

NEZÁVISLÝ HODNOTÍCÍ MECHANISMUS (NHM):

# ČESKÁ REPUBLIKA ZÁVĚREČNÁ ZPRÁVA 2014–2016

Pavel Černý a Donika Zůbková  
Frank Bold Advokáti  
Závěrečná zpráva  
End-of-Term Report





# INDEPENDENT REPORTING MECHANISM (IRM): CZECH REPUBLIC END-OF-TERM REPORT 2014-2016

**All commitments were either completed or substantially completed by the end of term. While implementation was strong in this action plan, most of commitments focused on internal steps with minor influence on open government practices.**

The Open Government Partnership (OGP) is a voluntary international initiative that aims to secure commitments from governments to their citizenry to promote transparency, empower citizens, fight corruption, and harness new technologies to strengthen governance. The Independent Reporting Mechanism (IRM) carries out a review of the activities of each OGP participating country. This report summarizes the results of the period July 2014 to June 2016.

The Office of the Government coordinated OGP procedures and tasks, including developing the action plans and self-assessment reports.<sup>1</sup> In the relevant reporting period, the Anti-Corruption Unit, under the authority of the Minister for Human Rights, Equal Opportunities and Legislation, coordinated the procedures.<sup>2</sup>

The Ministry of the Interior oversaw the majority of the second action plan's implementation. However, other ministries and central agencies did assist with certain commitment implementation.

In general, the Czech Government and other agencies consider the commitments in the OGP action plan to be part of, or complimentary to, their anti-corruption strategy. In the view of IRM researchers, this has led to OGP garnering little attention from both government agencies and civil society, as illustrated by the insufficient role for public participation in the development and implementation of the action plan. Nevertheless, all relevant stakeholders have agreed that the commitments contained in the action plans are important.

The Czech Government approved the Action Plan of the Czech Republic Open Government Partnership for 2016 to 2018 (hereinafter the "Third Action Plan"<sup>3</sup>) on 22 June 2016 through Resolution No. 566. The Third Action Plan contains three main themes: (1) implementing the adopted Act on Civil Service, thereby realizing the depoliticization, professionalization and stabilization of public administration; (2) improving access to data and information and (3) creating safer communities.

The first and second themes contain commitments stemming from the first and second action plans. The third theme of the Third Action Plan is completely new and has no connection with the previous action plans.

## TABLE 1: AT A GLANCE

NUMBER OF COMMITMENTS: 9

### LEVEL OF COMPLETION

	MIDTERM	END OF TERM
COMPLETED:	3	5
SUBSTANTIAL:	4	4
LIMITED:	2	0
NOT STARTED:	0	0

### NUMBER OF COMMITMENTS WITH:

CLEAR RELEVANCE TO OGP VALUES:	4	4
TRANSFORMATIVE POTENTIAL IMPACT	2	2
SUBSTANTIAL OR COMPLETE IMPLEMENTATION	7	9
<b>ALL THREE (★):</b>	0	0

### DID IT OPEN GOVERNMENT?

MAJOR	N/A	0
OUTSTANDING	N/A	0

### MOVING FORWARD

COMMITMENTS CARRIED OVER TO NEXT ACTION PLAN:	4
---	---

**Table 2. Overview: Assessment of Progress by Commitment**

COMMITMENT OVERVIEW	SPECIFICITY				OGP VALUE RELEVANCE (as written)				POTENTIAL IMPACT				COMPLETION		MIDTERM		DID IT OPEN GOVERNMENT?					
	None	Low	Medium	High	Access to Information	Civic participation	Public Accountability	Technology & Innovation for Transparency & Accountability	None	Minor	Moderate	Transformative	Not started	Limited	Substantial	Complete	Worsens	Did not change	Marginal	Major	Outstanding	
1. Adoption of the new Act on Civil Service				X	Unclear							X				X		X				
2. Implementing legislation for the new Act on Civil Service			X		Unclear							X			X			X				
3. Institutional measures to implement the new Act on Civil Service			X		Unclear					X						X		X				
4. Selection, recruitment and appointment of civil high-ranking civil servants				X	Unclear						X			X				X				
5. Systemization of service positions and the service authorities			X		Unclear						X				X			X				
6. Streamline the free access to information system			X		X					X					X				X			
7. Support for open data publishing			X		X					X					X				X			
8. Open data catalogue			X		X		X				X					X			X			
9. Open data legal framework			X		X		X				X		X			X			X			

---

<sup>1</sup>Office of the Government, "Description of the Powers and Activities" (Prague: Government of the Czech Republic), <http://bit.ly/1gUzorf>, [English] <http://bit.ly/19z0BAB>.

<sup>2</sup>Office of the Government's Division for Fighting Corruption, "Description of the Powers and Activities" (Prague: Government of the Czech Republic), <http://bit.ly/1gUARhs>.

<sup>3</sup>Office of the Government, "Action Plan of the Czech Republic Open Government Partnership for 2016 to 2018" [English]  
[www.korupce.cz/assets/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti/Action-Plan-of-the-Czech-Republic-Open-Governemt-Partnership-for-2016-to-2018.pdf](http://www.korupce.cz/assets/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti/Action-Plan-of-the-Czech-Republic-Open-Governemt-Partnership-for-2016-to-2018.pdf).



# NEZÁVISLÝ HODNOTÍCÍ MECHANISMUS (NHM): ČESKÁ REPUBLIKA ZÁVĚREČNÁ ZPRÁVA 2014–2016

**Všechny závazky byly na konci hodnotícího období buď zcela, nebo částečně dokončeny. Ačkoli míra implementace akčního plánu byla vysoká, většina závazků se zaměřovala na interní kroky v rámci veřejné správy, a tudíž měla pouze omezený dopad na otevřenost vládnutí.**

Partnerství pro otevřené vládnutí (Open Government Partnership, OGP) je dobrovolná mezinárodní iniciativa, která usiluje o zajištění konkrétních závazků vlád ve vztahu k občanům. Zejména usiluje o podporu transparentnosti, posílení práv občanů, prosazování protikorupčních opatření a využití nových technologií k rozvoji veřejné správy. Nezávislý hodnotící mechanismus (The Independent Reporting Mechanism, IRM) hodnotí plnění závazků z národního akčního plánu (NAP) pro každou zemi, která se k programu OGP připojí. Tato hodnotící zpráva shrnuje výsledky, kterých bylo dosaženo v období od června 2014 do července 2016.

Aktivity související s iniciativou OGP v České republice, zejména vytváření akčních plánů a sebehodnotících zpráv, koordinují orgány spadající pod Úřad vlády České republiky.<sup>1</sup> V posuzovaném období se jednalo konkrétně o Oddělení boje s korupcí, které spadá pod ministra pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu.<sup>2</sup>

Na samotnou věcnou realizaci závazků obsažených v druhém akčním plánu dohlíželo zejména Ministerstvo vnitra, v některých případech ve spolupráci s ostatními ministerstvy a ústředními orgány.

Obecně lze říci, že vláda a další orgány považovaly závazky obsažené v akčních plánech OGP za součást nebo doplněk širších protikorupčních strategií. To podle názoru hodnotitelů IRM vedlo k tomu, že OGP jako takovému byla věnována relativně malá pozornost ze strany úřadů i občanské společnosti, což se projevilo v nedostatečném rozsahu účasti veřejnosti na vytváření a plnění akčního plánu. Závazky obsažené v akčních plánech byly nicméně všemi relevantními zainteresovanými subjekty hodnoceny jako důležité.

## TABULKA 1: STRUČNÝ PŘEHLED

POČET ZÁVAZKŮ: 9

### ÚROVEŇ DOKONČENÍ

	PRŮBĚŽNÉ HODNOCENÍ	ZÁVĚREČNÉ HODNOCENÍ
DOKONČENO:	3	5
PODSTATNÁ:	4	4
OMEZENÁ:	2	0
NEZAHÁJENO:	0	0

### POČET ZÁVAZKŮ:

ÚZCE SOUVISEJÍCÍCH S HODNOTAMI OGP	4	4
S VÝZNAMNÝM NEBO STŘEDNÍM POTENCIÁLNÍM DOPADEM	2	2
PROVEDENÝCH V ÚPLNÉM NEBO PODSTATNÉM ROZSAHU	7	9
<b>VŠECHNY TŘI (☺):</b>	0	0

### PŘÍSPĚLO K OTEVŘENOSTI VLÁDNUTÍ?

PODSTATNĚ	N/A	0
MIMOŘÁDNĚ	N/A	0

### VÝHLED DO BUDOUCNA

POČET ZÁVAZKŮ PŘEVZATÝCH DO DALŠÍHO AKČNÍHO PLÁNU		4
--	--	---

Česká vláda schválila 22. června 2016 nařízením vlády č. 566 Akční plán České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí na období let 2016 až 2018 (dále jen „Třetí akční plán“).<sup>3</sup> Třetí akční plán se zabývá třemi oblastmi: (1) implementací přijatého zákona o státní službě zajišťujícího odpolitizování, profesionalizaci a stabilizaci státní správy do praxe, (2) zpřístupňováním dat a informací a (3) vytvářením bezpečných komunit.

První a druhé téma zahrnuje závazky navazující na závazky z druhého (a také prvního) akčního plánu. Třetí téma Třetího akčního plánu je zcela nové a nemá žádnou souvislost s předchozími akčními plány.

## KONZULTACE S OBČANSKOU SPOLEČNOSTÍ V PRŮBĚHU IMPLEMENTACE

Státy zapojené do projektu OGP využívají konzultační postupy jak během přípravy svého akčního plánu, tak i následně během jeho implementace.

Konzultace během implementace druhého národního akčního plánu České republiky probíhaly v rámci Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí a jejích pracovních komisí.<sup>4</sup> Rada a její pracovní komise jsou složeny ze zástupců ministerstev, profesních organizací a organizací občanské společnosti. Předsedou Rady je ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu, místopředsedy jsou ministr financí, vnitra, spravedlnosti a ministr pro vědu, výzkum a inovace.

Rada byla zřízena v červenci 2014. Od té doby se schází přibližně jednou za dva měsíce. Schůze Rady nebyly veřejně přístupné. Ze záznamů z jejích jednání<sup>5</sup> vyplývá, že se Rada zaměřovala zejména na implementaci nového zákona o státní službě jako jednoho z hlavních bodů akčního plánu. Zbylé dva hlavní body akčního plánu, tzn. zákon o svobodném přístupu k informacím a zveřejňování dat v otevřených formátech, nebyly na schůzích Rady samostatně diskutovány. Rada se dále zabývala např. návrhem zákona o prokazování původu majetku, o vnitřní kontrole ve veřejné správě, o střetu zájmů a o veřejných zakázkách. Dne 8. září 2015 diskutovala Rada návrh vládní sebehodnotící zprávy.

Zástupci občanské společnosti byli do konzultací v průběhu implementace akčního plánu zahrnuti, pouze pokud byli zároveň členy Rady. Ostatním zástupcům občanské společnosti nebylo umožněno aktivně se účastnit procesu konzultací. Měli ale možnost komentovat *Závěrečnou zprávu Akčního plánu*<sup>6</sup>, která byla 29. července 2016 předložena k veřejným konzultacím.

Proces veřejných konzultací trval dva týdny, od 29. července do 12. srpna 2016. Vyhlášení procesu konzultací proběhlo pomocí internetových stránek vlády České republiky ([www.vlada.cz](http://www.vlada.cz)) a stránek Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí ([www.korupce.cz](http://www.korupce.cz)). V průběhu konzultací podaly nevládní subjekty několik připomínek. Sebehodnotící zprávu diskutovala taktéž pracovní komise Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí.

### Tabulka 2: Konzultační proces k akčnímu plánu

FÁZE AKČNÍHO PLÁNU	POŽADAVKY PARTNERSTVÍ PRO OTEVŘENÉ VLÁDNUTÍ NA PŘIPOMÍNKOVÉ ŘÍZENÍ (PODLE ČLÁNKŮ VLÁDNUTÍ)	SPLNILA VLÁDA TYTO POŽADAVKY?
Během vývoje	Pravidelné fórum pro konzultaci v průběhu implementace?	Ano
	Konzultace: Veřejně přístupné, nebo pouze na pozvání?	Pouze na pozvání
	Podle spektra IAP2	Konzultační



## POKROK PŘI IMPLEMENTACI ZÁVAZKŮ

Všechny indikátory a metody, které byly v procesu hodnocení IRM použity, jsou podrobně popsány v manuálu, který je dostupný na adrese: <http://www.opengovpartnership.org/about/about-irm>. Jeden z indikátorů si zaslouží bližší vysvětlení a čtenáři by mu měli věnovat zvláštní pozornost, protože umožňuje srovnání mezi zeměmi, které se OGP účastní. Jedná se o „indikátor hvězdičky“ (starred commitment) (★). Závazky označené hvězdičkou jsou považovány za příkladné. Pro získání „hvězdičky“ musí závazek splnit několik kritérií:

1. Musí být dostatečně specifický ve smyslu posouzení jeho možného dopadu. Závazky označené hvězdičkou mají vysokou úroveň specifčnosti.
2. Z textu závazku musí být zřejmá jeho relevance k hodnotám otevřeného vládnutí. Konkrétně musí být spjat s alespoň jednou hodnotou OGP – tj. s hodnotami přístupu k informacím, účasti veřejnosti nebo veřejné odpovědnosti.
3. Pokud by byl závazek kompletně proveden, musí mít i reformní dopad.
4. Závazek musí být v závěru lhůty určené k jeho provedení kompletně nebo alespoň podstatně dokončen.

S ohledem na tato kritéria nesplnil v polovině hodnotícího období žádný závazek z Akčního plánu České republiky předpoklady potřebné pro získání hvězdičky.

Závazky, které získaly hvězdičku v průběžné hodnotící zprávě, ji mohou pozbyť v případě, že na konci procesu implementace akčního plánu nebudou zcela nebo podstatně dokončeny, tj. jejich dokončení na konci hodnotícího období bude pouze omezené.

Údaje v této sekci představují výňatky z množství dat, která IRM hodnotitelé shromáždili během hodnotícího procesu. Úplná data, která byla shromážděna ve vztahu k akčnímu plánu České republiky a dalších zemí, jsou k dispozici v aplikaci OGP Explorer na [www.opengovpartnership.org/explorer](http://www.opengovpartnership.org/explorer).

## O KRITÉRIU „PŘÍSPĚLO K OTEVŘENOSTI VLÁDNUTÍ?“

OGP závazky často dosáhnou podstatných politických změn, přestože jsou vágně zformulovány nebo jejich souvislost s dosažením otevřenosti vládnutí není zcela zřejmá. Jindy se mohou závazky jevit jako relevantní a ambiciózní, ale nepodaří se jimi přispět k otevřenému vládnutí.

Ve snaze zachytit tyto nuance a zejména skutečné změny v praxi veřejné správy zavedlo IRM v závěrečných zprávách novou proměnnou „Přispělo k otevřenosti vládnutí?“. Tato proměnná se pokouší namísto pouhého měření výstupů a výsledků zaměřit na posouzení toho, jak se v důsledku provedení daného závazku změnila praxe ve veřejné správě. To lze postavit do kontrastu se „starred commitments“ (závazky označené hvězdičkou), které reflektovaly potenciální dopad.

Hodnotitelé IRM zhodnotili kritérium „Přispělo k otevřenosti vládnutí?“ ve vztahu ke všem OGP hodnotám relevantním k danému závazku. Cílem je posoudit, zda došlo k posunu v otevřenosti veřejné správy za hranice toho, co bylo dosud běžné. Pro zhodnocení je stanovena následující škála:

- Zhoršilo: v důsledku opatření provedených na základě závazku došlo ke zhoršení otevřenosti veřejné správy.
- Nezměnilo: nedošlo ke změně statu quo praxe veřejné správy.
- Okrajově: došlo k určité změně, která má ale ve vztahu k dosažení otevřenosti veřejné správy malý dopad.
- Podstatně: byl učiněn krok směrem k otevřenosti veřejné správy v příslušné oblasti, jehož rozsah je ale stále omezený.
- Mimořádně: reforma, která v příslušné oblasti dosáhla skrze zvýšení otevřenosti vládnutí významné změny dosavadního stavu.

Hodnotitelé zjistili dosavadní stav věcí na začátku plnění akčního plánu, aby mohli zhodnotit tuto proměnnou. Na základě toho následně hodnotili změny v otevřenosti veřejné správy po implementaci akčního plánu. Čtenáři by nicméně měli brát ohled na omezení, která jsou s hodnocením spojena. Závěrečné IRM zprávy jsou připravovány pouze několik měsíců potom, co byl dokončen implementační cyklus. Proměnná „Přispělo k otevřenosti vládnutí“ se zaměřuje na dopady na otevřenost veřejné správy, které jsou zřejmé na konci dvouroční implementační lhůty. Tato proměnná ani zpráva jako celek si s ohledem na metodologická omezení a časový rámec zprávy nekladou za cíl zhodnotit celkový dopad závazků.

**Tabulka 3: Přehled: Zhodnocení pokroku u jednotlivých závazků**

PŘEHLED ZÁVAZKŮ	SPECIFIČNOST				RELEVANCE VŮČI HODNOTÁM OGP				MOŽNÝ DOPAD				ÚROVEŇ DOKONČENÍ		PRŮBĚŽNÉ HODNOCENÍ		PŘÍSPĚLO K OTEVŘENOSTI VLÁDNUTÍ?					
	Žádná	Nízká	Střední	Vysoká	Přístup k informacím	Účast veřejnosti	Veřejná odpovědnost	Technologie a inovace pro transparentnost a odpovědnost	Žádný	Omezený	Střední	Reformující	Nezahájeno	Omezená	Podstatná	Dokončeno	Zhoršilo	Nezměnilo	Omezeně	Podstatně	Mimořádně	
1. Zákon o státní službě				X	Nejasná							X				X		X				
2. Přijetí prováděcích předpisů k zákonu o státní službě			X		Nejasná							X			X			X				
3. Institucionální opatření pro implementaci zákona o státní službě			X		Nejasná					X						X		X				
4. Výběr a jmenování vedoucích úředníků				X	Nejasná						X			X				X				
5. Systemizace služebních míst a úřadů			X		Nejasná						X				X			X				
6. Zefektivnění systému svobodného přístupu k informacím			X		X					X					X				X			
7. Podpora zveřejňování otevřených dat			X		X					X					X				X			
8. Katalog otevřených dat			X		X		X			X					X				X			
9. Právní rámec otevřených dat			X		X		X			X			X		X				X			

## CELKOVÝ PŘEHLED ZÁVAZKŮ

V rámci mechanismu OGP si státy vytváří závazky v rámci dvouletého akčního plánu. Závěrečná zpráva hodnotí navíc nové kritérium „Přispělo k otevřenosti vládnutí?“ Tabulky níže shrnují úroveň splnění závazků na konci hodnotícího období a pokrok, ke kterému došlo. Ve vztahu k závazkům, které byly dokončeny již v polovině hodnotícího období, se zpráva zaměří zejména na analýzu proměnné „Přispělo k otevřenosti vládnutí?“ V základních rysech poskytne také shrnutí pokroku ve vztahu k ostatním proměnným. Bližší informace o dříve dokončených závazcích jsou dostupné v průběžné zprávě o vývoji České republiky.

Druhý akční plán České republiky byl zaměřen na tři klíčové oblasti:

1. přijetí a implementace nového zákona o státní službě s cílem zajistit depolitizaci, profesionalizaci a stabilizaci státní správy,
2. zefektivnění systému svobodného přístupu k informacím,
3. zlepšení přístupu k otevřeným datům.

Výše popsaná tři témata jsou v akčním plánu zpracována do devíti závazků. Některé ze závazků zahrnují několik dílčích milníků. Seskupení milníků a závazků je následující:

**Téma I.** Přijetí zákona o státní službě, který zajistí depolitizaci, profesionalizaci a stabilizaci státní správy, a jeho implementace do praxe

1. závazek – přijetí zákona o státní službě
2. závazek – přijetí prováděcích předpisů k zákonu o státní službě
3. závazek – institucionální opatření pro implementaci zákona o státní službě
4. závazek – výběr a jmenování vedoucích úředníků
5. závazek – systemizace služebních míst a úřadů

**Téma II.** Zefektivnění systému svobodného přístupu k informacím

6. závazek – zefektivnění systému svobodného přístupu k informacím

**Téma III.** Zlepšení přístupu k datům a informacím

7. závazek – podpora zveřejňování otevřených dat
8. závazek – katalog otevřených dat
9. závazek – právní rámec otevřených dat

Jak již bylo uvedeno v průběžné zprávě, závazky spojené se zákonem o státní službě (Téma I.) nemají jednoznačnou souvislost s hodnotami OGP. Přijetí zákona sice představuje důležitý a chvályhodný krok ke zlepšení kvality vládnutí, ale tak, jak jsou související závazky zformulovány, nezahrnují aspekty zaměřené na veřejnost, související s OGP kritérii zlepšení přístupu k informacím, účasti veřejnosti a odpovědnosti veřejné správy.

Hodnotitelé zvažovali, zda změny, které přineslo přijetí nového zákona o státní službě, vedly k dosažení vyšší otevřenosti vládnutí v souladu s OGP hodnotícími kritérii. Konkrétně zda přispělo ke zvýšení rozsahu poskytování informací orgány veřejné správy a jejich snazší přístupnosti, zda byly vytvořeny nové možnosti pro občany, jak se zapojit do rozhodování, nebo zda byl vytvořen mechanismus, v rámci kterého by občané mohli přispívat k větší odpovědnosti veřejné správy. Závazky spojené se zákonem o státní službě tak, jak byly formulovány, nejsou jednoznačně relevantní pro žádné z uvedených hodnotících kritérií. Z tohoto důvodu jsou ve vztahu k proměnné „přispělo k otevřenosti vládnutí?“ hodnoceny jako „nezměnilo“. To ovšem nijak nesnižuje hodnotu těchto závazků ve vztahu k jejich potenciálu změnit celkovou praxi vládnutí, což hodnotitelé v obecnějších dopadech popisují u jednotlivých závazků.

---

<sup>1</sup> Úřad vlády ČR, *Popis pravomocí a aktivit*, <http://bit.ly/1gUzorf>, [anglicky], <http://bit.ly/19z0BAB>.

<sup>2</sup> Úřad vlády ČR, Oddělení pro boj s korupcí, *Popis pravomocí a aktivit*, <http://bit.ly/1gUARhs>.

<sup>3</sup> Úřad vlády ČR, *Akční plán České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí na období let 2016 až 2018*,

[česky] <http://www.korupce.cz/assets/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti/Akcní-plan-Ceske-republiky-Partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-na-obdobi-let-2016-az-2018.pdf>.

<sup>4</sup> Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí, Vláda ČR, <http://www.korupce.cz/cz/rada-vlady/rada-vlady-pro-koordinaci-boje-s-korupci-121697/>.

<sup>5</sup> Záznamy z jednání Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí, Vláda ČR, <http://www.korupce.cz/scripts/detail.php?pgid=1059>.

<sup>6</sup> Vláda České republiky, *Závěrečná sebehodnotící zpráva Akčního plánu České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí na období let 2014 až 2016*, [česky],

<https://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Zaverecna-sebehodnotici-zprava-Akcního-planu-Ceske-republiky-Partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-na-obdobi-let-2014-az-2016.pdf>.



# TÉMA I | PŘIJETÍ ZÁKONA O STÁTNÍ SLUŽBĚ A JEHO IMPLEMENTACE DO PRAXE

## Závazek 1. Přijetí nového zákona o státní službě

### Text závazku:

*„Nová koaliční vláda přijala Programové prohlášení vlády České republiky (únor 2014), v němž si jako jednu z priorit stanovila přijetí funkčního a kvalitního zákona o státní službě, včetně jeho implementace. Tento zákon musí zajistit plné odpolitizování a efektivní profesionalizaci státní správy, jasně definovat kritéria pro přijímání a odměňování státních zaměstnanců, vytyčit podmínky kariérního postupu a zajistit vysokou úroveň vzdělanosti úředníků. V oblasti státní správy zůstává tento úkol nadále klíčovým, neboť přijetí zákona na veřejnoprávní bázi má zabezpečit jasné vymezení základních práv a povinností státního zaměstnance, stanovit principy personálního a manažerského řízení státní správy a snížit riziko korumpovatelnosti jejích zaměstnanců.“*

*„Depolitizace státní správy bude dosaženo transparentními výběrovými řízeními jak na pozice řadové, tak na pozice vedoucích zaměstnanců (představených), objektivními pravidly pro přiznávání nenárokových složek platu (příplatek za vedení a odměny) a profesionalizace bude zaručena účinnými personalistickými procesy – systémovým vzděláváním, úřednickými zkouškami a personální prací se zaměstnanci. Jasným definováním práv a povinností zaměstnanců, jejich rozvojem a zároveň profesní stabilitou dojde zároveň ke zvýšení efektivity výkonu státní správy.“*

*Požadavek na obsazování míst („přijímání státních zaměstnanců a úředníků obecních a krajských úřadů“) na základě výběrového řízení (konkurzu), a to na všech úrovních veřejné správy, vychází mj. z doporučení GRECO v rámci 2. hodnotícího kola z roku 2006, které nebylo dosud splněno. Česká republika bude do zákona a prováděcích předpisů implementovat principy ochrany při oznamování protiprávního jednání a ochrany proti politickým tlakům, tak jak vyplývají z European Principles for Administration, doporučení OECD i GRECO.“*

### Milníky:

- 1.1 Schválení komplexního pozměňovacího návrhu v Poslanecké sněmovně.
- 1.2 Schválení pozměňovacího návrhu Senátem.
- 1.3 Plná účinnost zákona o státní službě.

Zodpovědná instituce: Parlament (Poslanecká sněmovna a Senát)

Podpůrná instituce: Ministerstvo vnitra

PŘEHLED ZÁVAZKŮ	SPECIFIČNOST				RELEVANCE VŮČI HODNOTÁM OGP				MOŽNÝ DOPAD				ÚROVEŇ DOKONČENÍ		PRŮBĚŽNÉ HODNOCENÍ		ZÁVĚREČNÉ HODNOCENÍ		PŘÍSPĚLO K OTEVŘENOSTI VLÁDNUTÍ?				
	Žádná	Nízká	Střední	Vysoká	Přístup k informacím	Účast veřejnosti	Veřejná odpovědnost	Technologie a inovace pro transparentnost a odpovědnost	Žádný	Omezený	Střední	Reformující	Nezahájeno	Omezená	Podstatná	Dokončeno	Zhoršilo	Nezměnilo	Omezeně	Podstatně	Mimořádně		
<b>1.1. Celkový</b>				X	Nejasná							X					X	X					
1.1.1. Poslanecká sněmovna schválila pozměňovací návrh				X	Nejasná							X					X						
1.1.2. Senát schválil návrh				X	Nejasná							X					X						
1.1.3. Zákon se stal účinným				X	Nejasná							X					X						

## CÍL ZÁVAZKU:

Zákon řeší nedostatky legislativy týkající se státní služby s cílem dosažení profesionalizace a depolitizace veřejné správy. Před schválením zákona byla profesionalita, stabilita a nestrannost veřejného sektoru nedostatečná a umožňovala korupční praktiky a politický vliv na veřejnou správu. Zejména šlo o možnost politiků zasahovat do správních procesů, včetně přijímacích řízení a propouštění státních úředníků.

## STATUS

### Dokončeno v první polovině období

Závek byl zcela splněn přijetím zákona o státní službě<sup>1</sup> v říjnu 2014 a jeho publikací 6. listopadu 2014. Zákon nabyl účinnosti 1. ledna 2015, vyjma několika ustanovení, která nabyla účinnosti již okamžikem vyhlášení. Zákon obsahuje ustanovení, která:

1. jednoznačně vymezují kritéria pro jmenování a odměňování státních zaměstnanců,
2. stanovují podmínky pro kariérní postup,
3. garantují úroveň vzdělání státních zaměstnanců.



## PŘISPĚLO K OTEVŘENOSTI VLÁDNUTÍ?

**Přístup k informacím: Nezměnilo**

**Účast veřejnosti: Nezměnilo**

**Odpovědnost: Nezměnilo**

Tento závazek by mohl být potenciálně transformativní změnou, protože přijetí zákona o státní službě představuje nezbytný krok k dosažení reformy státní služby v České republice. Zákon může zajistit transparentnější proces výběru státních úředníků a prostředky k podstatné redukci politické intervence do sektoru veřejné služby.

Některé zainteresované subjekty jsou skeptické vůči významu zákona v podobě, v jaké byl přijat, a pochybují, zda bude dosaženo zamýšlených cílů. Kritizují nejednoznačnost požadavků zákona zejména ve vztahu k nestrannosti výběrových řízení pro státní úředníky. Zúčastněné subjekty kritizovaly také nedostatky ochrany státních úředníků proti svévolným změnám a propouštěním z jejich pozic a nedostatečné vymezení hranice mezi politickými a odbornými pozicemi.<sup>2</sup>

Závazek v podobě, v jaké byl formulován, nemá jednoznačnou relevanci vůči hodnotám OGP, neboť postrádá prvky směřující k veřejnosti a zaměřuje se na vnitřní systémy odpovědnosti v rámci veřejné správy. I když je závazek vyhodnocen tak, že nezměnil přístup k informacím, účast veřejnosti či odpovědnost založenou na kritériích určených IRM, hodnotitelé jsou toho názoru, že má potenciál ke zvýšení transparentnosti a kvality ve veřejné správě.

## BUDOUCÍ KROKY

Závazek byl splněn přijetím zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, a jeho vstupem v platnost. V důsledku toho nebyl převzat do nového akčního plánu.

Nový akční plán nicméně obsahuje závazek nazvaný *Implementace přijatého zákona o státní službě, uvedení depolitizace, profesionalizace a stabilizace státní správy do praxe*, který sleduje závazky týkající se zákona o státní službě z druhého akčního plánu (srov. také další závazky z Tématu I.).

## Závazek 2. Přijetí prováděcích předpisů k zákonu o státní službě

### Text závazku:

„Česká republika se zavazuje realizovat při implementaci této priority zejména následující opatření:

- přijmout prováděcí předpis pro výběrové řízení a jmenování náměstka sekce pro státní službu a státních tajemníků,
- novelizovat nařízení vlády č. 85/2003 Sb., kterým se stanoví obory státní služby, a nařízení vlády č. 328/2013 Sb., o stanovení rozsahu a způsobu poskytování údajů do Informačního systému o platech,
- vypracovat nařízení vlády o katalogu správních činností a nařízení vlády o platových poměrech státních zaměstnanců,
- vytvořit nutné prováděcí předpisy k zajištění implementace zákona, především v oblasti personálního a manažerského řízení služebních úřadů,

a to tak, aby byly naplněny tyto požadavky:

- jednoznačné určení hranice mezi místy obsazovanými politicky a apolitickými úřednickými místy, které budou obsazovány na základě výběrového řízení,
- nastavení pravidel pro odpolitizování, profesionalizaci a stabilizaci státní správy,
- nastavení transparentního a spravedlivého systému odměňování,
- zabezpečení speciální ochrany oznamovatelů protiprávního jednání zaměstnavatele,
- systém povinného vzdělávání obsahující mj. oblast boje s korupcí.“

Milníky:

- Předložit pro informaci členům vlády podrobný časový plán přípravy prováděcích právních předpisů a dalších opatření k naplnění nového zákona o státní službě.
- „Inventura“, analýza a návrh dalšího využití dosavadních (připravovaných) implementačních opatření a návrhů služebních předpisů v návaznosti na schválenou podobu zákona.
- Připravit, projednat a publikovat příslušné prováděcí právní předpisy. Dokončení legislativního procesu prováděcích předpisů k zákonu.

Redakční poznámka: Milníky popisují fáze implementačního procesu, zatímco výše uvedená opatření popisují detailněji, jaké kroky jsou nutné pro dokončení požadavků. První dva milníky jsou předpokladem pro třetí. Vyhodnocení třetího milníku je proto mnohem detailnější. Specifičnost, měřitelnost a relevance mohou být vyhodnocovány společně pro celý závazek.

Zodpovědná instituce: Ministerstvo vnitra

Podporující instituce: Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo financí, Ministerstvo zahraničních věcí, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Úřad vlády ČR

PŘEHLED ZÁVAZKŮ	SPECIFIČNOST				RELEVANCE VŮČI HODNOTÁM OGP				MOŽNÝ DOPAD			ÚROVEŇ DOKONČENÍ		PRŮBĚŽNÉ HODNOCENÍ		PŘÍSPĚLO K OTEVŘENOSTI VLÁDNUTÍ?						
	Žádná	Nízká	Střední	Vysoká	Přístup k informacím	Účast veřejnosti	Veřejná odpovědnost	Technologie a inovace pro transparentnost a odpovědnost	Žádný	Omezený	Střední	Reformující	Nezahájeno	Omezená	Podstatná	Dokončeno	Zhoršilo	Nezměnilo	Omezeně	Podstatně	Mimoriádně	
																						Závěrečné hodnocení
<b>2. Celkový</b>			X		Nejasná							X					X					
2.1. Časový plán přípravných prací			X		Nejasná					X												
2.2. Analýza a návrh dalšího využití dosa- vadních imple- mentačních opatření			X		Nejasná					X					X							
2.3. Schválení prováděcích předpisů			X		Nejasná							X			X							

## CÍL ZÁVAZKU:

Obecné normy a principy zahrnuté v novém zákoně o státní službě musí být konkrétně vymezeny v prováděcích předpisech. Tyto předpisy by měly vytvořit právní a institucionální zázemí pro úspěšné prosazování nového zákona, včetně pravidel pro výběr státních zaměstnanců, jejich odměňování, vzdělávání a zkoušky. Prováděcí předpisy by měly zajistit také ochranu whistleblowerů. V době před přijetím nového zákona o státní službě se absence konkrétních pravidel, vztahujících se k přijímání a odměňování státních úředníků, spolu s nevyvinutou politickou kulturou, nízkou atraktivitou veřejného sektoru a absencí nestranné byrokracie podílela na oslabení nestrannosti, profesionality a stability veřejné správy.

## STATUS

### V polovině období: Podstatně dokončeno

Parlament začal projednávat nový zákon o státní službě dříve, než byl přijat druhý akční plán, což umožnilo zahájení implementace zákona již k 1. lednu 2015.

Dne 12. listopadu 2014 (ve stejný den, kdy byl přijat druhý akční plán) předložilo Ministerstvo vnitra časový plán implementace zákona o státní službě, včetně nezbytných prováděcích předpisů (Milník 2.1) vládě.<sup>3</sup>

Revize, analýzy a návrhy pro další použití těchto prováděcích předpisů (Milník 2.2) byly částečně dokončeny. Vláda přijala již několik nařízení souvisejících s implementací zákona, doprovázených analýzami popisujícími důvody pro jejich přijetí. Vláda nicméně neprovedla, nepředložila ani nepublikovala komplexní analýzu vymezující, jaká další sekundární legislativa je vyžadována.

Legislativa potřebná k implementaci zákona byla přijata (Milník 2.3) a v podstatné míře dokončena, ale v případě některých prováděcích pravidel se neočekává, že vstoupí v účinnost do 1. června 2017. *Průběžná sebehodnotící zpráva OGP Akčního plánu České republiky 2014 až 2016*<sup>4</sup> zahrnuje seznam prováděcí legislativy přijaté před červencem 2015.

### **Konec období: Podstatně dokončeno**

Milník 2.1 (Časový plán přípravných prací) byl dokončen v polovině období.

Podle *Závěrečné sebehodnotící zprávy*<sup>5</sup> dokončila vláda komplexní analýzu za účelem vymezení zbývajících sekundární legislativy vyžadované zákonem o státní službě (Milník 2.2).<sup>6</sup> Sebehodnotící zpráva nicméně necituje dokument, který zmiňovanou analýzu obsahuje. Hodnotitelé IRM nenašli žádné další veřejně přístupné informace k ověření této aktivity nebo k ověření, zda analýza existuje jako samostatný dokument. Hodnotitelé IRM proto považují tento milník za podstatně splněný, jelikož neexistuje žádný další důkaz o pokroku od průběžného hodnocení.

Vláda od doby průběžného hodnocení přijala některá nová nařízení, která jsou nutná k provedení zákona (Milník 2.3). Jde o nařízení upravující diplomatické a konzulární pozice, změny v systému odměňování státních zaměstnanců, vytvoření nových zkušebních orgánů pro státní správu a zveřejňování podrobností o zkouškách státních zaměstnanců. Podle sebehodnotící zprávy vlády zatím zbývá přijmout pouze vyhlášku vymezující služební průkazy.<sup>7</sup>

Ačkoli byl legislativní rámec pro implementaci v podstatě dokončen, očekává se, že v budoucnosti přijme vláda další předpisy a že existující přepisy budou novelizovány. Například nový systém odměňování státních úředníků má nabýt účinnosti 1. ledna 2017. Tento termín se nejeví jako realistický a konečné požadavky na zúčtování mezd nebudou pravděpodobně umožňovat komplexní řešení pro všechny státní úředníky.<sup>8</sup> Jiným příkladem je úprava ochrany whistleblowerů.

Pokud jde o implementaci úřednických zkoušek státních zaměstnanců, došlo k pokroku ve věci informačního systému o státní službě. Od 1. srpna 2015 obsahuje informační systém o státní službě veřejně přístupný přehled termínů zkoušek a seznam složených zkoušek. Od 22. srpna 2015 může veřejnost nalézt také seznam volných služebních míst ve státní správě.<sup>9</sup>

## **PŘISPĚLO K OTEVŘENOSTI VLÁDNUTÍ?**

**Přístup k informacím: Omezeně**

**Účast veřejnosti: Nezměněna**

**Veřejná odpovědnost: Nezměněna**

Zřízení právního rámce potřebného k provedení nového zákona o státní službě představuje důležitý krok k depolitizaci české veřejné správy. Přesto některé zúčastněné subjekty prováděcí legislativu kritizovaly jako nedostatečnou pro depolitizační proces. Edvard Outrata, bývalý senátor a předseda Českého statistického úřadu, konstatoval, že rozlišení mezi politickými a apolitickými pozicemi není dostatečně právně zakotveno (například ve srovnání s ústavními principy dělby moci).<sup>10</sup> Hodnotitelé IRM nezaznamenali žádné významné změny od zpracování průběžné zprávy, ve které doporučili zákaz (minimálně) vedoucím veřejných úřadů (zejména „apolitickým“ náměstkům ministrů a personálním ředitelům) zastávat jakékoli funkce v politické straně. Členství v politické straně a kandidatura ve volbách nejsou podle současného § 80 zákona o státní službě zakázány žádným státním úředníkům.<sup>11</sup>

Některé zúčastněné subjekty vyjádřily také pochybnosti nad pravidly upravujícími transparentnost výběrových řízení ve veřejné správě, zejména nad tím, že část současných státních úředníků je vyňata z nových pravidel zakládajících standardy pro kvalifikaci, vzdělání a výsledky úřednických zkoušek.

Organizace občanské společnosti včetně Transparency International – Česká republika vyjádřily obavy nad nejasnou nebo chybějící úpravou ochrany whistleblowerů. Nařízení č. 145/2015 Sb., které nabylo účinnosti 1. července 2016, vyjmenovává práva whistleblowerů ve státní službě. Jejich rozsah byl ale kritizován jako omezený. Podle současných předpisů například chybí nebo nejsou jednoznačná pravidla pro případy, kdy whistlebloweri obviní z korupce soukromé subjekty. Chybí také protokoly pro ochranu whistleblowerovy IP adresy, ochrana jejich práva na ohlášení nezákonného chování bez porušení dohod o utajení a ochrana před znevýhodněním. Podle Transparency International jsou nadále potřeba předpisy pro odvolací řízení, ve kterém by whistlebloweri mohli žádat pomoc v případě, že nejsou spokojeni s výsledky vyšetřování nebo s přijatými opravnými prostředky.<sup>12</sup>

Podle hodnotitelů IRM je tento závazek i přes výše zmíněné nedostatky pozitivním krokem k transparentní a profesionální veřejné správě. Nová legislativa také přinesla změnu ve zpřístupňování kvalifikačních požadavků pro pracovní místa ve státní správě. V současnosti má veřejnost přístup k novým požadavkům online v uživatelsky přátelském formátu. V tomto ohledu, ačkoli byl závazek zaměřen na vnitřní změny bez jasné relevance vůči hodnotám OGP, došlo při implementaci také k dílčí změně v praxi zveřejňování informací.

## BUDOUCÍ KROKY

Nový akční plán zahrnuje závazek nazvaný *Implementace přijatého zákona o státní službě, uvedení depolitizace, profesionalizace a stabilizace státní správy do praxe*, který sleduje závazky vztahující se k novému zákonu o státní službě z druhého plánu OGP. Jeho cíl zahrnuje:

- dokončení přijímacích řízení na místa vyšších státních úředníků,
- zajištění, že všichni státní zaměstnanci, kterých se to týká, vykonají úřednické zkoušky,
- příprava zbývajících prováděcích právních předpisů k zákonu,
- monitoring toho, jak jsou akceptována opatření týkající se whistleblowerů,
- monitoring toho, jak státní úředníci dodržují disciplínu ve státní správě a jak jsou dodržovány etické standardy,
- podpora a rozvoj informačního systému státní správy.

## Závazek 3. Institucionální opatření pro implementaci zákona o státní službě

### Text závazku:

„Klíčovou roli při transformaci státní správy ve státní službu bude hrát metodický a koordinační orgán, který bude připravovat služební předpisy a usměrňovat jejich implementaci. Tento orgán – sekce pro státní službu – bude zřízen na Ministerstvu vnitra.“

Milníky:

3.1 Zřídit organizační útvar pro státní službu a začlenit jej do organizační struktury Ministerstva vnitra.

3.2 Zřídit sekci pro státní službu a začlenit ji do organizační struktury Ministerstva vnitra.

**Redakční poznámka:** Před přijetím druhého akčního plánu představila vláda dva návrhy pro zřízení regulační instituce. Tento závazek zahrnuje oba návrhy, což způsobuje duplicitu milníků. V praxi mají obě dvě instituce stejný smysl, proto budou analyzovány jako jedna.

Zodpovědná instituce: Ministerstvo vnitra

Podpůrné instituce: žádné

Počáteční datum: nespecifikováno

Datum ukončení: 1. ledna 2015

PŘEHLED ZÁVAZKŮ	SPECIFIČNOST				RELEVANCE VŮČI HODNOTÁM OGP				MOŽNÝ DOPAD			ÚROVEŇ DOKONČENÍ		PRŮBĚŽNÉ HODNOCENÍ		PŘÍSPĚLO K OTEVŘENOSTI VLADNUTÍ?						
	Žádná	Nízká	Střední	Vysoká	Přístup k informacím	Účast veřejnosti	Veřejná odpovědnost	Technologie a inovace pro transparentnost a odpovědnost	Žádný	Omezený	Střední	Reformující	Nezahájeno	Omezená	Podstatná	Dokončeno	Zhoršilo	Nezměnilo	Omezeně	Podstatně	Mimořádně	
<b>3. Celkový</b>			X		Nejasná				X							X		X				
3.1. Zřízení a začlenění útvaru pro státní službu			X		Nejasná				X							X						
3.2. Zřízení a začlenění sekce pro státní službu			X		Nejasná				X							X						

## CÍL ZÁVAZKU:

Závazek byl zaměřen na vytvoření koordinačního útvaru v rámci Ministerstva vnitra, který by byl zodpovědný za realizaci reformy státní služby. Úkolem koordinačního útvaru má být například příprava výběrových řízení na místa státních tajemníků, návrh první systemizace míst ve státní službě a vydávání metodických pokynů k aplikaci zákona. Vytvoření takového útvaru by mělo přispět k obecnému cíli depolitizace, profesionalizace a stabilizace sektoru státní správy.

## STATUS

### **V polovině období: Dokončeno**

Tento závazek byl splněn již před schválením současného akčního plánu. Usnesení vlády č. 776 ze dne 22. září 2014 vytvořilo sekci pro státní službu.<sup>13</sup>

## PŘISPĚLO K OTEVŘENOSTI VLÁDNUTÍ?

### **Přístup k informacím: Nezměněn**

### **Účast veřejnosti: Nezměněna**

### **Odpovědnost: Nezměněna**

Vytvoření centrálního koordinačního útvaru bylo důležitým krokem k provedení zákona o státní službě. Sekce pro státní službu v rámci Ministerstva vnitra byla založena za tímto účelem, přestože původním plánem bylo vytvořit zcela nezávislou instituci v rámci Úřadu vlády ČR. Sekce pro státní službu naplňuje účely závazku, ačkoli nelze zcela jednoznačně hodnotit aktuální výstupy její metodologické a koordinační role. Některé zúčastněné subjekty vyjádřily obavy, že dlouhodobá účinnost a nestrannost její činnosti by mohla být negativně ovlivněna tím, že je sekce pro státní službu součástí Ministerstva vnitra.<sup>14</sup>

Závazek v podobě, v jaké byl implementován, nemá jasnou relevanci vůči hodnotám OGP, neboť nezahrnuje prvky směřující k účasti veřejnosti. I když hodnotitelé IRM považují tento závazek za krok vedoucí ke zlepšení transparentnosti a kvality vládnutí, zaměřuje se na interní uspořádání vztahů ve státní správě a nemění praxi v oblastech přístupu k informacím, účasti veřejnosti ani veřejné odpovědnosti.

## BUDOUCÍ KROKY

Tento závazek byl zcela dokončen vytvořením sekce pro státní službu. Proto nebyl převeden do dalšího akčního plánu.

## Závazek 4. Výběr, přijetí a jmenování úředníků / vedoucích úředníků

### Text závazku:

„Depolitizace státní správy bude dosaženo transparentními výběrovými řízeními jak na pozice řadové, tak na pozice vedoucích zaměstnanců (představených), objektivními pravidly pro přiznávání nenárokových složek platu (příplatek za vedení a odměny) a profesionalizace bude zaručena účinnými personalistickými procesy – systémovým vzděláváním, úřednickými zkouškami a personální prací se zaměstnanci. Jasným definováním práv a povinností zaměstnanců, jejich rozvojem a zároveň profesní stabilitou dojde zároveň ke zvýšení efektivity výkonu státní správy.

Požadavek na obsazování míst („přijímání státních zaměstnanců a úředníků obecních a krajských úřadů“) na základě výběrového řízení (konkurzu), a to na všech úrovních veřejné správy, vychází mj. z doporučení GRECO v rámci 2. hodnotícího kola z roku 2006, které nebylo dosud splněno.“

### Milníky:

- Připravit výběrové řízení na místo náměstka pro státní službu a na místo personálního ředitele sekce pro státní službu a navrhnout jejich jmenování vládou (bezprostředně po vyhlášení zákona, nejpozději do 30. 6. 2015).
- Připravit výběrové řízení na místa státních tajemníků na ministerstvech a Úřadu vlády ČR a zajistit jejich jmenování (bezprostředně po jmenování náměstka pro státní službu, nejpozději do 30. 6. 2015).
- Připravit výběrová řízení na místa vedoucích služebních úřadů a náměstků pro řízení sekce a zajistit jejich jmenování do 30. 6. 2016.
- Připravit výběrová řízení na místa ředitelů odborů a vedoucích oddělení a zajistit jejich realizaci do 30. 6. 2017.
- Jmenovat vedoucí služebních úřadů a náměstky pro řízení sekce.
- Jmenovat ředitele odborů a vedoucí oddělení.

Zodpovědná instituce: Ministerstvo vnitra – sekce pro státní službu

Podporující instituce: veřejní činitelé, na které se vztahuje zákon o státní službě



PŘEHLED ZÁVAZKŮ	SPECIFIČNOST				RELEVANCE VŮČI HODNOTÁM OGP				MOŽNÝ DOPAD			ÚROVEŇ DOKONČENÍ		PRŮBĚŽNÉ HODNOCENÍ		PŘÍSPĚLO K OTEVŘENOSTI VLÁDNUTÍ?					
	Žádná	Nízká	Střední	Vysoká	Přístup k informacím	Účast veřejnosti	Veřejná odpovědnost	Technologie a inovace pro transparentnost a odpovědnost	Žádný	Omezený	Střední	Reformující	Nezahájeno	Omezená	Podstatná	Dokončeno	Zhoršilo	Nezměnilo	Omezeně	Podstatně	Mimořádně
<b>4. Celkový</b>				X	Nejasná					X				X			X				
4.1. Výběrové řízení na náměstka pro státní službu a personálního ředitele sekce pro státní službu				X	Nejasná					X						X					
4.2. Výběrové řízení na pozice státních tajemníků na ministerstvech a na Úřadu vlády				X	Nejasná					X						X					
4.3. Výběrová řízení na pozice vedoucích služebních úřadů a náměstků				X	Nejasná					X			X								
4.4. Výběrová řízení na pozice ředitelů odborů a vedoucích oddělení				X	Nejasná					X			X								
4.5. Jmenování vedoucích služebních úřadů a náměstků				X	Nejasná					X			X								
4.6. Jmenování ředitelů odborů a vedoucích oddělení				X	Nejasná					X			X								

## CÍL ZÁVAZKU:

Cílem závazku je vytvoření apolitické vládní správy, a to zavedením transparentních výběrových řízení pro vedoucí pozice i pro další místa ve státní správě. V době přijetí akčního plánu neexistoval všeobecný předpis o výběru zaměstnanců ve státní službě. Nově jmenovaní ministři a další politici mohli na místa ve státní správě jmenovat své podporovatele nebo svévolně propouštět úředníky jmenované jejich politickými oponenty. Tato kritizovaná praxe vedla k častým změnám na klíčových pozicích ve státní službě.

## STATUS

### V polovině období: Omezeně dokončeno

Náměstek pro státní službu byl jmenován 2. února 2015<sup>15</sup> a personální ředitel sekce pro státní službu 23. února 2015.<sup>16</sup> Všichni státní tajemníci byli jmenováni do 30. června 2015. Milníky 4.1 a 4.2 byly splněny včas a dokončeny v souladu s akčním plánem.

Ke konci června 2015 ještě nezačaly přípravy pro výběr vedoucích služebních úřadů a jejich náměstků. Většina vedoucích pozic na služebních úřadech byla obsazena úředníky, kteří dříve působili ve vládě. Proces obsazování zbývajících volných pozic zatím nezačal.

### Konec období: Podstatně dokončeno

Milník 4.3 (Výběrová řízení na pozice vedoucích služebních úřadů a jejich náměstků) byl dokončen v souladu s akčním plánem. Výběrová řízení byla zahájena v červnu 2015 a vybraní zaměstnanci byli jmenováni včas do června 2016, čímž byl dokončen také milník 4.5.<sup>17</sup>

Milník 4.4 (Výběrová řízení na pozice ředitelů odborů a vedoucích oddělení) byl již zahájen,<sup>18</sup> neočekává se ale, že bude dokončen do 30. června 2017, protože závisí na dokončení závazku 5 *Systemizace služebních míst a úřadů*. Počet státních úředníků a státních zaměstnanců v každém veřejném úřadě a restrukturalizace samotných pozic budou určeny v systemizaci. Z tohoto důvodu nelze očekávat, že bude milník 4.6 (Jmenování ředitelů odborů a vedoucích oddělení) dokončen do 30. června 2017.

Podle sebehodnotící zprávy proběhlo v první čtvrtině roku 2016 první hodnocení státních úředníků. Hodnocení byli úředníci, kteří pracovali ve státní službě déle než dva měsíce v roce 2015.<sup>19</sup>

Hodnotitelé IRM proto považují ke konci období dokončení závazku za podstatné.

## DOŠLO K OTEVŘENÍ VLÁDNUTÍ?

### Přístup k informacím: Nezměněn

### Účast veřejnosti: Nezměněna

### Odpovědnost: Nezměněna

Před přijetím zákona o státní službě mohli politici (ministři) jmenovat a propouštět státní úředníky podle své úvahy. Vytvořením pravidel pro transparentní a věcně založená výběrová řízení má za cíl redukcí korupce ve státní správě a zlepšení vnitřního systému odpovědnosti.

Změny ve složení orgánů státní správy a dalších veřejných orgánů budou dokončeny po opětovném jmenování zbylých představených do 1. června 2017. Po tomto datu budou muset úředníci ve služebním poměru splňovat nové požadavky obsažené v zákoně o státní službě, jako například minimální úroveň vzdělání a složení úřední zkoušky. Edvard Outrata, bývalý senátor a předseda Českého statistického úřadu, upozornil na to, že ve složení výběrových komisí stále zůstává potenciální riziko politického vlivu. Členy komise doporučují úřadující ministři<sup>20</sup>, kteří by mohli mít snahu ovlivnit přijímání a jmenování úředníků na klíčová služební místa podle své přízně.

Jak bylo uvedeno v průběžné zprávě, tento závazek nemá jasnou relevanci vůči hodnotám OGP. Tak, jak byl formulován, neobsahuje prvky směřující k posílení odpovědnosti navenek, účasti veřejnosti nebo přístupu k informacím.

## BUDOUCÍ KROKY

Tato část závazku byla převedena do dalšího akčního plánu s datem dokončení 30. června 2017 jako součást závazku *Implementace přijatého zákona o státní službě, uvedení depolitizace, profesionalizace a stabilizace státní správy do praxe*. Jedinými částmi závazku, které zatím nebyly dokončeny, jsou výběrová řízení na ředitele odborů, vedoucích oddělení služebních úřadů a jejich náměstků.

Podle hodnotitelů IRM by bylo vhodné zřídit plně nezávislé výběrové komise, které budou vykonávat práci plynoucí ze závazku, aby bylo sníženo riziko předpojatosti ve výběrových řízeních.

## Závazek 5. Systemizace služebních míst a úřadů

### Text závazku:

*„Během implementace tohoto prioritního bodu se Česká republika zavazuje uskutečnit především tato následující opatření... vypracovat nařízení vlády o katalogu správních činností a nařízení vlády o platových poměrech státních zaměstnanců... aby byly splněny následující požadavky... jednoznačné vymezení hranic mezi pozicemi řízenými politickými stranami a nepolitickými úředními místy, které budou obsazeny na základě veřejného výběrového řízení, nastavení pravidel pro odpolitizování, profesionalizaci a stabilizaci státní správy.“*

Milníky:

- 5.1 Předložit návrh metodického pokynu k přípravě první systemizace služebních míst a první systemizace pracovních míst.
- 5.2 Připravit a zpracovat první systemizaci služebních míst a první systemizaci pracovních míst.
- 5.3 Předložit vládě návrh systemizace služebních úřadů podle služebního zákona na rok 2016.
- 5.4 Předložit vládě návrh systemizace služebních úřadů podle služebního zákona na rok 2017.

Odpovědná instituce: Ministerstvo vnitra

Podpůrná instituce: Ministerstvo financí

PŘEHLED ZÁVAZKŮ	SPECIFIČNOST				RELEVANCE VŮČI HODNOTÁM OGP				MOŽNÝ DOPAD			ÚROVEŇ DOKONČENÍ		PRŮBĚŽNÉ HODNOCENÍ		PŘÍSPĚLO K OTEVŘENOSTI VLÁDNUTÍ?						
	Žádná	Nízká	Střední	Vysoká	Přístup k informacím	Účast veřejnosti	Veřejná odpovědnost	Technologie a inovace pro transparentnost a odpovědnost	Žádný	Omezený	Střední	Reformující	Nezahájeno	Omezená	ZÁVĚREČNÉ HODNOCENÍ		Zhoršilo	Nezměnilo	Omezeně	Podstatně	Mimořádně	
															Podstatná	Dokončeno						
<b>5. Celkový</b>			X		Nejasná						X				X			X				
5.1. Koncept průvodních instrukcí k první systemizaci			X		Nejasná					X												
5.2. Příprava první systemizace			X		Nejasná						X											
5.3. Návrh systemizace pro rok 2016			X		Nejasná						X		X									
5.4. Návrh systemizace pro rok 2017			X		Nejasná						X		X									

## CÍL ZÁVAZKU:

Závazek je zaměřen na zvýšení vnitřní konzistence a efektivity veřejné správy prostřednictvím stanovení předpokladů a kvalifikačních kritérií pro přijímání a propouštění státních úředníků, regulací systému odměňování veřejných úředníků a jiných státních zaměstnanců. Přijetím těchto pravidel přispívá tento závazek k redukcí rizika politicky motivovaných změn ve struktuře orgánů veřejné správy.

## STATUS

### V polovině období: Podstatně dokončeno

V době, kdy byl přijat druhý akční plán, připravovalo Ministerstvo vnitra první návrh systemizace pozic ve státní správě a návrh metodického pokynu týkající se přípravy první systemizace. První systemizace byla přijata usnesením vlády č. 465 a vstoupila v platnost 1. června 2015, v souladu se zákonem o státní službě, čímž byly naplněny milníky 5.1 a 5.2.<sup>21</sup>

Poté co první systemizace vstoupila v platnost, připravila sekce pro státní správu ve spolupráci s Ministerstvem financí návrh na systemizaci pro rok 2016, čímž naplnila závazek 5.3.<sup>22</sup>

### **Na konci období: Podstatně dokončeno**

Přijetí systemizace pro rok 2016 záviselo na přijetí státního rozpočtu pro rok 2016, protože je podmíněna celkovou částkou finanční podpory pro odměňování a mzdy státních úředníků a zaměstnanců. Dne 7. prosince 2015 schválila vláda druhou systemizaci, a to usnesením č. 1006, které vstoupilo v platnost 1. ledna 2016.<sup>23</sup> Tímto aktem byly definovány zejména konečné počty služebních míst, počty vedoucích úředníků, počty služebních míst ve státní správě se zvláštními bezpečnostními požadavky, rozpočet pro odměňování státních úředníků a tarify odměňování. Parlament přijal rozpočet 9. prosince 2015.<sup>24</sup> Milník 5.3 byl proto splněn včas.

Podle metodického pokynu náměstka ministra pro státní službu č. 2 je Ministerstvo vnitra odpovědné za předložení návrhu systemizace pro rok 2017 do 16. září 2016.<sup>25</sup> Pokyn požaduje, aby byl návrh systemizace připraven společně s návrhem státního rozpočtu pro rok 2017, upřesňuje přílohy návrhu systemizace (např. navrhovaný počet státních úředníků a rozpočet potřebný pro jejich odměňování, proces schvalování konkrétních návrhů pro jednotlivé úřady a pro vyjednávání s Ministerstvem financí, týkající se rozpočtových požadavků). Požaduje také odůvodnění navrhovaných změn ve vztahu k systemizaci pro rok 2016.

V důsledku toho hodnotí hodnotitelé IRM závazek jako podstatně dokončený.

## **PŘÍSPĚLO K OTEVŘENOSTI VLÁDNUTÍ?**

**Přístup k informacím: Nezměněn**

**Účast veřejnosti: Nezměněna**

**Veřejná odpovědnost: Nezměněna**

Závazek by měl přispět k dosažení stability státní služby a zabránit arbitrárnímu přijímání a propouštění státních úředníků v důsledku politických změn, jak tomu často bylo v minulosti. Systemizace úřednických pozic v rámci veřejného sektoru má důležitý, i když omezený, potenciální dopad na dosažení obecných cílů depolitizace, profesionalizace a stabilizace státní správy.

Závazek má potenciál zlepšit interní odpovědnost ve veřejné správě, protože poskytuje jasná kritéria pro vytváření pozic státních úředníků a pro související schémata odměňování. Jak bylo nicméně zmíněno v průběžné zprávě IRM, tento závazek nemá jasnou relevanci vůči hodnotám OGP, protože postrádá prvky směřující k veřejnosti. Proto nezměnil vládní praxi vůči otevřenosti v oblastech relevantních pro hodnoty OGP.

## **BUDOUCÍ KROKY**

Závazek nebyl přenesen do dalšího akčního plánu. Nicméně v rámci závazku *Implementace přijatého zákona o státní službě, uvedení depolitizace, profesionalizace a stabilizace státní správy do praxe* obsahuje nový akční plán související milník zaměřený kromě jiného na dodržování systemizace pozic ve státní službě.

<sup>1</sup> Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, [česky], <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2014-234>.

<sup>2</sup> Rekonstrukce státu, Stanovisko ke komplexnímu pozměňovacímu návrhu novely služebního zákona, [česky], [http://www.rekonstrukcestatu.cz/novinky/20140909\\_stanovisko-ke-komplexnimu-pn-novely-sluzebniho-zakona\\_9\\_9\\_2014.pdf](http://www.rekonstrukcestatu.cz/novinky/20140909_stanovisko-ke-komplexnimu-pn-novely-sluzebniho-zakona_9_9_2014.pdf). Kritika pozměňovacího návrhu zákona o státní službě (Petráková: Služební zákon je legitimizací stávajícího systému), Euroaktiv.cz, říjen 2014, [česky], <http://www.euractiv.cz/cr-v-evropske-unii/clanek/petrakova-sluzebni-zakon-je-legitimizaci-stavajiciho-systemu-012107>.

<sup>3</sup> Kompletní verze tohoto seznamu byla zveřejněna online, ale není dále dostupná; shrnutí lze nalézt jako součást Plánu legislativních prací pro rok 2015: Vláda České republiky, Plán legislativních prací vlády pro rok 2015, [česky], [http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Priloha-c--1\\_Plan-legislativnich-praci\\_2015.pdf](http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Priloha-c--1_Plan-legislativnich-praci_2015.pdf), s. 28.

<sup>4</sup> Vláda České republiky, Průběžná sebehodnotící zpráva Akčního plánu OGP České republiky 2014 až 2016 [česky], příloha, <https://www.korupce.cz/assets/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti/OGP-Prubezna-sebehodnotici-zprava-CR-2014-2016.pdf>, s. 20.

<sup>5</sup> Závěrečná sebehodnotící zpráva Akčního plánu OGP České republiky 2014 až 2016.

<sup>6</sup> Vláda České republiky, Závěrečná sebehodnotící zpráva Akčního plánu OGP České republiky 2014 až 2016 [česky], <https://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Zaverecna-sebehodnotici-zprava-Akcnioho-planu-Ceske-republiky-Partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-na-obdobi-let-2014-az-2016.pdf>, s. 11.

<sup>7</sup> Tamtéž.

<sup>8</sup> Vládní rada pro informační společnost, Zápis č. 1/2016 ze zasedání ze dne 11. března 2016, [česky], <http://www.mvcr.cz/clanek/rada-vlady-pro-informacni-spolecnost.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d>

<sup>9</sup> Sekce pro státní službu [česky], <http://konference.klub-personalistu.cz/files/5616cab664bad-Dosavadni-implementace-zakona-o-statni-sluzbe.pdf>, s. 12.

<sup>10</sup> Edvard Outrata, rozhovor s hodnotiteli IRM, 11. září 2015.

<sup>11</sup> Stanovisko k aplikaci § 80 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, [česky], <http://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/stanovisko-k-aplikaci-80-zakona-c-234-2014-sb-o-statni-sluzbe.aspx>

<sup>12</sup> Transparency International – Česká republika, Stanovisko k návrhu nařízení vlády o regulaci whistleblowingu ve státní správě, [česky], [https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/2015-04-29-Stanovisko-k-na%C5%99%C3%ADzen%C3%AD-vl%C3%A1dy\\_WB.pdf](https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/2015-04-29-Stanovisko-k-na%C5%99%C3%ADzen%C3%AD-vl%C3%A1dy_WB.pdf).

<sup>13</sup> Usnesení vlády č. 776, [česky], [www.mvcr.cz/soubor/uv-776-2014-k-mater-ope-pdf.aspx](http://www.mvcr.cz/soubor/uv-776-2014-k-mater-ope-pdf.aspx).

<sup>14</sup> Edvard Outrata, rozhovor s hodnotiteli IRM, 11. září 2015.

<sup>15</sup> Vláda České republiky, Byl jmenován nový náměstek pro státní službu, únor 2015, [česky], <http://bit.ly/1PX8ggY>

<sup>16</sup> Vláda České republiky, Byla jmenována nová personální ředitelka sekce pro státní službu, únor 2015, [česky], <http://bit.ly/1Plx2Sl>.

<sup>17</sup> Vláda České republiky, Závěrečná sebehodnotící zpráva Akčního plánu OGP České republiky 2014 až 2016, [česky], <https://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Zaverecna-sebehodnotici-zprava-Akcnioho-planu-Ceske-republiky-Partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-na-obdobi-let-2014-az-2016.pdf>, s. 11.

<sup>18</sup> Tamtéž.

<sup>19</sup> Tamtéž, s. 10

<sup>20</sup> Edvard Outrata, rozhovor s hodnotiteli IRM, 11. září 2015.

<sup>21</sup> Vláda České republiky, Usnesení vlády č. 465 o první systemizaci, 15. června 2015, [česky], <http://bit.ly/20u7tJf>.

<sup>22</sup> Ministerstvo vnitra, Informace a harmonogram k předkládání návrhů na změnu první systemizace, [česky], <http://bit.ly/1HlmeD>.

<sup>23</sup> Vláda České republiky, Usnesení vlády č. 1006 o druhé systemizaci, (7. prosince 2015), [česky], <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/VPRAA57AUVPY>.

<sup>24</sup> Ministerstvo financí, Zákon č. 400/2015, o státním rozpočtu pro rok 2016, [česky], <http://www.mfcr.cz/cs/legislativa/legislativni-dokumenty/2016/zakon-c-400-2015-sb-23454>.

<sup>25</sup> Ministerstvo vnitra, Metodický pokyn č. 2, kterým se stanoví pravidla pro zpracování návrhu systemizace služebních a pracovních míst ve služebním úřadu s účinností od 1. ledna 2017, [česky], <http://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/metodicky-pokyn-c-2-2016.aspx>.





# TÉMA II | ZEFEKTIVNĚNÍ SYSTÉMU SVOBODNÉHO PŘÍSTUPU K INFORMACÍM

## Závazek 6. Zefektivnění systému svobodného přístupu k informacím

### Text závazku:

„Přestože výchozím bodem pro tento prioritní okruh byla Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014 (úkol č. 1.3), k provedení novelizace zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, má dojít díky povinnosti provést transpozici Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/37/EU ze dne 26. června 2013, kterou se mění směrnice 2003/98/ES o opakovaném použití informací veřejného sektoru. Tato Směrnice stanoví minimální soubor pravidel pro opakované použití dokumentů, které se nacházejí v dispozici subjektů veřejného sektoru, a zároveň stanoví pravidla pro usnadnění přístupu k těmto dokumentům.

Aktuální požadavky kladené na tuto oblast potvrzují, že jako klíčový a strategický směr rozvoje transparentnosti veřejné správy je vnímán princip RE-USE, tj. princip opakovaného použití informací a „otevřených dat“. V tomto pojetí by doplněná úprava měla obsahovat upřesnění opakovaného použití informací (princip RE-USE), povinnost poskytovatele vycházet technologicky a organizačně vstříc zpracovatelům informací (běžná úprava v zahraničí), či zakotvení stejné váhy formulářového dotazu jako žádosti o informace, poskytování některých definovaných databází ve formě otevřených dat a stanovení kompetence dohledového orgánu k formulaci datových struktur, katalogu dat a organizace zveřejňování formou otevřených dat a souvisejícího procesu.

Stanovení a aplikace těchto zásad by měla vést k další integraci souvisejících dat a posílení zásad zveřejňování a dostupnosti. Cílem je umožnit práci s těmito údaji bez nutnosti kombinovat nekompatibilní data z různých systémů.

Provedení transpozice směrnice by mělo podporovat zvýšenou efektivitu veřejné správy, stejně jako její otevřenost vůči občanům a posilující transparentnost, také by mělo zajistit rychlejší a efektivnější přístup veřejnosti k informacím.“

Milníky:

6.1 Předložení návrhu zákona vládě.

6.2 Vytvoření metodického materiálu ke změnám zákona o svobodném přístupu k informacím provedeného novelizací.

6.3 Nabytí účinnosti novely zákona.

Odpovědná instituce: Ministerstvo vnitra

Podpůrná instituce: žádná

PŘEHLED ZÁVAZKŮ	SPECIFIČNOST				RELEVANCE VŮČI HODNOTÁM OGP				MOŽNÝ DOPAD				ÚROVEŇ DOKONČENÍ		PRŮBĚŽNÉ HODNOCENÍ		ZÁVĚREČNÉ HODNOCENÍ		PŘÍSPĚLO K OTEVŘENOSTI VLÁDNUTÍ?				
	Žádná	Nízká	Střední	Vysoká	Přístup k informacím	Účast veřejnosti	Veřejná odpovědnost	Technologie a inovace pro transparentnost a odpovědnost	Žádný	Omezený	Střední	Reformující	Nezahájeno	Omezená	Podstatná	Dokončeno	Zhoršilo	Nezměnilo	Omezeně	Podstatně	Mimořádně		
<b>6. Celkový</b>			X		X				X						X				X				
6.1. Návrh novely zákona o svobodném přístupu k informacím			X		X				X							X							
6.2. Metodický materiál k novele			X		X				X				X										
6.3. Nabytí účinnosti novely			X		X				X							X							

## CÍL ZÁVAZKU:

Závazek si kladl za cíl novelizovat zákon o svobodném přístupu k informacím v oblasti otevřených dat a jejich opětovného použití. Akční plán se soustředil na povinnosti vyplývající ze směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/37/EU, kterou se mění směrnice 2003/98/ES o opakovaném použití informací veřejného sektoru tak, aby umožnil lepší přístup k informacím prostřednictvím otevřených dat.

## STATUS

### V polovině období: Podstatně dokončeno

Návrh novely zákona o svobodném přístupu k informacím byl přijat (Milník 6.1) a nabytí účinnosti (Milník 6.3), čímž byly milníky 6.1 a 6.3 zcela splněny.

V říjnu 2014, před schválením druhého akčního plánu, byla zveřejněna nová verze návrhu novely zákona o svobodném přístupu k informacím. Ve srovnání s předchozím návrhem novely z července 2014 byl omezen především na změny, které cílily na transpozici směrnice 2013/37/EU. Podle této směrnice mají být informace veřejnými institucemi poskytovány pokud možno v otevřených formátech a ve strojově čitelné formě, a to jak ve vztahu k aktivnímu zveřejňování informací ze strany orgánů veřejné správy, tak při poskytování informací na žádost. To obecně odpovídá cílům vyjádřeným v závazku, jak je definován v druhém akčním plánu (viz výše).

Parlament schválil návrh novely ve znění předloženém vládou. Novelu podepsal prezident a následně dne 10. září 2015 nabyla platnosti. Tím byl dokončen Milník 6.3.

Ministerstvo vnitra připravilo metodický materiál ke změnám provedeným novelou (Milník 6.2). Vzhledem k tomu, že tento materiál nebyl zveřejněn během období hodnoceného průběžnou zprávou (od 1. července 2014 do 30. června 2015), byl Milník 6.2 označen jako omezeně dokončený.

### **Konec období: Dokončeno**

Ministerstvo vnitra připravilo metodický materiál ke změnám provedeným novelou (6.2) a dalo je veřejně k dispozici pro obecné použití ve třetí části na webových stránkách vlády dne 18. listopadu 2015.<sup>1</sup> Z tohoto důvodu IRM hodnotitelé považují závazek za dokončený.

## **PŘÍSPĚLO K OTEVŘENOSTI VLÁDNUTÍ?**

### **Přístup k informacím: Omezeně**

Vzhledem k tomu, že rozsah přijatých změn byl omezený a změny mířily pouze na úzký soubor problémů, jejich potenciál zlepšit praxi vládnutí není příliš vysoký. V České republice existuje několik závažných problémů spojených se svobodným přístupem k informacím, souvisejícím zejména s nedostatky prosazování zákona o svobodném přístupu k informacím v praxi (hlavně v případě nerespektování právních předpisů a soudních rozhodnutí některými úřady). Například v případě, že povinný subjekt odmítne poskytnout požadované informace, není obrana v rámci veřejné správy dostatečně účinná. Nadřízený orgán může vydat rozhodnutí, ve kterém prohlásí, že informace mají být podle zákona poskytnuty. Dokud se však věc nedostane před soud, neexistuje v současné době žádný mechanismus, jak příslušný orgán donutit, aby informace skutečně poskytl.

Dalším klíčovým bodem je to, že veřejné instituce proaktivně zveřejňují informace pouze v omezené míře. Současná právní úprava nestanovuje žádný jasný standard pro aplikaci „testu veřejného zájmu“ k určení toho, jaké informace by měly být veřejně přístupné. Dále také nejsou stanoveny žádné sankce pro úředníky, kteří v rozporu se zákonem odmítnou informace poskytnout.

Původní ambicí závazku bylo vyřešení široké škály těchto problémů. Této ambice však nebylo tím, jak byl závazek implementován, dosaženo. Návrh novely byl totiž omezen na provedení směrnice EU o opakovaném použití informací veřejného sektoru, a tím pádem změny zavedené novelou neřeší všechny otázky spojené se zlepšováním přístupu k informacím. Tento závazek byl sice dokončen, přesto by však měly být podniknuty další kroky zaměřené na uvedené nedostatky.

V důsledku přijetí novely budou splněny požadavky evropské směrnice. Informace uchovávané orgány veřejné správy musí být zveřejňovány, pokud možno, v otevřeném datovém formátu a ve strojově čitelné podobě spolu se souvisejícími metadaty. Tím dojde ke zvýšení kvality a dalšího možného využití informací poskytnutých institucemi jak aktivně, tak na žádost. IRM hodnotitelé nicméně považují dopad závazku na otevřenost vládnutí za omezený, protože, jak potvrzuje analýza organizace Otevřená společnost, novela neřeší problematické oblasti, jako je postih za nezákonné odepření přístupu k informacím a chybějící sankce pro úředníky, kteří v rozporu se zákonem odmítají poskytnout informace. Je možné také poukázat na to, že přijatá novela reaguje na závazek nepřímo tím, že zřizuje kontrolní orgán pro otevřené datové procesy. Novela vymezuje obecné pravomoci kontrolních orgánů tak, aby mohly přezkoumávat, jak veřejné instituce dodržují své povinnosti. Tyto povinnosti také úzce souvisí se závazky 8 (Katalog otevřených dat) a 9 (Právní rámec otevřených dat).

## **BUDOUCÍ KROKY**

Závazek, jak byl zformulován v druhém akčním plánu, byl zcela dokončen, a nebyl tak převzat do dalšího akčního plánu.

<sup>1</sup> Ministerstvo vnitra, Metodické doporučení č. 3 k postupu povinných subjektů podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím – a) Transpoziční novela b) Praktický průvodce vyřizováním žádostí, [česky], <http://www.mvcr.cz/odk2/clanek/odbor-verejne-spravy-dozoru-a-kontroly.aspx?q=Y2hudW09Mw%3d%3d>.



# TÉMA III | ZLEPŠENÍ PŘÍSTUPU K DATŮM A INFORMACÍM

## Závazek 7. Podpora zveřejňování otevřených dat

### **Text závazku:**

*„Ministerstvo vnitra podalo projektovou žádost do výzvy D9 operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost. V rámci tohoto projektu bude zejména řešena problematika vytvoření metodiky publikace otevřených dat veřejné správy, zprovoznění katalogu otevřených dat veřejné správy v rámci Portálu veřejné správy a v neposlední řadě poskytnutí nezbytné metodické podpory pro ostatní dotčené instituce k publikování jejich dat.“*

Milníky:

7.1 Zahájení projektu.

7.2 Školící kurz Institutu pro veřejnou správu.

7.3 Vytvoření metodiky publikace otevřených dat veřejné správy.

7.4 Poskytování metodické podpory dotčeným institucím k publikování jejich dat.

Odpovědná instituce: Ministerstvo vnitra

Podpůrná instituce: žádná

PŘEHLED ZÁVAZKŮ	SPECIFIČNOST				RELEVANCE VŮČI HODNOTÁM OGP				MOŽNÝ DOPAD			ÚROVEŇ DOKONČENÍ		PRŮBĚŽNÉ HODNOCENÍ		ZÁVĚREČNÉ HODNOCENÍ		PŘÍSPĚLO K OTEVŘENOSTI VLÁDNUTÍ?				
	Žádná	Nízká	Střední	Vysoká	Přístup k informacím	Účast veřejnosti	Veřejná odpovědnost	Technologie a inovace pro transparentnost a odpovědnost	Žádný	Omezený	Střední	Reformující	Nezahájeno	Omezená	Podstatná	Dokončeno	Zhoršilo	Nezměnilo	Omezeně	Podstatně	Mimořádně	
<b>7. Celkový</b>			X		X				X						X				X			
7.1. Zahájení projektu			X		X				X							X						
7.2. Školící kurz Institutu pro veřejnou správu			X		X				X				X			X						
7.3. Vytvoření metodiky publikace otevřených dat veřejné správy		X			X				X					X		X						
7.4. Poskytování metodické podpory dotčeným institucím k publikování jejich dat		X			X				X				X			X						

## CÍL ZÁVAZKU:

Závazek reaguje na výzvy spojené s otevřenými daty v oblasti veřejné správy, jako například nedostatek veřejných finančních prostředků a omezené znalosti, které jsou k dispozici na podporu rozvoje otevřených dat na národní, regionální a místní úrovni. Jak je uvedeno v akčním plánu, veřejná správa by měla zpřístupnit data, která sbírá a vytváří, odborné i laické veřejnosti způsobem, který umožní opakované použití těchto dat pro různé účely a v celé řadě různých softwarových aplikací.<sup>1</sup> Záměrem tohoto závazku je vzdělávat úředníky veřejné správy, vytvořit metodický rámec podpory pro publikování otevřených dat a zajistit dostupnost potřebných finančních prostředků.

## STATUS

### V polovině období: Podstatně dokončeno

Projekt nazvaný „Implementace strategií na poli otevřených dat veřejné správy v České republice“ byl zahájen (Milník 7.1) včas a byl dokončen.

Spuštění školicího kurzu Institutu pro veřejnou správu (Milník 7.2) bylo omezeně dokončené, protože kurz nebyl dokončen v období, kterým se zabývala Průběžná zpráva. Vytvoření metodiky publikace otevřených dat (Milník 7.3) mělo být dokončeno do 31. března 2015. Tento cíl nebyl splněn. Hodnotitelé IRM ale přesto označili dokončení tohoto milníku za podstatné, protože metodika byla již v prefinální fázi a byla otevřena pro připomínky.

Oficiální webová stránka projektu<sup>2</sup> neposkytuje informace o počtu nebo obsahu konzultací poskytnutých s cílem rozvíjet metodickou podporu pro publikaci otevřených dat (Milník 7.4). Všichni zúčastnění úředníci mají přístup k příručkám na webových stránkách projektu. To znamená, že podrobný návod k tomu, jak zpřístupnit otevřená data veřejnosti, je volně dostupný, a je tudíž přístupný i veřejnosti. IRM hodnotitelé nicméně označili dokončení tohoto milníku za omezené, a to vzhledem k nemožnosti ověřit schopnost Ministerstva vnitra pokračovat v poskytování podpory a míru nabízené metodické podpory.

### Na konci období: Dokončeno

Od konce poloviny hodnotícího období proběhly další dva školicí kurzy Institutu pro veřejnou správu (Milník 7.2).

Před 30. listopadem 2015 byla dokončena poslední verze metodiky publikace otevřených dat<sup>3</sup> (Milník 7.3). Od té doby probíhají jednání týkající se návrhů na úpravy metodiky a strategických dokumentů s cílem poskytnout větší podporu otevřeným datům.<sup>4</sup> Metodika popisuje celý proces zveřejnění a katalogizace otevřených dat, včetně podrobného popisu nezbytných kroků, které musí orgány podniknout. Také pro různé typy veřejných orgánů definuje „Vzorové publikační plány“. Doposud bylo tímto způsobem standardizováno celkem 75 datových souborů.<sup>5</sup>

Akční plán pro podporu zveřejňování otevřených dat jakožto pokračující proces (Milník 7.4) nestanovil konkrétní termíny pro dokončení. V dubnu 2016 došlo v rámci Ministerstva vnitra ke zřízení nové pozice národního koordinátora otevřených dat. Národní koordinátor poskytuje konzultace individuálně jednotlivým orgánům. Jak uvádí vládní sebehodnotící zpráva, v publikaci a katalogizaci otevřených dat bylo vyškoleny 415 osob z 206 institucí veřejné správy (10 ministerstev, 8 dalších ústředních orgánů, 9 krajských úřadů, 69 měst a 112 obcí).

Vzhledem k tomu, že aktivita probíhala až do konce období pokrytého druhým akčním plánem, hodnotitelé IRM hodnotí milník, a tím pádem i celý závazek jako dokončený.

## PŘÍSPĚLO K OTEVŘENOSTI VLÁDNUTÍ?

### Přístup k informacím: Omezeně

Závazek si kladl za cíl poskytnout orgánům veřejné moci vzhled do výhod publikování otevřených dat a zajistit financování této oblasti. Závazek má v případě úspěšné realizace potenciál pozitivně ovlivnit sdílení znalostí mezi veřejnými činiteli, a tím dosáhnout toho, že data uchovávaná veřejnou správou budou přístupnější a otevřenější.

V České republice dochází v průběhu času ke zvyšujícímu se zájmu o otevřená data, čímž tento závazek nabývá na významu. Podle zástupců vlády z programu D9<sup>6</sup> se pohled vlády na zveřejňování otevřených dat vyvíjí, ale zůstává stále závislý na osobní angažovanosti jednotlivých veřejných činitelů. Několik orgánů (ministerstva, krajské úřady a jiné veřejné instituce) začalo zveřejňovat svá data přímo na svých webových stránkách nebo v Národním katalogu otevřených dat. Kromě toho byla s cílem podporovat zveřejňování otevřených dat a transparentnost rozhodování na místní úrovni zřízena místní vládní pracovní skupina, tzv. asociace otevřených měst. Úředníci veřejné správy začínají vnímat otevřená data jako znak pokroku ve veřejné správě.

V dubnu 2016 zřídilo Ministerstvo vnitra novou pozici národního koordinátora otevřených dat. Na tuto pozici byl jmenován Michal Kubáň, dříve koordinátor otevřených dat ve Fondu Otakara Motejla. Podle názoru Michala Tošovského, odborníka na otevřená data z Fondu Otakara Motejla, lze zřízení této nové pozice vnímat jako významný milník pro praktické naplňování myšlenky otevřených dat a její uznání veřejnou správou.<sup>7</sup>

Závazek se zaměřoval na přípravnou fázi publikace otevřených dat, která je nezbytným krokem pro podporu budoucího zveřejňování dat. Jak již bylo zmíněno výše, tento závazek nepožadoval zveřejnění žádných nových dat nebo zlepšení kvality již dostupných dat. Veřejné orgány nicméně v průběhu provádění závazku zpřístupnily dříve nedostupná data na svých internetových stránkách a v katalogích otevřených dat. I když není jasné, zda to bylo přímým důsledkem závazku, nebo spíše součástí obecného trendu k podporování otevřených dat, závazek hraje důležitou roli při usnadňování přístupu k informacím. Tak, jak byl proveden, má ale jen okrajový vliv na zlepšení znalostí nezbytných pro zveřejňování otevřených dat ve veřejné správě.

## BUDOUCÍ KROKY

Závazek nebyl převzat do dalšího akčního plánu.

Nový závazek *Zpřístupnění dat a informací*, konkrétně jeho podtéma s názvem *Podpora rozvoje ekosystému otevřených dat veřejné správy České republiky* nicméně rozvíjí současný závazek a navazuje na něj. Relevantní milníky z tohoto podtématu jsou následující:

- školení zaměstnanců veřejné správy v oblasti publikace a katalogizace otevřených dat,
- poskytnutí pomoci úřadům veřejné správy s otevíráním dat.



## Závazek 8. Katalog otevřených dat

### Text závazku

„Katalog otevřených dat má představovat nikoliv centrální datové úložiště, ale jen rozcestník poskytující vyhledávací služby. Data budou umístěna na serverech správců dat, kteří budou moci do katalogu umísťovat odkazy a za správnost údajů v katalogu budou odpovídat. Orgány veřejné správy tak získají možnost v katalogu vytvářet o svých datech záznamy popisující, o jaká data se jedná a kde jsou publikována ke stažení. Veřejnost získá možnost v katalogizačních záznamech jednotným způsobem vyhledávat pomocí různých kritérií v přívětivém uživatelském rozhraní. Veřejnost (ale i samotná veřejná správa) tak získá na jednom místě přehled o otevřených datech publikovaných veřejnou správou České republiky.“

Závazek obsahuje pouze jeden milník.

Odpovědná instituce: Ministerstvo vnitra

Podpůrná instituce: žádná

Datum zahájení: nespecifikováno

Datum ukončení: 30. 6. 2015

PŘEHLED ZÁVAZKŮ	SPECIFIČNOST				RELEVANCE VŮČI HODNOTÁM OGP				MOŽNÝ DOPAD				ÚROVEŇ DOKONČENÍ		PRŮBĚŽNÉ HODNOCENÍ		ZÁVĚREČNÉ HODNOCENÍ		PŘÍSPĚLO K OTEVŘENOSTI VLÁDNUTÍ?				
	Žádná	Nízká	Střední	Vysoká	Přístup k informacím	Účast veřejnosti	Veřejná odpovědnost	Technologie a inovace pro transparentnost a odpovědnost	Žádný	Omezený	Střední	Reformující	Nezahájeno	Omezená	Podstatná	Dokončeno	Zhoršilo	Nezměnilo	Omezeně	Podstatně	Mimořádně		
			X		X		X			X						X			X				
															X								

### CÍL ZÁVAZKU:

Tento závazek si klade za cíl zlepšit přístup k datům a informacím prostřednictvím vytvoření katalogu otevřených dat, který bude obsahovat data orgánů veřejné správy na národní, regionální a místní úrovni. Národní katalog otevřených dat bude poskytovat platformu pro proaktivní zveřejňování dat vytvářených veřejnou správou.

Záměrem závazku je, aby veřejnost měla snadný přístup k otevřeným datům. Je to také první krok pro usnadnění jak komerčního, tak nekomerčního využití dat uchovávaných veřejnou správou.

### STATUS

#### V polovině období: Dokončeno

Ministerstvu vnitra se podařilo vytvořit katalog včas tak, jak stanovil akční plán.<sup>8</sup> Pilotní verze Národního katalogu otevřených dat veřejné správy byla spuštěna v dubnu 2015 (s dodatečnými úpravami předloženými do června 2015).<sup>9</sup> Do konce poloviny hodnoceného období se ale rozhodlo publikovat své datové soubory v katalogu pouze

8 institucí.<sup>10</sup> Ministerstvo vnitra nezaručuje správnost ani pravost informací zveřejněných v katalogu.<sup>11</sup> Tuto odpovědnost nese sama instituce, která data zveřejňuje.<sup>12</sup> Více informací lze nalézt v průběžné zprávě za období 2014–2015.

### **Konec období: Dokončeno**

Závazek byl sice dokončen již v polovině hodnotícího období, ale od té doby došlo k dalšímu pokroku, protože vzrostlo množství datových souborů zveřejňovaných v katalogu. V katalogu nově zveřejňuje své datové soubory šest institucí.<sup>13</sup> Podle nařízení vlády je povinno publikovat svá data v katalogu otevřených dat méně než 1 % veřejných institucí (ústřední orgány veřejné správy, mezi jinými např. Ministerstvo vnitra nebo Ministerstvo financí). Tyto instituce jsou nicméně povinny zveřejňovat pouze registry dat vyjmenovaných v nařízení. Většina veřejných institucí a územních samosprávných celků tak své datové soubory v katalogu nezveřejňuje, protože jim to zákon neukládá.

Ke změně situace by mělo dojít novelou zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, která stanoví pro vybrané veřejné instituce zákonnou povinnost zveřejňovat data v katalogu veřejné správy. V souladu s novelou by měly být ústřední vládní instituce, jako například Ministerstvo vnitra, Ministerstvo financí atd., povinny svá data v katalogu zveřejnit. Prováděcí vládní nařízení specifikuje datové soubory, které by měl katalog otevřených dat zahrnovat.<sup>14</sup> Novela byla zveřejněna ve Sbírce zákonů dne 19. září 2016<sup>15</sup> a vejde v účinnost 1. ledna 2017.

Prováděcí nařízení dosud přijato nebylo a zatím prošlo pouze vnitřním připomínkovým řízením v rámci vlády.<sup>16</sup>

## **PŘÍSPĚLO K OTEVŘENOSTI VLÁDNUTÍ?**

### **Přístup k informacím: Omezeně**

V době, kdy byl závazek přijat, údaje zveřejňované veřejnou správou často nesplňovaly základní požadavky pro otevřená data, jako například strojovou čitelnost těchto dat. Závazek si klade za cíl změnit způsob, jakým úřady zveřejňují svá data tak, aby byl umožněn snadný přístup veřejnosti k těmto datům prostřednictvím katalogu. Záměrem katalogu bylo poskytovat přístup k informacím potřebným pro sledování vládních aktivit a podporovat vývoj nových datových aplikací pro lepší poskytování veřejných služeb.

Značný počet orgánů dosud informace v katalogu zveřejňovat nezačal. To lze přičíst několika faktorům. Za prvé veřejná správa použila jako platformu pro katalog stávající vládní webový portál. Za druhé těm, kdo by potenciálně mohli své datové soubory v katalogu zveřejňovat, nedostatečně komunikovala výhody katalogu. Závazek sám o sobě také neposkytl výslovný seznam dat, která by měla být zveřejněna.

Jak vysvětluje zástupce Fondu Otakara Motejla, nařízení se bude aplikovat pouze na data shromažďovaná centrálními úřady a nebude tedy nařizovat plošné publikování datových souborů územně správními celky.<sup>17</sup> Dále uvádí, že závazek nestanovuje žádné požadavky na kritéria, která by zajistila, že v katalogu publikovaná data budou pro občanskou společnost a komerční sektor užitečná a použitelná.

Za účelem vymezení toho, jaká data mají být zveřejněna, přijala česká vláda novelu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, která stanovuje pro vybrané veřejné instituce zákonnou povinnost zveřejnit svá data v katalogu veřejné správy. Tato novela nabude účinnosti v lednu 2017. Z návrhu prováděcího nařízení považují hodnotitelé IRM za nejdůležitější požadavek na zveřejnění následujících dat:

- údaje o ekonomických subjektech (data z obchodního, živnostenského a insolvenčního rejstříku),
- údaje obsažené v informačním systému o veřejných zakázkách a dotacích,
- údaje publikované v registru smluv.

Hodnotitelé IRM považují vládní nařízení, které vyžaduje publikování v něm specifikovaných datových souborů, za pozitivní krok směrem k zajištění větší otevřenosti dat. Některé z datových sad obsažených v nařízení jsou pro veřejnost velmi cenné a využitelné. Zveřejnění právě těchto datových sad lze považovat za pozitivní krok směrem k publikování dalších užitečných dat v budoucnosti. Hodnotitelé IRM se nicméně domnívají, že nařízení mohlo vyžadovat publikování ještě většího množství dat, jako například údajů o životním prostředí nebo záznamů o výdajích veřejné správy. Seznam datových sad v návrhu nařízení navíc neodpovídá v plné míře tomu, který je uveden v příloze akčního plánu k závazku 4.2.1.

V důsledku realizace tohoto závazku je publikování datových sad v národním katalogu dosud dobrovolné, protože stále není v platnosti zákonná povinnost data publikovat. Vezmeme-li v úvahu skutečnost, že nyní svá data v katalogu zveřejňuje jen zlomek veřejných institucí a územních správních celků, považují hodnotitelé IRM dopad závazku na otevřenost vládnutí k současnému stavu za omezený.

## BUDOUCÍ KROKY

Cílem tohoto závazku je zprovoznění katalogu otevřených dat veřejné správy, což zůstává významným tématem i příštího akčního plánu. Akční plán pro rok 2016 až 2018 se zabývá touto problematikou ve svém druhém tématu, konkrétně v jeho prvním a druhém závazku. Tyto závazky zahrnují následující milníky:

- publikování prioritních datových sad v otevřené podobě a jejich pravidelná aktualizace, aby bylo zajištěno, že budou tak aktuální, jak jen to je možné,
- katalogizování prioritních datových sad v Národním katalogu otevřených dat,
- rozvoj otevřených a propojených datových standardů,
- rozvoj Národního katalogu otevřených dat (NKOD).

Seznam prioritních datových sad uvedených v příloze k akčnímu plánu obsahuje několik datových sad, u kterých se očekává, že jejich publikace bude povinná i podle vládního návrhu nařízení (ve vztahu k novele zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím).

Hodnotitelé IRM se domnívají, že další konzultace s organizacemi občanské společnosti a jejich zpětná vazba by mohly přispět ke zvýšení užitečnosti a praktické použitelnosti otevřených dat. Datové katalogy by navíc mohly více zohledňovat možnosti přímého použití těchto dat.

## Závazek 9. Právní rámec otevřených dat

### Text závazku:

Vytvoření právního prostředí pro otevřené licencování používání otevřených dat

„Současně se předpokládá jednak vytvoření pravidel pro publikaci informací o datových sadách otevřených dat v rámci katalogu otevřených dat tak, aby subjekty, které publikují formou otevřených dat, měly k dispozici návodnou metodiku, a jednak vytvoření právního prostředí pro otevřené licencování používání otevřených dat, což bude zejména zakotvení v zákoně o svobodném přístupu k informacím a vytvoření sady vzorových licenčních smluv. To tedy představuje zpracování řešení, které zajistí otevřenost dat, avšak zároveň musí vyhovovat (nediskriminovat, nezvýhodňovat, chránit investice apod.) všem skupinám, jichž se to týká (tvůrci, komerční uživatelé, nekomerční uživatelé atd.) a nekolidovat s českými právními předpisy (zákon o svobodném přístupu k informacím a autorský zákon) ani s evropskými předpisy (směrnice 2013, směrnice INSPIRE apod.).“

Odpovědná instituce: Ministerstvo vnitra

Podpůrná instituce: žádná

Datum zahájení: nespecifikováno

Datum ukončení: 30. 9. 2015

PŘEHLED ZÁVAZKŮ	SPECIFIČNOST				RELEVANCE VŮČI HODNOTÁM OGP				MOŽNÝ DOPAD			ÚROVEŇ DOKONČENÍ		PRŮBĚŽNÉ HODNOCENÍ		PŘÍSPĚLO K OTEVŘENOSTI VLÁDNUTÍ?					
	Žádná	Nízká	Střední	Vysoká	Přístup k informacím	Účast veřejnosti	Veřejná odpovědnost	Technologie a inovace pro transparentnost a odpovědnost	Žádný	Omezený	Střední	Reformující	Nezahájeno	Omezená	Podstatná	Dokončeno	Zhoršilo	Nezměnilo	Omezeně	Podstatně	Mimořádně
			X		X			X			X			X					X		

### CÍL ZÁVAZKU:

Závazek si klade za cíl poskytnout veřejné správě jasný právní rámec pro to, jak postupovat při zveřejňování dat. Tento právní rámec má zajistit, aby byla data veřejné správy (orgánů na národní i místní úrovni) publikována v otevřených formátech. Zástupci vlády opakovaně kritizují nedostatek právních předpisů upravujících zveřejňování informací jako důvod, proč se zveřejňováním svých dat v minulosti váhali.

## STATUS

### V polovině období: Omezená úroveň dokončení

Novela zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, již byla zákonodárným sborem schválena a vstoupila v platnost v září 2015 (viz závazek 6).

Novela zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy, kterou vytvářelo Ministerstva vnitra, měla být začleněna do Plánu legislativních prací vlády na rok 2016. Schválení legislativních změn se očekávalo taktéž v roce 2016.<sup>18</sup>

Hodnotitelé IRM došli v průběžné zprávě k závěru, že dokončení tohoto závazku bylo omezené. Novela zákona č. 365/2000 Sb. dosud nebyla přijata. Z toho vyplývá, že dosud došlo k přijetí pouze některých předpokladů právního rámce pro publikování dat veřejné správy v otevřených formátech.

### Na konci období: Podstatná úroveň dokončení

Vláda se rozhodla začlenit právní zázemí Národního katalogu otevřených dat do druhé novely zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, na místo novelizace zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy, která byla připravována původně. V důsledku této změny se legislativní strategie vlády stala matoucí pro pozorovatele z řad občanské společnosti, neboť nebylo jasné, zda se navrhované změny týkají spíše práva na informace nebo podmínek pro zveřejňování informací v otevřených datových formátech. Tato změna navíc zpomalila proces přijímání potřebné legislativy.

Novela obsahuje:

- definici otevřených dat,
- právní zakotvení Národního katalogu otevřených dat jako informačního systému veřejné správy a centrálního zdroje otevřených dat v České republice,
- uzákonění nových povinností odpovědných orgánů veřejné moci poskytnout určité informace jako otevřené údaje,
- oprávnění vlády vydat prováděcí nařízení, které bude formulovat konkrétní datové soubory, jež by měly být zveřejněny v katalogu.<sup>19</sup>

Ve srovnání s předchozím návrhem novely zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, obsahuje druhý návrh novely tohoto zákona širší a flexibilnější definici otevřených dat. Data zveřejněná v Národním katalogu otevřených dat mají být dálkově přístupná, mají být strojově čitelná a nemá být omezeno jejich použití. Aby mohla být data považována za otevřená, musí být splněny všechny tyto charakteristiky.

Prováděcí vládní nařízení<sup>20</sup> stanovuje seznam informací (datových souborů), které je veřejná správa povinna zveřejňovat ve formě otevřených dat.

V září 2016 byla novela podepsána prezidentem a publikována ve Sbírce zákonů.<sup>21</sup> Došlo k tomu tedy tři měsíce po skončení implementačního období druhého akčního plánu. Novela nabude účinnosti dnem 1. ledna 2017 a ke splnění povinnosti zveřejňovat údaje musí dojít v roce 2018.<sup>22</sup> Návrh nařízení prošel připomínkovým řízením (v rámci ministerstev, krajů a dalších určených institucí) a zatím přijat nebyl.<sup>23</sup> Povinnost zveřejňovat data stanovená v nařízení se bude týkat výhradně dat shromažďovaných centrálními úřady, a nebude tedy nařizovat plošné publikování datových souborů ostatními správními orgány a územně samosprávnými celky.<sup>24</sup>

Podle názoru hodnotitelů IRM by novela zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, měla hrát hlavní roli v dokončení implementace právního rámce týkajícího se otevřených dat veřejné správy.

## PŘISPĚLO K OTEVŘENOSTI VLÁDNUTÍ?

### Přístup k informacím: Omezeně

Závazek si kladl za cíl právně upravit oblast otevřených dat a zakotvit požadavek, aby veřejná správa zveřejňovala otevřená data. Tím má dojít k posílení transparentnosti, zefektivnění veřejné správy a zjednodušení zapojení občanů do rozhodování.

Nejvýznamnější změnou, kterou přinesla první novela zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, byl požadavek, aby byla data uchovávaná veřejnou správou zveřejňována a aby byla veřejně dostupná. Novela stanovuje, že informace by měly být zveřejněny (pokud možno) v otevřeném a strojově čitelném formátu. V rámci celé problematiky otevřených dat považují hodnotitelé IRM dopad této změny jen za malý krok směrem ke komplexnímu řešení.

Druhá novela zákona (nabyla účinnosti v lednu 2017) právně definuje otevřená data, zavádí národní katalog dat a stanovuje, že Ministerstvo vnitra bude spravovat tento katalog. Druhá novela také obsahuje odkaz na nařízení, které vymezí datové soubory, jež mají být zveřejněny. Tyto změny dohromady vytváří právní základ pro účinné otevírání dat a zvyšují uživatelskou přívětivost přístupu k informacím pro komerční i nekomerční využití.

Na druhou stranu ale stále zůstávají nedořešené výzvy v oblasti otevřených dat, kterými se nové právní předpisy výslovně nezabývají. Michal Tošovský, odborník na otevřená data z Fondu Otakara Motejla, uvádí, že zákonná povinnost zveřejňovat informace v otevřeném datovém formátu se bude vztahovat pouze na centrální úřady. V souladu s pověřením se tedy nebude týkat dat shromážděných územně správními celky. Kromě toho novela nestanovuje žádné mechanismy odpovědnosti v případech, kdy veřejné orgány nepostupují v souladu s normami, které stanovují standardy pro zveřejňování údajů. V důsledku toho není jasné, zda nová legislativa tak, jak byla přijata, bude vymahatelná.

Změny v právní úpravě publikování otevřených dat mají pouze nepřímý vliv na zlepšení přístupu veřejnosti k informacím. Na základě výše popsaných nedostatků, hodnotitelé IRM označují celkový efekt tohoto závazku na zlepšení přístupu k informacím za omezený.

## BUDOUCÍ KROKY

Akční plán pro rok 2016 až 2018 se zabývá problematikou legislativy týkající se otevřených dat ucelenějším způsobem a rozvíjí závazky z předchozích akčních plánů. Mimo jiné se zaměřuje na publikování prioritních datových souborů v otevřeném datovém formátu a také obsahuje ve své příloze seznam prioritních datových souborů.

Hodnotitelé IRM doporučují, aby byl systém publikování otevřených dat doplněn zvláštním kontrolním mechanismem, který by kontroloval to, zda orgány veřejné správy otevírají svá data způsobem stanoveným v zákoně. V tomto kontrolním mechanismu by mohl mít svou roli nově jmenovaný národní koordinátor otevřených dat.

<sup>1</sup> Ministerstvo vnitra, Otevřená data, [česky], <http://www.mvcr.cz/clanek/otevrena-data.aspx?q=Y2hudW09NA%3d%3d>.

<sup>2</sup> Otevřená data, oficiální webové stránky projektu, [česky], <http://opendata.gov.cz/edu:start>

<sup>3</sup> Dušan Chlapek, Jakub Klímecký, Jan Kučera a Martin Nečáský, Metodika publikace otevřených dat veřejné správy, [česky], [http://opendata.vse.cz/tacr/mf/TD020277\\_Metodika\\_publikace\\_otevrenych\\_a\\_propojitelných\\_dat.pdf](http://opendata.vse.cz/tacr/mf/TD020277_Metodika_publikace_otevrenych_a_propojitelných_dat.pdf).

<sup>4</sup> Michal Tošovský (Fond Otakara Motejla), rozhovor s hodnotiteli IRM, srpen 2016.

<sup>5</sup> Vláda České republiky, Závěrečná zpráva Akčního plánu České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí na období let 2014 až 2016, [česky],

<https://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Zaverecna-sebehodnotici-zprava-Akcniho-planu-Ceske-republiky-Partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-na-obdobi-let-2014-az-2016.pdf>, s. 20.

<sup>6</sup> Tomáš Kroupa, Martin Tajtl a David Hemala, rozhovor s hodnotiteli IRM, srpen 2015.

<sup>7</sup> Tamtéž.

<sup>8</sup> Portál veřejné správy, Národní katalog otevřených dat, [česky], <http://portal.gov.cz/portal/obcan/registriky/data/97898/2015-04.html>.

<sup>9</sup> Tomáš Kroupa, rozhovor s hodnotiteli IRM, srpen 2015.

<sup>10</sup> Vláda České republiky, Průběžná sebehodnotící zpráva Akčního plánu České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí na období let 2014 až 2016, [česky],

<https://www.korupce.cz/assets/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti/Mid-Term-Self-Assessment-OGP-Report-2014-2016.pdf>, s. 16.

<sup>11</sup> Pro podrobnosti viz web Národního katalogu: Portál veřejné správy, Otevřená data, [česky], <http://portal.gov.cz/portal/obcan/registriky/data/>.

<sup>12</sup> Tomáš Kroupa, Martin Tajtl a David Hemala, rozhovor s hodnotiteli IRM, srpen 2015.

<sup>13</sup> Úřad vlády České republiky, Akční plán České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí na období let 2016 až 2018, [česky],

<http://www.korupce.cz/assets/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti/Akcni-plan-Ceske-republiky-Partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-na-obdobi-let-2016-az-2018.pdf>, s. 15.

<sup>14</sup> Vláda České republiky, Parlamentní tisk 764/0, část č. 1/6, [česky], <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=764&CT1=0>

<sup>15</sup> Vláda České republiky, Zákon č. 298/2016 Sb., [česky], <https://www.psp.cz/sqw/sbirka.sqw?cz=298&r=2016>

<sup>16</sup> Vláda České republiky, Nařízení vlády o stanovení seznamu informací povinně zveřejňovaných jako otevřená data [česky], [https://apps.odok.cz/veklep-detail?p\\_p\\_id=material\\_WAR\\_odokkpl&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_count=3&\\_material\\_WAR\\_odokkpl\\_pid=KORNAD3DQ8HI&tab=detail](https://apps.odok.cz/veklep-detail?p_p_id=material_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=3&_material_WAR_odokkpl_pid=KORNAD3DQ8HI&tab=detail).

<sup>17</sup> Tamtéž.

<sup>18</sup> Vláda České republiky, Průběžná sebehodnotící zpráva Akčního plánu České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí na období let 2014 až 2016, [česky],

<https://www.korupce.cz/assets/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti/Mid-Term-Self-Assessment-OGP-Report-2014-2016.pdf>.

<sup>19</sup> Vláda České republiky, Sněmovní tisk 764/0, část č. 1/6, [česky], <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=764&CT1=0>

<sup>20</sup> Vláda České republiky, Návrh nařízení vlády o stanovení seznamu informací povinně zveřejňovaných jako otevřená data, [česky], [https://apps.odok.cz/veklep-detail?p\\_p\\_id=material\\_WAR\\_odokkpl&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_count=3&\\_material\\_WAR\\_odokkpl\\_pid=KORNAD3DQ8HI&tab=detail](https://apps.odok.cz/veklep-detail?p_p_id=material_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=3&_material_WAR_odokkpl_pid=KORNAD3DQ8HI&tab=detail)

<sup>21</sup> Vláda České republiky, Zákon č. 298/2016 Sb., [česky], <https://www.psp.cz/sqw/sbirka.sqw?cz=298&r=2016>.

<sup>22</sup> Vláda České republiky, Sněmovní tisk 764/0, část č. 1/6, [česky], <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=764&CT1=0>.

<sup>23</sup> Vláda České republiky, Návrh nařízení vlády o stanovení seznamu informací povinně zveřejňovaných jako otevřená data, [česky], [https://apps.odok.cz/veklep-detail?p\\_p\\_id=material\\_WAR\\_odokkpl&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_count=3&\\_material\\_WAR\\_odokkpl\\_pid=KORNAD3DQ8HI&tab=detail](https://apps.odok.cz/veklep-detail?p_p_id=material_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=3&_material_WAR_odokkpl_pid=KORNAD3DQ8HI&tab=detail).

<sup>24</sup> Michal Tošovský (Fond Otakara Motejla), rozhovor s hodnotiteli IRM, srpen 2016.





## METODOLOGICKÁ POZNÁMKA

Závazky jsou seskupeny na základě původního akčního plánu OGP, tak jak je popsáno v kapitole Celkový přehled závazků. Tato zpráva vychází z vládních programů, návrhů zákonů a podzákoných právních předpisů, vč. nařízení vlády, sebehodnotící zprávy vlády, analýzy závazků, jakož i ze sledování procesu zpracování Třetího akčního plánu. Za účelem zhodnocení úrovně dokončení a dopadu závazků týkajících se otevřených dat vycházeli hodnotitelé IRM také z písemné konzultace s Fondem Otakara Motejla.



Frank Bold advokáti, s.r.o., je advokátní kancelář působící v oblasti korporátního a správního práva, práva životního prostředí a také energetického a stavebního práva. Má rozsáhlé zkušenosti v oblasti transparentnosti a odpovědnosti veřejné správy.



Partnerství pro otevřené vládnutí (OGP) si klade za cíl zajistit splnění konkrétních závazků ze strany vlád, a to za účelem podpory transparentnosti, posílení postavení občanů, boje proti korupci a využití nových technologií k posílení správy. Nezávislý hodnotící mechanismus OGP hodnotí vývoj a provádění národních akčních plánů s cílem podporovat dialog mezi zúčastněnými stranami a zlepšení odpovědnosti.



Independent Reporting Mechanism  
Open Government Partnership  
c/o OpenGovHub  
1110 Vermont Ave NW Suite 500  
Washington, DC 20005

