skupiny.

3) ve vyhodnocení akcí pro veřejnost:

Zcela chyběly jakékoli údaje o návštěvnosti akcí a případné zpětné vazbě o spokojenosti návštěvníků s nimi.

4) ve vyhodnocení zapojení partnerů:

U informací o zapojení partnerů do projektu nebylo nijak vyhodnoceno, jestli se jedná o úspěch, či nikoli vzhledem k absenci jakýchkoli hodnotících kritérií. Přitom dopad kampaně by se měl pozitivně projevit na zapojení co největšího počtu subjektů do projektu.

5) v celkovém vyhodnocení komunikace s veřejností:

Velmi pozitivní vyhodnocení bylo založeno na komentářích od 14 osob, což nemůže být bráno jako relevantní a reprezentativní zdroj pro ověření úspěšnosti kampaně v takovém realizovaném rozsahu.

6) vyhodnocení komunikace s médii:

Zcela chyběla jakákoli zmínka o využití ostatních komunikačních kanálů, které byly plánovány a realizovány v rámci dodávané zakázky. Jednalo se zejména o výstupy spojené s medializací projektu (vydání 12 tiskových zpráv, uspořádání 2 tiskových konferencí, zpracování 12 týdenních monitoringů médií). Zde chyběly jakékoli údaje o monitoringu médií včetně měřitelných cílů medializace, tj. od jaké četnosti a odezvy v médiích lze kampaň považovat za úspěšnou. Přitom cena jednoho týdenního monitoringu přišla na 5 tis. Kč bez DPH.

3.5 Město Olomouc: Komunikační a mediální podpora na třídění odpadů

Úvodní metodická poznámka:

Níže uvedený případ komunikační a mediální podpory na tříděných odpadů ne zcela odpovídá naší definici informační kampaně, tak jak byla vymezena pro účely této analýzy v žádosti o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Konkrétně tato kampaň neodpovídala podmínce jasného časového ohraničení kampaně, tj. činnosti, která má jasný začátek a konec. Pravděpodobně tato podmínka na informace byla Magistrátem města Olomouce (dále MMO) při vyřizování žádosti o informace opominuta. Tuto skutečnost jsme se však dozvěděli až při rozhovoru s pracovníkem oddělení odpadového hospodářství, který konstatoval, že komunikační a mediální podpora se realizuje každoročně a dlouhodobě od r. 2007.

1. Potřeba realizovat informační kampaň

Potřeba realizovat komunikační a mediální podporu pro třídění odpadů vyvstala ze zákonné povinnosti pro samosprávy snižovat objem bioodpadů v tuhém komunálním odpadu a zvyšovat objem tříděného odpadu.

Potřeby kampaně byly založeny na statistikách o množství vytríděného odpadu a podílu bioodpadu, které konstatovaly pomalý nárůst množství vytríděného odpadu a vysoký podíl bioodpadu v tuhém komunálním odpadu.

Použité zdroje:

→ *Rozhovor se zaměstnancem oddělení odpadového hospodářství MMO*

2. Příprava kampaně

Komunikační a mediální podpora nemá dosud oporu v žádném dlouhodobém strategickém dokumentu nebo koncepci. Je realizována na základě jednoročních návrhů propagačních a komunikačních aktivit ve spolupráci MMO se Sluňákovem – Centrem ekologických aktivit města Olomouce o. p. s. (organizace zřízená a ovládaná městem Olomouc).

V praxi však existují dlouhodobé parametry této podpory, i když nejsou žádným způsobem formálně ukotveny. Nositelem určité koncepce pro komunikační a mediální podporu jsou tak konkrétní pracovníci MMO.

Cílem podpory je zvyšovat podíl tříděného odpadu a snižovat podíl bio odpadu v celkovém množství komunálního odpadu.

Hlavními cílovými skupinami podpory jsou:

- děti a mládež (mateřské školy, základní školy, střední školy),
- dospělí obyvatelé města.

Velikost cílových skupin nebyla dále přesněji kvantifikována.

Hlavními nástroji podpory byla výchova a vzdělávání mládeže v oblasti nakládání s odpady (výukové materiály pro mládež a soutěže), vzdělávání učitelů, osvětové akce pro veřejnost (výukové pořady, ekologické večery a debaty), informační aktivity pro širokou veřejnost (citilights, plakátovací plochy, brožury, články v radničních listech, placená inzerce v místních komerčních médiích na podporu třídění odpadů).

Jak již bylo zmíněno výše, **plán aktivit se připravuje na každý rok zvlášť**. Rozsah, typ aktivit a náklady na daný rok se různí. Například v r. 2014 činily celkové náklady 475 tis. Kč na realizaci. Obdobná skladba aktivit byla i v r. 2013 s náklady 650 tis. Kč:

Aktivity pro děti a mládež:

- denní ekologické výukové programy pro celkem 4000 účastníků,
- 4 akce ke Dni země s minimálním počtem 750 žáků,
- odpadová olympiáda pro žáky olomouckých škol s minimální účastí 150 žáků,
- soutěž mezi školami ve sběru papíru.

Aktivity pro veřejnost:

- besedy pro veřejnost – ekovečery na téma nakládání s odpady a jejich třídění,
- odpadová stanoviště na akcích pro rodiče s dětmi,
- provoz webové stránky olomouctridi.cz,
- reklamní kampaň ke třídění odpadu (city light vitríny, propagace na webu, rozesílka e-mailů na 1000 adres, oslovení 900 uživatelů skrze facebookový profil).

Jelikož neexistuje žádný závazný formální dokument stanovující **cíle a nástroje podpory**, je kvalita plánování a realizace komunikační a mediální podpory nakládání s odpady založena výhradně na profesionalitě a zkušenostech konkrétních úředníků MMO a značné míře důvěry v jejich činnosti. To může být nevýhodné v případě náhlé fluktuace těchto pracovníků, kdy se s jejich výměnou naruší dosavadní praxe. Taktéž způsob kontroly jejich činnosti je v tomto směru obtížnější, jelikož nelze jednoduše konfrontovat jejich výkon vůči původnímu záměru.

V případě konkrétního každoročního plánu na tento druh aktivit (2013, 2014) lze nedostatky spatřovat v **absenci měřitelných výstupů**. Kromě vzdělávacích aktivit pro mládež, odpadové olympiády a direct mailingu nebyly u dalších aktivit kvantifikovány žádné měřitelné výstupy. Nebylo tak zřejmé, v jakém rozsahu měl zadatel (Sluňákov o. p. s.) řadu aktivit realizovat (např. návštěvnost webových stránek a pořádaných akcí, počet mediálních výstupů, počet reklamních vitrín, místa jejich umístění, délka kampaně). **Hůře se tak kontrolovaly a vyhodnocovaly výdaje na tyto služby.**

3. Výběr dodavatele informační kampaně

Realizace komunikačních a mediálních činností je dlouhodobě svěřena společnosti **Sluňákov – Centrum ekologických aktivit města Olomouce o. p. s.** Organizace byla zřízena městem Olomouc za účelem podpory a rozvoje ekologických aktivit, z tohoto titulu každoročně získává dotace z města na provoz a realizaci aktivit v souvislosti s ochranou životního prostředí a udržitelného rozvoje.

Realizace služeb vlastní servisní organizací může skýtat pro město řadu výhod. Za zmínku určitě stojí dobrá vzájemná znalost spolupracujících subjektů a předpoklady pro vzájemnou důvěru, tedy **vyšší záruky spolupráce**. Výhodou je taktéž **větší flexibilita, administrativní jednoduchost a právní jistota** spolupráce, než kdyby měly být služby zajišťovány externě na základě veřejné zakázky. Nelze opomenout ani **neziskový charakter spolupráce**, kdy při dobrém řízení a ekonomické kontrole mohou být služby zajišťovány levněji než komerčními subjekty.

Na druhou stranu **tento model postrádá jakékoli prvky soutěže**, což může příjemce dotace v dlouhodobém měřítku zbavovat žádoucího tlaku na inovace služeb, udržování a zvyšování kvality i efektivity výdajů. Zejména v kombinaci s absencí dlouhodobých měřitelných cílů a kvantifikovaných projektových výstupů nemusí být příjemce dostatečně stimulován k poskytování nejvhodnějších služeb.

4. Realizace kampaně

Jak již bylo zmíněno, realizace komunikační a mediální podpory probíhá v každoročních cyklech, na základě schváleného projektového záměru; na konkrétní aktivity město vystavuje objednávky.

Kontrola aktivit probíhá formou průběžné kontroly na místě (zaměstnanci magistrátu navštěvují některé podpořené akce), kontroly fakturace a účetnictví příjemce. O realizovaných aktivitách je na konci roku zpracována závěrečná zpráva, která detailněji kvantifikuje dosažené výstupy. **Výstupy však nebyly kvantifikovány u všech aktivit (za léta 2013, 2014), například zcela chyběly informace o dosažených mediálních výstupech**, tedy reference o tom, jak se dařilo organizaci komunikovat systém odpadového hospodářství města v médiích. Také chyběly jakékoli **údaje o návštěvnosti webových stránek** i úspěšnost šíření informací prostřednictvím Facebooku.

Realizace komunikační a mediální podpory je založena na dosti neformálním vztahu, prostředky jsou poskytovány bez smlouvy, na základě objednávky a projektového záměru bez bližší kvantifikace výstupů řady aktivit. Taktéž výkaz činnosti v mnohých aktivitách zůstává bez kvantifikace výstupů, a tedy velmi omezené kontroly ze strany města. Spolupráce je tak založena na dosti velké důvěře, že je s poskytnutými prostředky dobře nakládáno. To však samo o sobě nemusí stačit.

5. Vyhodnocení dopadu kampaně

Úspěšnost komunikační a mediální podpory je dle úředníků vyhodnocována na základě meziročních statistik o ukládání odpadu. Na základě nárůstu objemu tříděného odpadu a biodpadu hodnotili přínos podpory pozitivně. **Nevyhodnocují ho však podle jasně a předem stanovených kritérií vzhledem k vynaloženým nákladům**, nelze proto hodnotit skutečný finanční efekt komunikační a mediální podpory.



HLÁSNAÁÁ TROUBA

Projekt cílí na problém zneužívání vydávání periodik a realizaci informačních kampaní místními samosprávami na samoučelnou propagaci politického vedení samospráv namísto účelného a objektivního informování občanů o místních záležitostech, problémech a plánech místní politiky. Tímto dochází k újmě práv občanů na objektivní informace práv místních politických sil na rovnou soutěž ve volbách. Cílem projektu je povzbudit rovnou politickou soutěž na místní úrovni, podpořit názorově vyvážené a objektivní informování občanů a zvýšit možnosti participace občanů na místních záležitostech.

Konkrétní cíle projektu:

- poukázat na praktický rozsah problému zneužívání tištěných periodik územně samosprávných celků (ÚSC) a informačních kampaní ÚSC a omezování názorově vyvážené veřejné diskuze,
- zvýšit povědomí cílových skupin o problému a podpořit možnosti účasti občanů ve veřejné diskusi o místních záležitostech,
- podpořit uplatňování principů média jako veřejné služby při vydávání tištěných periodik ÚSC,
- podpořit účelné vynakládání prostředků na realizaci informačních kampaní ÚSC.

www.hlasnatrouba.cz

fond
pro NNO

NROS

nadace
partnerství

ICELAND
LIECHTENSTEIN
NORWAY
eea
grants

Podpořeno grantem z Islandu, Lichtenštejnska a Norska v rámci EHP fondů.
www.fondnno.cz | www.eeagrants.cz