

Nezávislý hodnotící mechanismus (IRM): Česká republika – Průběžná zpráva 2016–2017

Věra Řiháčková Pachta, nezávislá výzkumná pracovnice

Obsah

| | |
|--|-----------|
| Shrnutí: Česká republika | 2 |
| I. Úvod | 7 |
| II. Kontext | 7 |
| III. Leadership a mnohostranné fórum | 10 |
| IV. Závazky | 21 |
| 4.1.1 Implementace zákona o státní službě | 23 |
| 4.2.1 Otevření prioritních datových sad veřejné správy a jejich doplnění na základě veřejných konzultací | 30 |
| 4.2.2 Podpora rozvoje ekosystému veřejných dat státní správy ČR | 35 |
| 4.2.3 Vytvoření Národní strategie otevřeného přístupu k vědeckým informacím na léta 2017–2020 | 38 |
| 4.3.1 Podpora dobrovolnictví | 41 |
| 4.3.2 Posilování bezpečnosti na místní úrovni | 44 |
| V. Obecná doporučení | 47 |
| VI. Metodologie a zdroje | 51 |
| VII. Příloha – požadavky na způsobilost | 53 |

Shrnutí:

Česká republika Zpráva za rok 1



Akční plán: 2016–2018
Kontrolované období: červenec 2016 – říjen 2017
Rok vydání Průběžné hodnotící zprávy: 2018

Priority třetího akčního plánu České republiky i nadále vycházejí z předchozích akčních plánů, se zaměřením na otevřená data a profesionalizaci veřejné správy. Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí plní funkci tzv. multistakeholder (mnohostranného) fóra a akční plán je úzce propojen s protikorupční agendou. Budoucí akční plány by mohly využívat širšího zapojení občanské společnosti do konzultačního mnohostranného fóra a navrhované závazky by mohly být ambicióznější, s jasnými cíli a měřitelnými činnostmi.

HLAVNÍ BODY

| Závazek | Přehled | Dobře koncipované? [*] |
|---|--|---------------------------------|
| 4.1.1 Implementace zákona o státní službě | Dokončit legislativní rámec pro depolitizaci, profesionalizaci a stabilizaci veřejné správy. | Ne |
| 4.2.2 Ekosystém otevřených dat veřejné správy ČR | Vytvořit prostředí pro otevřená data mezi orgány veřejné správy pomocí metod a norem a kurzů odborné přípravy. | Ne |

* Závazek je hodnocen IRM jako specifický, relevantní a má možný transformační dopad.

PROCES

Partnerství pro otevřené vládnutí (OGP) není z hlediska veřejné správy a občanské společnosti dobře známo. Ve všech fázích procesu tvorby a provádění akčního plánu prakticky neprobíhá zvyšování povědomí o této iniciativě směrem k možným zúčastněným stranám a široké veřejnosti. Mnohostranné fórum zahrnuje členy Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí a její výbory. Organizace občanské společnosti se účastní diskuzí o prioritách, mají však velmi omezenou úlohu v oblasti dohledu nad prováděním akčního plánu.

Kdo byl zapojen?

| | |
|--|-------|
| | Vláda |
|--|-------|

| | | | | |
|---------------------|---|-------------------------------|--|---|
| Občanská společnost | | Úzké/slabé veřejné konzultace | Především agentury, které slouží jiným agenturám | Významné zapojení rezortních ministerstev a agentur |
| | Nad rámec „zapojení a rozhodování“ občanské společnosti | | | |
| | Většinou „zapojení a rozhodování“ občanské společnosti | | | ✓ |
| | Žádné/velmi nízké zapojení občanské společnosti | | | |

Partnerství pro otevřené vládnutí (OGP) je koordinováno Oddělením boje s korupcí, které působí v rámci Odboru hodnocení dopadů regulace Úřadu vlády České republiky, což je ústřední orgán státní správy. Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí, tzv. multistakeholder (mnohostranné) fórum v rámci OGP, sestává ze 17 osob, které zastupují sedm vládních institucí, čtyři sdružení a komory, akademickou obec a pět organizací občanské společnosti. Pět rezortních ministerstev vyjádřilo v průběhu konzultací k návrhu akčního plánu podstatné připomínky, stejně jako jeden regionální úřad a čtyři agentury.

Úroveň zapojení zúčastněných stran

| Úroveň zapojení | Během vývoje akčního plánu |
|--|----------------------------|
| Spolupráce: existoval opakující se dialog a veřejnost pomohla stanovit agendu | |
| Zapojení: vláda poskytla zpětnou vazbu ohledně toho, jak byly zvažovány návrhy veřejnosti | ✓ |
| Konzultace: veřejnost se mohla zapojit | |
| Informování: vláda poskytla veřejnosti informace o akčním plánu | |
| Žádná konzultace | |

Požadavky na společné vytváření akčního plánu (co-creation)

| | |
|---|-----|
| Časová posloupnost a dostupnost Časový harmonogram a postup konzultací je zveřejněn na internetu před konzultací | Ano |
|---|-----|

| | |
|--|--------------|
| Předběžné oznámení Předběžné oznámení o konzultaci | Ano |
| Zvyšování informovanosti Činnost vládních institucí zaměřená na zvyšování povědomí | Ne |
| Více způsobů konzultace Byly provedeny fyzické konzultace a konzultace na internetu | Ano |
| Dokumentace a zpětná vazba Vláda poskytla shrnutí připomínek | Ano |
| Pravidelné mnohostranné fórum Existuje fórum, které se pravidelně schází? | Ano |
| Průběžná sebehodnotící zpráva Byla zveřejněna Průběžná sebehodnotící zpráva? | Ano |
| Celkem | 6 z 7 |

Česká republika nejednala v rozporu s postupem Partnerství pro otevřené vládnutí

Má se za to, že země jednala v rozporu s tímto postupem, pokud nastane jedna nebo více z těchto skutečností:

- Národní akční plán byl vypracován bez on-line nebo off-line zapojení občanů a občanské společnosti.
- Vláda nespolupracuje s výzkumníky Nezávislého hodnotícího mechanismu (IRM), kteří odpovídají za zprávy za rok 1 a za rok 2.
- Nezávislá hodnotící zpráva IRM konstatuje, že nedošlo k žádnému pokroku při provádění závazků uvedených v akčním plánu dané země.

PROVÁDĚNÍ ZÁVAZKŮ

Třetí akční plán České republiky obsahuje šest závazků ve třech oblastech: implementace přijatého zákona o státní službě spočívající v depolitizaci, profesionalizaci a stabilizaci veřejné správy, zpřístupnění dat a informací a vytváření bezpečných komunit. Některé priority byly přeneseny z předchozích akčních plánů, avšak provádění je omezené s pouze jedním dokončeným závazkem a jedním dokončeným z podstatné části.

Provádění současného akčního plánu

| Akční plán na období 2016–2018 | |
|---|---------------|
| Dokončené závazky (rok 1) | 1 ze 6 (17 %) |
| Celková průměrná míra dokončení v rámci OGP (rok 1) | 18 % |

Provádění předchozího akčního plánu

| Akční plán na období 2014–2016 | |
|--------------------------------|--------------|
| Dokončené závazky (rok 1) | 3 z 9 (33 %) |

| | |
|--------------------------------|--------------|
| Dokončené závazky (rok 2) | 5 z 9 (56 %) |
| Akční plán na období 2012–2013 | |
| Dokončené závazky (rok 1) | 0 ze 6 (0 %) |
| Dokončené závazky (rok 2) | N/A |

Potenciální dopad

| | |
|--|---------------|
| Akční plán na období 2016–2018 | |
| Transformativní závazky | 0 ze 6 (0 %) |
| Celkový průměr OGP pro transformativní závazky | 16 % |
| 2014–2016 Transformativní závazky | 2 z 9 (22 %) |
| 2012–2013 Transformativní závazky | 3 ze 6 (50 %) |

Závazky s hvězdičkou

| | |
|---|--------------|
| Akční plán na období 2016–2018 | |
| Závazky s hvězdičkou (rok 1) | 0 ze 6 (0 %) |
| Nejvyšší počet závazků s hvězdičkou (všechny akční plány OGP) | 5 |
| 2014–2016 Závazky s hvězdičkou | 0 z 9 (0 %) |
| 2012–2013 Závazky s hvězdičkou | 0 ze 6 (0 %) |

* Závazek s hvězdičkou je hodnocen IRM jako specifický, relevantní, má možný transformační dopad a je v podstatě zcela nebo úplně dokončen.

DOPORUČENÍ NEZÁVISLÉHO HODNOTÍČÍHO MECHANISMU (IRM)

| |
|---|
| 1. Zlepšit fungování mnohostranného fóra a jeho dohled nad prováděním akčního plánu |
| 2. Zlepšit formulaci závazků |
| 3. Zaměřit se na dopad provádění obecného nařízení o ochraně osobních údajů v EU na otevřená data |
| 4. Zvýšit transparentnost registru konečných vlastníků |
| 5. Dále posílit registr smluv |

PŘEHLED ZÁVAZKŮ

| Závazek Název | Dobře navržený závazek (rok 1)* | Závazek s hvězdičkou (rok 1) | Stručný přehled |
|--|--|------------------------------------|---|
| 4.1.1 Implementace zákona o státní službě | Ne | Ne | Implementace zákona o státní službě obsahuje vyhlášku vymezující vzor služebního průkazu, zajištění výběrových řízení na pozice ředitelů odborů a vedoucích oddělení a vypracovávání ročních zpráv o implementaci zákona. |
| 4.2.1 Otevření prioritních datových sad veřejné správy | Ne | Ne | Účelem tohoto závazku je dále podpořit otvírání prioritních datových sad pomocí vytváření seznamu prioritních datových souborů. Provádění tohoto závazku je omezené, jelikož většina souborů prioritních |

| | | | |
|---|----|----|---|
| | | | údajů spadá mimo pravomoc gestora závazku. |
| 4.2.2 Ekosystém otevřených dat veřejné správy ČR | Ne | Ne | Závazek není dokončen, ale provádění probíhá v souladu s realizací projektu Implementace strategií v oblasti otevřených dat II, financovaného z prostředků EU. Cílem projektu je vyvinout metody, které zapojí orgány veřejné správy do procesu vytváření norem pro otevírání dat veřejné správy. |
| 4.2.3 Národní strategie otevřeného přístupu k vědeckým informacím na léta 2017–2020 | Ne | Ne | Provedení tohoto závazku bylo dokončeno přijetím Národní strategie otevřeného přístupu k vědeckým informacím na léta 2017–2020 dne 14. července 2017. Tato strategie definuje otevřený přístup k vědeckým informacím financovaným z veřejných zdrojů. |
| 4.3.1 Podpora dobrovolnictví | Ne | Ne | Cílem závazku je předložit vládě nový návrh zákona o dobrovolnické činnosti a navrhnout koncepci dobrovolnické činnosti. Nicméně, tak, jak je závazek napsán, je jeho relevance k hodnotám Partnerství pro otevřené vládnutí nejasná. |
| 4.3.2 Posilování bezpečnosti na místní úrovni | Ne | Ne | Aktivity směřující k centralizaci statistiky trestné činnosti na místní úrovni prostřednictvím projektu „Mapy budoucnosti II“ jsou vágní a jsou pouze částečně dokončeny, jelikož tři ze čtyř v akčním plánu definovaných aktivit byly odloženy v důsledku prodlžení při provádění projektu. |

* Závazek je hodnocen IRM jako specifický, relevantní a má možný transformační dopad

Vera Řiháčková Pachta pracuje jako advocacy manažerka v sekretariátu Fóra občanské společnosti Východního partnerství v Bruselu. Je také výzkumnou spolupracovnicí Institutu pro evropskou politiku EUROPEUM. Zabývá se zahraniční politikou EU se zaměřením na země Východního partnerství, transformačními a reformními procesy v sousedství EU, podporou demokracie, bezpečností a finančními nástroji vnější akce EU se zaměřením na podporu občanské společnosti.

Cílem **Partnerství pro otevřené vládnutí (OGP)** je zajistit konkrétní závazky ze strany vlád, které podporují transparentnost, posílení postavení občanů, boj proti korupci a využití nových technologií pro posílení vládnutí a dobré správy. Nezávislý hodnotící mechanismus (IRM) OGP posuzuje vývoj a provádění národních akčních plánů za účelem posílení dialogu mezi zúčastněnými stranami a zlepšením odpovědnosti.



I. Úvod

Partnerství pro otevřené vládnutí (OGP) je mezinárodní mnohostrannou iniciativou, jejímž cílem je zajistit, aby vlády přijaly konkrétní závazky vůči svým občanům na podporu transparentnosti, posílení postavení občanů, boje proti korupci a využívání nových technologií k posílení výkonu vládnutí a dobré správy. OGP nabízí mezinárodní fórum pro dialog a sdílení zkušeností mezi vládami, občanskou společností a soukromým sektorem, ti všichni přispívají ke společnému úsilí o otevřenou vládu.

Česká republika zahájila formální účast v OGP v září 2011, kdy Karolína Peake, místopředsedkyně vlády, oznámila záměr ČR účastnit se této iniciativy.¹

Aby se vláda mohla účastnit OGP, musí prokázat svůj závazek k otevřené vládě tím, že splní soubor (minimálních) kritérií. K určení rozsahu pokroku země v rámci každého kritéria se používají ukazatele třetích stran: fiskální transparentnost, zveřejňování informací o majetku veřejných činitelů, zapojení občanů a přístup k informacím. Viz oddíl VII: Požadavky na způsobilost.

Všechny vlády účastnící se OGP vypracovávají akční plány, které obsahují konkrétní závazky s cílem změnit praxi nad rámec současného stavu v období dvou let. Tyto závazky mohou vycházet ze stávajícího úsilí, definovat nové kroky k dokončení probíhajících reforem nebo iniciovat činnosti ve zcela nové oblasti.

Česká republika vypracovala v období od února do června 2016 svůj třetí národní akční plán. Oficiální prováděcí období pro tento akční plán bylo od 1. července 2016 do 30. června 2018. Tato zpráva zahrnuje vývoj akčního plánu a první rok jeho provádění, od července 2016 do října 2017. Počínaje rokem 2015 začal Nezávislý hodnotící mechanismus (IRM) zveřejňovat závěrečné zprávy o konečném stavu pokroku v plnění na konci dvouletého období trvání akčního plánu. Veškeré činnosti nebo pokrok, k nimž došlo po prvním roce implementace (říjen 2017), budou posouzeny v závěrečné zprávě. Vláda zveřejnila svou Průběžnou sebehodnotící zprávu v říjnu 2017.²

Za účelem splnění náležitostí OGP se Nezávislý hodnotící mechanismus OGP spojil s Věrou Řiháčkovou Pachtou, nezávislou výzkumnou pracovnicí, která provedla hodnocení vývoje a provádění třetího akčního plánu České republiky. Za účelem shromáždění názorů různých zúčastněných stran uspořádala výzkumná pracovnice IRM rozhovory v Praze a v Bruselu. Cílem IRM je přispět do dialogu při vytváření a provádění budoucích závazků. Metodologie a zdroje této zprávy jsou přiblíženy v oddíle VI této zprávy („Metodologie a zdroje“).

¹ Odkaz na dopis: <https://www.opengovpartnership.org/documents/czech-republic-letter-of-intent-join-ogp>.

² Úřad vlády České republiky, ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu, Česká republika 2017, „Průběžná sebehodnotící zpráva Akčního plánu ČR Partnerství pro otevřené vládnutí na období let 2016–2018“ (Praha, listopad 2017), <http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Prubezna-sebehodnotici-zprava-Akcniho-planu-Ceske-republiky-Partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-na-obdobi-let-2016-az-2018---verejne-konzultace.pdf>.

II. Kontext

Česká republika je konsolidovanou demokracií se silnou občanskou společností. Přetrvávají ale problémy při prosazování protikorupčních právních předpisů. Závazky tohoto akčního plánu vycházejí většinou ze stávajících vládních iniciativ. Zatímco akční plán napomáhá rozvoji agendy otevřených dat, neřeší nedostatky v oblasti svobodného přístupu k informacím, kde ČR zaostává za ostatními členskými zeměmi EU.

2.1 Souvislosti

Česká republika je konsolidovanou demokracií,¹ kde mohou svobodně působit politické strany, média a občanská společnost. Svobodu projevu a tisku zaručuje ústava a vláda ji dodržuje. Podle zprávy Freedom House jsou média svobodná,² i když se vyskytují případy, kdy politici používají nepřátelskou rétoriku proti sdělovacím prostředkům, a vládnou také obavy z koncentrace vlastnictví médií v rámci malé skupiny bohatých podnikatelů, včetně předsedy vlády.³

Občanská společnost je dobře rozvinutá, s velkým počtem aktivních organizací, včetně těch zaměřených na oblasti, jako jsou korupce, územní plánování, LGBT práva, bezpečnost potravin či participativní sestavování veřejných rozpočtů na místní úrovni.⁴ Neziskové organizace hrají důležitou úlohu při sledování výkonu vlády a pravidelně prosazují reformní kroky v oblasti boje proti korupci a zvyšování transparentnosti.⁵ Ve spolupráci s domácím byznysem a zahraničními donory zahájila například činnost protikorupční iniciativa „Rekonstrukce státu“, která sdružuje více než 20 organizací občanské společnosti. V předvolebním období byla tato iniciativa⁶ využita k získání závazků od budoucích poslanců a senátorů,⁷ aby po svém zvolení podpořili devět návrhů právních předpisů, které posilují boj proti korupci. Díky těmto veřejným slibům pak Rekonstrukce státu mohla poukazovat na odpovědnost těchto politiků dostát svým závazkům při práci v parlamentu. I když je český nevládní sektor dynamický a různorodý, trpí nedostatkem finančních prostředků a je do značné míry závislý na veřejném financování a grantech EU. Nicméně příspěvky od jednotlivých soukromých dárců jsou na vzestupu a soukromé společnosti začínají propagovat dobrovolnictví.⁸

Svobodný přístup k informacím je zaručen zákonem, neziskové organizace však hlásí obtíže a neochotu veřejných činitelů uvolnit informace týkající se platů úředníků veřejné správy, výběrových řízení a jiných využití veřejných financí.⁹

Podle Open Budget Index (index otevřeného rozpočtu) poskytuje Česká republika veřejnosti značné množství informací o státním rozpočtu a získala 61 ze 100 možných bodů definujících maximální transparentnost rozpočtu.¹⁰ I když parlament a Nejvyšší kontrolní úřad vykonávají dostatečný dohled nad rozpočtem, veřejnost má jen omezené možnosti, jak se zapojit do rozpočtového procesu. Zpráva International Budget Partnership za rok 2017 doporučuje, aby vláda umožnila veřejnosti účastnit se jak vytváření rozpočtu, tak sledování jeho provádění.

Zákonodárci, ministři vlády a veřejní činitelé předkládají na základě zákona o střetu zájmů z roku 2006 (zákon č.159/2006 Sb.¹¹) každoročně prohlášení o svých příjmech. Změna zákona č.14/2017 Sb., která se týká zákona o střetu zájmů, zavedla do 1. září 2017 Centrální registr oznámení přímo za účelem zveřejnění majetkových příznání politických osobností a vysokých úředníků, aniž by bylo třeba žádat, ačkoli poskytnuté informace často nejsou dostatečně podrobné.

Česká republika přijala přísné protikorupční právní předpisy, podepsala a ratifikovala Úmluvu Organizace spojených národů proti korupci (UNCAC) a Úmluvu Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) o boji proti podplácení. Trestní zákoník kriminalizuje pokus o korupci, vydírání, aktivní a pasivní úplatkářství, podplácení zahraničních úředníků a praní peněz. Pro úředníky usvědčené z úplatkářství a zneužívání postavení jsou stanoveny výrazné sankce, a to až 12 let odnětí svobody a propadnutí majetku. Avšak protikorupční zákony nejsou vždy účinně prosazovány. OECD zaznamenala, že i přes vysoké riziko korupce v odvětvích, jako je vývoz strojů a obranných materiálů, nedochází ke stíhání za podplácení.¹² Podle Indexu vnímání korupce (CPI) organizace Transparency International zlepšila v roce 2017 Česká republika své skóre na 57 bodů z celkového počtu 100, ale stále výrazně zaostává za průměrem EU.¹³

Zadávání veřejných zakázek je oblast, která je vnímána jako obzvláště citlivá vůči rizikům korupce. Podnikatelé a soukromé společnosti v České republice mají za to, že korupce při zadávání veřejných zakázek je rozšířena jak na státní, tak na místní úrovni.¹⁴ Podle zákona jsou tendry nezbytné pro služby a dodávky v hodnotě vyšší než 2 mil. Kč a stavební práce přesahující 6 mil. Kč. V roce 2014 byla pětina zakázek přidělena bez veřejné soutěže a další pětina byla zadána ve výběrových řízeních pouze s jedním uchazečem.¹⁵ Mezi hlavní rizika korupčního jednání patří šití kritérií na míru pro určité uchazeče, manipulace s podmínkami tendru ve prospěch konkrétního uchazeče a zneužívání důvodů nouze za účelem použití nesoutěžního řízení.¹⁶ Podle výzkumu nevládní organizace zIndex získali dárci politických stran smlouvy v hodnotě 19,5 miliard USD a společnosti ve vlastnictví dárců politických stran získaly o 40 až 60 % více veřejných zakázek ve srovnání s ostatními společnostmi.¹⁷

Politický vývoj

Provádění třetího akčního plánu probíhalo během několika důležitých politických událostí. Uskutečnily se dvoje plánované volby – regionální a senátní v říjnu 2016 a všeobecné volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR v říjnu 2017. Oboje volby potvrdily, že strana ANO se stala hlavní politickou silou v zemi. Lídr strany Andrej Babiš čelil obvinění z možného střetu zájmů při výkonu funkce ministra financí vzhledem k tomu, že vlastní množství celostátních sdělovacích prostředků.¹⁸ Kromě toho je vlastníkem společnosti Agrofert, hlavní české zemědělské a potravinářské skupiny,¹⁹ a je vyšetřován kvůli nesrovnalostem při získávání finančních prostředků EU na vybudování svého soukromého komplexu „Čapí hnízdo“.²⁰ Tyto okolnosti vedly ke zpochybnění jeho způsobilosti vládnout. V reakci na tento vývoj přijala Poslanecká sněmovna pozměňovací návrhy k zákonu o střetu zájmů, které zakazují vlastnictví sdělovacích prostředků ministrům vlády a zabraňují firmám, kde mají členové vlády více než 25 %, účastnit se veřejných zakázek a dotačních řízení.

Česká politická scéna byla také vystavena stále většímu počtu pokusů o ovlivňování voleb prostřednictvím falešných zpráv a nepravdivých informací, které se snaží narušit proevropskou a prozápadní politickou orientaci země.²¹ Podle výroční zprávy o Bezpečnostní informační službě za rok 2016²² se ruský a čínský politický a hospodářský vliv v České republice postupně zvyšuje. Od 1. ledna 2017 je v platnosti nový právní předpis upravující financování politických stran,²³ který vytváří nový úřad pro dohled nad jejich financováním. Stále však přetrvávají obavy ohledně finančních příspěvků politickým stranám ze zahraničí, které mohou být spojené s konkrétními zájmy.²⁴

Vývoj v právní oblasti

Parlament pracoval na důležitých reformách, zejména pokud jde o registr konečných vlastníků a ochranu whistleblowerů. Koncem roku 2016 vláda převedla čtvrtou směrnici EU o boji proti praní peněz a financování terorismu do českých právních předpisů.²⁵ Zákon č. 368/2016 Sb. zavádí s platností od 1. ledna 2018 ústřední registr konečných vlastníků tuzemských a zahraničních společností a svěrenských fondů v České republice.²⁶ Tento zákon však sleduje užší výklad směrnice EU, který omezuje přístup k těmto informacím

na osoby s „oprávněným zájmem“ v případech, kdy existuje důvodné podezření na praní peněz a financování teroristů.²⁷ Zatímco zákon neukládá společnostem ani skutečným uživatelům žádné sankce, je rejstřík sám o sobě nástrojem pro účinné prosazování jiných právních předpisů, které uplatňují sankce, např. zákon o veřejných zakázkách.

V únoru 2017 se Poslanecká sněmovna zároveň pokusila omezit a změnit zákon o registru smluv a zavést výjimky pro státní podniky a obce, což by vážně omezilo finanční transparentnost a přístup k informacím. Senát tomuto kroku zabránil. Kromě toho v březnu 2016 Nejvyšší správní soud rozhodl, že ČEZ, státem vlastněná energetická společnost, je veřejnou institucí, a proto je vázán zákonem o svobodném přístupu k informacím. V červenci 2017 však Ústavní soud toto rozhodnutí zrušil²⁸ a potvrdil, že ČEZ je především obchodním subjektem, který chrání obchodní tajemství.

V únoru 2017 přijala vláda návrh zákona o ochraně whistleblowerů systematizující ochranná opatření, která již byla kodifikována v jiných českých právních předpisech, a posilující právní postavení oznamovatelů. Poslanecká sněmovna však odložila první čtení návrhu zákona na květen 2017 a do všeobecných voleb v říjnu 2017 nebyly podniknuty žádné další kroky.

Kromě toho vláda rovněž zahájila některé zásadní reformy v oblasti svobodného přístupu k informacím. V září 2016 byl zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, změněn vymezením pojmu „otevřená data“, kterým se zřizuje Národní katalog otevřených dat,²⁹ viz níže. Tato změna usnadňuje implementaci otevřených dat v rámci veřejné správy, obcí a dalších veřejných subjektů. Zákon nabyl účinnosti dne 1. ledna 2017.

2.2 Rozsah akčního plánu, pokud jde o vnitrostátní souvislosti

Proces tvorby závazků a milníků pro národní akční plán postrádá celkový strategický přístup. Ve stávajícím plánu odráží většina závazků úkoly a cíle, které musí veřejná správa realizovat v rámci již existujících mezinárodních nebo národních rámců nebo těch, které jsou již součástí legislativního plánu ministerstev. Partnerství pro otevřené vládnutí je z velké části považováno za dodatečnou podporu pro dosažení těchto cílů. I když některé závazky mají dopad na vnitřní odpovědnost těchto veřejnoprávních subjektů, nemají dopad ve smyslu otevření veřejné správy občanům – tj. cíl, který předpokládá OGP. Změna přístupu k OGP by s největší pravděpodobností vyžadovala strukturální změny a dodatečné pravomoci svěřené koordinačnímu orgánu podobně jako tomu je na Slovensku, kde koordinace a rozdělení úkolů řídí zplnomocněný zástupce slovenské vlády pro rozvoj občanské společnosti, který je vybaven zvýšenou pravomocí nad příslušnými ministerstvy.

V porovnání s ostatními zeměmi Evropské unie zaostává Česká republika v oblasti přístupu k informacím. V rámci žebříčku Global Right to Information Ranking³⁰ skončila Česká republika v roce 2017 81. ze 111 prověřovaných zemí. Debata o dalších změnách zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, by měla pokračovat. Zástupci občanské společnosti i veřejné správy při rozhovorech uvedli, že správní postupy týkající se přístupu k informacím představují velkou zátěž a že existují případy nesprávného použití. V této debatě by měly být zohledněny jak obavy subjektů, které obhajují přístup k informacím, tak veřejné správy, která se obává ztráty schopnosti udržet citlivé informace.

¹ Lubomír Kopeček, „Nations in Transit, Czech Republic – country profile 2018“ (Freedom House, 2018), <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2018/czech-republic>.

² Freedom House, *Freedom of the Press 2017*, <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/freedom-press-2017>.

³ Freedom House, *Freedom of the Press 2016*, <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/freedom-press-2016>.

⁴ Bertelsmann Stiftung, *BTI 2018 Country Report — Czech Republic* (Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, 2018), http://www.bti-project.org/fileadmin/files/BTI/Downloads/Reports/2018/pdf/BTI_2018_Czech_Republic.pdf.

-
- ⁵ Freedom House, *Nations in Transit 2017*, <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/czech-republic>.
- ⁶ Bertelsmann Stiftung, *BTI 2018 Country Report — Czech Republic* (Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, 2018), project.org/fileadmin/files/BTI/Downloads/Reports/2018/pdf/BTI_2018_Czech_Republic.pdf.
- ⁷ Rekonstrukce státu, 2017, <https://www.rekonstrukcestatu.cz/cs>.
- ⁸ USAID, *Index udržitelného rozvoje občanského sektoru v České republice za rok 2015*, červen 2016, <https://www.avpo.cz/wp-content/uploads/2016/08/Zprava-ROZVOJ-OBČANSKÉHO-SEKTORU-V-ČR-ZA-ROK-2015.pdf>.
- ⁹ Lenka Franková, „Přístup k informacím“ (Oživení, 2014), https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/oziveni_analyza_cz_04.pdf; Adam Rut, „Informace o platech úředníků? Nejdřív pošlete slohovou práci“, Nadační fond proti korupci, 21. května 2018, <http://www.nfpk.cz/glosy/adam-rut/5355>; Otevřená společnost, Právo na informace, <http://www.otevrenaspolecnost.cz/pravo-na-informace>.
- ¹⁰ International Budget Partnership, *Open Budget Index 2017 – Czech Republic* (2017), <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/results-by-country/country-info/?country=cz#participation>.
- ¹¹ Zákon 159/2006 Sb., o střetu zájmů, <https://www.psp.cz/docs/laws/2006/159.html>.
- ¹² OECD, *Implementing the OECD Antibribery Convention, Phase 4 Czech Republic*, 2017, <http://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/Czech-Republic-Phase-4-Report-ENG.pdf>.
- ¹³ Transparency International Česká republika, „ČR získala v Indexu vnímání korupce za rok 2017 o dva body více než loni. Do evropského průměru má však stále daleko a čelí velkým rizikům“ (2017), <https://www.transparency.cz/cpi2017/>.
- ¹⁴ Evropská komise, *EU Anti-corruption Report*, únor 2014, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_en.pdf.
- ¹⁵ OECD, *OECD Economic Survey, Overview Czech Republic 2016*, <https://www.oecd.org/eco/surveys/Czech-Republic-2016-overview.pdf>.
- ¹⁶ Evropská komise, *EU Anti-corruption Report*, Annex Czech Republic, únor 2014, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014_acr_czech_republic_chapter_en.pdf.
- ¹⁷ Jiří Skuhrovec, Vítězslav Títl, Miroslav Palanský, „Analysis of Czech Political Party Donations“ (zIndex 2015), <http://cae.zindex.cz/wp-content/uploads/2015/03/2015-01-12-Analysis-of-Czech-Political-Party-Donations.pdf>.
- ¹⁸ Svoboda sdělovacích prostředků v České republice byla například na pořadu jednání plenárního zasedání Evropského parlamentu v červnu 2016. Evropský parlament, *Czech media freedom: Let citizens decide fate of media-abusing politicians*, <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20170529IPR76231/czech-media-freedom-let-citizens-decide-fate-of-media-abusing-politicians>.
- ¹⁹ Adam Drda, „Andrej Babiš – Czech oligarch“ (Politico, 25. ledna 2016), <https://www.politico.eu/article/andrej-babis-czech-oligarch/>.
- ²⁰ Jennifer Rankin, „EU antifraud office finds 'irregularities' in payments allegedly obtained by Czech PM“ (The Guardian, 5 Jan. 2018), <https://www.theguardian.com/world/2018/jan/05/eu-antifraud-office-finds-irregularities-in-payments-allegedly-obtained-by-czech-pm>.
- ²¹ James Shotter, „Czechs fear Russian fake news in presidential election,” Financial Times, <https://www.ft.com/content/c2b36cf0-e715-11e7-8b99-0191e45377ec>.
- ²² Bezpečnostní informační služba (BIS), „Výroční zpráva Bezpečnostní informační služby 2016,” <https://www.bis.cz/vyrocní-zprávaEN16e1.html?ArticleID=1136>.
- ²³ Filip Mazel, „Financování politických stran“ (Frank Bold, 1. ledna 2018), <http://frankbold.org/poradna/kategorie/korupce-a-jednani-uredniku/rada/financovani-politickyh-stran>.
- ²⁴ Doug Bolton, „USA prošetří ruské financování evropských politických stran během obav z nové studené války“ (nezávislý, 17. ledna 2016), <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/russia-funding-europe-political-parties-new-cold-war-a6818236.html>.
- ²⁵ Evropský parlament a Rada Evropské unie, „Directive (EU) 2015/849 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2015“ L 141/73 (Official Journal of the European Union, 5 Jun. 2015), http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L_2015_141_R_0003&from=ES.
- ²⁶ Směrnice nestanoví, kdo bude mít přístup do rejstříku mimo „osob, které jsou schopny prokázat oprávněný zájem“, *ibid* s. 76.
- ²⁷ Transparency International, „Under the Shell, Ending Money Laundering in Europe,” 2017, s. 11, <https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/UNDER-THE-SHELL-Ending-Money-Laundering-in-Europe-2017.pdf>.
- ²⁸ Ústavní soud ČR, „Obchodní společnost ČEZ není povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím“, (Ústavní soud České republiky, 18. července. 2017), <https://www.usoud.cz/aktualne/obchodni-spolecnost-cez-neni-povinnym-subjektem-podle-zakona-o-svobodnem-pristupu-k-informa/>.
- ²⁹ <https://opendata.gov.cz/>.
- ³⁰ Access Info Europe and Centre for Law and Democracy, „Global Right to Information Ranking, Year 2017,” <http://www.rti-rating.org/year-2017/>.

III. Leadership a mnohostranné fórum

Partnerství pro otevřené vládnutí (OGP) není z hlediska veřejné správy a občanské společnosti obecně známé. To potvrdily i rozhovory vedené pro účely této zprávy. Zvyšování povědomí mezi zúčastněnými stranami a širokou veřejností ve všech fázích procesu spojeného s OGP prakticky neexistuje. Mnohostranné fórum se skládá ze členů Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí a jejích výborů. Zatímco pravomoci koordinačního orgánu, Oddělení boje s korupcí, jsou omezeny na řízení procesu, občanská společnost se účastní diskusí o prioritách a závazcích, ale má jen velmi omezenou úlohu v rámci dohledu nad prováděním akčního plánu.

3.1 Leadership

Tento pododíl popisuje vedení a institucionální rámec OGP v České republice. Tabulka 3.1 shrnuje tuto strukturu, zatímco slovní část (níže) poskytuje další podrobnosti.

Tabulka 3.1: Vedení OGP

| 1.Struktura | Ano | Ne |
|--|---------|-------|
| Existuje jasně určené kontaktní místo/kontaktní osoba pro OGP (individuální)? | ✓ | |
| | Sdílené | Jeden |
| Je určen jeden hlavní orgán zodpovědný za agendu OGP? | ✓ | |
| | Ano | Ne |
| Vede předseda vlády iniciativu OGP? | | X |
| 2.Právní pověření a mandát | Ano | Ne |
| Je vládní závazek týkající se OGP zřízen oficiálním, veřejně dostupným mandátem? | ✓ | |
| Je vládní závazek týkající se OGP zřízen na základě právně závazného mandátu? | | X |
| 3.Kontinuita a stabilita | Ano | Ne |
| Došlo během prováděcího cyklu akčního plánu ke změně v organizaci (organizacích), která vedla nebo se podílela na OGP? | | X |
| Došlo během prováděcího cyklu akčního plánu OGP ke změně vedoucího pracovníka? | ✓ | |

OGP v České republice bylo úzce propojeno s vládní protikorupční agendou, ale bez většího významu a politického zastřešení. Chybí politická deklarace o významu činností souvisejících s OGP a tato iniciativa je poměrně málo známá mezi zúčastněnými stranami z oblastí veřejné správy, politiky a občanské společnosti. OGP je koordinováno Oddělením boje s korupcí Odboru hodnocení dopadů regulace na Úřadu vlády České republiky (dále jen „oddělení“). Úřad vlády je ústředním orgánem státní správy. Během sledovaného období spadala odpovědnost za tento program pod ministra pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu.¹

Oddělení koordinuje přípravu a monitorování akčního plánu OGP, nemá však donucovací pravomoc nad prováděcími agenturami a jejich závazky. Na přípravě a koordinaci akčního plánu pracují dva zaměstnanci. Není přidělen žádný zvláštní rozpočet na provádění činností souvisejících s prováděním akčního plánu. Všechny materiály související s OGP jsou přístupné a zveřejněné na internetových stránkách korupce.cz. V jednacím řádu vlády, zejména v souvislosti s činností Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí, jsou stanoveny určité limity pro přípravu a monitorování plánu. Vedoucí prováděcí agentury, nejčastěji rezortní ministerstva, jsou odpovědné za provádění závazků a za podávání zpráv o nich přímo ministři pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu.

3.2 Účast vládních institucí

Tento pododdíl popisuje, které vládní instituce byly zapojeny v různých fázích OGP. V následujícím oddíle se popíše zapojení nevládních organizací.

Tabulka 3.2 – Účast vládních institucí v OGP

| Jak se instituce podílely? | Ministerstva, odbory a agentury | Legislativa | Soudnictví (včetně kvazi-soudních orgánů) | Ostatní (včetně ústavních nezávislých subjektů nebo samostatných subjektů) | Územní samosprávné celky |
|--|---------------------------------|-------------|---|--|--------------------------|
| Konzultace: Tyto instituce byly přizvány ke sledování akčního plánu, ale nemohou být odpovědné za závazky v akčním plánu. | 36 ² | 2 | 5 | 24 | 14 |
| Návrhy: Tyto instituce navrhly závazky na začlenění do akčního plánu. | 3 ³ | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Realizace: Tyto instituce jsou odpovědné za provádění závazků v akčním plánu bez ohledu na to, zda tyto závazky navrhly, či nikoliv. | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 |

Proces tvorby nových závazků na období 2016–2018 byl zahájen 10. února 2016. Členové Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí (dále jen „Rada“), kteří jsou považováni za příslušné mnohostranné fórum pro účely OGP,⁴ byli výslovně vyzváni k vypracování závazků OGP. Byly rovněž zapojeny i pracovní výbory Rady. Rada sestává ze 17 osob, které zastupují sedm vládních institucí, čtyři sdružení a komory, jednoho člena akademické obce

a pěti organizací občanské společnosti.⁵ Kromě toho byly projednávány také návrhy organizací občanské společnosti, které nejsou zastoupeny v Radě nebo v jejích výborech. Na základě informací od zúčastněných stran byly návrhy závazků shrnuty a uspořádány podle velkých výzev OGP. Počet závazků nebyl stanoven ani nebyl projednán předem.⁶ Závazky přijaté v rámci jiných projektů nebo ministerských legislativních plánů byly rovněž zahrnuty.

Dne 29. února 2016 zorganizovalo oddělení pracovní seminář, na němž byly návrhy závazků projednány se 39 účastníky,⁷ z nichž 27 bylo zástupců vládních institucí. Podle zápisu ze semináře⁸ se zástupci vlády vyjádřili k návrhům občanské společnosti. Není však jasné, zda vedoucí agentury vypracovaly závazky již před tímto zasedáním; proto není známo, zda měli zástupci občanské společnosti příležitost se k návrhům agentur vyjádřit. Moderátor během semináře výslovně uvedl, že nový akční plán by měl zahrnovat nedokončené závazky z předchozích let a začlenit doporučení zprávy IRM (nezávislý hodnotící mechanismus).

Po skončení semináře uskutečnilo oddělení řadu dvoustranných konzultací s vedoucími prováděcími agenturami. Vládní instituce odpovědné za provádění mají nad závazky právo veta.

Návrh akčního plánu byl předložen k oficiálnímu připomínkování počátkem března a dokončen byl ještě v daném měsíci v souladu s jednacím řádem vlády. Informovány byly všechny státní instituce a subjekty uvedené na povinném seznamu. Současně byl návrh akčního plánu předložen k veřejnému připomínkovému řízení. Tento proces skončil 16. května 2016. Všechny připomínky předložené během oficiálního připomínkového období byly poskytnuty písemně během druhého semináře dne 1. června 2016.⁹ Zásadní připomínky mělo několik vládních institucí: ministerstvo financí, ministerstvo vnitra, ministerstvo životního prostředí, ministerstvo průmyslu a obchodu a ministerstvo práce a sociálních věcí; dále také jeden krajský úřad a čtyři agentury (Český statistický úřad, Český telekomunikační úřad, Úřad pro ochranu osobních údajů a Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových). Konečný návrh akčního plánu byl projednán a schválen na zasedání Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí, které se konalo dne 9. června 2016,¹⁰ před jeho předložením vládě. Vláda schválila Akční plán České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí na období 2016–2018 dne 22. června 2016.¹¹

Podle jednoho státního zaměstnance došlo oproti provádění akčního plánu na období 2014–2016 ke zlepšení komunikace mezi stávajícími prováděcími agenturami. Odpovědní zaměstnanci nyní lépe chápou, co se od procesu provádění očekává.

3.3 Závazek občanské společnosti

Přestože se oddělení snažilo zapojit více organizací občanské společnosti do konzultací a provádění akčního plánu, zůstává skupina omezena na členy Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí a jejích pracovních výborů. Oddělení se pokoušelo najít další organizace občanské společnosti na základě osobních vztahů, podařilo se mu však zapojit pouze jednu novou organizaci (organizaci pro vzdělávání EDUin).

Několik zástupců občanské společnosti, kteří byli dotazováni v souvislosti s touto zprávou, vnímalo tyto konzultace jako formalistické. Rada vlády, která je považována za mnohostranné fórum OGP, je složena jak ze zástupců občanské společnosti, tak ze zástupců veřejné správy a vlády. Zástupci vládního sektoru však převyšují zástupce občanské společnosti a vzhledem k tomu, že rozhodnutí jsou přijímána prostou většinou všech členů, kteří mají zároveň právo veta, mají konečnou rozhodovací pravomoc orgány veřejné správy. Jeden zástupce občanské společnosti uvedl, že práce Rady není obecně řádně zohledněna v právních iniciativách ani v provádění legislativy a že celý proces konzultací je pro zúčastněné strany jen nutné odškrtnutí úkolu. Další zástupce občanské

společnosti konstatoval, že prestiž a vliv vládních rad obecně v průběhu let postupně klesá, z čehož plyne také omezený vliv Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí.

Na druhou stranu jiný zástupce občanské společnosti uvedl, že vláda v rámci konzultací provádí „maximum možného“, koordinační oddělení je totiž vázáno jednacím řádem, a nemá tedy příliš prostoru při organizování veřejných konzultací. Tentýž zástupce občanské společnosti konstatoval, že konečnou odpovědnost za plnění akčního plánu a zdroje, nutné k jeho provádění, nesou a vydávají vládní instituce. Občanská společnost by měla ke spolupráci s veřejnou správou zaujmout vstřícnější postoj. Výzkumná pracovnice IRM se domnívá, že současná struktura mnohostranného fóra postrádá významné zapojení občanské společnosti. Pro lépe fungující mnohostranné fórum by vláda měla přijmout otevřenější a inovativnější formát, který umožní další diskusi o záležitostech týkajících se otevřeného vládnutí. K takové změně by ale byla nutná politická vůle.

Pravidla a harmonogram pro konzultace byly obecně oznámeny s dostatečným předstihem prostřednictvím standardních komunikačních kanálů, tj. internetových stránek Rady a seznamu adresátů. Účast na konzultacích nebyla formalizována. K účelu konzultací sloužila Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí a její pracovní výbory. Zastoupení regionálních vlád a organizací bylo slabé, jelikož konzultace se odehrávaly v hlavním městě. Žádné další informační kanály nebyly využity a neorganizovaly se ani žádné akce v regionech.

Konzultační proces má tři kroky a je komplexní v mezích jednacního řádu. Konečný výběr závazků ovlivnily především instituce veřejné správy. Diskuze nebyla omezena na konkrétní témata. Ze zápisů ze seminářů a podkladů, které shrnují návrhy a připomínky, je však zřejmé, že převážná většina návrhů předložených občanskou společností nebyla v konečném akčním plánu zohledněna. Plán například neobsahuje návrhy institucionálních reforem týkajících se přístupu k informacím, které navrhovala organizace Otevřená společnost, ani návrhy týkající se registru smluv, předložené advokátní kanceláří Frank Bold.

Země účastníci se OGP se řídí souborem požadavků na konzultace během vývoje, provádění a přezkumu svého akčního plánu. Tabulka 3.3 shrnuje, jak Česká republika tyto požadavky zohlednila v akčním plánu pro roky 2016–2018.

Tabulka 3.3: OGP proces na národní úrovni

| Počet zohledněných klíčových kroků: 6 ze 7 | | | | | | |
|--|---|-----|----|----------------------------------|-----|-----|
| Před | 1. Časový proces & dostupnost | | | 2. Předběžné oznámení | | |
| | Časový harmonogram a postup, který je k dispozici na internetu před konzultací. | Ano | Ne | Předběžné oznámení o konzultaci. | Ne | Ano |
| | | ✓ | | | | ✓ |
| | 3. Zvyšování informovanosti | | | 4. Více kanálů | | |
| | Činnost vládních institucí zaměřená na zvyšování povědomí. | Ano | Ne | 4a. Konzultace on-line. | Ano | Ne |
| | | | ✗ | 4b. Osobní konzultace. | Ano | Ne |
| | | | | ✓ | | |

| | | | | | | |
|---------------|---|-----|----|---|-----|----|
| | 5. Dokumentace & zpětná vazba | | | | | |
| | Shrnutí předložených připomínek. | | | | Ano | Ne |
| | | | | | ✓ | |
| Při | 6. Řádné mnohostranné fórum | | | | | |
| | 6a. Existuje fórum? | Ano | Ne | 6b. Schází se pravidelně? | Ano | Ne |
| | | ✓ | | | ✓ | |
| Po zveřejnění | 7. Průběžná sebehodnotící zpráva | | | | | |
| | 7a. Zveřejňuje se pravidelně Průběžná sebehodnotící zpráva. | Ano | Ne | 7b. Je zpráva k dispozici v angličtině a v oficiálním jazyce? | Ano | Ne |
| | | ✓ | | | ✓ | |
| | 7c. Dvoutýdenní lhůta k veřejnému připomínkování zprávy? | Ano | Ne | 7d. Zohledňuje zpráva klíčová doporučení IRM? | Ano | Ne |
| | | ✓ | | ✓ | | |

Tabulka 3.4: Úroveň veřejného vlivu

Nezávislý hodnotící mechanismus (IRM) přizpůsobil „spektrum účasti“ vypracované Mezinárodním sdružením pro účast veřejnosti (IAP2) pro účely OGP.¹² Toto spektrum ukazuje potenciální úroveň veřejného vlivu na obsah akčního plánu. V duchu OGP by většina zemí měla usilovat o stupeň „spolupráce“.

| Úroveň veřejného vlivu | | Během vypracování akčního plánu | Během provádění akčního plánu |
|------------------------|---|---------------------------------|-------------------------------|
| Posílení postavení | Vláda udělila rozhodovací pravomoc veřejnosti. | | |
| Spolupráce | Existoval opakovaný dialog a veřejnost pomohla stanovit agendu. | | |
| Zapojení | Vláda poskytla zpětnou vazbu ohledně toho, jak byly zohledněny jednotlivé návrhy. | ✓ | ✓ |
| Konzultace | Veřejnost mohla poskytovat návrhy. | | |
| Informování | Vláda poskytla veřejnosti informace o akčním plánu. | | |
| Žádná konzultace | Žádná konzultace. | | |

3.4 Konzultace během realizace

V rámci své účasti v OGP se vlády zavazují, že určí fórum, které umožní pravidelné konzultace zúčastněných stran o provádění OGP. Může se jednat o stávající subjekt nebo o nový subjekt. Tento oddíl shrnuje tyto informace.

Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí je oficiální konzultační orgán zřízený vládou, který působí jako mnohostranné fórum zúčastněných stran OGP pro provádění akčního plánu. Jednací řád Rady byl pozměněn v lednu 2017¹³ a vstoupil v platnost dne 1. února 2017. Těžištěm její činnosti je protikorupční agenda a OGP je pouze jednou z jejích priorit. Ministr spravedlnosti v současné době předsedá Radě,¹⁴ přičemž ministři financí a vnitra působí jako zástupci předsedy. Ze 17 členů je v Radě pět zástupců občanské společnosti, jeden akademický pracovník a čtyři zástupci komor a sdružení.

Oficiální seznam členů není z genderového hlediska vyvážený, se třinácti muži a čtyřmi ženami, ale zastupování jednotlivých osob je časté a tento poměr se může měnit. Vláda jmenuje členy Rady a schůze se účastní pouze zřídka ministři mimo předsedu Rady. Řádní členové Rady mohou ovlivňovat činnost Rady a hlasovat. Opatření jsou obvykle přijímána prostřednictvím aklamace, ale mohou být přijata i hlasováním. V tomto případě je nutná prostá většina. Stanoviska Rady nejsou pro vládu právně závazná.¹⁵ Během období, na které se vztahuje tato zpráva (červenec 2016 – říjen 2017), se Rada sešla šestkrát, ale otázky související s OGP nebyly vždy na pořadu jednání. Podle jednacího řádu se musí Rada scházet nejméně dvakrát ročně, ale je svolávána častěji, podle potřeby. Předseda Rady může na zasedání přizvat hosty. Na svém zasedání dne 19. září 2017 schválila Rada Průběžnou sebehodnotící zprávu akčního plánu Partnerství pro otevřené vládnutí 2016–2018 poté, co byla předložena koordinační jednotkou a bez rozpravy.¹⁶

V červenci 2016 vláda rozhodla, že gestoři zodpovědní za provádění závazků musí informovat o pokroku v provádění akčního plánu přímo ministra spravedlnosti, který je rovněž předsedou Rady.¹⁷ Lhůta pro podávání zpráv byla tři měsíce před požadovaným odevzdáním sebehodnotící zprávy v polovině prováděcího období.

Postup provádění je sledován v rámci Pracovní komise Rady k transparentnosti veřejné správy. V souladu s jednacím řádem může Rada zřizovat pracovní komise a zvat k účasti odborníky. Ve vykazovaném období existovalo šest pracovních komisí (ekonomická správa majetku vlády, transparentnost veřejné správy, whistleblowing, střet zájmů, lobbování a koncepční komise). Je možné, aby se zasedání každé pracovní komise zúčastnili zástupci občanské společnosti, akademické obce a zainteresované veřejnosti. Účast je ale stále spíše formalizována.

Pracovní komise pro transparentnost veřejné správy projednala na svém zasedání dne 27. března 2017 stav provádění třetího akčního plánu. Zástupci gestorů závazků předložili shrnutí pokroku v pěti ze šesti závazků (poslední závazek zhodnotila koordinační oddělení na základě informací, které poskytl gestor). Ze zápisu ze zasedání není jasné, zda došlo k diskusi o pokroku při provádění.¹⁸ Příprava a přijetí Průběžné sebehodnotící zprávy byly rovněž zmíněny v průběhu dvou zasedání koncepčního výboru dne 8. září 2017 a 13. října 2017, nedošlo¹⁹ však k diskusi nebo shrnutí pokroku při provádění.

3.5 Sebehodnocení

Stanovy OGP vyžadují, aby zúčastněné země zveřejnily sebehodnotící zprávu tři měsíce po skončení prvního roku provádění akčního plánu. Sebehodnotící zpráva musí být k dispozici pro veřejné připomínky po dobu dvou týdnů. V tomto oddíle se posuzuje shoda s těmito požadavky a kvalita zprávy.

Průběžná sebehodnotící zpráva Akčního plánu České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí 2016–2018 byla zveřejněna po schválení vládou prostřednictvím internetové stránky Korupce.cz dne 11. října 2017.²⁰ Anglické znění zprávy bylo k dispozici dne 22. listopadu 2017.²¹

Zpráva uvádí dvou týdnů období veřejné konzultace o jejím obsahu.²² Koordinační oddělení zaslalo oficiální výzvu ke konzultaci a poskytnutí zpětné vazby mezi 15. a 29. srpem 2017. Tento e-mail obdrželo třináct ústředních orgánů státní správy, patnáct

profesních sdružení nebo komor, šest organizací občanské společnosti, pět zástupců akademické obce, dvě regionální/obecní sdružení a jedna odborová organizace. Koordinační oddělení neobdrželo ve stanovené lhůtě žádnou zpětnou vazbu, a proto neexistují z této konzultace žádné zápisy.

Sebehodnotící zpráva shrnuje konzultační proces v průběhu vypracování akčního plánu, závazků a milníků. Shrnuje pokrok, omezení a zpoždění v provádění jednotlivých závazků. Ve zprávě však chybí průkazné informace, které by podpořily tvrzení o míře dokončenosti jednotlivých závazků. Zatímco například zpráva zmiňuje workshopy, konference a veřejné akce, chybí odkazy na internetové stránky odkazující k agendě, seznamu účastníků nebo fotografiím. V oddíle 7.3 zpráva navrhuje vytvoření pracovního mechanismu pro konzultace s občanskou společností a širokou veřejností během provádění plánu, který ale zatím nebyl uveden do praxe.

3.6 Zohlednění předchozích doporučení IRM

Tabulka 3.5: Hlavní doporučení předchozí zprávy IRM

| | Doporučení | Bylo na něj reagováno? | Bylo začleněno do příštího akčního plánu? |
|---|---|------------------------|---|
| 1 | Všechny budoucí aktualizace akčního plánu by měly být provedeny po konzultaci s veřejností v adekvátním časovém horizontu. | ✓ | ✓ |
| 2 | Akční plán by měl podporovat (1) nezávislost orgánů, které zajišťují provádění zákona o veřejné službě (např. odbor pro veřejnou službu), a (2) apolitické složení výběrových komisí pro jmenování kandidátů na pozice vyšších státních zaměstnanců. | X | X |
| 3 | Akční plán by měl obsahovat závazek týkající se dokončení právního prostředí pro zveřejňování údajů ve formátu otevřených dat. | ✓ | ✓ |
| 4 | Pokud budou stávající závazky dokončeny, měl by další akční plán obsahovat závazek týkající se zneužití veřejných zdrojů a zvýšení transparentnosti plánování a financování veřejných investic. | X | X |
| 5 | Příprava nového akčního plánu by mohla sloužit jako vzor pro stanovení pravidel a postupů pro účast veřejnosti. Akční plán by měl zahrnovat opatření týkající se veřejných prvků, jako jsou státní audity výkonnosti a začlenění občanů do mechanismů dohledu, aby byla zajištěna otevřenost vlády při provádění závazků akčního plánu. | X | X |

Z pěti doporučení vláda v sebehodnotící zprávě zohlednila čtyři. Dvě doporučení se zaměřují na proces konzultací mezi zúčastněnými stranami a účast veřejnosti. Koordinační oddělení se zabývalo doporučením č. 1 a zlepšilo komunikaci, harmonogram a řízení příprav akčního plánu. V doporučení č. 5 se usilovalo o využití procesu spojeného s OGP jako obecného modelu pro participativní účast veřejnosti, k čemuž však nedošlo. Provádění plánu ze strany veřejnosti stále není sledováno a veřejnost není nijak výrazně zapojena.

Doporučení č. 3 bylo v září 2016 řešeno přijetím změn zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, který definuje „otevřená data“ a zřizuje Národní katalog otevřených dat. Zákon nabyl účinnosti dne 1. ledna 2017. I když byly formulace a struktura závazků odlišné, záměr doporučení byl zohledněn prostřednictvím závazku 4.2.1.

Doporučení č. 2 nebylo v akčním plánu zohledněno, neboť již není nutné. Náměstek ministra vnitra odpovědný za státní službu a ředitelé odborů Sekce pro státní službu jsou jmenováni podle zákona č. 234/2014, o státní službě, na šest let, což zajišťuje stabilitu a nezávislost na politických zásadách. Mechanismy pro zřízení výběrových komisí pro jmenování kandidátů na různé úrovně pozic vyšších úředníků jsou stanoveny v jednacím řádu vlády a zveřejněny na Informačním systému o státní službě (dále jen „ISoSS“) a jeho modulu organizace a systemizace (dále jen „OSYS“).²³

Doporučení č. 4 nebylo zohledněno a mohlo by být začleněno do příštího akčního plánu.

¹ Situace se změnila po všeobecných volbách v říjnu 2017, kdy tuto odpovědnost převzal ministr spravedlnosti.

² V souladu s jednacím řádem vlády byl návrh akčního plánu předložen k připomínkovému řízení. Byly osloveny všechny státní instituce a subjekty uvedené na povinném seznamu. Úplný seznam je dostupný na adrese: <http://www.korupce.cz/assets/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti/Vyporadani-pripominek-k-Akcniemu-planu-Ceske-republiky-Partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-na-obdobi-let-2016-az-2018.pdf>.

³ Viz příloha akčního plánu, <http://www.korupce.cz/assets/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti/Priloha-Akcniho-planu-Ceske-republiky-Partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-na-obdobi-let-2016-az-2018.pdf>.

⁴ Úřad vlády České republiky, Ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu, Česká republika 2017, Průběžná sebehodnotící zpráva Akčního plánu České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí na období let 2016–2018 (srpen 2017), <http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Prubezna-sebehodnotici-zprava-Akcniho-planu-Ceske-republiky-Partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-na-obdobi-let-2016-az-2018---verejne-konzultace.pdf>.

⁵ Úplný seznam členů je k dispozici zde: <http://www.korupce.cz/assets/rada-vlady/Seznam-clenu-Rady-vlady-pro-koordinaci-boje-s-korupci.pdf>.

⁶ Doporučení z předchozí nezávislé hodnotící zprávy IRM posloužila jako jedno z hlavních kritérií pro jednání o nových závazcích.

⁷ Výzkumná pracovnice nezaznamenala podepsanou prezenční listinu. Protokol je přílohou k akčnímu plánu <http://www.korupce.cz/assets/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti/Priloha-Akcniho-planu-Ceske-republiky-Partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-na-obdobi-let-2016-az-2018.pdf>.

⁸ Příloha Akčního plánu České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí na období let 2016 až 2018, <http://www.korupce.cz/assets/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti/Priloha-Akcniho-planu-Ceske-republiky-Partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-na-obdobi-let-2016-az-2018.pdf>.

⁹ Úřad vlády České republiky, Ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu, Česká republika 2017, Vypořádání připomínek k materiálu s názvem: Akční plán České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí na období let 2016–2018, <http://www.korupce.cz/assets/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti/Vyporadani-pripominek-k-Akcniemu-planu-Ceske-republiky-Partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-na-obdobi-let-2016-az-2018.pdf>.

¹⁰ Zápis z jednání jsou k dispozici na adrese: <http://www.korupce.cz/assets/rada-vlady/zapisy-ze-zasedani/Zaznam-z-11-jednani-RV-konaneho-dne-09-06-2016.pdf>.

¹¹ Úřad vlády České republiky, Nařízení vlády České republiky č. 566 ze dne 22. června 2016, o Akčním plánu České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí na období let 2016–2018, <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/RCIAABBJACSX>.

¹² IAP, IAP2's Public Participation Spectrum, (2014), http://c.ymcdn.com/sites/www.iap2.org/resource/resmgr/foundations_course/IAP2_P2_Spectrum_FINAL.pdf.

¹³ Úřad vlády České republiky, Usnesení vlády České republiky ze dne 16. ledna 2017 č. 38 o změně Statutu a Jednacího řádu Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí, <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/RCIAAHVB5WIZ>.

¹⁴ V předchozí vládě bylo OGP v gesci ministra pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu.

¹⁵ Úřad vlády České republiky, Stanoviska Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí, http://www.korupce.cz/cz/rada-vlady/stanoviska_rady/stanoviska-rady-143139/.

¹⁶ Úřad vlády České republiky, Ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu, Záznam z 16. jednání Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí konaného dne 19. září 2017, <http://www.korupce.cz/assets/rada-vlady/zapisy-ze-zasedani/Zaznam-z-16-jednani-Rady-vlady-konaneho-dne-19--zari-2017.pdf> (zápis ze zasedání).

¹⁷ Viz Nařízení vlády č. 566.

¹⁸ Úřad České republiky, Oddělení Boje s korupcí, Záznam z 11. jednání pracovní komise předsedy Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí k transparentnosti státní správy konané v pondělí dne 27. března 2017, http://www.korupce.cz/assets/rada-vlady/pracovni-komise/Komise_k_transparentnosti_statni_spravy/Zaznam-z-11--jednani-pracovni-komise-k-TSS_2017-03-27.pdf (zápis ze zasedání).

¹⁹ Úřad České republiky, Oddělení Boje s korupcí, Záznam z 16. jednání Koncepční komise předsedy Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí konané dne 8. září 2017, http://www.korupce.cz/assets/rada-vlady/pracovni-komise/Koncepcni_komise/Zaznam-z-17--jednani-Koncepcni-komise_13-10-2017.pdf (zápisy ze zasedání).

²⁰ Úřad vlády České republiky, Ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu, Průběžná sebehodnotící zpráva Akčního plánu České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí 2016–2018, <http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Prubezna-sebehodnotici-zprava-Akcnioh-planu-Ceske-republiky-Partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-na-obdobi-let-2016-az-2018---verejne-konzultace.pdf>.

²¹ Průběžná sebehodnotící zpráva Akčního plánu České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí 2016–2018 (v angličtině) <http://www.korupce.cz/assets/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti/Mid-Term-Self-Assessment-Open-Government-Partnership-Action-Plan-Report-of-the-Czech-Republic-2016-2018.pdf>.

²² Oznámení o veřejné konzultaci bylo zveřejněno na internetové stránce vlády věnované boji proti korupci (<http://www.korupce.cz/cz/dokumenty/tiskove-zpravy/dvoutydenne-verejne-konzultace-k-prubezne-sebehodnotici-zprave-ogp-158982/>) a na internetové stránce Úřadu vlády České republiky (http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/pri-uradu-vlady/jan_chvojka/aktualne/dvoutydenne-verejne-konzultace-k-prubezne-sebehodnotici-zprave-ogp-158997/).

²³ Modul OSYS znázorňuje systém organizace a systemizace pracovních míst ve státní službě, <https://portal.isoss.cz/iri/portal/anonymous/dokument?cd=home>.

IV. Závazky

Všechny vlády účastníci se Partnerství pro otevřené vládnutí vypracovávají akční plány, které zahrnují konkrétní závazky na dvouleté období. Vlády začínají přípravu svých akčních plánů tím, že sdílejí stávající kroky a úsilí o otevřenou vládu, včetně specifických strategií a probíhajících programů.

Závazky by měly odpovídat specifickým podmínkám a výzvám v každé zemi. Závazky OGP by rovněž měly být relevantní z hlediska hodnot OGP stanovených v Deklaraci otevřeného vládnutí, kterou podepsaly všechny země účastníci se OGP.¹

Co je dobrý závazek?

Vzhledem k tomu, že dosažení závazků otevřeného vládnutí je často spojeno s víceletým úsilím, měly by vlády, kdykoli to je možné, připojit ke svým závazkům časové rámce a referenční kritéria, která naznačují, co má být dosaženo v každém jednotlivém roce. Tato zpráva obsahuje podrobnosti o všech závazcích, které země zařadila do svého akčního plánu, a analyzuje první rok jejich provádění.

K hodnocení závazků používá Nezávislý hodnotící mechanismus (IRM) následující ukazatele:

- **Specifičnost:** Tato proměnná posuzuje úroveň specifičnosti a měřitelnosti každého závazku. Specifičnost může být:
 - Vysoká: formulace závazku obsahuje jasné, ověřitelné aktivity a měřitelné výsledky pro dosažení cíle závazku.
 - Střední: závazek popisuje činnost, která je objektivně ověřitelná a zahrnuje výstupy, ale tyto výstupy nejsou jasně měřitelné nebo relevantní pro dosažení cíle závazku.
 - Nízká: text závazku popisuje činnost, kterou lze vykládat jako ověřitelnou, ale čtenář musí určit, co tato aktivita přináší a jaké by byly možné výstupy.
 - Žádná: závazek neobsahuje jakékoli měřitelné činnosti, výstupy nebo milníky.
- **Relevantnost:** Tato proměnná hodnotí význam závazků z hlediska hodnot OGP. Na základě podrobné analýzy textu závazku, jak je uveden v akčním plánu, je pro určení relevantnosti důležité zodpovězení následujících otázek:
 - Přístup k informacím: zpřístupní vláda veřejnosti více informací nebolepší kvalitu zveřejňovaných informací?
 - Účast občanů: umožní vláda vytvoření nebo zlepšení možností veřejnosti přispět nebo zapojit se do rozhodování?
 - Veřejná odpovědnost: vytváří či zlepšuje vláda možnosti veřejného dohledu nad výkonem úřední činnosti?
 - Technologie & inovace pro transparentnost a odpovědnost: budou technologické inovace využity ve spojení s jednou z dalších tří hodnot OGP, aby došlo ke zvýšení transparentnosti nebo odpovědnosti?²
- **Potenciální dopad:** Tato proměnná posuzuje *potenciální dopad* závazku, pokud byl naplněn přesně tak, jak je napsán. Výzkumný pracovník využívá text z akčního plánu k:
 - Určení sociálního, ekonomického, politického či environmentálního problému.
 - Určení statu quo před zahájením plnění akčního plánu.
 - Posouzení, do jaké míry by závazek, pokud by byl proveden, řešil daný problém.

Závazky s hvězdičkou se považují za příkladné závazky OGP. Aby bylo možné získat k závazku hvězdičku, musí splňovat několik kritérií:

- Závazky s hvězdičkou budou mít „střední“ nebo „vysokou“ specifičnost. Závazek musí obsahovat jasné definované aktivity a kroky vedoucí k posouzení jeho možného dopadu.

- Text závazku by měl jasně stanovit, jaký má význam pro otevření vládnutí. Konkrétně se musí týkat alespoň jedné z hodnot OGP – přístupu k informacím, účasti občanů nebo veřejné odpovědnosti.
- Závazek by měl potenciální „transformativní“ dopad, pokud by byl proveden v plném rozsahu.³
- Během provádění akčního plánu musí být dosaženo významného pokroku v plnění tohoto závazku, a to tak, že úroveň dokončení je „podstatná“ nebo je „ukončený“.

Z těchto kritérií vyplývá, že akční plán České republiky neobsahoval žádný závazek s hvězdičkou.

Tabulky v tomto oddíle představují výňatek z množství dat, které IRM shromažďuje v průběhu procesu vytváření průběžných zpráv. Úplný datový soubor pro Českou republiku a všechny země účastnící se OGP, viz OGP Explorer.⁴

Obecný přehled závazků

Akční plán se zaměřuje na tři oblasti: implementaci přijatého zákona o státní službě zajišťujícího odpolitizování, profesionalizaci a stabilizaci státní správy do praxe, zpřístupnění dat a informací a vytváření bezpečných komunit.

V rámci prvního a druhého tématu se závazky většinou zaměřují na pokračující aktivity předchozích dvou akčních plánů. Nový závazek v oblasti zpřístupnění dat a informací se týká otevřeného přístupu k vědeckým informacím z projektů financovaných veřejnými rozpočty. Třetí téma, vytváření bezpečných komunit, je nové, včetně dvou závazků, které se zaměřují na dobrovolnictví a zlepšení bezpečnosti na místní úrovni. Tato zpráva neurčila žádný milník, který by mohl být přeměněn na samostatný závazek.

¹ Partnerství pro otevřené vládnutí: Deklarace otevřeného vládnutí, červen 2012 (aktualizováno v březnu 2014 a v dubnu 2015), https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/attachments/OGP_Articles-Gov_Apr-21-2015.pdf.

² IRM Procedures Manual. K dispozici na adrese: http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/IRM-Procedures-Manual-v3_July-2016.docx.

³ Mezinárodní panel odborníků (IEP) toto kritérium v roce 2015 změnil. Více informací najdete na: <http://www.opengovpartnership.org/node/5919>.

⁴ OGP Explorer: [Bit.ly/1KE2WjI](http://bit.ly/1KE2WjI).

4.1.1 Implementace zákona o státní službě

Text závazku:

Přijetí zákona č. 234/2014 Sb., o veřejné službě, ve znění pozdějších předpisů, zajišťujícího odpolitizování, profesionalizaci a stabilizaci veřejné správy, bylo pro Českou republiku velmi důležitým závazkem. Zákon byl vyhlášen dne 6. listopadu 2014, kdy nabyly účinnosti i některá z jeho ustanovení. Zákon nabyl účinnosti dne 1. ledna 2015. Od nabytí účinnosti dochází k implementaci zákona do praxe, a to především následnou systemizací služebních a pracovních míst, jasným oddělením politických a nepolitických (úřednických) pozic, spuštěním Informačního systému o státní službě atd. V souvislosti s přijetím tohoto zákona došlo také k přijetí a vyhlášení převážné většiny jeho prováděcích právních předpisů.

Zásadní změny ve státní službě byly zahájeny na základě přechodných ustanovení zákona od 1. července 2015 ve spojení s první systemizací služebních a pracovních míst, přijímáním dosavadních zaměstnanců v pracovním poměru na základě jejich žádosti do služebního poměru, převedením dosavadních vedoucích zaměstnanců v pracovním poměru do pozice představených ve služebním poměru a následného vyhlašování výběrových řízení na místa náměstků a ředitelů sekcí za účelem tzv. přesoutěžení. Přestože byl v roce 2016 závazek vyhodnocen na úrovni podstatného dokončení, nelze implementaci zákona chápat jako jednorázovou záležitost. Je nutné pokračovat v implementaci základních institutů zákona.

Hlavní cíl: Zajistit odpolitizování, profesionalizaci a stabilizaci státní správy. Depolitizace – transparentní výběrová řízení, dobu trvání služebního poměru neovlivňují politické změny (např. změny ve složení vlády) a nastavení rigidnějšího procesu změny organizace služebního úřadu. Schvalování systemizace služebních míst je zárukou pro ztížení ad hoc organizačních změn. Stabilizace – systemizace a její změny, definované druhy změn služebního poměru. Profesionalizace – úřednická zkouška, služební hodnocení a služební kázeň, systém vzdělávání státních zaměstnanců.

Milníky:

- 1. Dokončení legislativního procesu prováděcích předpisů k zákonu o státní službě – vyhláška, kterou se stanoví vzor služebního průkazu*
- 2. Zajištění výběrových řízení na pozice ředitelů odborů a vedoucích oddělení – jmenování ředitelů odborů a vedoucích oddělení*
- 3. Kontrolní činnost vyplývající ze zákona (služební vztahy státních zaměstnanců, vyhodnocení dodržování systemizace služebních míst, kontrola vytváření podmínek pro sladění rodinného a osobního života s výkonem státní služby apod.) – počet kontrol vykonaných ve služebních úřadech*
- 4. Splnění požadavku na vykonání úřednické zkoušky nově přijatých zaměstnanců – podíl přijatých nových státních zaměstnanců ve sledovaném období a splnění požadavku na výkon úřednické zkoušky*
- 5. Uznávání rovnocennosti zkoušek služebními orgány – počet uznaných úřednických zkoušek na základě rovnocennosti za sledované období*
- 6. Prošetřování oznámení obsahujících podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu – celkový počet oznámení, která byla předána k prošetření jinému prošetřovateli, orgánu činnému v trestním řízení nebo správnímu orgánu příslušnému k projednání správního deliktu; počet ukončených prošetření ve sledovaném období*
- 7. Výkon kárné pravomoci ve služebním úřadu – počet kárných řízení a přijatá kárná opatření*
- 8. Rozvoj a rozšiřování Informačního systému o státní službě tak, aby zahrnoval další podpůrné funkce, čímž by se zlepšilo pohodlí uživatele a bylo dosaženo dalších funkcí*

podporujících výkon činností podle zákona o státní službě – počet nově vytvořených modulů a funkcí

9. Zpracování výročních zpráv k implementaci zákona o státní službě (pravidelný úkol s roční frekvencí plnění) a jejich předložení vládě – počet zpráv

Odpovědná instituce (gestor): Ministerstvo vnitra ČR

Podpůrná instituce (spolugestor): N/A

Datum začátku: 2014

Datum ukončení: 2018

| Přehled závazku | Specifičnost | | | | Relevantnost | | | | Potenciální dopad | | | | V časovém rámci? | Úroveň dokončení | | | |
|-----------------|--------------|-------|---------|--------|----------------------|--------------|---------------------|---|-------------------|------|-------|-----------------|------------------|------------------|---------|-----------|----------|
| | Žádná | Nízká | Střední | Vysoká | Přístup k informacím | Účast občanů | Veřejná odpovědnost | Technologie a inovace pro transparentnost a odpovědnost | Žádný | Malý | Mírný | Transformativní | | Na počátku | Omezená | Podstatná | Ukončený |
| Celkový | | | ✓ | | ✓ | | | ✓ | | | ✓ | | Ano | | | ✓ | |

Souvislosti a cíle

Přijetí a implementace nového zákona o státní službě se datuje již do konce devadesátých let 20. století, kdy bylo přijetí tohoto zákona stanoveno jako podmínka pro vstup země do EU. Česká republika vstoupila do Evropské unie v roce 2004, ale zákon o státní službě (zákon č. 234/2014 Sb.) vstoupil v platnost až roku 2015. Tento právní předpis nahradil první zákon o státní službě, který byl přijat v roce 2002 (zákon č. 218/2002 Sb.), avšak nikdy nevstoupil v platnost. Neexistence zákona, jímž se řídí moderní, profesionální a nezávislá veřejná správa, byla zúčastněnými stranami a občanskou společností kritizována jako jeden z významných prvků, který brání otevřené a transparentní státní službě. Neexistence tohoto zákona umožnila neprůhlednost a zachování starých metod ve veřejné správě, včetně rozsáhlých politických zásahů a korupce. Implementace zákona o státní službě je dlouhodobý proces, který vyžaduje neustálé úsilí a politickou podporu.

Přijetí a implementace zákona o státní službě byly závazkem uvedeným již v druhém akčním plánu OGP a přenesly se i do plánu stávajícího. Stejně jako v případě druhého akčního plánu je hlavním cílem odpolitizování, profesionalizace a stabilizace veřejné správy. Závazek obsahuje právní předpisy doplňující legislativní rámec pro provádění zákona a opatření zajišťující kompetitivní proces při přijímání státních zaměstnanců (částečně milníky 1 a 2), dále zvyšuje odolnost státní služby vůči politickému vměšování a umožňuje dohled veřejnosti prostřednictvím sdělovacích prostředků a občanské společnosti.

Profesionalizace a stabilizace státní služby je řešena v milnicích 2–7. Tato opatření se týkají výběrových řízení, služebních hodnocení, úřednických zkoušek, kontrol vyplývajících ze zákona o státní službě, interních whistleblowerů a kárných opatření v orgánech veřejné správy. Milník 2 je zaměřen na výběrová řízení na pozice ředitelů odborů a vedoucích oddělení. V současné době probíhají výběrová jednání podle správního řádu, avšak veřejnosti nejsou k dispozici žádné veřejně dostupné informace. Služební hodnocení nejsou v rámci milníků uvedena, jsou však zmíněna ve stručném popisu závazku a v sebehodnotící zprávě. Podle té se v prvním čtvrtletí roku 2016 provádělo služební

hodnocení poprvé u zaměstnanců, kteří byli do roku 2015 státními zaměstnanci déle než dva měsíce. To se týkalo 60 % státních zaměstnanců.¹ Podle tohoto hodnocení² a Výroční zprávy o státní službě za rok 2016³ je výkonnost více než 80 % ředitelů odborů nebo vedoucích oddělení „vynikající“. K dispozici však nejsou žádné informace o metodách hodnocení, jelikož nejsou standardizované, ale jsou určeny příslušným orgánem tak, aby vyhovovaly jeho individuálním potřebám a provoznímu prostředí. V roce 2016 i v roce 2017 však byla v rámci veřejné správy vypracována a zveřejněna srovnávací analýza efektivnosti služeb v rámci veřejné správy.

Kontroly (milník 3) ověřují provádění právních předpisů v rámci orgánu státní služby a mohou zahrnovat hodnocení systematizace v rámci útvaru státní služby, kontrolu sladění rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem a služební hodnocení. Měří se na základě počtu interních kontrol provedených během vymezeného období. Výsledkem milníku 3 je protokol o pracovních vztazích v rámci orgánu státní služby. Protokol je možné požadovat podle zákona o svobodném přístupu k informacím a lze jej sdílet v souladu s právními předpisy o ochraně osobních údajů. Útvar sekce pro státní službu může výsledky milníku 3 shrnout a sdělovat ostatním orgánům státní správy.

Milník 4 je zaměřen na dodržování požadavku, aby nově přijatí státní zaměstnanci absolvovali úřednické zkoušky. Seznamy úspěšných uchazečů, kteří absolvovali zkoušky (jak současní, tak nově najatí úředníci), jsou veřejné a obsahují jména, registrační čísla, obory a složení komise. Tato veřejná databáze, která umožňuje vyhledávání, je součástí Informačního systému o státní službě (dále jen „ISoSS“).⁴ Přípravné materiály a testovací otázky jsou k dispozici na portálu MV ČR.⁵ Obsah zkoušky, úspěšnost a seznam neúspěšných uchazečů však nejsou veřejně přístupné. Úředník odpovědný za tento milník uvedl, že anonymizované statistiky nejsou pravidelně zveřejňovány na portálu, ale roční statistiky, včetně míry úspěšnosti, lze nalézt ve výročních zprávách o státní službě.⁶ Statistika jsou rovněž prezentovány na interních metodických schůzích Útvaru sekce pro státní službu a následně zveřejněny.⁷ Vzhledem k tomu, že je systém zveřejňování nový, není jasné, jak budou tyto informace užitečné. Nedostatek specifických informací navíc neumožňuje veřejnosti posoudit, zda jsou nové úřednické zkoušky nastaveny dobře a zda slouží jako dobrý nástroj pro výběr kvalifikovaných státních zaměstnanců. Výroční zpráva o státní službě je však přístupná na internetových stránkách ministerstva vnitra.

Milník 5 se týká uznávání rovnocennosti zkoušek služebními orgány. V nařízení č. 136/2015 Sb. jsou stanoveny určité odpovídající kvalifikační zkoušky, jako jsou osvědčení daňového poradce nebo licence pro auditora. Jak je uvedeno v akčním plánu, tento milník má z hlediska OGP malý význam, neboť se zaměřuje na počet zkoušek uznávaných interně namísto otvírání státní služby veřejnosti.

Prošetřování oznámení obsahujících podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu (6 milník) je vztaženo k určení počtu oznámení, k nimž došlo, a z toho vyplývajících vyšetřování. Každý služební orgán jmenuje vyšetřovatele, který je odpovědný za posouzení oznámení. Všechny služební orgány by měly zavést systém, který umožní anonymní předkládání oznámení. V sebehodnotící zprávě se uvádí, že mechanismy whistleblowingu nejsou ze strany úředníků široce využívány. Neexistuje ale analýza, proč tomu tak je, a k určení trendu patrně nestačí údaje z let 2015 a 2016. Jedním z vysvětlení by mohlo být, že tyto mechanismy jsou nové a regulovaný whistleblowing zůstává i nadále poměrně novým nástrojem jak ve veřejné správě, tak ve společnosti obecně. Kromě toho neexistuje žádný zákon na ochranu whistleblowerů. V průzkumu mezi 2 056 úředníky z prosince 2015 84 % respondentů uvedlo, že právní rámec pro ochranu whistleblowingu by se měl zlepšit a posílit.⁸ Ve stejném průzkumu 16 % respondentů uvedlo, že na pracovišti dochází ke korupčnímu jednání, 7 % bylo svědkem trestného činu a 9 % bylo nabádáno k účasti na trestném činu.⁹ Zástupce občanské společnosti uvedl, že systém anonymního oznamování prostřednictvím e-mailových nebo veřejně přístupných schránek neposkytuje

oznamovatelům dostatečnou ochranu, neboť tyto schránky se například často nacházejí v místech, které sledují bezpečnostní kamery. Na druhé straně pouze malá část oznámení byla předložena anonymně. Údaje o počtu oznámení a šetření jsou k dispozici jednou ročně, vždy v březnu následujícího roku, a jsou zveřejněny ve výroční zprávě o státní službě.¹⁰

Milník 7 je určen počtem kárných řízení a přijatých kárných opatření. Po vyšetřování stížností mohou být kárná opatření uložena na prvním stupni disciplinární komisí daného orgánu státní služby nebo disciplinární komisí v rámci Útvaru sekce pro státní službu. Zveřejněním statistik a kárných opatření státní služba signalizuje veřejnosti, že náprava protiprávního jednání je důležitá. Informace o kárných opatřeních jsou zveřejňovány ve výroční zprávě o státní službě.

Milník 8 se snaží rozšířit funkčnost a usnadnit přístup k informacím prostřednictvím nových funkcí Informačního systému o státní službě. Počet nových modulů nebo funkcí a souborů údajů však není stanoven.

Cílem milníku 9 je vypracovávat výroční zprávy o implementaci zákona o státní službě a předkládat tyto zprávy vládě. Zprávy mají shrnovat roční statistiky, činnosti a provádění zákona. Zprávy lze stáhnout z internetové stránky Útvaru sekce pro státní službu a jsou zmiňovány v průběhu setkání tohoto útvaru s dalšími úřady státní služby. Nejsou však komunikovány směrem k široké veřejnosti.

Tento závazek a jeho milníky neobsahují konkrétní měřitelné indikátory, ale spíše obecné ukazatele, které nelze zcela porovnávat oproti dosaženým výsledkům. Z tohoto důvodu má střední specifičnost. Tento závazek a milníky, jak jsou definovány, jsou relevantní pro přístup k informacím, protože mají za cíl poskytnout informace o výkonnosti státní služby a doplnit nové funkce do Informačního systému státní služby s cílem zvýšit transparentnost a odpovědnost. Zveřejňování informací o whistleblowingu je posílením odpovědnosti vůči veřejnosti. Na druhou stranu, ačkoli lze všechny zprávy o implementaci zákona o státní službě stáhnout ze stránek Útvaru sekce pro státní službu, podkladové a statistické údaje nejsou snadno dostupné nebo jsou dostupné pouze státním zaměstnancům. Dále není zřejmé, jak tento závazek naplňuje účast veřejnosti. Cíle v rámci milníků jsou měřitelné, ale často postrádají informace pro posouzení jejich dopadu z hlediska OGP a slouží spíše ke zhodnocení postupů zavedených na základě přijatých právních předpisů. Z těchto důvodů je potenciální dopad závazku považován za mírný.

Úroveň dokončení

Dokončení jednotlivých milníků je obtížné stanovit, neboť data ukončení jsou stanovena obecně na rok 2018 s jednou výjimkou (milník 2 do 30. července 2017). V sebehodnotící zprávě je uvedeno, že šest milníků (3, 4, 5, 6, 7 a 8) je dokončeno a v plnění dalších tří se dále pokračuje (1, 2, 9). V době předložení této zprávy však nebyly k dispozici údaje, které by potvrzovaly, že milníky 3, 4, 6 a 7 byly dokončeny. Kromě toho nejsou k dispozici žádná data, která by potvrzovala dokončení milníku 5. U milníku 8 neexistuje jasný indikátor dokončení nebo následných kroků, což vyplývá z dané formulace.

Milník 3: vnitřní kontroly

V roce 2016 byly provedeny celkem tři kontroly. Začaly v posledním čtvrtletí roku a byly dokončeny počátkem roku 2017. Předmětem kontroly byla systemizace a organizační struktura orgánu státní služby, žádosti o přijetí do služebního poměru zpracovávané orgánem v souladu s dočasnými ustanoveními zákona o státní službě, výběrová řízení, služební hodnocení a provádění úřednických zkoušek. Podrobnosti lze nalézt ve Výroční zprávě o státní službě za rok 2016.¹¹ Údaje za rok 2017 uvedené v sebehodnotící zprávě nelze ověřit, jelikož výroční zpráva není ještě k dispozici. Postupy jsou však zavedeny a kontroly probíhají. Milník je považován za dokončený.

Milník 4: úřednické zkoušky

V sebehodnotící zprávě uvádí odpovědná instituce, že z dostupných výsledků vyplývá, že od července 2016 do května 2017 byla úspěšnost při skládání úřednické zkoušky 67 %. Údaje o celkovém počtu uchazečů v roce 2016 jsou uvedeny ve Výroční zprávě o státní službě za rok 2016.¹² Údaje za rok 2017 nebyly v době vypracování této zprávy k dispozici, včetně celkového počtu úředníků, kteří musí zkoušku v tomto roce složit. Proto tedy nelze stanovený procentní podíl ověřit. Postupy jsou však zavedeny a zkoušky probíhají. Milník je považován za dokončený.

Milník 5: uznávání rovnocennosti zkoušek

V sebehodnotící zprávě uvedla odpovědná instituce v období od července 2016 do května 2017 uznání rovnocennosti 164 zkoušek. To však nelze ověřit kvůli nedostatku údajů ve Výroční zprávě o státní službě za rok 2016 nebo z jiných zdrojů. Výroční zpráva za rok 2017 ještě není k dispozici.

Milník 6: prošetřování oznámení (whistleblowing)

V sebehodnotící zprávě uvádí odpovědná instituce 110 podaných oznámení v souladu s nařízením vlády č. 145/2015 Sb. V roce 2016 bylo orgánům státní správy předloženo 76 oznámení, prošetřeno bylo 61 oznámení a orgánům pro trestní řízení byla zaslána dvě oznámení. Tyto údaje jsou uvedeny ve výročních zprávách o státní službě za roky 2015 a 2016.¹³ Je zřejmé, že postup je zaveden a vyšetřování oznámení probíhá. Milník je považován za dokončený.

Milník 7: kárná řízení v orgánech státní správy

Na druhé úrovni disciplinární komise v rámci Útvaru sekce pro státní službu nebylo v roce 2016 vedeno žádné kárné řízení. Podle Výroční zprávy o službě z rok 2016¹⁴ bylo v tomto roce vedeno 21 kárných řízení na úrovni prvního stupně disciplinární komise, která je zřízena v jakémkoli orgánu státní správy s nejméně 25 zaměstnanci. Závěry sebehodnotící zprávy nelze zcela ověřit, neboť údaje za rok 2017 nebyly v době psaní této zprávy k dispozici. Postup pro kárná řízení je však zaveden a řízení probíhají. Milník je považován za dokončený.

Milník 8: rozšiřování funkčnosti Informačního systému o státní službě

Podle sebehodnotící zprávy byl během roku 2016 v rámci Informačního systému o státní službě (ISoSS) vyvinut modul pro systematizaci a organizační strukturu (OSYS). Od prosince 2017 jsou informace o volných místech ve státní správě a otevřených výběrových řízeních zveřejňovány ve formátu otevřených dat na ISoSS.¹⁵ Vzhledem k tomu, že milník neurčuje počet modulů a funkcí, které mají být vyvinuty, lze milník považovat za dokončený.

Milníky 1, 2 a 9 – sebehodnotící zpráva uvádí, že plnění těchto milníků pokračuje

Milník 1: předpisy, kterými se provádí zákon o státní službě

Podle sebehodnotící zprávy byly v roce 2017 v souladu s předpokladem zahájeny přípravné práce na vyhlášce, kterou se stanoví vzor služebního průkazu.

Milník 2: zajištění výběrových řízení na pozice ředitelů

Proces výběrových řízení na pozice ředitelů odborů a vedoucích oddělení stále probíhá a měl by být dokončen do 30. června 2017.

Milník 9: vypracovávat výroční zprávy o provádění zákona o státní službě

Výroční zpráva o státní službě za rok 2016 byla dokončena v červnu 2017. Předložení vládě bylo plánováno na konec třetího čtvrtletí roku 2017. Zpráva je k dispozici na internetu.¹⁶

Stávající výsledky

Jak vyplývá z výše uvedených skutečností, vnitřní řízení a praxe ve státní službě se změnil v souladu s prováděním zákona o státní službě. Nastavují se interní procesy a státní zaměstnanci mají rámec pro profesní rozvoj. K podobě těchto změn přispěly i organizace občanské společnosti, které¹⁷ pracují v rámci Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí. Na podporu provádění zákona o státní službě zahájil v dubnu 2016 činnost Poradní sbor náměstka ministra vnitra pro veřejnou službu.¹⁸ V tomto poradním sboru pracuje dvacet zástupců útvarů státní správy, odborníků a zástupců akademické sféry. Jeho přesné složení však není známo. Několik novinářů si také vyžádalo informace týkající se těchto milníků, například kárných řízení. I vzhledem k těmto a dalším žádostem jsou výroční zprávy o státní službě pravidelně zveřejňovány.

Důležitým výsledkem je modul pro systematizaci a organizační strukturu (OSYS) vyvinutý v rámci ISoSS. OSYS je nový nástroj pro systemizaci pracovních míst, kam jednotlivé orgány státní správy vkládají organizační schémata a všechna pracovní místa. Dne 12. dubna 2016 se uskutečnil seminář o OSYS pro řídicí pracovníky a pracovníky v oblasti informačních technologií a prezentace z tohoto semináře je k dispozici na internetu.¹⁹ Využívání OSYS je ale interní v rámci státní správy. Podle zástupce občanské společnosti je umožnění přístupu veřejnosti ke komplexním údajům z OSYS nepravděpodobné, protože tyto údaje jsou politicky citlivé, i když základní údaje o systemizaci pracovních míst jsou schválené vládou a veřejně přístupné. Tiskové zprávy a informace jsou k dispozici rovněž na internetových stránkách Útvaru sekce pro státní službu.²⁰

V souvislosti se závazkem 4.2.1 zahájila odpovědná instituce zveřejňování údajů volných pracovních místech ve státní správě a otevřených výběrových řízeních ve formátu otevřených dat na ISoSS. Vzhledem k tomu, že tato data byla k dispozici až na začátku prosince 2017,²¹ není zatím k dispozici žádná zpětná vazba ohledně využití těchto datových sad. Data v otevřeném formátu mohou být použita soukromým sektorem, například online portály o volných pracovních místech.

Jak je uvedeno v sebehodnotící zprávě, na konci roku 2016 byl schválen projekt „Podpora profesionalizace a kvality státní služby a státní správy“ financovaný z operačního programu Zaměstnanost (fondy EU a státní rozpočet). Tento projekt bude řídit Útvar sekce pro státní službu a bude probíhat až do roku 2021. Obsahuje také část zaměřenou na srovnávání českých postupů s praxí v ostatních členských zemích EU.

Další kroky

V roce 2016 bylo přijato sedm novel zákona o státní službě. Kromě toho byla v roce 2017 přijata rozsáhlá změna zákona (zákon č. 144/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě), jejímž cílem bylo řešení některých problémů, například zjednodušení postupu přijímání zaměstnanců do státní služby.²² V říjnu 2017, před konáním všeobecných voleb, oznámil leader hnutí ANO, Andrej Babiš, další plánované změny zákona o státní službě.²³ Má za to, že současné postupy stanovené podle zákona jsou příliš byrokratické a rigidní, a tvrdí, že pravidla, zejména pokud jde o pozice náměstků ministrů, by měla být flexibilnější.

Tento závazek by měl být obsažen i v příštím akčním plánu, ale měl by být formulován tak, aby jasně definoval důležité milníky. Veřejnost a zúčastněné strany stále čekají na důkladné hodnocení provádění zákona o státní službě. Proces související s OGP by mohl k takové analýze významně přispět. V příštím akčním plánu by se tento závazek měl zaměřit na transparentnost a aktivní zapojení občanů, jakož i na další úsilí o zveřejnění dostupných dat v otevřeném formátu. Milníky a cíle by měly být jasně definovány a měly by být měřitelné. Ke zvážení lze navrhnout tyto priority:

- Začlenit konkrétní závazek týkající se služebního hodnocení a vytvořit standardizovaný postup a kritéria hodnocení, které by mohla veřejnost kontrolovat. Služební hodnocení je nástrojem umožňujícím propouštění zaměstnanců. Vzhledem k tomu, že výkonost nejvyšších státních zaměstnanců je často cílem politického vměšování, mohou jasná metodologie a ověřitelná kritéria hodnocení chránit státní službu před neoprávněným politickým tlakem.
- Analyzovat nedostatečné využívání oznamování (interní whistleblowing) a pracovat na zmírnění obav úředníků. Další průzkum, podobný průzkumu z roku 2015, by mohl být proveden za účelem lepší identifikace obav zaměstnanců a jejich řešení (např. zvyšování informovanosti). Fungující vnitřní mechanismus pro whistleblowing představuje nezbytný prvek veřejné odpovědnosti.
- Dále rozvíjet etický kodex pro státní službu ve spolupráci s občanskou společností a dalšími zúčastněnými stranami, a to i mimo rámec OGP.

¹ Úřad vlády České republiky, Ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu, Průběžná sebehodnotící zpráva Akčního plánu České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí 2016–2018, <http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Prubezna-sebehodnotici-zprava-Akcniho-planu-Ceske-republiky-Partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-na-obdobi-let-2016-az-2018---verejne-konzultace.pdf>.

² „Newsletter státní služba“ (Ministerstvo vnitra), prosinec 2016, <http://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/newsletter-statni-sluzba.aspx>.

³ Ministerstvo vnitra ČR, Sekce pro státní službu, Výroční zpráva o státní službě (2016), <http://www.mvcr.cz/sluzba/soubor/vyrocnizprava-o-statni-sluzbe-za-rok-2016-pdf.aspx>.

⁴ Informační systém o státní službě, <https://portal.isoss.cz/irj/portal/anonymous/dokument?cd=home>.

⁵ Ministerstvo vnitra ČR, Úřednická zkouška, <http://www.mvcr.cz/sluzba/urednicka-zkouska.aspx>.

⁶ Ministerstvo vnitra ČR, Sekce pro státní službu, Výroční zpráva o státní službě (2016), <http://www.mvcr.cz/sluzba/soubor/vyrocnizprava-o-statni-sluzbe-za-rok-2016-pdf.aspx>.

⁷ Ministerstvo vnitra ČR, Sekce pro státní službu (Beneš, 28. listopadu 2017), <http://www.mvcr.cz/sluzba/soubor/prezentace-ovms-benesov-28-11-2017-pdf.aspx>.

⁸ Úřad vlády České republiky, Oddělení boje s korupcí, Vyhodnocení dotazníkového šetření, <https://www.vlada.cz/assets/urad-vlady/poskytovani-informaci/poskytnute-informace-na-zadost/Priloha-c-3---Vyhodnoceni-vysledku-dotaznikoveho-pruzkumu.pdf>.

⁹ Ibid.

¹⁰ Ministerstvo vnitra ČR, Sekce pro státní službu, Výroční zpráva o státní službě (2015), www.mvcr.cz/soubor/verejna-sprava-v-cr-v-roce-2015.aspx.

¹¹ Ministerstvo vnitra ČR, Sekce pro státní službu, Výroční zpráva o státní službě (2016), <http://www.mvcr.cz/sluzba/soubor/vyrocnizprava-o-statni-sluzbe-za-rok-2016-pdf.aspx>.

¹² Ibid.

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ministerstvo vnitra ČR, Informační systém o státní službě, Open Data, https://portal.isoss.cz/irj/portal/anonymous/dokument?cd=EOSM/open_data&src=EOSM.

¹⁶ Ministerstvo vnitra ČR, Sekce pro státní službu, Výroční zpráva o státní službě (2016), <http://www.mvcr.cz/sluzba/soubor/vyrocnizprava-o-statni-sluzbe-za-rok-2016-pdf.aspx>.

¹⁷ Transparency International Česká republika a Nadační fond proti korupci.

¹⁸ Ministerstvo vnitra ČR, Poradní sbor náměstka MV pro státní službu, <http://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/poradni-sbor-namestka-mv-pro-statni-sluzbu.aspx>.

¹⁹ Ministerstvo vnitra ČR, Zveřejněná prezentace z pracovního semináře modulu OSYS ISoSS z 12. dubna 2016, <http://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/publikace-prezentace-z-workshopu-k-modulu-osys-isoss-ze-dne-12-4-2016.aspx>.

²⁰ Ministerstvo vnitra ČR, Vyjádření ke změně systemizace služebních a pracovních míst s účinností od 1. 4. 2018, <http://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/vyjadreni-ke-zmene-systemizace-sluzebnich-a-pracovnich-mist-s-ucinnosti-od-1-4-2018.aspx>.

²¹ Ministerstvo vnitra ČR, Informační systém o státní službě, Open Data, https://portal.isoss.cz/irj/portal/anonymous/dokument?cd=EOSM/open_data&src=EOSM.

²² Vzhledem ke zvláštnostem zahraniční služby byl zákon č. 150/2017 Sb., o zahraniční službě, přijat jako lex specialis k zákonu o státní službě.

²³ České noviny, Michal Kamaryt, „ANO chce novelizovat služební zákon, změnit jednací řád Sněmovny“, (10. října 2017), <http://www.ceskenoviny.cz/zpravy/ano-chce-novelizovat-sluzebni-zakon-zmenit-jednaci-rad-snemovny/1536679>.

4.2.1 Otevření prioritních datových sad veřejné správy a jejich doplnění na základě veřejných konzultací

Text závazku:

Ministerstvo vnitra vytvořilo Standardy a metodiky publikace a katalogizace veřejné správy ČR a vytvořilo NKOD. Pro nastartování využívání otevřených dat české veřejné správy je nutné publikovat datové sady, které mají zejména významný ekonomický přínos nebo posilují efektivitu a optimalizaci služeb a transparentnost státu. Navržený seznam prioritních datových sad není kompletní, protože neprobíhá dostatečný dialog mezi veřejnou správou a veřejností. V důsledku tak veřejnost neví, s jakými datovými zdroji instituce veřejné správy pracují, a instituce veřejné správy nevědí, o jaké datové sady má veřejnost zájem. Tato zacyklenost je řešitelná dialogem mezi vybranými institucemi veřejné správy a veřejností formou veřejných konzultací.

Hlavní cíl: Publikovat prioritní datové sady v otevřené podobě a pravidelně je aktualizovat s cílem zajistit co možná nejvyšší aktuálnost. (Seznam prioritních datových sad je uveden níže v tabulce v sekci Popis výsledků.) Katalogizovat prioritní datové sady v Národním katalogu otevřených dat. Při publikaci, aktualizaci a katalogizaci postupovat dle Standardů publikace a katalogizace otevřených dat veřejné správy ČR vydaných Ministerstvem vnitra a publikovaných na adrese <http://opendata.gov.cz>. Seznam prioritních datových sad aktualizovat na základě veřejných konzultací. Datové sady přidané do seznamu prioritních datových sad na základě veřejných konzultací publikovat, aktualizovat a katalogizovat dle Standardů publikace a katalogizace otevřených dat veřejné správy ČR.

Milníky:

1. Zpřístupnění vybraných datových sad veřejné správy v otevřené podobě a jejich katalogizace v NKOD – viz seznam prioritních datových sad
2. Veřejné konzultace k nejžádanějším datovým sadám veřejné správy
3. Zpřístupnění otevřených datových sad veřejné správy na základě veřejných konzultací

Odpovědná instituce (gestor): Ministerstvo vnitra ČR

Podpůrná instituce (spolugestor): Ministerstvo financí, Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo spravedlnosti, Ministerstvo dopravy, Ministerstvo životního prostředí, Generální finanční ředitelství, Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových a Český úřad zeměměřický a katastrální

Datum začátku: 1. srpna 2016

Datum ukončení: 31. prosince 2018

| Přehled závazku | Specifičnost | | | | Relevantnost | | | | Potenciální dopad | | | | V časovém rámci? | Úroveň dokončení | | | |
|-----------------|--------------|-------|---------|--------|----------------------|--------------|---------------------|---|-------------------|------|-------|-----------------|------------------|------------------|---------|-----------|----------|
| | Žádná | Nízká | Střední | Vysoká | Přístup k informacím | Účast občanů | Veřejná odpovědnost | Technologie a inovace pro transparentnost a odpovědnost | Žádný | Malý | Mírný | Transformativní | | Na počátku | Omezená | Podstatná | Ukončený |
| Celkový | | | ✓ | | ✓ | ✓ | | ✓ | | | ✓ | | Ne | | ✓ | | |

Souvislosti a cíle

Tento závazek vychází z prvního a druhého akčního plánu, v nichž byla otevřená data jedním z prominentních závazků. V posledních třech letech se proces otevírání dat, který byl spíše doménou občanské společnosti, stal jednou z priorit ministerstva vnitra.¹ V prosinci 2015 zveřejnilo Fórum pro otevřená data² manifest „Náš stát, naše data“,³ propagující otevřená data. Občanská společnost a stále více i soukromý sektor aktivně spolupracují s orgány veřejné správy na provádění politiky otevřených dat.⁴ V prosinci 2016 obdržel Michal Kubáň, národní koordinátor pro otevřená data z ministerstva vnitra, spolu se dvěma kolegy cenu „Křišťálová lupa“⁵ za podporu a zvyšování povědomí o otevřených datech ve veřejné správě. Křišťálová lupa je cena českého internetu, kterou portál Lupa.cz pořádá každoročně již jedenáct let.

V rámci druhého akčního plánu vláda vypracovala a schválila standardy a metodiky publikace a katalogizace dat v otevřeném formátu. V září 2016 byl změněn zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, tak, aby zahrnoval definici otevřených dat a umožnil vytvoření portálu Otevřená data.⁶ Národní katalog otevřených dat (NKOD) byl v rámci tohoto portálu zřízen jako rejstřík souborů otevřených dat poskytnutých orgány státní správy, včetně agentur, obcí a krajů. Portál a katalog jsou průběžně aktualizovány. Katalog v současnosti obsahuje více než 130 000 souborů otevřených dat, které se liší formátem a kvalitou. Na základě poznatků občanské společnosti je většina těchto souborů poskytována Českým úřadem zeměměřickým a katastrálním, což vede ke zkreslení konečné statistiky.⁷

Proces začleňování agendy otevřených dat do programu vlády nebyl hladký a střetl se s rezistencí ze strany některých orgánů státní správy. Někteří veřejní činitelé tvrdili, že náklady na aktualizaci stávajících zastaralých informačních systémů, aby mohly podporovat otevřená data, jsou příliš vysoké. Jiní zmiňovali obavy ohledně ochrany osobních údajů a práva duševního vlastnictví. Další obavy vyvolávala možná ztráta kontroly nad primárními daty, podnikatelské zájmy a ušlý příjem do veřejných rozpočtů za prodej dat. Kromě toho žádná z politických stran systematicky nepodporovala politiku otevřených dat. Proto stále nedošlo k rozšíření pravomocí koordinačního orgánu a k účinnému prosazování této politiky uvnitř státní správy. Obecné nařízení o ochraně osobních údajů (GDPR),⁸ které se přímo vztahuje na členské státy EU od května 2018, je nejkompaktnějším právním předpisem na ochranu údajů, který byl v EU dosud přijat. Jeho provádění v České republice může potenciálně bránit dalšímu rozvoji otevřených dat, neboť může sloužit jako jistá záminka pro blokování tohoto procesu.

Cílem závazku je dále otevřít data veřejné správy vytvořením seznamu prioritních datových sad na základě nařízení vlády č. 425/2016 Sb. (milník 1). Ministerstvo vnitra může jako koordinátor otevřené datové agendy navrhnout prioritní sady, ale většina z nich spadá do působnosti jiných ministerstev nebo státních orgánů. Závazek si dále klade za cíl rozšířit seznam datových sad na základě veřejných konzultací (milník 2 a 3). Tím posiluje účast občanů, spoluprací s občanskou společností, a usnadňuje veřejnosti přístup k datům státní správy. Povinnost zveřejňovat informace ve formátu otevřených dat navíc nutí orgány státní správy k modernizaci informačních systémů. Z hlediska OGP je tento závazek relevantní v oblasti přístupu k informacím a v bodě technologie a inovace pro transparentnost a odpovědnost kvůli inovativnímu přístupu a zveřejňování dat, ke kterým došlo díky tomuto závazku. Tento závazek je důležitý pro další rozvoj atmosféry otevřených dat, kterou již v České republice podporují různé veřejné konzultace, hackathony,⁹ soutěže o nejlepší aplikace vytvořené na základě otevřených dat či díky výstavě „Open Data Expo“, kde veřejné instituce konzultují s uživateli o veřejně přístupných otevřených datech.¹⁰ Závazek se však nezabývá účinným prosazováním politiky otevřených dat a povinným zveřejňováním všech relevantních údajů vytvářených subjekty státní správy ve formátu otevřených dat. Z těchto důvodů je potenciální dopad závazku hodnocen jako mírný.

Úroveň dokončení

Milník 1 uvádí 14 položek, z nichž každá obsahuje jednu nebo více datových sad, a odpovědný úřad, který má položku zveřejnit ve formátu otevřených dat v Národním katalogu otevřených dat. Z tohoto seznamu jich bylo zveřejněno pět:¹¹ datové sady registru smluv (ministerstvo vnitra),¹² seznam držitelů datových schránek (ministerstvo vnitra)¹³, datové sady aplikace MS2014+, portál pro žadatele/příjemce pro zadávání žádostí o podporu a správu projektů ze strukturálních fondů EU (ministerstvo pro místní rozvoj)¹⁴ a datové sady obsahující informace o všech dotacích a návratných finančních výpomocích ze státního rozpočtu, státních fondů, státních finančních aktiv a Národního fondu a jejich příjemcích (CEDR III – Centrální evidence dotací z rozpočtu, Generální finanční ředitelství).¹⁵ Národní fond slouží jako clearingová instituce pro platby z EU do České republiky.¹⁶ Zbývajících devět položek dosud nebylo nahráno. Přidána byla sada o volných místech ve státní správě z modulu OSYS, který spadá pod ministerstvo vnitra (viz závazek 4.1.1).

Osm ze zbývajících položek nespadá do kompetence ministerstva vnitra. Ministerstvo vnitra nabízí ostatním ministerstvům a státním orgánům metodickou a technickou podporu, ale zveřejňování konkrétních sad otevřených dat spadá do jejich působnosti. Ministerstvo financí neposkytlo datové soubory z informačního systému ARES – Administrativního registru ekonomických subjektů – s odvoláním na vysoké náklady na aktualizaci starých informačních systémů. Informační systémy státní správy jsou vyvíjeny a schvalovány v souladu s kritérii stanovenými strategií pro rozvoj informačních systémů. Autor aplikace „Hlídač státu“¹⁷ však nabídl řešení, které by umožnilo publikovat informace z ARESu ve formátu otevřených dat, za cenu 1 koruny. Úroveň dokončení tohoto milníku je omezená, jelikož většina zbývajících položek nespadá do působnosti ministerstva vnitra.

Milník 2 stanovuje veřejné konzultace a průběžné vyhodnocování nejčastěji poptávaných datových sad veřejné správy. Byl proveden prostřednictvím tzv. Open Data Wishlist, online průzkumu umístěném na portálu Otevřená data (www.otevrenadata.cz), internetových stránek Koordinátora digitální agendy ČR (www.digiczech.eu) a internetových stránek Fondu Otakara Motejla. Prostřednictvím tohoto průzkumu mohou občané navrhnout zpřístupnění konkrétních datových sad v otevřeném formátu. Tato konzultace byla zahájena v prosinci 2016. Dosud byla provedena dvě vyhodnocení: do konce dubna 2017 bylo předloženo 86 návrhů a do konce prosince 2017 bylo předloženo dalších 19 návrhů. Výsledky vyhodnocení je možné nalézt na internetové stránce opendata.gov.cz.¹⁸ Většina požadovaných sad se týkala katastru nemovitostí (12 návrhů), informačního systému ARES (9 návrhů), seznamu soudců a dat o znečištění ovzduší. Navrhované sady byly rozděleny do pěti skupin podle právní proveditelnosti zveřejnit je v otevřeném formátu.¹⁹ Milník je dokončen, i když se předpokládají další konzultace v rámci závazku 4.2.2.

Milník 3 využívá výsledků milníku 2, aby požadované datové sady byly zařazeny do seznamu datových sad, které mají být zveřejněny v otevřeném formátu. Změna nařízení vlády č. 425/2016 Sb. v tomto smyslu měla být zaslána ke konzultaci orgánům státní správy v prosinci 2017. Úroveň dokončení tohoto milníku je omezena do doby, než budou nové datové sady zahrnuty do nařízení vlády, čímž se vytvoří právní základ pro zahájení procesu jejich otvírání.

Závazek a milníky celkově neobsahují konkrétní měřitelné indikátory, ale spíše ukazatele obecnějšího charakteru, proto je specifičnost tohoto závazku hodnocena jako střední.

Stávající výsledky

Národní katalog otevřených dat (NKOD), který slouží jako rejstřík souborů otevřených dat poskytovaných orgány veřejné správy, obsahuje v současnosti více než 130 000 datových souborů. Podle hodnocení Evropského datového portálu pro Českou republiku za rok 2017²⁰ navštíví NOKD v průměru 580 návštěvníků za měsíc. Dále za účelem zlepšení koordinace

ve veřejné správě zřídila Rada pro informační společnost v březnu 2017 pracovní skupinu pro otevřená data.²¹ Členové této pracovní skupiny byli jmenováni předsedou Rady vlády pro informační společnost a zahrnují zástupce ministerstev, ústředních orgánů, obcí a krajů. Pracovní skupina slouží jako platforma pro sdílení zkušeností poskytovatelů otevřených dat ze stání správy, jakož i k identifikaci datových sad vyžadovaných veřejným i soukromým sektorem.²² Ministerstva a několik státních agentur v pracovní skupině zastupují jejich koordinátoři otevřených dat. Hlavním cílem pracovní skupiny je usnadnit a koordinovat proces otvírání dat. Do činnosti této skupiny není zapojena občanská společnost a další zúčastněné strany mimo veřejnou správu.

Nejvyšší kontrolní úřad ČR zorganizoval v září 2017 ve spolupráci s ostatními ministerstvy, státními orgány, Fondem Otakara Motejla a Karlovou univerzitou v Praze první hackathon²³ veřejné správy. Více než šedesát programátorů vytvořilo 15 nových aplikací na základě otevřených dat veřejné správy, které byly zveřejněny na NKOD. Nejlepší aplikace se týkaly hazardních her a platební neschopnosti (prostřednictvím interaktivních map s uvedením počtu exekucí v obcích) a smluv (prostřednictvím propojení veřejných zakázek s údaji od orgánů veřejné správy a ze seznamu veřejných organizací). Nejlepší aplikace jsou k dispozici na stránkách hackujstat.cz. V září 2018 se plánuje další série těchto hackathonů.²⁴

Další kroky

Tento závazek by měl být převeden do dalšího akčního plánu. Jeho cílem by mohlo být vytvoření mechanismu pro pravidelné mnohostranné konzultace o aktualizacích prioritních sad otevřených dat. Měly by být formulovány překážky, které způsobují, že Česká republika zaostává v této oblasti za svými protějšky z EU. Cílem závazku příštího akčního plánu by mohlo být účinné prosazování otvírání dat a možná též zavedení principu „open by default“.²⁵ To by vyžadovalo další změny zákona o svobodném přístupu k informacím, soulad definice „otevřených dat“ v rámci příslušných právních předpisů (např. zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí) a rozšíření pravomocí koordinačního orgánu pro otevřená data. U současného závazku lze navrhnout následující:

- Orgány veřejné správy by neměly pouze zveřejňovat datové sady ze seznamu uvedeném v závazku, ale měly by zpřístupnit tyto datové soubory v otevřeném formátu v NKOD.
- Veřejné konzultace by se měly zaměřit také na shromažďování zpětné vazby o kvalitě zveřejněných otevřených dat.
- Nadále organizovat mnohostranná fóra (hackathony, veřejné konzultace) a začlenit je později jako standardní nástroj pro postup veřejné správy v této oblasti
- Další změny zákona o svobodném přístupu k informacím by měly zahrnovat silnější donucovací mechanismy.

¹ Viz například projev náměstka ministra vnitra na výroční konferenci „Open Data in Public Administration 2017“, která se konala dne 10. listopadu 2017. Úplné video z konference, jakož i většina prezentací jsou k dispozici na internetu: <https://opendata.gov.cz/edu/konference:2017>.

² Ve Fóru pro otevřená data je zastoupen Fond Otakar Motejla, Matematicko-fyzikální fakulta Univerzity Karlovy, Vysoká škola ekonomická v Praze, <http://www.otevrenadata.cz/o-nas/forum-pro-otevrena-data/>.

³ Manifest „Náš stát, naše data“, <http://www.otevrenadata.cz/res/data/002/003575.pdf>.

⁴ Druhý ročník Open Data Expo, veletrh pro příznivce otevřených dat, pořádal Fond Otakara Motejla, ministerstvo vnitra, PWC a CZ.NIC v březnu 2017, <http://www.otevrenadata.cz/open-data-expo/rocnik-2017/>.

⁵ Lupa.cz, Křišťálová Lupa 2016, Cena česká internetu, <https://kristalova.lupa.cz/2016/vysledky/>.

⁶ Portál „Otevřená data“, <https://opendata.gov.cz/>.

⁷ Tato skutečnost je potvrzena ve Výroční zprávě o stavu publikace otevřených dat v České republice za rok 2017, Ministerstvo vnitra ČR, <https://opendata.gov.cz/media/dokumenty:v%C3%BDro%C4%8Dn%C3%AD-zpr%C3%A1va-2017.pdf>.

-
- ⁸ Evropský parlament a Rada Evropské unie, „Nařízení (EU) 2016/679 Evropského parlamentu a Rady ze dne 27. dubna 2016“ (Úřední věstník Evropské unie, 4. května 2016), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&from=EN>.
- ⁹ Nejvyšší kontrolní úřad, „Otevřená data mají velký potenciál. Jak jej využít, ukázal první hackathon veřejné správy“ (18. září 2017), <https://www.nku.cz/cz/pro-media/tiskove-zpravy/otevrena-data-maji-velky-potencial--jak-jej-vyuzit--ukazal-prvni-hackathon-verejne-spravy-id8952/>.
- ¹⁰ Fond Otakara Motejla, „Soutěž o nejlepší aplikaci nad otevřenými daty“, (2018), <http://www.otevrenadata.cz/soutez/>;
- Fond Otakara Motejla, Open Data Expo 2018, <https://opendataexpo.osf.cz/>.
- ¹¹ Seznam volných pracovních míst ve veřejné správě a výběrová řízení jsou k dispozici ve formátu otevřených dat od prosince 2017, <https://nkod.opendata.cz/datov%C3%A1-sada?iri=https%3A%2F%2Fnkod.opendata.cz%2Fzdroj%2Fdatov%C3%A1-sada%2F255131871>.
- ¹² <https://nkod.opendata.cz/datov%C3%A1-sada?iri=https%3A%2F%2Fnkod.opendata.cz%2Fzdroj%2Fdatov%C3%A1-sada%2F143188380>.
- ¹³ <https://nkod.opendata.cz/datov%C3%A1-sada?iri=https%3A%2F%2Fnkod.opendata.cz%2Fzdroj%2Fdatov%C3%A1-sada%2F170966162>.
- ¹⁴ <https://MS14opendata.mssf.cz>
- ¹⁵ <https://nkod.opendata.cz/datov%C3%A1-sada?iri=https%3A%2F%2Fnkod.opendata.cz%2Fzdroj%2Fdatov%C3%A1-sada%2F207724671>, <https://nkod.opendata.cz/datov%C3%A1-sada?iri=https%3A%2F%2Fnkod.opendata.cz%2Fzdroj%2Fdatov%C3%A1-sada%2F71430997>, <https://nkod.opendata.cz/datov%C3%A1-sada?iri=https%3A%2F%2Fnkod.opendata.cz%2Fzdroj%2Fdatov%C3%A1-sada%2F71431010>, <https://nkod.opendata.cz/datov%C3%A1-sada?iri=https%3A%2F%2Fnkod.opendata.cz%2Fzdroj%2Fdatov%C3%A1-sada%2F204864908>.
- ¹⁶ Granty EHP a Norské fondy, „Dvoustranný národní fond – Česká republika“, <https://eeagrants.org/Partnerships/Funds-to-promote-cooperation/Bilateral-national-fund-Czech-Republic>.
- ¹⁷ Hlídač státu, <https://www.hlidacstatu.cz/>.
- ¹⁸ Otevřená data, „Analýza nejžádanějších datových sad“, <https://opendata.gov.cz/dokumenty:anal%C3%BDza-opendata-wishlist>.
- ¹⁹ Tato konzultace například odhalila, že požadavky na otevřená data o životním prostředí musí být v souladu s postupy stanovenými v zákoně č. 123/1998 Sb., o přístupu k informacím o životním prostředí, a s definicí otevřených dat kodifikovaných v zákoně č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím.
- ²⁰ Evropský datový portál, „Česká republika – přehled“, 2017, https://www.europeandataportal.eu/sites/default/files/country-factsheet_czech-republic_2017.pdf.
- ²¹ Ministerstvo vnitra ČR, Rada pro informační společnost, <http://www.mvcr.cz/clanek/rada-vlady-pro-informacni-spolecnost.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d>.
- ²² Předběžné údaje z 19. listopadu 2017, <https://opendata.gov.cz/kontakt:skupina-u%C5%BEivatel%C5%AF-otev%C5%99en%C3%BDch-dat>.
- ²³ Nejvyšší kontrolní úřad, „Otevřená data mají velký potenciál. Jak jej využít, ukázal první hackathon veřejné správy“ (18. září 2017), <https://www.nku.cz/cz/pro-media/tiskove-zpravy/otevrena-data-maji-velky-potencial--jak-jej-vyuzit--ukazal-prvni-hackathon-verejne-spravy-id8952/>.
- ²⁴ Nejvyšší kontrolní úřad, „Hackathon veřejné správy verze 2.0“ (2018), <https://www.hackujstat.cz/>.
- ²⁵ Open Data Charter, „Principles“, <https://opendatacharter.net/principles/>.

4.2.2 Podpora rozvoje ekosystému otevřených dat veřejné správy ČR

Text závazku:

Většina institucí veřejné správy otevřená data nepublikuje a nekatalogizuje, protože neexistuje legislativní povinnost. Kromě právního zakotvení otevřených dat je současně nutné poskytnout znalostní podporu v oblasti otevřených dat jednotlivým institucím veřejné správy. Za účelem prosazování principů otevřených dat veřejné správy a jejich zpřístupňování je nutné zajistit podporu a rozvoj metodik a standardů nutných pro zajištění a soustavné zvyšování kvality otevřených dat napříč veřejnou správou po technické i procesní stránce.

Hlavní cíl: Podpora a rozvoj ekosystému otevřených dat. Rozvoj standardů otevřených a propojených dat. Vzdělávání zaměstnanců veřejné správy. Poskytnutí pomoci úřadům veřejné správy s otevíráním dat. Rozvoj Národního katalogu otevřených dat. Rozvoj dialogu mezi institucemi veřejné správy a širokou veřejností.

Milníky:

1. Rozvoj standardů otevřených a propojených dat (metoda měření: stávající standardy jsou k dispozici na portálu data.gov.cz)
2. Vzdělávání zaměstnanců veřejné správy o zveřejňování a katalogizaci otevřených dat (metoda měření: podle projektové žádosti – 3 x konference o otevřených datech a 10 x jednodenní trénink)
3. Poskytnutí pomoci úřadům veřejné správy s otevíráním dat (metoda měření: podpora 10 ministerstev nebo ústředních orgánů státní správy; blíže neurčené číslo krajů a obcí)
4. Rozvoj národního katalogu otevřených dat (NKOD) (metoda měření: portál data.gov.cz je k dispozici; soulad s normou EU: DCAT-AP)

Odpovědná instituce (gestor): Ministerstvo vnitra ČR

Podpůrná instituce (spolugestor): Rada vlády pro informační společnost

Datum začátku: 1. srpna 2016

Datum ukončení: 31. prosince 2018

| Přehled závazku | Specifičnost | | | | Relevantnost | | | | Potenciální dopad | | | | V časovém rámci? | Úroveň dokončení | | | |
|-----------------|--------------|-------|---------|--------|----------------------|--------------|---------------------|---|-------------------|------|-------|-----------------|------------------|------------------|---------|-----------|----------|
| | Žádná | Nízká | Střední | Vysoká | Přístup k informacím | Účast občanů | Veřejná odpovědnost | Technologie a inovace pro transparentnost a odpovědnost | Žádný | Malý | Mírný | Transformativní | | Na počátku | Omezená | Podstatná | Ukončený |
| Celkový | | | | ✓ | ✓ | | ✓ | | | | ✓ | | Ne | | ✓ | | |

Souvislosti a cíle

Tento závazek má za cíl podpořit a rozvinout prostředí otevřených dat. Čtyři milníky se zaměřují na prosazování a zveřejňování metod a standardů pro otevřená data uživatelsky vstřícným způsobem směrem k orgánům veřejné správy, což má zaručit kvalitní zveřejňování datových sad. Používání metod a standardů otevřených dat mají podpořit

školení a tréninky pro úředníky státní právy zodpovědné za otevřená data. Závazek uvádí organizaci tří konferencí o otevřených datech s cílem pokročit v prohlubování znalostí a sdílení osvědčených postupů. A konečně, závazek obsahuje další práce na Národním katalogu otevřených dat v souladu s profilem aplikace DCAT pro datové portály v Evropě (DCAT-AP). Tento závazek je založen na projektu s názvem „Implementace strategií v oblasti otevřených dat II“,¹ který je financován z prostředků Evropského sociálního fondu. Projekt probíhá od ledna 2017 do října 2019.

Koordinátor a odpovědná instituce poskytují orgánům státní správy metodickou a odbornou pomoc v oblasti vzdělávání s cílem zvýšit počet datových sad zveřejněných v NKOD v otevřeném formátu. Dosažením souladu s normou EU bude mít NOKD lepší funkčnost a použitelnost. Školení a tréninky se zaměřují pouze na zaměstnance státní správy. Vzhledem k omezenému rozsahu milníků je potenciální dopad závazku hodnocen jako mírný.

Úroveň dokončení

Závazek byl zahájen souběžně se zahájením projektu „Implementace strategií v oblasti otevřených dat II“ v lednu 2017, tedy o pět měsíců později, než se plánovalo.

Pokud jde o milník 1, standardy a postup pro otvírání dat jsou zveřejňovány postupně a v současné době jsou publikovány na úvodní stránce portálu Otevřená data² uživatelsky vstřícným způsobem. Patří sem také informace o obecném nařízení EU o ochraně osobních údajů³ a informace o ochraně osobních údajů. Dostupné informace slouží jako pokyny pro státní orgány zahajující proces otvírání dat a obsahují tipy na publikační plány, zveřejňování údajů, místní katalogy, ochranu osobních údajů a informace o obecném nařízení o ochraně osobních údajů, šablonu pro zveřejňování a katalogizaci otevřených dat, technické normy a příklady nesprávných postupů při otvírání dat. Milník lze považovat za dokončený, ačkoli práce v rámci projektu „Implementace strategií v oblasti otevřených dat II“ stále probíhá.

O milníku 2 sebehodnotící zpráva uvádí, že od začátku roku 2017 do konce období pro sebehodnocení odpovědná instituce uspořádala šest školení o otevřených datech v regionech a v hlavním městě, kterých se účastnilo celkem 62 osob. Sebehodnotící zpráva rovněž zmiňuje tři pracovní semináře na Úřadu vlády. Úřad vlády začal zveřejňovat některé datové sady v otevřeném formátu v červenci 2017. Výroční konference s názvem „Otevřená data ve veřejné správě 2017“ se konala dne 10. listopadu 2017. Díky této konferenci došlo k výměně zkušeností v mnoha oblastech – témata zahrnovala politiku otevřených dat v Polsku a další evropské příklady dobré praxe v oblasti otevřených dat, jakož i domácí problémy, například otevřená data v zemědělství či realitu otevřených dat v České republice, zkušenosti obcí s otvíráním dat a prezentaci prvního hackathonu otevřených dat veřejné správy.⁴ Kromě deseti školení a tří již uskutečněných konferencí organizuje odpovědná instituce v souladu s tímto závazkem další vzdělávací aktivity. Provádění tohoto milníku v současné době stále probíhá.

V rámci hodnocení milníku 3 sebehodnotící zpráva uvádí, že odpovědná instituce uspořádala 21 seminářů o otevřených datech, ale pouze pro šest orgánů státní správy. Výzkumná pracovnice IRM nebyla schopna tuto informaci plně ověřit, nicméně shromážděné poznatky ukazují, že provádění milníku probíhá.

Milník 4 – momentálně se připravuje spuštění Národního katalogu otevřených (NKOD) 2.0, který má být uživatelsky přívětivější a plně integrovaný s portálem občana. V sebehodnotící zprávě je uvedeno, že prototyp softwaru je již připraven a bude poskytovat aktuální obsah NKOD ve formátu otevřených dat, která budou plně v souladu s normou DCAT-AP.⁵ Provádění milníku stále probíhá.

Stávající výsledky

Úřad vlády České republiky zahájil dne 17. července 2017 fungování svého portálu otevřených dat⁶ a následně zaevidoval několik datových souborů do NKOD. Úřad vlády tyto akce řídil autonomně a zveřejnil některé datové soubory v otevřeném formátu. Zveřejněné údaje obsahují seznam poradních orgánů, rejstřík certifikovaných odborníků v oblasti drogové prevence a hazardních her, analytické, statistické a strategické dokumenty Úřadu vlády, ceník energetických komodit a soubor údajů z Informačního systému výzkumu, experimentálního vývoje a inovací (IS VaVal). Úřad vlády plánuje zveřejnit nové datové sady v otevřeném formátu a vyzvat rezortní ministerstva, aby zlepšila své postupy otevírání dat.⁷

Další kroky

Provádění závazku bude probíhat v souladu s projektem „Implementace strategií v oblasti otevřených dat II“. Vzhledem k tomu, že projekt byl schválen, je nepravděpodobné, že dojde k rozsáhlým změnám. Ze sebehodnotící zprávy vyplynulo, že navzdory poskytnuté metodické a technické podpoře není zájem ze strany příslušných správců informačních systémů o odbornou přípravu v oblasti otevřených dat dostatečně velký. Doporučení proto zahrnují:

- Uspořádat seminář pro pracovní skupinu pro otevřená data, zřízenou Radou vlády pro informační společnost, která koordinuje spolupráci mezi ministerstvy. V rámci projektu „Implementace strategií v oblasti otevřených dat II“ by mohlo být provedeno posouzení dopadů sekundárního využívání otevřených dat, které by bylo možné využít ve veřejné diskusi na podporu politiky otevřených dat.
- Ministerstvo vnitra může pořádat semináře o otevřených datech pro zájemce z řad soukromého byznysu a občanské společnosti.

¹ Ministerstvo vnitra ČR, „Implementace strategií v oblasti otevřených dat II“, <http://www.mvcr.cz/clanek/otevrena-data-ii.aspx>.

² Portál Otevřená data, <https://opendata.gov.cz/>.

³ Evropský parlament a Rada Evropské unie, „Nařízení (EU) 2016/679 Evropského parlamentu a Rady ze dne 27. dubna 2016“, L119/1 (Úřední věstník Evropské unie, 4. května 2016), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&from=EN>.

⁴ Výroční konference otevřená data ve veřejné správě 2017, <https://opendata.gov.cz/edu/konference:2017>.

⁵ Úřad vlády České republiky, Ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu, Průběžná sebehodnotící zpráva Akčního plánu České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí na období let 2016–2018, <http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/tiskove-zpravy/Prubezna-sebehodnotici-zprava-Akcniho-planu-Ceske-republiky-Partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-na-obdobi-let-2016-az-2018---verejne-konzultace.pdf>.

⁶ Vláda České republiky, „Otevřená data“, https://www.vlada.cz/cz/urad-vlady/otevrena_data/otevrena-data-158324/.

⁷ Vláda České republiky, „Úřad vlády začal zveřejňovat otevřená data“ (25. července.2017), <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/urad-vlady-zacal-zverejnovat-otevrena-data--158897/>.

4.2.3 Vytvoření Národní strategie otevřeného přístupu k vědeckým informacím na léta 2017–2020

Text závazku:

Česká republika byla jednou z mála zemí, která neměla žádnou národní strategii otevřeného přístupu a ani dokument, který by sjednocoval plány na rozvoj otevřeného přístupu k vědeckým informacím na národní úrovni. K prosazování otevřeného přístupu k výzkumným datům z projektů financovaných z veřejných prostředků se ČR spolu s dalšími zeměmi OECD a EU zavázala již v roce 2004.

Hlavní cíl: Předložit Národní strategii otevřeného přístupu k vědeckým informacím ke schválení vládě. Definovat a zavést jasnou strategii otevřeného přístupu k recenzovaným vědeckým publikacím a výzkumným datům, které jsou výsledkem projektů financovaných z veřejných prostředků. Dokument „Národní strategie otevřeného přístupu k vědeckým informacím v ČR na léta 2017–2020“ by měl navázat na doporučení Rady pro výzkum, vývoj a inovace „Otevřený přístup (Open Access, dále též „OA“) k publikovaným výsledkům výzkumu financovaného z veřejných zdrojů“ ze dne 28. února 2014 a na závazné principy OA na úrovni EU. Představuje nezbytný předpoklad plnohodnotného začlenění ČR do Evropského výzkumného prostoru a zvýšení konkurenceschopnosti českého výzkumu.

Milníky:

1. Schválení Národní strategie otevřeného přístupu k vědeckým informacím pro období 2017–2020 vládou

Odpovědná instituce (gestor): Sekce místopředsedy vlády pro vědu, výzkum a inovace, Úřad vlády České republiky

Podpůrná instituce (spolugestor):

Datum začátku: květen 2016

Datum ukončení: květen 2017

| Přehled závazku | Specifičnost | | | | Relevantnost | | | Potenciální dopad | | | | V časovém rámci? | Úroveň dokončení | | | | |
|-----------------|--------------|-------|---------|--------|----------------------|--------------|---------------------|---|-------|------|-------|------------------|------------------|------------|---------|-----------|----------|
| | Žádná | Nízká | Střední | Vysoká | Přístup k informacím | Účast občanů | Veřejná odpovědnost | Technologie a inovace pro transparentnost a odpovědnost | Žádný | Malý | Mírný | Transformativní | | Na počátku | Omezená | Podstatná | Ukončený |
| Celkový | | | | ✓ | ✓ | | | | | ✓ | | | Ano | | | | ✓ |

Souvislosti a cíle

Na rozdíl od většiny zemí EU neměla dosud Česká republika žádný kodifikovaný postup ohledně otevřeného přístupu k vědeckým publikacím a údajům z projektů financovaných z veřejných prostředků. Přijetí takové politiky bylo jednou z podmínek pro vstup do Evropského výzkumného prostoru, které Evropská komise stanovila v červenci 2012.¹ Tato

povinnost však nestanoví druh repozitářů publikací nebo způsoby sdílení informací. Některé zúčastněné strany jsou ke strategii, navrhované v rámci tohoto závazku, spíše skeptické. Naplnění potenciálu strategie brání několik faktorů: strategie není právně závazná mimo rámec veřejné správy, jelikož se jedná o nařízení vlády. Za druhé nejsou stanoveny žádné sankce za nedodržení požadavků strategie. Kromě toho, zatímco strategie definuje „otevřený přístup“, to, co by se mělo zveřejnit, a snaží se omezit možné výjimky z pravidel, nestanoví konkrétní prováděcí opatření ani harmonogram. A konečně při změně vlády a při reorganizaci úřadu vlády byl zrušen útvar odpovědný za tuto strategii.

Informační systém výzkumu, experimentálního vývoje a inovací (IS VaVal) funguje, avšak ne všechny výsledky výzkumu jsou veřejně přístupné. Kromě toho neexistuje žádná standardní definice výjimek z požadavku na zveřejňování a ve vztahu k otevřenému přístupu se objevily obavy ohledně práv duševního vlastnictví.

Cílem tohoto závazku je přijmout strategii. Tento závazek by mohl posunout otevřený přístup k vědeckým informacím získaným na základě výzkumu financovaného z veřejných prostředků. V důsledku toho by se zvýšila kvalita a účinnost výzkumu a další využití těchto výsledků, jakož i transparentnost veřejných výdajů. Přijetí strategie by bylo pozitivním krokem vpřed, neboť v této oblasti neexistuje úřední nařízení ani shoda mezi akademickou obcí, ministerstvem školství a dalšími zúčastněnými stranami o standardech zveřejňování.² Strategie zároveň není právně závazná pro koncové uživatele nebo investory mimo rámec veřejné správy a neobsahuje akční plán pro provedení. Proto je potenciální dopad tohoto závazku hodnocen jako malý.

Úroveň dokončení

Tento závazek je dokončen. Vláda dne 14. července 2017 přijala Národní strategii otevřeného přístupu k vědeckým informacím pro období 2017–2020.³ Tato strategie vychází z doporučení Rady pro výzkum, vývoj a inovace „Otevřený přístup k publikování výsledků výzkumu financovaného z veřejných zdrojů“ ze dne 28. února 2014.⁴ Závazné zásady otevřeného přístupu na úrovni EU byly rovněž základním východiskem pro pracovní skupinu, která strategii vypracovala. Tato strategie byla předložena v rámci týdne otevřeného přístupu (23. – 27. října 2017). Týden otevřeného přístupu byl mezinárodní událostí, na níž se podílela většina akademických a univerzitních knihoven v České republice. Kromě toho byla strategie představena během konference OpenAlt, která se konala v listopadu 2017 na Technické univerzitě v Brně.⁵ Hlavním hnacím motorem otevřeného přístupu⁶ byla Asociace knihoven vysokých škol ČR, která rovněž provozuje internetovou stránku o otevřeném přístupu k vědeckým informacím (open access, OA).⁷

Stávající výsledky

Při přijímání této strategie pověřila vláda zástupce předsedy vlády odpovědného za vědu, výzkum a inovace vypracováním akčního plánu, který by upřesňoval chybějící prováděcí kroky do 31. prosince 2017. Akční plán nebyl dosud vypracován ani zveřejněn. Strategie v plném znění nebyla v době psaní této zprávy k dispozici.

Další kroky

Závazek by mohl být přijat i v příštím akčním plánu a měl by se zaměřit na:

- Přípravu, provádění a monitorování akčního plánu, který byl pro tuto strategii stanoven, s upřesněním prováděcích kroků a harmonogramu.
- Vytvoření mnohostranné pracovní skupiny, která by odpovídala za provádění strategie, za účasti GAČR, Akademie věd ČR, Technologické agentury České republiky a ministerstva školství. Tyto instituce byly původně pověřeny, aby zajistily priority strategie prostřednictvím nařízení vlády. Dále by se účastnily vysoké školy, Asociace knihoven vysokých škol ČR a další zájemci včetně soukromé sféry.

¹ Na základě doporučení Evropské komise vydala Rada vlády pro výzkum, vývoj a inovace dne 28. února 2014 doporučení „Otevřený přístup k publikovaným výsledkům výzkumu financovanému z veřejných prostředků“. V Technologické agentuře České republiky byla zřízena pracovní skupina složená z 20 členů, zastoupeny byly významné univerzity, ministerstvo školství a Úřad vlády ČR odpovědný za přípravu strategie.

² Soukromá sféra nebyla aktivně zapojena do činnosti této pracovní skupiny.

³ Úřad vlády ČR, usnesení vlády České republiky č. 444 ze dne 14. června 2017,

o Národní strategii otevřeného přístupu České republiky k vědeckým informacím na léta 2017 až 2020, (14. července.2017), <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/RCIAANGCDD4M>.

⁴ Otevřený přístup k publikovaným výsledkům výzkumu financovaného z veřejných zdrojů,

<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwjnsta2v6TdAhWHtlkKHRMGDKAQFjAAegQIARAC&url=http%3A%2F%2Fvyzkum.rect.muni.cz%2Fmedia%2F1310764%2Fopen-access-k-publik-vysledkum-vyzkumu.docx&usg=AOvVaw0vSvfvfP1MoiXMPTkWF5MH>.

⁵ OpenAlt, „Openalt konference“ (2017), <https://openalt.cz/2017/>.

⁶ Open Access.cz, „Stav open access v ČR“ (29. srpna 2018), <http://openaccess.cz/stav-v-cr/>.

⁷ Asociace knihoven vysokých škol ČR, <https://akvs.upce.cz/en/>.

4.3.1 Podpora dobrovolnictví

Text závazku:

Dobrovolnictví představuje významnou příležitost pro velké množství občanů zapojit se do veřejně prospěšných aktivit, a to z vlastní svobodné vůle, ve svém volném čase, bez nároku na odměnu či protislužbu. V současné době chybí ucelená koncepce podpory a rozvoje dobrovolnictví v České republice. Současná právní úprava (zákon č. 198/2002 Sb., o dobrovolnické službě, ve znění pozdějších předpisů) se vztahuje pouze na organizace, které získají akreditaci Ministerstva vnitra, a zahrnuje pouze část z celkového počtu osob, které se v ČR věnují dobrovolnickým aktivitám.

Hlavní cíl: Vytvoření podmínek pro maximalizaci celospolečenského přínosu dobrovolnictví. Cílem je v rovině legislativní i nelegislativní vytvoření podmínek podpory a rozvoje dobrovolnictví v České republice. Nový zákon o dobrovolnictví a jeho podpoře upraví podmínky pro výkon dobrovolnictví ve všech jeho formách, podpora se bude vztahovat na dobrovolnické organizace a dobrovolníky v akreditovaném režimu i mimo něj. Nová koncepce rozvoje dobrovolnictví se zaměří zejména na praktickou podporu a rozvoj dobrovolnictví v ČR a bude vycházet ze shrnutí zahraničních i domácích zkušeností a příkladů dobré praxe. Bude obsahovat i doporučení pro dobrovolnické organizace a dobrovolnická centra při práci s dobrovolníky.

Milníky:

1. Rozeslání návrhu zákona o dobrovolnictví a jeho podpoře do mezirezortního připomínkového řízení
2. Zaslání návrhu zákona o dobrovolnictví a jeho podpoře k projednání vládě ČR
3. Zahájení analytické fáze zpracování Koncepce rozvoje dobrovolnictví
4. Vytvoření návrhu Koncepce rozvoje dobrovolnictví pracovní skupinou
5. Finální podoba Koncepce rozvoje dobrovolnictví

Odpovědná instituce (gestor): Ministerstvo vnitra ČR

Podpůrná instituce (spolugestor):

Datum začátku: 1. července 2016

Datum ukončení: 30. června 2018

| Přehled závazku | Specifičnost | | | | Relevantnost | | | | Potenciální dopad | | | | V časovém rámci? | Úroveň dokončení | | | |
|-----------------|--------------|-------|---------|--------|----------------------|--------------|---------------------|---|-------------------|------|-------|-----------------|------------------|------------------|---------|-----------|----------|
| | Žádná | Nízká | Střední | Vysoká | Přístup k informacím | Účast občanů | Veřejná odpovědnost | Technologie a inovace pro transparentnost a odpovědnost | Žádný | Malý | Mírný | Transformativní | | Na počátku | Omezená | Podstatná | Ukončený |
| Celkový | | | ✓ | | Nejasná | | | | | ✓ | | | | | ✓ | | |

Souvislosti a cíle

Snahy o zlepšení právního prostředí pro dobrovolnictví v České republice se datují až do roku 2011, který byl vyhlášen Evropským rokem dobrovolnictví. Stávající zákon o dobrovolnické službě z roku 2002 neposkytuje právní rámec pro všechny typy dobrovolnictví, protože zohledňuje především akreditovaná dobrovolnická centra.¹ Neexistuje deklaratorní uznání dobrovolné činnosti a žádné právní ustanovení pro neakreditované organizace občanské společnosti, jež jsou na činnosti dobrovolníků závislé (například Skauti), které by těmto organizacím umožnilo využívat státní dotace na dobrovolnickou činnost nebo uznat hodnotu práce dobrovolníků jako spolufinancování svých projektů.² Žádné oficiální celostátní statistiky dobrovolnictví rovněž neexistují.³ Kromě toho se v rámci veřejného prostoru zintenzivňují útoky na občanskou společnost, to dokonce ústy prezidenta Miloše Zeman nebo například senátora Jana Veleby.⁴ Proto je třeba usnadnit řádné fungování občanské společnosti a občanské aktivismu.

Cílem závazku je předložit vládě nový návrh zákona o dobrovolnictví a navrhnout koncepci rozvoje dobrovolnictví. Koncepce by měla být výsledkem projektu ministerstva vnitra nazvaného „Koncepce rozvoje dobrovolnictví v České republice s akcentem na zajištění regionální a oborové dostupnosti dobrovolnictví v podobě dobrovolnických center“. Tento projekt byl zahájen v září 2016 a je veden Odborem bezpečnostní politiky a prevence kriminality ministerstva vnitra. Je financován ze strukturálních fondů EU (operační program Zaměstnanost) a spolufinancován ze státního rozpočtu. Cílem tohoto konceptu je navrhnout nelegislativní a/nebo legislativní změny právního rámce, které budou založeny na příslušných analýzách. Tyto změny by měly vést k rozvoji dobrovolnictví na regionální úrovni (bez ohledu na to, zda je dobrovolná činnost akreditována) a k dalšímu rozvoji akreditovaných středisek dobrovolníků.

Prováděním závazku v souladu s potřebou kodifikovat všechny formy dobrovolnictví by nový zákon mohl zlepšit situaci dobrovolníků a skupin, které dobrovolníci organizují nebo mají prospěch z dobrovolné práce svých členů. Závazek je však v tomto směru vágní. Předložený návrh zákona vládě ke zvážení je uveden jako konečný krok. Není však zřejmé, že by projekt a jeho aktivity vycházely z předchozího úsilí, především neziskového sektoru, o statistické zachycení a ocenění práce dobrovolníků.⁵ Případné výsledky plánovaného statistického šetření provedeného v rámci projektu jsou také nejasné, zdá se, že se jedná pouze o výzkum veřejného mínění ohledně dobrovolnictví. Z těchto důvodů je potenciální dopad závazku hodnocen jako malý. Dále není zřejmé, jak je závazek relevantní z hlediska hodnot OGP. Závazek je uveden v hlavní výzvě „Vytváření bezpečných komunit“, avšak souvislost mezi závazkem a výzvou není z textu zřejmá. Závazek a jeho milníky neobsahují konkrétní měřitelné hodnoty, ale spíše obecné ukazatele. Z tohoto důvodu je specifičnost závazku hodnocena jako střední.

Úroveň dokončení

Úroveň dokončení tohoto závazku je omezená. U milníku 1 a 2 předložilo ministerstvo vnitra záměr zahájit konzultační postup v rámci legislativního plánu na rok 2015. Jak ministerstvo, tak zástupci občanské společnosti souhlasí s tím, že připomínky a pozměňovací návrhy předložené v rámci tohoto konzultačního postupu by vážně narušily konečnou podobu návrhu zákona a přinesly by dodatečnou byrokratickou a finanční zátěž pro dobrovolnické organizace. Na žádost ministerstva vnitra vláda v usnesení č. 942 ze dne 24. října 2016 zrušila tento legislativní úkol. V legislativní oblasti se v současné době neplánují žádné další kroky.

Milníky 3, 4 a 5 probíhají, z různých důvodů se však zpožďují. Jedním z problémů je například nový postup pro zadávání veřejných zakázek. Projekt přitom předpokládá zadání vypracování srovnávací analýzy, průzkumu veřejného mínění a vývoj metodiky externím dodavatelům. Zahajovací konference projektu proběhla v prosinci 2016.⁶ Kromě toho se uvažovalo o širších konzultacích s nevládním sektorem, ale podle jednoho zástupce

občanské společnosti se tyto konzultace nekonaly. Podle státního zaměstnance odpovědného za provádění projektu bylo očekávané datum zahájení a ukončení milníků 3, 4 a 5 posunuto o měsíc později, než je uvedeno v sebehodnotící zprávě.

Další kroky

Vzhledem k nejasné relevanci z hlediska hodnot OGP by závazek neměl být převeden do příštího akčního plánu, s výjimkou situace, kdy by se přeorientoval na shromažďování a zveřejňování údajů o dobrovolnictví se zapojením Českého statistického úřadu a případně EUROSTATu. V tomto ohledu lze doporučit:

- Zveřejněné údaje by měly zahrnovat finanční hodnotu dobrovolnické práce.
- V rámci rozpočtu by měla být schválena možnost vykazovat takovou činnost a přijata by měla být rovněž metodika stanovení vzorce pro určení hodnoty dobrovolnické práce.
- Přijetí takové metodiky a informování veřejnosti by mělo organizacím občanské společnosti usnadnit využívání dobrovolnické práce jako spolufinancování projektů.

¹ Ministerstvo vnitra ČR, Dobrovolnická služba, <http://www.mvcr.cz/dobrovolnicka-sluzba.aspx>.

² Evropská komise uznává hodnotu dobrovolnické práce jako spolufinancování projektů EU. Členské státy EU používají metodiku, která stanoví hodinovou hodnotu dobrovolnické práce, aby jejich neziskové organizace byly způsobilé pro toto spolufinancování. Česká republika dosud nepřijala žádnou takovou metodiku.

³ V současné době neexistuje žádný rozpočet, který by umožňoval zahrnutí otázek na dobrovolnictví do pravidelných průzkumů. Tyto otázky rovněž chybí v průzkumech EUROSTATu. Český statistický úřad provádí odhady založené na údajích z organizací občanské společnosti. Český statistický úřad, „Dobrovolníci v Česku“ (březen 2017), <http://www.statistikaamy.cz/2017/03/dobrovolnici-v-cesku/>.

⁴ Respekt.cz., „Českem se šíří kritika neziskových organizací, jsou jim vytýkány politické ambice, parazitování na státních penězích, Jak tato kritika ovlivní vaši činnost?, anketa týdeníku Respekt, <https://www.respekt.cz/tydenik/2017/4/anketa>.

⁵ Česká rada dětí a mládeže, projekt „Safe“, <http://crdm.cz/projekty/safe/>. Tento projekt byl prováděn v období 2013–2015.

⁶ Ministerstvo vnitra ČR, „Konference o dobrovolnictví v České republice“, <http://www.mvcr.cz/clanek/konference-o-dobrovolnictvi-v-ceske-republice.aspx>.

4.3.2 Posilování bezpečnosti na místní úrovni

Text závazku:

Ministerstvo vnitra realizuje dlouhodobě dotační Program prevence kriminality zaměřený na podporu preventivních projektů obcí a krajů v oblastech situační prevence, sociální prevence, viktimologické prevence i prevence recidivy pachatelů. V roce 2015 Ministerstvo vnitra zřídilo ještě dotační program Bezpečnostní dobrovolník, který přispívá ke zvyšování veřejné integrity, rozvíjení a podpoře občanské společnosti zapojováním místních občanů do realizace preventivních aktivit. Prevence kriminality na místní úrovni je však ztížena skutečností, že zatím neexistuje jednotná platforma pro poskytování informací o kriminalitě na místní úrovni.

Hlavní cíl: Realizace projektů na místní úrovni na základě důkladné analýzy bezpečnostní situace v daném místě, zpřístupnění informací o kriminalitě na místní úrovni.

Podpořené projekty z dotačního programu Prevence kriminality vycházejí z důkladné analýzy bezpečnostní situace v daném místě, jsou koordinovány profesionálními manažery prevence kriminality a realizovány v naprosté většině v součinnosti i dalších relevantních subjektů na poli prevence kriminality. Cílem vytvoření platformy pro sdílení informací o kriminalitě na místní úrovni je zpřístupnit samosprávám i samotným obyvatelům ČR podrobnější informace o kriminalitě (trestných činech, případně i přestupcích), aby měli větší povědomí o bezpečnostní situaci v místě svého bydliště, pracoviště apod. a mohli se tak více zapojit i do následného spoluvytváření bezpečnějších lokalit. V rámci úkolu je nejprve nutné stanovit pravidla pro sdílení informací o kriminalitě a jejich zveřejňování (aby nedocházelo k sekundární viktimizaci obětí, aby informace byly přesné, objektivní a nezkrácené, nebyly zneužitelné atd. a aby byla zajištěna ochrana osobních údajů a citlivých dat). Na základě toho bude možné vytvořit a zpřístupnit nástroje, které umožní sdílení a zpřístupňování takových informací samosprávám a veřejnosti, v ideálním případě včetně zpětné vazby směrem k bezpečnostním složkám.

Cílem tohoto závazku je poskytnutí informací samosprávám a obyvatelům o kriminalitě a souvisejících jevech, což vede k jejich větší angažovanosti a spolupráci s bezpečnostními složkami. To pomáhá nejen při snižování skryté (latentní) kriminality, ale i při odhalování konkrétních pachatelů a celkově při prevenci kriminality a zlepšování bezpečnosti dané komunity.

Milníky:

- 1. Stanovení pravidel pro sdílení a zveřejňování informací o kriminalitě v takové podobě, která by nepřispívala k sekundární viktimizaci obětí*
- 2. Možnost uzavírání smluv pro sdílení informací o kriminalitě se samosprávami podle stanovených pravidel*
- 3. Zprovoznění platformy pro zveřejňování informací o kriminalitě*
- 4. Realizace dotačních řízení v oblasti bezpečnosti a prevence kriminality*

Odpovědná instituce (gestor): Ministerstvo vnitra ČR

Podpůrná instituce (spolugestor):

Datum začátku: 30. června 2016

Datum ukončení: 31. prosince 2018

| Přehled závazku | Specifičnost | | | | Relevantnost | | | | Potenciální dopad | | | | V časovém rámci? | Úroveň dokončení | | | |
|-----------------|--------------|-------|---------|--------|----------------------|--------------|---------------------|---|-------------------|------|-------|-----------------|------------------|------------------|---------|-----------|----------|
| | Žádná | Nízká | Střední | Vysoká | Přístup k informacím | Účast občanů | Veřejná odpovědnost | Technologie a inovace pro transparentnost a odpovědnost | Žádný | Malý | Mírný | Transformativní | | Na počátku | Omezená | Podstatná | Ukončený |
| Celkový | | ✓ | | | ✓ | | | ✓ | | | | | Ne | | ✓ | | |

Souvislosti a cíle

Závazek se zabývá prevencí trestné činnosti na místní úrovni prostřednictvím dotačních řízení a přístupem ke statistice trestné činnosti prostřednictvím centrální online platformy. Na rozdíl od mnoha dalších zemí nemá Česká republika podrobnou, uživatelsky vstřícnou mapu trestné činnosti, která je centrálně řízena státními orgány a je přístupná veřejnosti. Policie České republiky však spravuje na svém internetovém portálu statistiky týkající se agregovaných údajů o trestné činnosti.¹

Policejní statistiky byly rozptýlené a zveřejňované pomocí 86 různých tabulek. V roce 2016 policie začala zveřejňovat konsolidované údaje v jedné databázi.² Nevládní organizace Otevřená společnost používá tyto údaje pro vytváření své mapy kriminalit.³ Mapy kriminality na místní úrovni existují v několika menších městech, kde policie České republiky a městská policie poskytují data k vytváření oficiálních map trestné činnosti, které jsou k dispozici na veřejných internetových stránkách těchto municipalit.⁴ Nicméně přístup veřejnosti ke statistikám o trestné činnosti a souvisejícím informacím byl obecně zpochybněn. Ministerstvo vnitra a policie vedou občanskoprávní spor s novinářem Janem Cibulkou z Českého rozhlasu ohledně přístupu k informacím souvisejícím s policejní prací. Městský soud v Praze rozhodl v květnu 2017 ve prospěch novináře a nařídil Policii České republiky a ministerstvu vnitra předávat údaje o územním rozmístění policejních okresů a stanic v elektronické podobě.⁵ Jedná se o důležitý datový soubor pro zpřesnění a čtení jednotlivých map kriminality. Po vynesení rozsudku ministerstvo vnitra vypočetlo náklady spojené s poskytnutím požadovaných údajů na 25 milionů korun.⁶ Tuto částku novinář rozporoval a soudní spor dále pokračuje.

Cílem tohoto závazku je vytvořit jednotnou platformu pro zveřejňování informací o kriminalitě pomocí projektu „Mapy budoucnosti II“. Tento projekt by měl v prvním kroku zhodnotit, jaké údaje a informace o trestné činnosti může policie poskytnout nové platformě, a stanovit pravidla, včetně smluvních vztahů s obcemi a místními správními orgány, pro sdílení a zveřejňování těchto údajů. Státní zaměstnanec odpovědný za projekt uvedl, že nový informační systém by měl být pro veřejnost a místní správu uživatelsky vstřícný, aby podpořil zpětnou vazbu a společné vytváření map. Chybí ovšem podrobnější informace o projektovém zapojení Policie České republiky, která je správcem vstupních údajů, o roli ministerstva vnitra, jakož i o specifických parametrech mapy a jejích statistikách. Zástupce občanské společnosti poukazuje mimo jiné na to, že není zřejmé, že by taková mapa obsahovala více než základní statistické údaje. Nejasná je i přidaná hodnota nové mapy oproti existujícímu projektu Otevřené společnosti. V současné době neexistuje v rámci projektu žádná spolupráce s občanskou společností, pokud jde o případné propojení a vzájemné doplňování těchto dvou platform.

Druhým cílem závazku je podporovat prevenci kriminality prostřednictvím tří grantových programů. Dva z těchto dotačních programů financují projekty místní správy, obcí a regionů za účelem prevence místních trestných činů. Třetí program financuje prevenci korupce a čerpají z něj především neziskové organizace a jiné neziskové subjekty (tj. nadace, církve). Projekty financované z prvních dvou dotačních programů podporují preventivní opatření, ale mohou rovněž usnadnit dialog mezi občany a místními a krajskými správními orgány. Ministerstvo vnitra však během realizace projektu nevyžaduje veřejné konzultace, které nejsou ani požadovanou součástí posouzení potřeb v rámci žádosti o dotaci. Projekty z programu prevence korupčního jednání⁷ často poskytují právní konzultaci potenciálním oznamovatelům a mají za cíl motivovat občany k boji proti korupci. Vláda tyto projekty provádí prostřednictvím ministerstva vnitra, které působí jako poskytovatel dotace. Tyto projekty ale nejsou ani spojeny s prioritami OGP, ani nejsou relevantní z hlediska hodnoty OGP v rámci milníku 4, aniž by byla výrazně posílena úloha vlády. Z těchto důvodů je potenciální dopad závazku hodnocen jako malý. Kromě toho závazek a milníky neobsahují měřitelné hodnoty, ale spíše obecné ukazatele, a proto má závazek nízkou specifčnost.

Úroveň dokončení

Dokončení tohoto závazku je omezené. Plnění milníků 1, 2 a 3 bylo odloženo v důsledku prodlevy v přípravách projektu „Mapy budoucnosti II“. Ministerstvo vnitra spolupracuje na přípravě projektu s Policií České republiky. Policie požádala o převod části projektového rozpočtu, aby pokryla osobní náklady zaměstnanců pracujících na tomto projektu. Z tohoto důvodu nebude projekt „Mapy budoucnosti II“ zahájen dříve než začátkem roku 2018. První tři milníky se proto posunuly na září 2018, prosinec 2018 a prosinec 2019. V rámci milníku 4 byly všechny tři dotační programy provedeny včas a seznam příjemců za roky 2016 a 2017 je k dispozici na internetu.⁸

Další kroky

Jednotná platforma pro zveřejňování informací o kriminalitě by mohla být přenesena do příštího akčního plánu pouze v případě, že by byla zohledněna tato doporučení:

- Konzultovat a zahrnout občanskou společnost do přípravy a provádění platformy v rámci projektu „Mapy budoucnosti II“.
- Kritéria a datové soubory, které by měly být zveřejněny, budou jasně definovány.
- Doplnit současnou mapu kriminality provozovanou Otevřenou společností a diskutovat o součinnosti těchto dvou platforem.

¹ Policie České republiky, „Statistiky trestné činnosti“, <http://www.policie.cz/clanek/statistiky-trestne-cinnosti.aspx>.

² Otevřená společnost, Mapa kriminality, „O projektu“, <http://www.mapakriminality.cz/o-aplikaci/#oAplikaciUzivatele>.

³ Ibid.

⁴ Bezpečná Příbram, „Mapa kriminality a přestupků“, <http://www.bezpecnapribram.cz/218-mapy-kriminality>, Bezpečný Kolín, „Mapy kriminality a vývoj kriminality ve městě Kolín“, www.bezpecnykolin.cz/mapy-kriminality

⁵ Jan Cibulka, „Výmluva na autorský zákon neobstála, policie musí zveřejnit mapu policejních okrsků“ (iRozhlas, 18. května 2017), https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/vymluva-na-autorsky-zakon-neobstala-policie-musi-zverejnit-mapu-policejnich-1705180725_cib.

⁶ Dominka Píhová, „Vnitro potvrdilo částku 25 milionů za data o kriminalitě. Spor se zřejmě potáhne roky,“ (iRozhlas, 11. října 2016), https://www.irozhlas.cz/zpravy-z-domova/vnitro-potvrdilo-castku-25-milionu-za-data-o-kriminalite-spor-se-zrejme-potahne-1610111053_dp.

⁷ Seznam příjemců dotací je k dispozici na adrese: <http://www.mvcr.cz/clanek/prehled-zadosti-o-podporu-z-dotacniho-programu-prevence-korupcniho-jednani-v-roce-2016.aspx>.

⁸ Seznam příjemců dotací programu prevenci kriminality na místní úrovni je k dispozici zde: <http://www.mvcr.cz/clanek/vysledky-programu-prevence-kriminality-na-mistni-urovni-na-rok-2017.aspx>. Seznam příjemců programu bezpečnostní dobrovolník lze nalézt zde: <http://www.mvcr.cz/clanek/bezpecnostni-dobrovolnik.aspx>. Seznam příjemců programu prevence korupčního jednání naleznete zde: <http://www.mvcr.cz/clanek/dotacni-program-prevence-korupcniho-jednani.aspx>.

V. Obecná doporučení

Povědomí o Partnerství pro otevřené vládnutí (OGP) zůstává v rámci české veřejné správy, občanské společnosti a politických elit omezené. Smysl otevřeného vládnutí se jen zřídka promítá do podoby závazků. Mnohostranné fórum pro OGP sice existuje, ale nejde nad rámec praxe vykonávané v rámci činnosti Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí. Pokud jde o otevřená data, která jsou dlouhodobou prioritou České republiky, bylo dosaženo významného pokroku.

Tato část se zaměřuje na vypracování dalšího akčního plánu a měla by napomoci dokončení stávajícího akčního plánu. Je rozdělena do dvou částí: 1) priority a doporučení ze strany občanské společnosti a vlády získané při vypracování této zprávy a 2) doporučení Nezávislého hodnotícího mechanismu (IRM).

5.1 Priority zúčastněných stran (stakeholderů)

Partnerství pro otevřené vládnutí bylo v České republice vždy úzce spjato s vládní agendou boje proti korupci, ale postrádá stejnou míru pozornosti a politického zaštitění. Priority akčního plánu jsou většinou přenášeny z předchozích akčních plánů a zaměřují se především na otevřená data a stabilizaci a profesionalizaci veřejné správy.

Neziskové organizace zapojené zejména do vládních konzultačních orgánů v oblasti boje proti korupci a úsilí o prosazování agendy otevřených dat považují OGP za další mezinárodní rámec, který má potenciál inspirovat změny a tlačit vládu, aby přijala zásadní opatření, z nichž budou občané profitovat. Občanská společnost má však jen omezený dopad na tvorbu a provádění závazků akčního plánu. Kromě většího důrazu na další reformu zákona o svobodném přístupu k informacím by občanská společnost ráda viděla závazky týkající se komplexní ochrany oznamovatelů a další opatření zvyšující transparentnost při zadávání veřejných zakázek. Zvýšený zájem o OGP by s největší pravděpodobností vyžadoval strukturální změnu přijatou na základě politické poptávky. Rovněž by bylo vhodné zvýšit pravomoci koordinačního orgánu, podobně jako v případě Slovenské republiky, kde koordinaci OGP a rozdělení úkolů řídí zplnomocněný zástupce slovenské vlády pro rozvoj občanské společnosti, který má silnější pravomoc vůči příslušným rezortním ministerstvům.

5.2 Doporučení Nezávislého hodnotícího mechanismu

1. Zlepšit fungování mnohostranného fóra a dohledu nad prováděním akčního plánu

I přes zlepšení procesu konzultací a úsilí koordinačního oddělení by vláda mohla aktivněji pracovat na zapojení širší skupiny stakeholderů a neziskových organizací do mnohostranného fóra, především při vypracovávání příštího akčního plánu. Takový krok by zvýšil viditelnost Partnerství pro otevřené vládnutí a následně by přispěl k větší účasti veřejnosti. Vláda by se měla dále zaměřit zejména na fázi dohledu nad prováděním akčního plánu, v níž chybí více zúčastněných stran.

- Na úrovni vlády by bylo prospěšné rozšířit počet odpovědných institucí a zapojit další orgány veřejné správy jakožto gestory jednotlivých závazků. To by vedlo k větší míře znalosti a přijetí OGP ve veřejné správě. Podpora společné odpovědnosti a spoluvytváření by měla být zohledněna především ve fázi vypracovávání akčního plánu.
- Zřízení stálé pracovní komise pro OGP v rámci Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí a paritním zastoupením veřejné správy a občanské společnosti, a za účasti akademické obce a dalších zúčastněných stran. Tato pracovní komise může průběžně sledovat provádění akčního plánu. Jednací řád Rady vlády pro koordinaci

boje s korupcí by pravděpodobně musel být upraven tak, aby se zohlednil stejný počet zúčastněných stran z různých oblastí. Pracovní komise by byla také odpovědná za aktivní zapojení širší veřejnosti za účelem získání dalších podnětů. Zapojení veřejně známých členů by bylo pro danou agendu výhodou.

- Stávající mnohostranný konzultační proces často nepřekračuje rámec obvyklého postupu. Hlavní nástroje pro shromažďování informací jsou workshopy, konzultace organizované podle jednatelského řádu a online konzultace prostřednictvím internetových stránek s omezenou databází příjemců e-mailů informujících o konzultačním procesu. Organizování mnohostranného fóra by mohlo být sdíleno s neziskovými organizacemi, které by projevíly zájem. Konkrétní organizace a stávající platformy, jako například „Rekonstrukce státu“, by mohly být vyzvány k pořádání pravidelných seminářů nebo konzultací s širším dosahem za využití inovativních online nástrojů. Vláda a zástupci veřejné správy by byli zapojeni, ale neformální formát by mohl usnadnit širší výměnu poznatků a nápadů.

2. Zlepšit formulaci závazků

Vláda by mohla revidovat znění závazků, s cílem jasně stanovit, jaký problém se řeší, navrhovaná opatření a konkrétní zamýšlené změny.

- Závazky OGP by měly být odděleny od aktivit projektů financovaných z EU či státního rozpočtu a řízených gestory závazků, pokud dostatečně neodrážejí hodnoty OGP.
- Harmonogram provádění závazků je často vágní a pokrývá celkovou dobu trvání akčního plánu. To je pochopitelné, neboť mnoho milníků odkazuje na legislativní proces nebo realizaci projektů. Splnění těchto závazků a milníků však není snadné ověřit a vyvstává také problém měřitelnosti.
- Před vypracováním konečné verze textu závazků by bylo vhodné pro potenciální gestory uspořádat seminář o hodnotách a výzvách OGP. Takový seminář může být zorganizován i v rámci mnohostranného fóra.

3. Předjímání obav souvisejících s všeobecným nařízením EU o ochraně osobních údajů (GDPR) v souvislosti s otevřenými daty

Otevřená data jsou postupně rostoucí oblastí, která posiluje postavení občanské společnosti, zapojuje soukromé společnosti a podporuje spolupráci s veřejnou správou. To je podpořeno i rotací elity mezi občanskou společností a veřejnou správou. Změna přístupu k otevřeným datům již nastala, ale stále existuje mnoho stakeholderů, které je třeba zapojit. Kvůli obavám z provádění GDPR může být proces otevírání dat opět zablokován.

- Příští akční plán by měl obsahovat závazek týkající se předjímání obav souvisejících s všeobecným nařízením EU o ochraně osobních údajů, včetně aktivní komunikace se zúčastněnými stranami a veřejností. Společné provádění toho závazku občanskou společností, byznysem a veřejnou správou by bylo přidanou hodnotou.
- Podle GDPR musí každý veřejný subjekt, včetně obcí a větších soukromých společností, jmenovat tzv. pověřence pro ochranu osobních údajů. Tito pracovníci by měli být vyškoleni tak, aby účinně ochránili údaje, ale neomezovali proces otevírání dat.

4. Zvýšit transparentnost evidence údajů o skutečných majitelích

Další akční plán by mohl obsahovat závazek týkající se transparentnosti tzv. rejstříku skutečných vlastníků. Do konce roku 2016 převedla vláda do českých právních předpisů čtvrtou směrnici EU pro boj proti praní peněz a financování terorismu. Podle neziskových organizací se vláda přiklonila k úzké interpretaci této směrnice. V platnosti od 1. ledna 2018 zavádí nový zákon (zákon č. 368/2016 Sb.) ústřední evidenci údajů o skutečných majitelích tuzemských a zahraničních společností a svěřenských fondů v České republice. Přístup do rejstříku je omezen na osoby s oprávněným zájmem. Přístup pro organizace občanské

společnosti a novináře není upřesněn. Zákon neukládá společnostem ani skutečným majitelům, kteří se nezapiší do rejstříku, žádné sankce.

- Tento zákon by měl být změněn tak, aby umožňoval otevřený přístup občanům. Zároveň by měly být zavedeny sankce pro společnosti nebo pro skutečné majitele, kteří se nezapiší do rejstříku.

5. Zlepšit transparentní uzavírání smluv

Česká republika přijala právní předpis, kterým se zavádí Registr smluv. Tento zákon obsahuje silná ustanovení týkající se transparentnosti a právních důsledků za nezveřejňování informací. Zákon č. 340/2015 Sb. nabyl účinnosti dne 1. července 2016, s výjimkou ustanovení o právních důsledcích nezveřejňování informací, které nabylo účinnosti dne 1. července 2017. (Zároveň byly v parlamentu přijaty změny, které rozšiřují výjimky pro veřejné instituce a společnosti ve vlastnictví státu, jako je Budějovický Budvar, které byly zřízeny pro průmyslové nebo obchodní potřeby nebo vykonávají činnosti v oblasti výzkumu a vývoje, s účinností od srpna 2017, zákon č. 249/2017 Sb.) Tento zákon byl přijat díky účinné spolupráci politiků a občanské společnosti, konkrétně koalice „Rekonstrukce státu“, která navrhla povinné zveřejňování veřejných dotací a grantových smluv jako další krok.¹

6. Zlepšit přístup k informacím

V porovnání s ostatními zeměmi EU zaostává Česká republika v oblasti přístupu k informacím. V roce 2017 se umístila až 81 ze 111 zemí sledovaných v rámci Global Right to Information Ranking.² Je třeba dále diskutovat o změně zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Jak zástupci občanské společnosti, tak zástupci veřejné správy uvedli, že správní praxe je složitá a existují případy nesprávného použití zákona. Obavy těch, kteří obhajují právo na informace, itak obavy, že veřejná správa ztratí kontrolu nad citlivými informacemi, musí být zohledněny. K tomu, aby Česká republika mohla začít uzavírat mezeru mezi sebou a ostatními zeměmi EU, by měla:

- Reformovat právní předpisy týkající se přístupu k informacím s cílem podpořit proces otevírání dat.
- Jako součást této reformy zavést orgán dohledu nebo informačního komisaře.
- Změnit právní předpisy za účelem kodifikace informačního příkazu vydaného nadřazeným správním orgánem. Tím by byla odstraněna zátěž pro soudy a zlepšilo by se prosazování právních předpisů, což by mělo také zásadní význam pro registr smluv.
- Zlepšit sběr příslušných statistik, aby mohly sloužit jako zdroj pro vypracování doporučení a osvědčených postupů. Orgány státní správy shromažďují jednotlivé statistiky o počtu žádostí, tyto statistiky však nejsou centralizovány ani zpracovávány.

Tabulka 5.1: Pět klíčových doporučení

| | |
|---|--|
| 1 | <p>Zlepšit fungování mnohostranného fóra a dohledu nad prováděním akčního plánu</p> <p>Zřídít stálou pracovní komisi pro OGP v rámci Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí s paritním zastoupením veřejné správy a občanské společnosti, za účasti akademické obce a dalších stakeholderů.</p> |
| 2 | <p>Zlepšit formulaci závazků</p> <p>Revidovat přístup k formulaci závazků OGP, aby byla jasná souvislost mezi cíli závazku a jejich relevancí z hlediska hodnot OGP. Dále by bylo vhodné více se zaměřit na měřitelnost a možný dopad provedení závazku.</p> |
| 3 | <p>Předjímat obavy souvisejících s všeobecným nařízením EU o ochraně osobních údajů (GDPR) v souvislosti s otevřenými daty</p> |

| | |
|---|--|
| | Reagovat na obavy související s obecným nařízením o ochraně osobních údajů a zohlednit tyto obavy v závazku týkajícím se otevřených dat v příštím akčním plánu. |
| 4 | Zlepšit transparentní uzavírání smluv Požadovat povinné zveřejnění veřejných subvencí a grantových smluv v registru smluv. |
| 5 | Zlepšit přístup k informacím Zavést jako součást reformy právního rámce přístupu k informacím orgán dohledu nebo informačního komisaře a kodifikovat informační příkaz vydaný nadřazeným správním orgánem. |

¹ Václav Zeman, „Jaká fakta senátoři stěžující si na neústavnost zákona o registru smluv nezmiňují?“ (Rekonstrukce státu ze dne 8. listopadu 2017), <http://www.rekonstrukcestatu.cz/cs/archiv-novinek/11877-jaka-fakta-senatori-stezujici-si-na-neustavnost-zakona-o-registru-smluv-nezminuji->.

² Global Right to Information Ranking, rok 2017, <https://www.rti-rating.org/country-detail/?country=Czech%20Republic>.

VI. Metodologie a zdroje

Každá průběžná zpráva IRM je napsána výzkumníky ze zúčastněných zemí. Všechny zprávy IRM procházejí procesem kontroly kvality s cílem zajistit uplatňování nejvyšších standardů výzkumu a principu náležité péče.

Analýza pokroku při provádění akčních plánů je založena na kombinaci rozhovorů, sekundárního výzkumu a zpětné vazby od nevládních organizací. Zpráva IRM vychází ze sebehodnotících zpráv vlády a z veškerých dalších posouzení dosaženého pokroku ze strany občanské společnosti, soukromého sektoru nebo mezinárodních organizací.

Každý výzkumný pracovník IRM provádí setkání se stakeholdery s cílem získat přesný obraz událostí. S ohledem na rozpočtová a kalendářní omezení nemůže IRM konzultovat všechny zúčastněné nebo dotčené strany. V důsledku toho se IRM snaží o transparentnost metodiky, a pokud je to možné, zveřejňuje proces zapojení zúčastněných stran do výzkumu (podrobněji viz tento oddíl). Některé situace vyžadují anonymitu dotazovaných a IRM přezkoumává právo odstranit osobní identifikační údaje těchto účastníků. V důsledku nezbytných omezení této metody se IRM snaží o získávání dalších komentářů v průběhu veřejných konzultací ke každé předběžné verzi zprávy.

Každá zpráva prochází čtyřstupňovým přezkumem a procesem kontroly kvality:

1. Zaměstnanci IRM: personál IRM reviduje zprávu z hlediska gramatiky, čtivosti, obsahu a dodržování metodiky IRM.
2. Mezinárodní panel odborníků (IEP): IEP přezkoumává obsah zprávy z hlediska argumentů a důkazů podporujících uvedená zjištění. Hodnotí, do jaké míry akční plán uplatňuje hodnoty OGP, a poskytuje technická doporučení pro zlepšení provádění závazků a zohlednění hodnot OGP prostřednictvím akčního plánu jako celku (členové v IEP jsou uvedeni níže).
3. Přezkum před zveřejněním: vláda a vybrané nevládní organizace připomínají předběžnou verzi zprávy.
4. Veřejné konzultace: veřejnost je vyzvána k připomínkování předběžné verze zprávy.

Tento postup přezkumu a revize, včetně postupu pro zapracování obdržených připomínek, je podrobněji popsán v oddíle III Manuálu řízení.¹

Pohovory a tematické skupiny

Každý výzkumný pracovník IRM by měl zorganizovat alespoň jednu veřejnou akci za účelem shromažďování informací. Výzkumní pracovníci by se měli skutečně snažit pozvat a zapojit zúčastněné strany mimo těch, kteří se již konzultačního procesu účastní. Mohou být zapotřebí doplňkové prostředky ke smysluplnějšímu shromažďování informací zúčastněných stran (např. online průzkumy, písemné odpovědi, následné rozhovory). Výzkumní pracovníci mohou dále uskutečnit specifické strukturované rozhovory, pokud je pro zhodnocení závazků potřeba více informací, než je uvedeno v sebehodnocení nebo je k dispozici na internetu.

Pro účely této zprávy bylo kontaktováno 23 odborníků a zúčastněných stran. Níže je uveden seznam vybraných zúčastněných stran a odborníků.

1. Michal Barbořík (Odboru pro prevenci kriminality, ministerstvo vnitra), rozhovor dne 1. prosince 2017 v Praze, podpora dobrovolnictví a posilování bezpečnosti na místní úrovni

2. Jan Cibulka (Český rozhlas, novinář), e-mailová výměna ze dne 27. listopadu 2017, posilování bezpečnosti na místní úrovni
3. Ivana Dufková (Transparency International ČR), rozhovor dne 30. listopadu 2017 v Praze, implementace zákona o státní službě
4. Michal Kubáň (Národní koordinátor pro otevřená data, ministerstvo vnitra), rozhovor dne 1. prosince 2017 v Praze, otevřená data
5. František Kučera (kontaktní osoba pro OGP v České republice, Úřad vlády České republiky), rozhovor dne 6. října 2017 a dne 12. a 14. února 2018 navazující e-maily týkající se přípravy a projednání akčního plánu
6. Janusz Konieczny (Nadační fond proti korupci), rozhovor dne 30. listopadu 2017 v Praze, implementace zákona o státní službě
7. Jiří Kotouček (Technologické centrum Akademie věd ČR), rozhovor dne 30. listopadu 2017 v Praze, otevřený přístup k vědeckým informacím
8. Adam Rut (Otevřená společnost), rozhovor dne 1. prosince 2017 a následný telefonický rozhovor týkající se mapy trestné činnosti dne 26. února 2018
9. Jan Trantina (Česká rada dětí a mládeže), rozhovor dne 22. února 2018 v Bruselu, podpora dobrovolnictví
10. Petra Šolská (Úřad vlády ČR), výměna e-mailem dne 23. listopadu 2017, otevřený přístup k vědeckým informacím
11. Kateřina Vojtová (Sekce pro státní službu, ministerstvo vnitra), výměna e-mailem a telefonický rozhovor 12. a 13. února 2018, implementace zákona o státní službě.

O nezávislém hodnotícím mechanismu

IRM je klíčový prostředek, pomocí kterého mohou vláda, občanská společnost a soukromý sektor každoročně sledovat vývoj a provádění akčních plánů OGP. Návrh výzkumu a kontroly kvality těchto zpráv provádí mezinárodní panel odborníků složený z expertů na transparentnost, účast veřejnosti, odpovědnost a na metody výzkumu v sociálních vědách.

Stávajícími členy mezinárodního panelu odborníků jsou:

- César Cruz-Rubio
- Hazel Feigenblatt
- Mary Francoli
- Brendan Halloran
- Hille Hinsberg
- Anuradha Joshi
- Jeff Lovitt
- Fredline M'Cormack-Hale
- Showers Mawowa
- Ernesto Velasco

Početně omezený personál IRM sídlí ve Washingtonu DC a stará se o přípravu zpráv v úzké koordinaci s výzkumnými pracovníky. Otázky a připomínky k této zprávě lze zaslat zaměstnancům IRM na adresu irm@opengovpartnership.org.

¹ IRM Procedures Manual, V.3: <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>.

VII. Požadavky na způsobilost

Zaměstnanci OGP shrnují kritéria způsobilosti každý rok. Tyto údaje jsou uvedeny níže.¹ Pokud to je vhodné, zprávy IRM rozeberou v příslušném oddíle kontext, ve kterém dochází k pokroku nebo regresi v rámci jednotlivých kritérií.

Partnerství pro otevřené vládnutí v září 2012 oficiálně vyzvalo vlády k přijetí ambiciózních závazků, které se vztahují ke způsobilosti.

Tabulka 7.1: Příloha o způsobilosti pro Českou republiku

| Kritéria | 2011 | Stávající | Změna | Vysvětlení |
|--|--------------------------|--------------------------|-------------|--|
| Transparentnost rozpočtu ² | 4 | 4 | Žádná změna | 4 = návrh rozpočtu a audit jsou zveřejněny 2 = jedno ze dvou je zveřejněno 0 = nic není zveřejněno |
| Přístup k informacím ³ | 4 | 4 | Žádná změna | 4 = zákon o přístupu k informacím (ATI) 3 = ustanovení ústavy o ATI 1 = návrh zákona o přístupu k informacím 0 = žádná právní regulace |
| Prohlášení o majetku ⁴ | 4 | 4 | Žádná změna | 4 = právní předpis o zveřejňování údajů o majetku, zveřejňování údajů 2 = právní předpis o zveřejňování údajů o majetku, žádné veřejné údaje 0 = žádné právní předpisy |
| Zapojení občanů (nezpracované skóre) | 4 (9.41) ⁵ | 4 (8.53) ⁶ | Žádná změna | Index účasti občanů s názvem „EIU“ nezpracované skóre: 1 > 0 2 > 2.5 3 > 5 4 > 7.5 |
| Celkem/Maximální hodnota (v procentech) | 16/16 (100 %) | 16/16 (100 %) | Žádná změna | 75 % z maxima možných bodů |

¹ Další informace viz <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/eligibility-criteria>.

² Více informací viz tabulka 1 na <http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/>. Aktuální hodnocení viz <http://www.obstracker.org/>.

³ Používají se následující dvě databáze: <http://www.right2info.org/constitutional-protections> a zákony a návrhy zákonů na adrese <http://www.right2info.org/access-to-information-laws>.

⁴ Simeon Djankov, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes, and Andrei Shleifer, „Disclosure by Politicians,” (Tuck School of Business Working Paper 2009-60, 2009), <http://bit.ly/19nDEfK>; Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), „Types of Information Decision Makers Are Required to Formally Disclose, and Level Of Transparency,” in *Government at a Glance 2009*, (OECD, 2009), <http://bit.ly/13vGtqS>; Ricard Messick, „Income and Asset Disclosure by World Bank Client Countries” (Washington, DC: World Bank, 2009), <http://bit.ly/1clokyf>. For more recent information, see <http://publicofficialsfinancialdisclosure.worldbank.org>. In 2014, the OGP Steering Committee approved a change in the asset disclosure measurement. The existence of a law and de facto public access to the disclosed information replaced the old measures of disclosure by politicians and disclosure of high-level officials. For additional information, see the guidance note on 2014 OGP Eligibility Requirements at <http://bit.ly/1EjLJ4Y>.

⁵ „Democracy Index 2010: Democracy in Retreat,” The Economist Intelligence Unit (London: Economist, 2010), <http://bit.ly/eLC1rE>.

⁶ „Democracy Index 2014: Democracy and its Discontents,” The Economist Intelligence Unit (London: Economist, 2014), <http://bit.ly/18kEzCt>.