

Nezávislý hodnotící mechanismus

Zpráva o výsledcích:
Česká republika 2022-2024

Open
Government
Partnership



Independent
Reporting
Mechanism

Obsah

Shrnutí	2
Oddíl I. Hlavní zjištění	4
Oddíl II. První výsledky	6
Oddíl III. Participace a spolupráce	14
Oddíl IV. Metodika	18
Příloha I. Údaje o závazcích.....	20

Shrnutí

V rámci šestého akčního plánu České republiky byly zaznamenány mírné počáteční výsledky ve třech závazcích, a to v oblasti ochrany oznamovatelů, transparentnosti státních dotací a účasti veřejnosti. V porovnání s předchozími cykly byl proces spoluprotvorby ambicióznější a inkluzivnější, s širším zapojením občanské společnosti a inkluzivnějším přístupem. Zúčastněné strany by mohly v budoucnu upřednostnit trvalé zapojení na vysoké úrovni a zajistit odpovídající financování pro realizaci závazků.

Implementace

Šestý akční plán České republiky obsahoval osm závazků.¹ Tři závazky týkající se ochrany oznamovatelů, transparentnosti státních grantů a účasti veřejnosti dosáhly prvních mírných výsledků. Mezi významné první výsledky patří přijetí zákona o ochraně oznamovatelů a zlepšení dostupnosti a kvality údajů o státních dotacích.

Pět závazků bylo zcela nebo z podstatné části splněno, zatímco u tří závazků týkajících se otevřených dat ve vzdělávání, dostupnosti dat o strategiích a transparentnosti veřejných zakázek malého rozsahu bylo dosaženo omezeného pokroku. Nejúspěšnější závazky, kam patří ochrana oznamovatelů, účast veřejnosti a transparentnost státních dotací, byly zahájeny v předchozím cyklu OGP. To poukazuje na hodnotu dlouhodobého reformního úsilí při dosahování smysluplných změn. Institucionální závazek spolu s aktivní spoluprací s organizacemi občanské společnosti (OOS) přispěl k zajištění trvalého pokroku a širšího zapojení zúčastněných stran.

V rámci přezkumu akčního plánu byly identifikovány dva slibné závazky. Závazek č. 6, zaměřený na transparentnost veřejných zakázek malého rozsahu, nepřinesl první výsledky v důsledku strategického posunu ministerských priorit směrem k národní strategii zadávání veřejných zakázek a odklonu od dílčích reforem. Závazek č. 7 týkající se transparentnosti státních dotací přinesl skromné výsledky v důsledku strategického přechodu na jiný systém podávání informací o dotacích v polovině realizace.

Přehledně

ÚROVEŇ DOKONČENÍ

5/8

Dokončené nebo v podstatě dokončené závazky

PRVNÍ VÝSLEDKY

3/8

Závazky s prvními výsledky

0/8

Závazky s významnými výsledky

KEY OBSERVATIONS

- Politická angažovanost vedla k ambicióznějšímu akčnímu plánu
- Skromné závazky mohou být základem pro dlouhodobé ambiciózní změny
- Dlouhodobé závazky přinesly výsledky i přes zpoždění
- Omezené zdroje bránily pokroku v realizaci

Splnění minimálních požadavků během realizace: Ano

Předchozí akční plán vykazoval podobnou úroveň dokončení a prvních výsledků, přičemž dva z pěti závazků, a sice transparentnost soudnictví a ochrana oznamovatelů, přinesly první výsledky. Institucionální a kontextové výzvy, mezi které patří délka procesů zadávání veřejných zakázek a změny v realizačních strategiích, byly z velké části příčinou zpoždění obou plánů.² Faktory, které stály za omezeným plněním zbývajících závazků, byly do značné míry stejné jako u akčního plánu na období 2022-2024.

Participace a spolupráce

Proces OGP v České republice koordinuje protikorupční oddělení Ministerstva spravedlnosti, na které dohlíží Komise k otevřenému vládnutí a transparentnosti státní správy, která zároveň plní funkci Multi-stakeholder fóra (MSF). Během cyklu akčního plánu na období 2022-2024 byl pilotně ověřen nový proces výběru nových členů OOS. Součástí byla otevřená výzva k podávání přihlášek s cílem rozšířit okruh aktérů a kandidátů, kteří si sami mezi sebou vybírali své zástupce. Tím se rozšířila účast občanské společnosti, avšak institucionální uspořádání zůstalo nezměněno.

Mezi hlavní úspěchy v oblasti participace patřilo zahrnutí dodatečných závazků po politických diskuzích na vysoké úrovni a zavedení nové metodiky pro zastoupení organizací občanské společnosti v rámci MSF. Mezi přetrvávající výzvy patřila například omezená účast širšího spektra organizací občanské společnosti a nedostatečné zastoupení marginalizovaných skupin, například etnických menšin.

Proces spolupráce přinesl tři nové závazky a zapojení dvou ministerstev do procesu OGP, a sice Ministerstva financí a Ministerstva pro místní rozvoj. Zatímco v rámci spolupráce probíhaly diskuse o akčním plánu na vysoké úrovni v Radě vlády, diskuse v MSF se zintenzivnily, avšak zůstaly ve formální rovině. Přestože tato zlepšení znamenala pokrok oproti předchozím cyklům, v budoucích cyklech je třeba usilovat o zajištění rozmanitější a trvalejší účasti různých aktérů.

Realizace v souvislostech

V průběhu realizace ovlivnilo pokrok několik domácích faktorů. Významnou událostí byl odchod Pirátské strany z koaliční vlády v září 2024. Stalo se tak po odvolání ministra pro místní rozvoj Ivana Bartoše kvůli problémům s digitalizací systému vydávání stavebních povolení. Tento politický posun vedl ke změně vlády, avšak nenarušil celkovou většinu v parlamentu.³

Pokud jde o institucionalizaci, Česká republika pokračovala ve svém závazku k otevřenému vládnutí sladěním iniciativ OGP s vládní protikorupční strategií na období 2023-2026.⁴ Tato strategie klade důraz na priority, kam patří zvyšování transparentnosti a odpovědnosti, čímž posiluje oddanost země zásadám otevřeného vládnutí. Tento vývoj podtrhuje pokračující úsilí o posílení otevřeného vládnutí v zemi, přestože čelí politickým a administrativním výzvám.

¹ Česká republika předložila svůj akční plán s daty zahájení a ukončení v letech 2023-2024. OGP však byl předložen v prosinci 2022, a proto se na něj v této zprávě odkazuje jako na akční plán na období 2022-2024.

² Alexandra Dubová, „IRM Results Report: Czech Republic 2020–2022“ [Zpráva o výsledcích Nezávislého hodnotícího mechanismu: Česká republika 2020 - 2022], Open Government Partnership, červen 2023, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2023/06/Czech-Republic_Results-Report_2020-2022_EN.pdf.

³ Jan Lopatka a Jason Hovet, „Junior party on brink of leaving Czech coalition after PM pushes out minister“ [Nejmladší strana na pokraji odchodu z české koalice poté, co premiér vystrnadil ministra], Reuters, 24. září 2024, <https://www.reuters.com/world/europe/czech-pm-dismisses-outgoing-junior-party-chief-cabinet-2024-09-24>.

⁴ „Vládní koncepce boje proti korupci na léta 2023 až 2026“, Ministerstvo spravedlnosti, březen 2023, <https://korupce.cz/wp-content/uploads/2023/04/Vladni-koncepce-boje-proti-korupci-na-leta-2023-az-2026.pdf>

Oddíl I. Hlavní zjištění

Níže uvedená hlavní zjištění jsou odrazem šestého cyklu akčního plánu České republiky. Cílem těchto zjištění je podpořit budoucí akční plány České republiky a širší cestu k otevřenému vládnutí.

Zjištění č. 1: Politická angažovanost vedla k ambicióznějšímu akčnímu plánu.

Diskuse na vyšších politických úrovních vedly k ambicióznějším závazkům v rámci tohoto akčního plánu. Zatímco prvotní proces spoluprotvorby probíhal v rámci Multi-stakeholder fóra (MSF), návrh akčního plánu byl na konci roku 2022 projednán na úrovni Rady vlády, a to na základě iniciativy poslance České pirátské strany, který se zasadil o ambicióznější plán.¹ V důsledku toho byly před schválením akčního plánu vládou v únoru 2023 doplněny závazky č. 6 a 7 týkající se veřejných zakázek a závazek č. 8 týkající se evidence o skutečném vlastnictví.² Tato politická angažovanost pomohla zajistit silnější podporu pro reformy, avšak také přinesla kompromisy, jelikož diskuse probíhaly ve spěchu, což omezilo diskusi o proveditelnosti a strategiích realizace.³ Zatímco některé organizace občanské společnosti (OOS) politickou pozornost uvítaly,⁴ jiné viděly příležitost vytvořit dynamičtější a neformálnější prostředí pro spolupráci vlády a občanské společnosti na počátku procesu spoluvytváření akčního plánu.⁵ Budoucí akční plány by mohly těžit z dřívějšího zapojení klíčových rozhodovacích orgánů ve snaze vyvážit ambice s realistickým provedením a zároveň zajistit inkluzivnější a promyšlenější proces spoluprotvorby.

Zjištění č. 2: Skromné závazky mohou být základem pro dlouhodobé ambiciózní změny.

Česká republika dosáhla během období implementace největšího pokroku v realizaci proveditelných reforem s mírnými ambicemi. Takovéto skromné reformy však mohou vést ke zmařeným příležitostem, jak významně otevřít státní správu občanům. Reformátorům se doporučuje strategicky plánovat, aby postupné kroky směřovaly k dlouhodobé transformační změně. Například závazek č. 1 týkající se pilotního ověření metodiky účasti občanské společnosti na rozhodování ve veřejné správě přinesl nezávazné pokyny, které se ve veřejné správě uplatňovaly jen v omezené míře. Do příštího akčního plánu na období 2025-2027 Úřad vlády zahrnul závazek proškolení úředníky o dostupných možnostech spolupráce s občanskou společností, a to na základě této práce. Závazek č. 5 týkající se zvýšení zapojení občanů do zadávání veřejných zakázek prostřednictvím paktů o bezúhonnosti nevedl v době hodnocení ke zvýšení skutečného využívání paktů o bezúhonnosti zúčastněnými stranami.⁶ Tento závazek nebyl v dalším akčním plánu zachován, což ukazuje, že skromné reformy, které nemají dlouhodobý strategický cíl z hlediska větších ambicí, mohou vést k neúspěchu. Reformátoři mohou také nadále využívat příležitosti k plnění ambiciózních závazků, jak ukazuje závazek č. 2 týkající se posílení ochrany oznamovatelů.

Zjištění č. 3: Dlouhodobé závazky přinesly výsledky i přes zpoždění.

Závazky se silnými institucionálními základy, kam patří ochrana oznamovatelů a transparentnost veřejných zakázek, ukázaly, že dlouhodobé úsilí může vést k výsledkům, i když se potýká se zpožděním. Navzdory značným legislativním překážkám se v průběhu několika cyklů akčních plánů podařilo dosáhnout pokroku v úsilí o zlepšení ochrany oznamovatelů. Ačkoli legislativní změny probíhaly pomalu, vytrvalá obhajoba a politická vůle vedly k postupnému pokroku. Stejně tak transparentnost státních zakázek byla prioritou v předchozích cyklech a postupně se posouvala kupředu. Postupný, ale důsledný pokrok v těchto oblastech dokazuje, že dlouhodobé odhodlání a politická podpora mohou překonat problémy a vést ke změně politiky, zejména v

odvětvích, která vyžadují legislativní opatření nebo složité systémové změny. To posiluje význam dlouhodobého pohledu při řešení otázek, které vyžadují jak politickou podporu, tak strukturální změny.

Zjištění č. 4: Omezené zdroje bránily pokroku v realizaci.

Závazek č. 6 týkající se zvýšení transparentnosti při zadávání veřejných zakázek malého rozsahu nebyl splněn v předpokládaném termínu z důvodu omezených personálních a finančních zdrojů na ministerstvu pro místní rozvoj.⁷ Došlo sice k zahájení některých počátečních činností, jako například analýzy dat a vytvoření pracovní skupiny, avšak v plánovaném časovém rámci se je nepodařilo dokončit. To poukazuje na význam přidělení dostatečných zdrojů na klíčové závazky s cílem zajistit jejich hladší realizace. V budoucnu by zúčastněné strany měli zajistit, aby hlavní prováděcí agentury a orgány měly k dispozici potřebné finanční a lidské zdroje.

¹ „Zápis z jednání ze dne 14. listopadu a 12. prosince 2022“, Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí, 2022, <https://korupce.cz/rada-vlady/zaznamy-z-jednani/?a=rada-vlady>.

² „Zápis z jednání ze dne 14. listopadu a 12. prosince 2022“, Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí.

³ Ján Dupák (Transparency International Česká republika), rozhovor s výzkumníci IRM, 9. května 2023; Lukáš Kraus (Frank Bold & Rekonstrukce státu), rozhovor s výzkumníci IRM, 10. května 2023.

⁴ Marek Zelenka (Oživení), rozhovor s výzkumníci IRM, 10. května 2023; Dupák, rozhovor; Kraus, rozhovor.

⁵ Dupák, rozhovor; Kraus, rozhovor.

⁶ Dupák, rozhovor.

⁷ Úředník ministerstva pro místní rozvoj, rozhovor s výzkumníci IRM, 20. března 2025.

Oddíl II. První výsledky

V této části se analyzují závazky, které v akčním plánu dosáhly nejlepších prvních výsledků. Při hodnocení prvních výsledků IRM zohledňuje cíl závazků, kontext země, oblast politiky a důkazy o změnách. Hodnocení prvních výsledků IRM je určeno hloubkou změny, ke které došlo, a důkazy o tom, že se očekává, že změna bude v čase udržitelná.

Tabulka č. 1 Závazky s prvními výsledky

Závazek č. 2: Nové právní předpisy a aktivity v oblasti zvyšování povědomí a budování kapacit posílily ochranu oznamovatelů v zemi.
--

Závazek č. 7: Reforma registru dotací přinesla zlepšení transparentnosti státních dotací.
--

Závazek č. 2: Zlepšení postavení oznamovatelů

Realizátoři: Ministerstvo spravedlnosti

Kontext a cíle

Cílem závazku č. 2 bylo přijetí zákona na ochranu oznamovatelů, doprovázeného vzdělávacími a osvětovými aktivitami. Z důvodu přepracování navrhované legislativy byl závazek přenesen z předchozího akčního plánu.¹ Přestože zákon nebyl přijat v průběhu implementace předchozího akčního plánu, jak bylo původně plánováno, Ministerstvo spravedlnosti nicméně spustilo nové internetové stránky věnované ochraně oznamovatelů,² zveřejnilo formulář pro oznámení protiprávního jednání,³ a přijalo pokyny k přímému uplatňování směrnice EU o ochraně oznamovatelů v případě neexistence vnitrostátních právních předpisů.⁴

Před přijetím tohoto závazku byla ochrana oznamovatelů v České republice dlouhodobě roztržštěná, neboť chyběla cílená legislativa na ochranu oznamovatelů. Závazně stanovené sladění vnitrostátních právních předpisů se směrnicí EU o ochraně oznamovatelů mělo zásadní význam pro posílení právních záruk, boj proti korupci a zajištění transparentnosti ve veřejném i soukromém sektoru.

První výsledky: Mírné výsledky

Tento závazek je hodnocen jako závazek s mírnými prvními výsledky. Přijetí zákona o ochraně oznamovatelů a doprovodné úsilí o zvyšování povědomí a budování kapacit znamenají významný posun v přístupu České republiky k ochraně oznamovatelů. Legislativní rámec položil základy pro silnější záruky a počáteční úsilí o jejich provádění (například školicí programy, osvěta veřejnosti a zvýšené podávání oznámení) naznačuje rostoucí angažovanost institucí.

Tento závazek znamenal pokrok v oblasti zásad otevřeného vládnutí tím, že posílil veřejnou odpovědnost. Občané mají nyní k dispozici jasné mechanismy pro oznamování protiprávního jednání a jsou zavedeny mechanismy dohledu, které zajišťují dodržování nového zákona. Stále však přetrvávají problémy, zejména pokud jde o praktické uplatňování práva, nezávislost mechanismů dohledu a přiměřenost zdrojů vyčleněných na prosazování práva. I když nárůst počtu oznámení oznamovatelů naznačuje počáteční pokrok, skutečná hloubka změn bude záviset na trvalém odhodlání, soudním výkladu a dalším zdokonalování rámce ochrany.

Závazek se skládal ze dvou milníků. Prvním milníkem bylo přijetí zákona o ochraně oznamovatelů, kterým byla do českého právního řádu transponována směrnice EU o ochraně oznamovatelů. Druhý milník se týkal budování kapacit a zvyšování povědomí a zahrnoval šest

dílčích milníků: srovnávací studii, mediální kampaň, mezinárodní konferenci, semináře a školení pro pracovníky soudů a veřejné správy, jakož i průběžnou propagaci a statistické sledování případů oznamovatelů.

Nový zákon o ochraně oznamovatelů byl přijat v červnu 2023 a vstoupil v platnost v srpnu 2023.⁵ Přijetí nového zákona bylo průlomem v ochraně oznamovatelů v České republice, neboť nabízí komplexní mechanismus pro oznamování protiprávní činnosti, ochranu a podporu oznamovatelů. Přijetí zákona provázela intenzivní veřejná debata. Mezi hlavní sporné body patří absence ochrany anonymních oznamovatelů a aplikace zákona na všechny trestné činy nebo přestupky, za které je maximální výše pokuty nejméně 100 000 Kč (přibližně 4 000 eur).⁶ Jedna ze zástupců občanské společnosti navíc vyjádřil znepokojení nad tím, že Ministerstvo spravedlnosti bylo určeno jako odpovědný orgán pro přijímání oznámení, protože není nezávislým orgánem.⁷ Podle vlády je zřízení nezávislého a samostatného externího kanálu pro podávání oznámení v rámci Ministerstva spravedlnosti v souladu s požadavky směrnice EU.⁸

Počet oznámení protispolečenské činnosti se od přijetí nových právních předpisů neustále zvyšuje. V roce 2022, před nabytím účinnosti nové právní úpravy, zpracovalo Ministerstvo spravedlnosti, které je určeným orgánem pro vyřizování oznámení, 36 podání, z nichž pouze čtyři spadala do oblasti ochrany oznamovatelů. Od ledna do července 2023 obdrželo Ministerstvo spravedlnosti 19 podnětů a pouze jeden spadl do jeho pravomoci. Od srpna do prosince 2023, tedy po přijetí nového zákona, však počet podnětů prudce vzrostl na 62, přičemž 22 z nich splňovalo kritéria stanovená novou legislativou.⁹ V roce 2024 se počet oznámení více než zdvojnásobil, přičemž Ministerstvo spravedlnosti zaznamenalo 156 podnětů, z nichž 59 bylo považováno za relevantní podle ustanovení zákona o ochraně oznamovatelů.¹⁰ Z toho 13 podnětů bylo předáno příslušným orgánům a u 2 podnětů již probíhalo trestní řízení.¹¹ Povědomí veřejnosti o ochraně oznamovatelů zůstává velmi nízké, i když se od přijetí nových právních předpisů mírně zlepšilo, a to ze 12 % v roce 2020 na 14 % v roce 2023. Povědomí o nové legislativě na ochranu oznamovatelů je nízké: jasné informace má k dispozici pouze 13 % respondentů.¹² Podle Transparency International však tlak veřejnosti vedl k tomu, že byl do funkce vrácen vedoucí odboru Ministerstva spravedlnosti, který byl propuštěn z důvodu podání oznámení.¹³

Činnosti v oblasti zvyšování povědomí a budování kapacit v rámci 2. milníku zahrnovaly srovnávací studii o ochraně oznamovatelů, mezinárodní konferenci k výměně právních poznatků a zkušeností, mediální kampaň, která přinesla více než 24 milionů shlédnutí, a také 16 seminářů a školení, jichž se zúčastnily stovky lidí.¹⁴ Ministerstvo spravedlnosti však dopad mediální kampaně nezměřilo.¹⁵ Na druhé straně však vypracovalo metodické pokyny k provádění nových právních předpisů, informační leták pro veřejnost a výroční zprávu o své činnosti v oblasti ochrany oznamovatelů.¹⁶

Zatímco nová legislativa představuje pozitivní krok vpřed, Soudní dvůr Evropské unie uložil v březnu 2025 České republice pokutu ve výši 2,3 milionu eur za zpoždění při transpozici směrnice EU o ochraně oznamovatelů do vnitrostátního práva a za neoznámení transpozičních opatření.¹⁷ Pokud jde o provádění zákona, jeho skutečný dopad bude záviset na tom, jak jej budou vnitrostátní soudy uplatňovat v praxi.¹⁸ Ze tří případů ochrany oznamovatelů, které doposud podpořily organizace občanské společnosti, rozhodly soudy ve prospěch oznamovatelů ve dvou případech.¹⁹ Podle zúčastněných stran občanské společnosti zároveň první případ oznamovatele podle nových právních předpisů odhalil nedostatky v nezávislosti rámce pro ochranu oznamovatelů, zejména skutečnost, že dohled má na starosti Ministerstvo spravedlnosti, a nikoli nezávislý orgán.²⁰ Podle vlády soud v tomto prvním případě ochrany oznamovatelů uznal, že

Ministerstvo spravedlnosti splnilo svou úlohu a řádně provozovalo vnitřní mechanismus oznamování.²¹ Organizace občanské společnosti rovněž uznávají profesionalitu a odbornost úředníků, kteří se případy zabývají, ale zároveň upozorňují na nedostatečný rozpočet přidělený odboru Ministerstva spravedlnosti, který je za ochranu oznamovatelů odpovědný.²²

Úspěšné splnění závazku umožnil souběh politické vůle, institucionální angažovanosti a podpory občanské společnosti. Klíčovým faktorem bylo obnovené odhodlání vlády splnit svou transpoziční povinnost podle směrnice EU o ochraně oznamovatelů po opakovaných zpožděních v předchozích cyklech akčního plánu. Toto politické odhodlání se odrazilo ve vládním programu a protikorupčních prioritách a pomohlo zajistit potřebnou legislativní dynamiku.²³ Organizace občanské společnosti rovněž sehrály důležitou roli, neboť přispěly svými odbornými znalostmi a podpořily tlak veřejnosti na reformu.²⁴ Vedoucí úloha Ministerstva spravedlnosti, zejména při koordinaci se zúčastněnými stranami a iniciování činností na budování kapacit, kam patří školení a kampaně na zvyšování povědomí, pomohla pokročit v provádění závazků.

Na hloubku změn mělo negativní dopad několik omezení. Největší problém podle nevládních organizací spočívá v tom, že dohled zůstává na Ministerstvu spravedlnosti, které je považováno za nedostatečně nezávislé, aby se mohlo zabývat podněty oznamovatelů.²⁵ Toto uspořádání bylo do značné míry výsledkem politických jednání během legislativního procesu, kdy bylo zřízení nového nezávislého orgánu považováno za příliš náročné na zdroje a politicky citlivé. Přenesení dohledu na stávající instituci bylo považováno za účelnější a administrativně schůdnější řešení, a to i přes obavy občanské společnosti z možného střetu zájmů a potřeby nezávislého dohledu.²⁶ Povědomí veřejnosti zůstává navzdory osvětovému úsilí nízké a rozpočet na prosazování a dohled je omezený. Kromě toho první soudní výklady zákona poukázaly na mezery v ochraně, což ukazuje na potřebu dalšího právního vyjasnění.²⁷ Mnohé z těchto překážek byly předvídaný v revizi akčního plánu, a přestože nezastavily provádění, představovaly problémy, které přetrvávají při zajišťování účinnosti zákona v praxi.²⁸

Přijetí právních předpisů na ochranu oznamovatelů zajišťuje dlouhodobou udržitelnost reformy. Ministerstvo spravedlnosti plánuje do budoucna zajistit průběžné školení osob odpovědných za vyřizování oznámení, vypracovat metodické materiály na podporu provádění právních předpisů a zlepšit technickou infrastrukturu externího systému pro podávání oznámení.²⁹ Přestože přetrvávají problémy, zejména v oblasti vnímání ochrany oznamovatelů veřejností, provádění zákona a řešení otázek budování kapacit naznačují odhodlání udržet reformu i po skončení počátečního období jejího provádění.

Výhled do budoucna

Přestože ochrana oznamovatelů nebyla začleněna do akčního plánu na období 2024-2026, nové právní předpisy zajišťují udržitelnost reformy v budoucnosti. V zájmu posílení ochrany oznamovatelů v zemi by Ministerstvo spravedlnosti mohlo učinit následující:

- **Zlepšit informovanost veřejnosti prostřednictvím médií.** Ministerstvo spravedlnosti a občanská společnost by mohly ve spolupráci s médii upozorňovat na pozitivní příklady ochrany oznamovatelů a zajistit, aby oznamovatelé jasně znali svá práva a dostupné kanály pro oznamování. Ministerstvo spravedlnosti by mohlo čerpat z kampaně na podporu ochrany oznamovatelů, kterou v roce 2022 zorganizoval slovenský Úřad pro ochranu oznamovatelů.³⁰
- **Zlepšit právní srozumitelnost a poradenství** poskytováním komplexních výkladových materiálů a shrnutí judikatury, které pomohou oznamovatelům, zaměstnavatelům a úřadům při účinném uplatňování zákona.

- **Zajistit udržitelné financování a personální kapacity** na Ministerstvu spravedlnosti a v dalších příslušných institucích, aby byla zachována účinnost systému oznamování.

V dlouhodobějším horizontu mohou reformátoři zvážit a prosazovat, aby vláda:

- **Zřídila nezávislý dohledový orgán**, který by se zabýval oznámeními protispolečenské činnosti, zajistil nestrannost a posílil důvěru v systém. Zúčastněné strany by mohly čerpat ze zkušeností Španělska, které zřídilo Nezávislý úřad pro ochranu oznamovatelů.³¹
- **Rozšířila ochranu oznamovatelů** mimo trestné činy a závažné přestupky na širší škálu neetických nebo škodlivých jednání, jako jsou některé majetkové delikty (např. podvody s nižší škodou), úplatkářství nebo některá porušení pracovního práva (např. umožnění nelegální práce).³²

Závazek č. 7: Transparentnost státních dotací

Realizátoři: Ministerstvo financí

Kontext a cíle

Cílem závazku č. 7 bylo zvýšit transparentnost státních dotací rozšířením stávajícího informačního systému a zlepšením kvality dat. Konkrétně byl závazek zaměřen na úpravu stávajícího registru dotací na Ministerstvu financí, kde jsou evidovány údaje o dotacích, návratných finančních výpomocích a dalších obdobných nástrojích financovaných ze státního rozpočtu. Vytvoření jednotné veřejné evidence státních dotací je součástí programového prohlášení vlády, které bylo zveřejněno v roce 2023.³³

Před přijetím tohoto závazku sice byly informace o státních dotacích k dispozici, ale byly roztržštěné v několika nepropojených databázích, což ztěžovalo jejich srovnávání. Při konzultacích vedených během předchozího cyklu OGP se zúčastněné strany vyslovily pro úpravu stávajícího informačního systému s cílem zajistit zveřejňování údajů v jednotném formátu.³⁴ To by umožnilo, aby jeden dotační informační systém poskytoval standardizované soubory informací, což by zlepšilo dostupnost a transparentnost.³⁵

První výsledky: Mírné výsledky

Ačkoli byl tento závazek v přezkumu akčního plánu na období 2022-2024 hodnocen jako závazek se značným potenciálem výsledků, první výsledky jsou hodnoceny jako mírné s ohledem na doplnění nových údajů a konsolidaci záznamů v registru dotací. Zlepšení kvality údajů bylo dosaženo ručním čištěním a úzkou koordinací s příslušnými orgány, které údaje poskytují. První výsledky reformy jsou však stále skromné, protože odborníci na údaje odhadují, že třetina až čtvrtina záznamů stále obsahuje chyby. Registr rovněž nepodporuje analytické použití. Kromě toho si nepředvídaný strategický posun pro milník 1 vyžádal další čas a zdroje, se kterými se původně nepočítalo.

Tento závazek se skládal ze dvou milníků: rozhodnutí o způsobu technické implementace a procesu konsolidace stávajících databází a zavedení verze informačního systému, která poskytuje komplexní údaje o státních dotacích a je intuitivní z uživatelského hlediska.

V průběhu roku 2023 se Generální finanční ředitelství jako prováděcí orgán prioritně zaměřilo na integraci nových údajů do registru dotací a zároveň na čištění a konsolidaci stávajících údajů s cílem zvýšit jejich kvalitu. V rámci tohoto úsilí ředitelství spolupracovalo s dalšími státními subjekty na standardizaci výměny údajů o dotacích. Kromě toho zavedlo nové kontrolní procesy s cílem zajistit přesnost údajů, automatizovat klíčové kroky a posílit analytické schopnosti pro lepší finanční plánování a monitorování.³⁶ Kromě toho byla část údajů zveřejněna ve formátu

otevřených dat, což zvýšilo transparentnost státních dotací a zajistilo lepší dostupnost a pochopení pro veřejnost.³⁷

Dotazované organizace občanské společnosti vyjádřily pochybnosti o dokončení druhého milníku a poukázaly na přetrvávající nespolehlivost údajů v registru dotací, nedostatek informací o dotacích poskytovaných obcemi, фондах EU a zemědělských dotacích a také na neschopnost data efektivně analyzovat.³⁸ Podle zúčastněné strany z řad občanské společnosti obsahuje třetina až čtvrtina ze 4 milionů záznamů stále chyby, protože Generální finanční ředitelství neověřuje správnost údajů. To vedlo k vytvoření alternativního registru státních dotací, který spravuje nevládní sektor.³⁹

Omezení registru dotací vedla státní orgány ke změně přístupu. Na začátku roku 2024 se Ministerstvo financí rozhodlo místo dalšího rozvoje registru dotací zveřejňovat komplexní údaje o dotacích na veřejně přístupných webových stránkách Státní pokladny MONITOR.⁴⁰ Hlavním důvodem tohoto posunu byla skutečnost, že starší registr dotací ztěžoval integraci nových funkcí pro efektivní a rychlé zpracování dat. Naproti tomu MONITOR je relativně moderní a uživatelsky přívětivá platforma, která podporuje analytické zpracování a otevřený přístup.⁴¹ Tento posun v krátkodobém horizontu zpozdil harmonogram reformy.

Pro zajištění hladkého přechodu byla zřízena ministerská pracovní skupina a byly připraveny legislativní změny, které usnadní zveřejňování údajů o státních dotacích v systému MONITOR.⁴² Po přijetí legislativy plánují zúčastněné strany převést všechny stávající údaje z Registru dotací do systému MONITOR, ukončit provoz registru dotací a všechny nové údaje o státních dotacích zveřejňovat výhradně v systému MONITOR. Časový harmonogram tohoto přechodu bude záviset na legislativním procesu a nadcházejících parlamentních volbách, které jsou naplánovány na podzim 2025.⁴³

Organizace občanské společnosti obecně hodnotí MONITOR pozitivně, protože je modernější a intuitivnější z uživatelského hlediska.⁴⁴ Významnou výhodou je, že všechny orgány včetně obcí MONITOR pravidelně používají, což by mohlo usnadnit zahrnutí údajů o obecních dotacích. Existují však obavy, že může poskytovat méně podrobné údaje než registr dotací, například chybějící čísla dotací, protože MONITOR byl primárně vyvinut jako účetní systém pro jiné účely. Kromě toho Ministerstvo financí dosud nezapojilo do diskusí o novém přístupu datové odborníky a organizace občanské společnosti.⁴⁵ Organizace občanské společnosti se shodují na tom, že pro veřejný dohled a prevenci zneužívání finančních prostředků je nezbytné mít k dispozici komplexní a spolehlivé údaje o státních dotacích, jak dokládá probíhající vyšetřování dotačního podvodu ve výši 3,9 milionu eur, který se týkal pekárenské společnosti Penam.⁴⁶

Výhled do budoucna

Tento závazek nebyl přenesen do akčního plánu na období 2024-2026. Vývoj v této oblasti politiky bude do značné míry záviset na výsledku nadcházejících parlamentních voleb na podzim 2025. Přijetí nezbytných legislativních změn před volbami by znamenalo pokračování reformy.

Ministerstvo financí by mohlo:

- **Zapojit zainteresované strany do přechodu na MONITOR.** Zapojit organizace občanské společnosti, datové odborníky a soukromý sektor do zajištění větší odpovědnosti a širší podpory při přechodu na MONITOR. Organizace občanské společnosti by se mohly podělit o zkušenosti získané z nezávislého monitoringu dotací. Zapojení zúčastněných stran by mohlo zajistit, že systém bude technicky funkční, interoperabilní a v souladu se standardy otevřených dat. Mohly by také pomoci zajistit, aby údaje v systému MONITOR byly snadno dostupné a srozumitelné širokému okruhu

uživatelů z řad veřejnosti, novinářů a tvůrců politik. Transparentní komunikace v průběhu celého reformního procesu bude mít zásadní význam pro informování zúčastněných stran, budování důvěry a zajištění jejich aktivního zapojení.

- **Zajistit komplexní údaje v systému MONITOR** tím, že budou zachovány všechny typy relevantních údajů, které jsou v současné době k dispozici v registru dotací, kam patří například čísla dotací. Ministerstvo financí by mohlo spolupracovat s datovými odborníky a přizpůsobit MONITOR pro účely transparentnosti s cílem zajistit, že se žádné důležité informace neztratí. Zřízení formálního monitorovacího mechanismu nebo pracovní skupiny se zastoupením zúčastněných stran v oblasti transparentnosti by mohlo pomoci zajistit odpovědnost během přechodu na MONITOR.
- **Využít osvědčené mezinárodní postupy a prozkoumat příklady z jiných zemí**, které úspěšně přešly na moderní informační systémy pro státní dotace, jako je například britský systém pro správu dotací⁴⁷ nebo estonské platformy e-Government.⁴⁸
- **Pravidelně informovat o dostupných údajích systému MONITOR a šířit je** ve spolupráci s občanskou společností. Informace by také mohly obsahovat pokyny pro přístup k odkazu na informační portál a pro porozumění údajům zveřejněným na platformě. Zainteresovaným novinářům, akademikům a občanům by to pomohlo pochopit, jaké informace jsou k dispozici.

¹ Alexandra Dubová, „IRM Results Report: Czech Republic 2020–2022“ [Zpráva o výsledcích Nezávislého hodnotícího mechanismu: Česká republika 2020 – 2022], Open Government Partnership, červen 2023, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2023/06/Czech-Republic_Results-Report_2020-2022_EN.pdf.

² „Oznamovatel“, Ministerstvo spravedlnosti, <https://oznamovatel.justice.cz>.

³ „Zabezpečený formulář pro učinění oznámení“, Ministerstvo spravedlnosti, <https://oznamovatel.justice.cz/chci-podat-oznameni>.

⁴ „Metodika k přímé aplikovatelnosti směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 ze dne 23. října 2019 o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie, 15. prosince 2021, https://korupce.cz/wp-content/uploads/2021/12/met-wb_aktualizace_2021-12-15.pdf.

⁵ Zákon o ochraně oznamovatelů a jeho doprovodný zákon byly přijaty a publikovány ve Sbírce zákonů jako „zákon č. 171/2023 Sb.“, Zákony pro lidi, 2023, <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2023-171>; „zákon č. 172/2023 Sb.“, Zákony pro lidi, 2023, <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2023-172>; <https://www.e-sbirka.cz/eli/cz/sb/2023/171/2025-02-15>; „Understanding the new whistleblowing law in the Czech Republic: Key aspects and implications“ [Porozumění novému zákonu o ochraně oznamovatelů v České republice: Klíčové aspekty a důsledky], Whistle Link, <https://www.whistlelink.com/blog/understanding-the-new-whistleblowing-law-in-the-czech-republic-key-aspects-and-implications>.

⁶ „Zákon o ochraně oznamovatelů dnes nabývá účinnosti. Jaký bude mít dopad?“, Transparency International Česká republika, <https://www.transparency.cz/zakon-o-ochrane-oznamovatelu-dnes-nabyva-ucinnosti-jaky-bude-mit-dopad>.

⁷ Marek Zelenka (Oživení), rozhovor s výzkumníci IRM, 24. února 2025.

⁸ František Kučera (kontaktní místo OGP v České republice), komentář před zveřejněním, 22. května 2025.

⁹ Ministerstvo spravedlnosti, „Výroční zpráva o činnosti Ministerstva spravedlnosti na úseku ochrany oznamovatelů v roce 2023“, Ministerstvo spravedlnosti, březen 2024, <https://korupce.cz/wp-content/uploads/2024/03/Vyrocní-zpráva-o-cinnosti-Ministerstva-spravedlnosti-na-useku-ochrany-oznamovatelu-v-roce-2023.pdf>, s. 5 a 12.

¹⁰ Kučera, komentář.

¹¹ František Kučera a Dalibor Fadrný (protikorupční oddělení Ministerstva spravedlnosti), rozhovor s výzkumníci IRM, 30. ledna 2025; „Výroční zpráva o činnosti Ministerstva spravedlnosti na úseku ochrany oznamovatelů v roce 2024“, Ministerstvo spravedlnosti, březen 2025, <https://oznamovatel.justice.cz/wp-content/uploads/2025/03/Vyrocní-zpráva-o-cinnosti-Ministerstva-spravedlnosti-na-useku-ochrany-oznamovatelu-v-roce-2024.pdf>.

¹² „O existenci zákona o ochraně oznamovatelů ví málokdo, většina lidí ani nezná pojem whistleblower“, Oživení, 5. ledna 2024, <https://oziveni.cz/2024/01/o-existenci-zakona-o-ochrane-oznamovatelu-vi-malokdo>, s. 5.

¹³ „EU Whistleblower Protection: Falling short when it matters most“ [Ochrana oznamovatelů v EU: Selhání v nejdůležitější okamžik], Transparency International, 16. prosince 2024, <https://www.transparency.org/en/news/eu-whistleblower-protection-falling-short-when-it-matters-most>.

¹⁴ „Srovnávací studie ochrany oznamovatelů“, Oživení, 2022, https://korupce.cz/wp-content/uploads/2023/02/Komparativni_studie_WB_grafika_finalni.pdf; „Oznamovatel“, Ministerstvo spravedlnosti, <https://whistleblower.justice.cz>; „Fáze implementace. 4.2 Zlepšení postavení oznamovatelů...“ Ministerstvo spravedlnosti,

<https://korupce.cz/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-ogp/narodni-akcni-plany-nap/sesty-akcni-plan-2023-2024/faze-implementace/4-2-zlepseni-postaveni-oznamovatelu-protipravniho-jednani-vcetne-zvyseni-informovanosti-o-oznamovani-protipravniho-jednani>; „Výroční zpráva o činnosti Ministerstva spravedlnosti v oblasti ochrany oznamovatelů v roce 2023“, Ministerstvo spravedlnosti, s. 9; „Mezinárodní konference: Zintenzivnění boje proti korupci: whistleblowing“, Ministerstvo spravedlnosti, 17.-18. ledna 2023, <https://korupce.cz/projekt-zintenzivneni-boje-proti-korupci/zintenzivneni-boje-proti-korupci-whistleblowing>; Kučera a Fadrný, rozhovor.

¹⁵ Kučera and Fadrný, rozhovor.

¹⁶ „Právní úprava a metodické doporučení“, Ministerstvo spravedlnosti, <https://oznamovatel.justice.cz/pravni-uprava-a-metodicke-doporuceni>; „Výroční zpráva o činnosti Ministerstva spravedlnosti v oblasti ochrany oznamovatelů v roce 2023“, Ministerstvo spravedlnosti.

¹⁷ „Failure to fulfil obligations: Five Member States are ordered to pay financial penalties for failing to transpose the Whistleblowers directive, Court of Justice of the European Union“ [Neplnění povinností: Soudní dvůr Evropské unie uložil pěti členským státům finanční sankce za nesplnění povinnosti provést směrnici o ochraně oznamovatelů], 6. března 2025, <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2025-03/cp250029en.pdf>; „Rozsudek Soudního dvora (šestého senátu) ve věci C-152/23“, Soudní dvůr Evropské unie, 6. března 2025, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=296197&pageIndex=0&doclang=EN&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=7703528>.

¹⁸ Zelenka, rozhovor.

¹⁹ „Případ Jany Chaloupkové“, Oživení, 14. února 2024, <https://www.whistleblowingcenter.cz/knihovna/pripad-jany-chaloupkove>; „Případ Pavla Kodymy“, Oživení, 23. května 2024, <https://www.whistleblowingcenter.cz/knihovna/pripad-pavla-kodyma>; „Případ Jana Benýška“, Oživení, 24. května 2024, <https://www.whistleblowingcenter.cz/knihovna/pripad-jana-benyska>.

²⁰ Zelenka, rozhovor; „EU Whistleblower Protection: Falling short when it matters most“ [Ochrana oznamovatelů v EU: Selhání v nejdůležitější okamžik], Transparency International.

²¹ Kučera, komentář.

²² Zelenka, rozhovor.

²³ „Programové prohlášení vlády, 7. ledna 2022“, Vláda České republiky, 7. ledna 2022, <https://vlada.gov.cz/en/jednani-vlady/policy-statement/policy-statement-of-the-government-193762>.

²⁴ „Srovnávací studie o ochraně oznamovatelů“, Oživení; „Vláda Petra Fialy (ODS) schválila návrh zákona o ochraně oznamovatelů, který jde proti korupci“, Rekonstrukce státu, 23. listopadu 2022, <https://www.rekonstrukcestatu.cz/archiv-novinek/vlada-petra-fialy-ods-schvalila-navrh-zakona-o-ochrane-oznamovatelu-ktery-jde-naproti-korupci>.

²⁵ Zelenka, rozhovor.

²⁶ Zelenka, rozhovor; „EU Whistleblower Protection: Falling short when it matters most“ [Ochrana oznamovatelů v EU: Selhání v nejdůležitější okamžik], Transparency International.

²⁷ „Případ Jany Chaloupkové“, Oživení; „Případ Pavla Kodymy“, Oživení; „Případ Jana Benýška“, Oživení.

²⁸ Alexandra Dubová, „IRM Action Plan Review: Czech Republic 2022–2024“ [Nezávislý hodnotící mechanismus. Přezkum Akčního plánu: Česká republika 2022–2024], Open Government Partnership, říjen 2023, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2023/10/Czech-Republic_Action-Plan-Review_2022-2024_EN.pdf.

²⁹ Kučera and Fadrný, rozhovor.

³⁰ „Za prvý rok sa na úrad obrátilo 300 ľudí, beží desať trestných konaní“, Úrad na ochranu oznamovateľů na Slovensku, září 2022, <https://www.oznamovatelia.sk/en/za-prvy-rok-sa-na-urad-obratilo-300-ludi-bezi-desat-trestnych-konani>.

³¹ „El Gobierno aprueba las dos primeras medidas del Plan de Acción por la Democracia orientadas a combatir la corrupción“ [Vláda schválila první dvě opatření Akčního plánu pro demokracii zaměřená na boj proti korupci], Ministerstvo předsednictví, spravedlnosti a vztahů se soudy Španělska, 29. října 2024, <https://www.mpr.gob.es/prencom/notas/Paginas/2024/291024-medidas-plan-accion-democracia-corrupcion.aspx>.

³² „Whistleblowing: na jaká protiprávní jednání dopadá nový zákon?“, Frank Bold, 5. prosince 2023, <https://frankbold.org/poradna/korupce-a-transparentnost/korupce-a-jednani-uredniku/ochrana-oznamovatelu/rada/whistleblowing-na-jaka-protipravni-jednan>.

³³ „Programové prohlášení vlády“, Vláda České republiky, 1. března 2023, <https://www.vlada.cz/cz/programove-prohlaseni-vlady-193547>.

³⁴ Lenka Kubíčková a Petr Kobza (Ministerstvo financí), rozhovor s výzkumníci IRM, 24. února 2025; „Fáze implementace. 4.7 Zprůhlednění dotací poskytovaných státem, Ministerstvo spravedlnosti, <https://korupce.cz/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-ogp/narodni-akcni-plany-nap/sesty-akcni-plan-2023-2024/faze-implementace/4-7-zpruhledneni-dotaci-poskytovanych-statem>.

³⁵ „Závěrečná zpráva k závazku 4.5 OGP“, Ministerstvo spravedlnosti, duben 2022, <https://korupce.cz/wp-content/uploads/2022/04/Zaverecna-zprava-zavazek-4.5-OGP.pdf>.

³⁶ „Závěrečná zpráva o závazku 4.5 OGP“, Ministerstvo spravedlnosti.

³⁷ „Registr dotací - otevřená data“, Ministerstvo financí, <https://red.fs.gov.cz/open-data>.

³⁸ Michal Bláha (Hlídač státu), rozhovor s výzkumníci IRM, 11. března 2025; Zelenka, rozhovor.

³⁹ Bláha, rozhovor; „Hlídač dotací“, Hlídač státu, <https://www.hlidacstatu.cz/dotace>.

⁴⁰ Kubičková a Kobza, rozhovor; „Informační systém Státní pokladny MONITOR“, Ministerstvo financí, <https://www.mfcr.cz/cs/ministerstvo/informacni-systemy/iissp--monitor>.

⁴¹ Kubičková a Kobza, rozhovor.

⁴² „Implementační fáze 4.7 Transparentnost státních dotací“, Ministerstvo spravedlnosti.

⁴³ Kubičková a Kobza, rozhovor.

⁴⁴ Zelenka, rozhovor; Bláha, rozhovor.

⁴⁵ Bláha, rozhovor.

⁴⁶ Ketřin Jochecová, „Czech cops level charges in megabucks toast EU fraud case“ [Čeští policisté vznesli obvinění v případě podvodu s dotacemi EU v řádu milionů eur] Politico, 25. října 2024, <https://www.politico.eu/article/two-people-and-a-company-charged-in-czech-toast-fraud-saga>.

⁴⁷ „Grant Management Function“ [Funkce správy dotací], vláda Spojeného království, <https://www.gov.uk/government/collections/grants-management-function>; „Grant Tracker“ [Vyhledávač dotací], vláda Spojeného království, <https://www.find-government-grants.service.gov.uk>; „Open Grants Data“ [Otevřené údaje o dotacích], vláda Spojeného království, <https://www.data.gov.uk>.

⁴⁸ „Estonia: Increasing the Transparency of the Funding of Non-Governmental Organisations“ [Estonsko: Zvýšení transparentnosti financování nevládních organizací], Open Government Partnership, <https://www.opengovpartnership.org/members/estonia/commitments/EE0046/?utm>.

Oddíl III. Participace a spolupráce

Spolupráce akčního plánu zahrnovala politické diskuse na vyšší úrovni, které vedly k zahrnutí dalších závazků a k rozšíření zapojení občanské společnosti prostřednictvím pilotního projektu nové metodiky výběru členů MSF, do něhož byli zapojeni dva noví zástupci organizací občanské společnosti. Monitorovat implementaci akčního plánu pomohly pravidelné schůzky v rámci MSF. V budoucnu by Multi-stakeholder fórum mohlo vytvořit prostor pro neformálnější dialog o závazcích a oslovit skupiny, které jsou v procesu OGP nedostatečně zastoupeny.

OGP v České republice

Proces OGP v České republice koordinuje protikorupční oddělení Ministerstva spravedlnosti. Pracovní komise k otevřenému vládnutí a transparentnost státní správy slouží od roku 2018 jako celostátní Multi-stakeholder fórum (MSF).¹ MSF má 15 členů, z toho 8 zástupců vlády a 7 zástupců občanské společnosti a akademické obce. Fórum se schází jednou za čtvrt roku a předsedá mu jeden ze čtyř vrchních ředitelů Ministerstva spravedlnosti.² Na základě otevřené výzvy k podávání přihlášek, jejímž cílem bylo rozšířit okruh aktérů zapojených do procesu OGP, byli v roce 2023 vybráni dva noví členové z řad organizací občanské společnosti. Kandidáti si mezi sebou vybrali dva zástupce, přičemž fórum MSF působilo jako pozorovatel.³ Nedostatečně zastoupeny zůstaly nadále etnické menšiny a další marginalizované komunity. Úkoly, členství a struktura řízení byly vypracovány před cyklem akčního plánu na období 2022-2024 a během provádění se nezměnily. Zatímco ministerští úředníci se pravidelně účastní zasedání MSF, organizace občanské společnosti uvádějí, že jejich vlastní kapacity a finanční omezení jim brání v aktivnějším zapojení do procesu OGP.⁴

Ministerstvo spravedlnosti spravuje a pravidelně aktualizuje internetové stránky OGP a specializované úložiště, kde jsou veřejně přístupné všechny dokumenty týkající se procesu OGP, včetně národních akčních plánů, jejich aktualizací a hodnocení.⁵ Kromě toho jsou předem zveřejňovány výzvy k účasti na spoluvytváření akčního plánu, kam patří například časový plán spolupráce a pozvánky na workshopy, a to s cílem usnadnit informované zapojení veřejnosti. Ministerstvo spravedlnosti rovněž vyvinulo úsilí o podporu účasti mimo vládní instituce, a to prostřednictvím semináře o návrzích závazků pro veřejnost v roce 2022.⁶ Skutečná účast se však i nadále z velké části soustředila kolem známé skupiny zúčastněných stran, které již byly zapojeny do Multi-stakeholder fóra. Přestože byly vyvinuty snahy o rozšíření zapojení (například spolupráce s Radou vlády pro nevládní neziskové organizace) s cílem oslovit širší síť aktérů, stále existuje prostor pro další diverzifikaci účasti a zapojení nových aktérů.⁷

Spolupráce akčního plánu

Akční plán byl vytvořen v rámci Pracovní komise k otevřenému vládnutí a transparentnost státní správy. Komise jako OGP MSF v zemi vyhlásila v březnu 2022 otevřenou výzvu a v dubnu 2022 uspořádala seminář, na kterém shromáždila návrhy závazků od veřejnosti.⁸ Na základě doporučení Nezávislého hodnotícího mechanismu byl workshop záměrně naplánován méně formálně.⁹ Účast však zůstala omezená, neboť se semináře zúčastnila a návrhy předložila pouze jedna organizace občanské společnosti mimo MSF.¹⁰ Závazky byly dále upřesňovány na schůzkách MSF a poté byly zaslány k mezirezortní konzultaci, kde se k nim mohla vyjádřit i veřejnost. Konečné závazky zahrnuté do akčního plánu vybrala společně vláda a organizace občanské společnosti na dvou zasedáních MSF, přičemž do procesu OGP se zapojila dvě nová ministerstva a čtyři z osmi zahrnutých závazků vycházely z návrhů občanské společnosti.¹¹

Poněkud netradičně návrh akčního plánu projednala také Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí v listopadu a prosinci 2022. Jednalo se o iniciativu poslance České pirátské strany, kterou podpořila skupina občanských organizací Rekonstrukce státu. Výsledkem bylo zařazení tří nových závazků do návrhu akčního plánu.¹² Zástupci vlády i organizací občanské společnosti se shodli na tom, že se tak zvýšily ambice akčního plánu.¹³ Organizace občanské společnosti považovaly diskusi na úrovni Rady za jasnou známku politické vůle, která někdy na úrovni MSF chybí.¹⁴ Akční plán na období 2022-2024 vláda schválila dne 15. února 2023.

Zatímco proces spolupráce se řídil strukturovaným a formalizovaným přístupem, někteří zástupci organizací občanské společnosti vidí příležitosti pro otevřenější a neformálnější prostředí pro diskusi mezi vládou a organizacemi občanské společnosti.¹⁵

Účast v průběhu implementace

V průběhu implementace sloužilo MSF jako hlavní platforma pro diskusi. Zasedání se konala přibližně každé tři až čtyři měsíce. Organizace občanské společnosti se aktivně podílely na monitorování a poskytování zpětné vazby, aby mohly formovat provádění závazků. Úředníci odpovědní za plnění závazků byli pravidelně přítomni na zasedáních MSF, což umožnilo organizacím občanské společnosti přímo diskutovat, klást otázky a poskytovat zpětnou vazbu. Například o závazku č. 7 týkajícím se transparentnosti státních dotací aktivně diskutovali zástupci vlády a organizací občanské společnosti v rámci MSF, což ovlivnilo jeho vývoj.¹⁶ Kromě zasedání MSF se informace o plnění závazků pravidelně poskytovaly na oficiálních internetových stránkách.¹⁷

V porovnání s předchozím cyklem akčního plánu se zlepšila angažovanost a dialog mezi vládou a organizacemi občanské společnosti. Do diskusí se zapojilo více organizací občanské společnosti a zasedání MSF se staly živějšími, což umožnilo nevládním zúčastněným stranám poskytnout větší vstupy týkající se implementace závazků. K tomuto vývoji přispělo začlenění dvou nových členů z řad organizací občanské společnosti. Posílit účast v celém cyklu akčního plánu pomohlo několik osvědčených postupů a inovativních přístupů. Pravidelné zasedání MSF věnované implementaci sloužily jako cenný mechanismus pro sledování pokroku a zajištění transparentnosti. Kromě toho lze mezi inovativní přístupy tohoto cyklu akčního plánu zařadit širší oslovení organizací občanské společnosti prostřednictvím spolupráce s Radou vlády pro nestátní neziskové organizace v rámci spoluvytváření a pilotování nové metodiky participativního výběru členů MSF.

Navzdory těmto zlepšením přetrvávaly v oblasti zapojení organizací občanské společnosti určité problémy. Dialog v rámci MSF si často zachovával formální, vyjednávací charakter a snahy o rozšíření účasti mimo zavedené aktéry v procesu OGP narážely na potíže, přičemž hlasy marginalizovaných skupin byly i nadále nedostatečně zastoupeny. Řešení těchto problémů bude mít zásadní dopad pro zajištění inkluzivního a opakujícího se dialogu mezi vládou a občanskou společností.

Nezávislý hodnotící mechanismus používá standardy účasti a spolupráce OGP k hodnocení participačních postupů zemí v průběhu celého cyklu akčního plánu.¹⁸ Zemím se doporučuje, aby se snažily dosáhnout plných ambicí norem a dodržovaly minimální požadavky v rámci každé normy.¹⁹

Tabulka č. 2. Splnění minimálních požadavků

Minimální požadavek	Spoluvorba	Implementace
1.1 Prostor pro dialog: V České republice působí jako Multi-stakeholder fórum Pracovní komise k otevřenému vládnutí a transparentnost státní správy. ²⁰ Základní pravidla účasti jsou veřejně dostupná na internetu. ²¹ Během prováděcí fáze se sešla v březnu 2023, červnu 2023, říjnu 2023, lednu 2024, dubnu 2024, červnu 2024, září 2024 a prosinci 2024. ²²	Ano	Ano
2.1 Webové stránky OGP: Ministerstvo spravedlnosti spravuje internetové stránky OGP, které jsou veřejně přístupné bez nutnosti zadání hesla nebo registrace. ²³ Obsahují všechny předchozí akční plány, včetně akčního plánu na období 2022-2024. ²⁴	Ano	Ano
2.2 Úložiště: Ministerstvo spravedlnosti spravuje internetové úložiště OGP, které je veřejně přístupné bez nutnosti zadání hesla nebo registrace. ²⁵ Úložiště je pravidelně aktualizováno a obsahuje informace o spoluvorbě, implementaci a hodnocení národních akčních plánů. ²⁶	Ano	Ano
3.1 Předběžné upozornění: Viz přezkum akčního plánu. ²⁷	Ano	Není aplikováno
3.2 Osvětová činnost: Viz přezkum akčního plánu.	Ano	Není aplikováno
3.3 Mechanismus zpětné vazby: Viz přezkum akčního plánu.	Ano	Není aplikováno
4.1 Odůvodněná odpověď: Viz přezkum akčního plánu.	Ano	Není aplikováno
5.1 Otevřená implementace: V průběhu implementace se MSF scházelo každé 3-4 měsíce, přičemž vláda poskytovala aktuální informace o realizaci a organizace občanské společnosti předkládaly připomínky. ²⁸ Aktuální informace jsou rovněž zveřejňovány na vnitrostátních internetových stránkách OGP. ²⁹	Není aplikováno	Ano

¹ „Komise k otevřenému vládnutí a transparentnosti státní správy“, Ministerstvo spravedlnosti, <https://korupce.cz/rada-vlady/pracovni-komise-predsedy-rady-vlady-pro-koordinaci-boje-s-korupci/komise-k-otevrenemu-vladnuti-a-transparentnosti-statni-spravy>.

² Předsedou Pracovní komise pro otevřenou veřejnou správu a transparentnost státní správy je Michal Franek, vrchní ředitel sekce koordinace regulace a prevence korupce. Viz „Vedení Ministerstva spravedlnosti“, Ministerstvo spravedlnosti, <https://justice.cz/web/msp/vedeni-ministerstva>; František Kučera a Dalibor Fadrný (protikorupční oddělení Ministerstva spravedlnosti), rozhovor s výzkumníci IRM, 30. ledna 2025.

³ „Veřejná výzva k nominaci kandidátů na členy pracovní komise k otevřenému vládnutí a transparentnosti státní správy“, Ministerstvo spravedlnosti, 9. května 2023, <https://korupce.cz/verejna-vyzva-k-nominaci-kandidatu-na-cleny-pracovni-komise-k-otevrenemu-vladnuti-a-transparentnosti-statni-spravy>; Kučera a Fadrný, rozhovor.

⁴ Jan Dupák (Transparency International Česká republika), rozhovor s výzkumníci IRM, 11. února 2025; Marek Zelenka (Oživení), rozhovor s výzkumníci IRM, 24. února 2025.

⁵ „Partnerství pro otevřené vládnutí (OGP)“, Ministerstvo spravedlnosti,

<https://korupce.cz/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-ogp>; Národní akční plány (NAP)“, Ministerstvo spravedlnosti, <https://korupce.cz/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-ogp/narodni-akcni-plan-nap>; „Knihovna dokumentů“, Ministerstvo spravedlnosti, <https://korupce.cz/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-ogp/knihovna-dokumentu>.

⁶ „Záznam z 1. veřejného workshopu k vytváření Akčního plánu České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí na léta 2023 až 2024“, Ministerstvo spravedlnosti, květen 2022, <https://korupce.cz/wp-content/uploads/2022/05/Zaznam-z-1.-verejneho-workshopu-k-vytvareni-Akcniho-planu-Ceske-republiky-Partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-na-leta-2023-az-2024.pdf>.

⁷ Kučera and Fadrný, rozhovor.

⁸ „Zapojte se do přípravy nového akčního plánu České republiky v rámci iniciativy Partnerství pro otevřené vládnutí na roky 2025 a 2026: veřejné konzultace a veřejný workshop Ministerstva spravedlnosti“, Ministerstvo spravedlnosti, <https://korupce.cz/zapojte-se-do-pripravy-noveho-akcniho-planu-ceske-republiky-v-ramci-iniciativy-partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-na-roky-2025-a-2026-verejne-konzultace-a-verejny-workshop-ministerstva-spravedlnosti>; „Záznam z 1. veřejného workshopu k vytváření Akčního plánu České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí na léta 2023 až 2024“, Ministerstvo spravedlnosti, <https://korupce.cz/wp-content/uploads/2022/05/Zaznam-z-1.-verejneho-workshopu-k-vytvareni-Akcniho-planu-Ceske-republiky-Partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-na-leta-2023-az-2024.pdf>.

⁹ František Kučera (kontaktní místo OGP v České republice), korespondence s podporou OGP v zemi, 18. června 2024.

¹⁰ „Prezenční listina“, Ministerstvo spravedlnosti, <https://korupce.cz/wp-content/uploads/2022/05/Prezencni-listina-k-1.-verejnemu-workshopu-k-vytvareni-Akcniho-planu-Ceske-republiky-Partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-na-leta-2023-az-2024.pdf>.

¹¹ „Záznamy z jednání pracovní komise k OVTSS“, Ministerstvo spravedlnosti, <https://korupce.cz/rada-vlady/pracovni-komise-predsedy-rady-vlady-pro-koordinaci-boje-s-korupci/komise-k-otevrenemu-vladnuti-a-transparentnosti-statni-spravy>; Vypořádání připomínek k materiálu s názvem: Akční plán České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí na období let 2023 až 2024“, Ministerstvo spravedlnosti, <https://korupce.cz/wp-content/uploads/2023/05/Vyporadani-pripominek-k-Akcni-mu-planu-Ceske-republiky-Partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-na-obdobi-let-2023-az-2024.pdf>.

¹² Závazky č. 5 a 6 týkající se veřejných zakázek a závazek č. 8 týkající se údajů o skutečném vlastnictví; viz „Seznam členů“, Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí, listopad 2022, <https://korupce.cz/wp-content/uploads/2022/11/Seznam-clenu-Rady-vlady-pro-koordinaci-boje-s-korupci-rijen-2022.pdf>.

¹³ František Kučera (kontaktní místo OGP v České republice), rozhovor s výzkumníci IRM, 5. května 2023; Lukáš Kraus (Frank Bold & Rekonstrukce státu), rozhovor s výzkumníci IRM, 10. května 2023; Jan Dupák (Transparency International Česká republika), rozhovor s výzkumníci IRM, 9. května 2023.

¹⁴ Dupák, rozhovor, 9. května 2023.

¹⁵ Dupák, rozhovor, 9. května 2023.

¹⁶ „Záznam z 35. jednání pracovní komise předsedy Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí k otevřenému vládnutí a transparentnosti státní správy“, Ministerstvo spravedlnosti, 25. října 2023, <https://korupce.cz/wp-content/uploads/2023/12/Zaznam-z-35.-jednani-pracovni-komise-k-OVTSS-2023-10-25.pdf>.

¹⁷ „Fáze implementace“, Ministerstvo spravedlnosti, <https://korupce.cz/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-ogp/narodni-akcni-plan-nap/sesty-akcni-plan-2023-2024/faze-implementace>.

¹⁸ „OGP Participation and Co-Creation Standards“ [Standardy účasti a spolutvorby OGP], Partnerství pro otevřené vládnutí, 2021, <https://www.opengovpartnership.org/ogp-participation-co-creation-standards>.

¹⁹ „IRM Guidelines for the Assessment of Minimum Requirements“ [Metodika IRM pro posuzování minimálních požadavků], Partnerství pro otevřené vládnutí, 31. května 2022, <https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2022/05/IRM-Guidelines-for-Assessment-of-Minimum-Requirements-20220531-EN.pdf>.

²⁰ „Pracovní komise pro otevřenou veřejnou správu a transparentnost státní správy“, Ministerstvo spravedlnosti.

²¹ „Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí“, [Statut a jednací řád], Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí, <https://korupce.cz/rada-vlady>.

²² „Pracovní komise pro otevřenou veřejnou správu a transparentnost státní správy“, Ministerstvo spravedlnosti.

²³ „Partnerství pro otevřené vládnutí (OGP)“, Ministerstvo spravedlnosti.

²⁴ „Národní akční plán (NAP)“, Ministerstvo spravedlnosti.

²⁵ „Úložiště“, Ministerstvo spravedlnosti.

²⁶ „Národní akční plán (NAP)“, Ministerstvo spravedlnosti.

²⁷ Alexandra Dubová, „IRM Action Plan Review: Czech Republic 2022–2024“ [Nezávislý hodnotící mechanismus. Přezkum Akčního plánu: Česká republika 2022–2024], Open Government Partnership, říjen 2023, <https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2023/10/Czech-Republic-Action-Plan-Review-2022-2024-EN.pdf>.

²⁸ „Pracovní komise pro otevřenou veřejnou správu a transparentnost státní správy“, Ministerstvo spravedlnosti.

²⁹ „Šestý národní akční plán 2023–2024 - fáze implementace“, Ministerstvo spravedlnosti, <https://korupce.cz/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-ogp/narodni-akcni-plan-nap/sesty-akcni-plan-2023-2024/faze-implementace/>.

Oddíl IV. Metodika

Tato zpráva podporuje odpovědnost a poučení jednotlivých zemí prostřednictvím hodnocení úrovně dokončení akčního plánu a prvních výsledků. Zpráva obsahuje hloubkovou analýzu závazků nebo skupin, které v akčním plánu dosáhly nejlepších prvních výsledků. Hodnotí také postupy účasti a spolupráce v dané zemi v průběhu celého cyklu akčního plánu.¹

Mezi produkty IRM poskytované v rámci cyklu národního akčního plánu patří:

- **Stručný přehled spolupráce:** Stručný souhrn, ve kterém se vyzdvihují poznatky z předchozích zpráv Nezávislého hodnotícího mechanismu a který podporuje proces OGP v dané zemi, návrh akčního plánu a celkové učení.
- **Přezkum akčního plánu:** Technický přezkum charakteristik akčního plánu a silných stránek a problémů, které Nezávislý hodnotící mechanismus identifikuje s cílem informovat o silnějším procesu provádění.
- **Přezkum v polovině období:** Přezkum čtyřletých akčních plánů po aktualizaci v polovině období. Při přezkumu se posuzují nové nebo významně změněné závazky v aktualizovaném akčním plánu, soulad s pravidly OGP a neformální aktualizace pokroku v implementaci.
- **Zpráva o výsledcích:** Celkové hodnocení implementace, které se zaměřuje na výsledky na úrovni politiky a na to, jak ke změnám dochází. Hodnotí se také dodržování pravidel OGP a poskytuje informace o odpovědnosti a dlouhodobém učení.

Ve zprávách o výsledcích IRM hodnotí závazky pomocí dvou ukazatelů:

Splnění

IRM posuzuje úroveň splnění každého závazku v akčním plánu, včetně závazků seskupených v přezkumu akčního plánu.² Úroveň splnění všech závazků se hodnotí jako jedna z následujících:

- Nejsou k dispozici žádné důkazy
- Nebylo zahájeno
- Omezené
- Podstatné
- Splněno

První výsledky

IRM hodnotí úroveň prvních výsledků implementace pro každý závazek nebo seskupení závazků. Za tímto účelem IRM zvažuje cíl závazků, kontext země, oblast politiky a důkazy o změnách. Ukazatel prvních výsledků je určen hloubkou změny, ke které došlo, a důkazy o tom, zda bude změna udržitelná v čase. Ukazatel prvních výsledků stanovuje tři úrovně výsledků:

- **Bez pozorovatelných výsledků:** Podle shromážděných důkazů (prostřednictvím sekundárního výzkumu, rozhovorů atd.) vedla implementace závazku otevřeného vládnutí k malým nebo žádným pozitivním výsledkům. Po posouzení činností prováděných v průběhu implementace a jejich případných výsledků IRM nezjistil významné změny směrem k:
 - zlepšování postupů, politik nebo institucí, které řídí určitou oblast politiky nebo veřejný sektor,
 - zlepšování příznivého prostředí pro budování důvěry mezi občany a státem

- **Mírné výsledky:** Podle shromážděných důkazů (prostřednictvím sekundárního výzkumu, rozhovorů atd.) vedla implementace závazku otevřeného vládnutí k pozitivním výsledkům. Po posouzení činností prováděných v průběhu implementace a jejich případných výsledků IRM zjistil významné změny směrem k:
 - zlepšování postupů, politik nebo institucí, které řídí určitou oblast politiky nebo veřejný sektor nebo
 - zlepšování příznivého prostředí pro budování důvěry mezi občany a státem
- **Významné výsledky:** Podle shromážděných důkazů (prostřednictvím sekundárního výzkumu, rozhovorů atd.) vedla implementace závazku otevřeného vládnutí k významným pozitivním výsledkům. Po posouzení činností prováděných v průběhu implementace a jejich případných výsledků IRM zjistil významné změny směrem k:
 - zlepšování postupů, politik nebo institucí, které řídí určitou oblast politiky nebo veřejný sektor nebo
 - zlepšování příznivého prostředí pro budování důvěry mezi občany a státem

Významné pozitivní výsledky ukazují jasná očekávání, že tyto změny (jak jsou stanoveny výše) budou časově udržitelné.

Tuto zprávu připravilo IRM ve spolupráci s Alexandrou Matiaško a recenzoval ji Brendan Halloran, externí expert IRM. Na metodiku IRM, kvalitu produktů IRM a proces přezkumu dohlíží mezinárodní skupina odborníků IRM (IEP).³ Další informace naleznete na webové stránce IRM⁴ nebo ve slovníku pojmů IRM a OGP.⁵

¹ Definice pojmů OGP, jako je spoluvytváření a slibné závazky, naleznete v dokumentu „OGP Glossary“ [Slovník pojmů OGP], Partnerství pro otevřené vládnutí, <https://www.opengovpartnership.org/glossary>.

² V rámci IRM se během procesu přezkumu akčního plánu shlukují závazky, které mají společný politický cíl. V těchto případech IRM hodnotí „potenciál pro výsledky“ a „první výsledky“ na úrovni daného seskupení. Úroveň splnění se posuzuje na úrovni závazku. Více informací o tom, jak se v IRM shlukují závazky, naleznete v oddíle IV o metodice v přezkumu akčního plánu.

³ „Mezinárodní panel expertů“, Partnerství pro otevřené vládnutí, Nezávislý hodnotící mechanismus, <https://www.opengovpartnership.org/about/who-we-are/international-experts-panel/>.

⁴ „Přehled IRM“, Partnerství pro otevřené vládnutí, <https://www.opengovpartnership.org/irm-guidance-overview/>.

⁵ „Slovník pojmů OGP“, Partnerství pro otevřené vládnutí, <https://www.opengovpartnership.org/irm-guidance-overview/>.

Příloha I. Údaje o závazcích¹

Závazek č. 1: Pilotní zavedení metodiky pro účast občanské společnosti

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Ověřitelné: Ano • Má optiku otevřeného vládnutí? Ano • Potenciál výsledků: Skromný | <ul style="list-style-type: none"> • Splnění: Splněno • První výsledky: Mírné výsledky |
|---|--|

Závazek č. 1 zahrnoval pilotní implementaci metodiky pro účast organizací občanské společnosti na veřejném rozhodování, které byly vypracovány během předchozího cyklu OGP.² Mezi milníky patřila příprava pilotního projektu, jeho realizace na 2-3 ministerstvech a vyhodnocení s následnými doporučeními. Všechny milníky byly splněny, přičemž do testovací fáze bylo zapojeno šest ministerstev a Úřad vlády. Účast organizací občanské společnosti byla testována především při přijímání strategických dokumentů na ministerstvech a při výběrových řízeních do pracovních výborů ministerstev.³ V prosinci 2024 metodiku přijala Rada vlády pro nevládní organizace a v současné době probíhají plány na její schválení vládou jako nezávazného dokumentu v prvním čtvrtletí roku 2025, čímž se otevře cesta k jejímu širšímu zavedení. Vzhledem k tomu, že metodika je ve fázi testování na omezeném počtu projektů, přinesla zatím jen mírné výsledky. Vzhledem k tomu, že metodika není závazná, zajištění širšího přijetí ve veřejné správě po pilotní fázi by zvýšilo jejich celkovou účinnost.

Závazek č. 2: Zlepšení postavení oznamovatelů

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Ověřitelné: Ano • Má optiku otevřeného vládnutí? Ano • Potenciál výsledků: Skromný | <ul style="list-style-type: none"> • Splnění: Splněno • První výsledky: Mírné výsledky |
|---|--|

Tento závazek je hodnocen v oddíle II výše.

Závazek č. 3: Otevřená data o vzdělávání a vzdělávacím systému

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Ověřitelné: Ano • Má optiku otevřeného vládnutí? Ano • Potenciál výsledků: Nejasný | <ul style="list-style-type: none"> • Splnění: Omezené • První výsledky: Bez pozorovatelných výsledků |
|---|--|

Cílem tohoto závazku bylo rozšířit soubor otevřených dat v rámci Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy vytvořením jednotného informačního systému ve školství se zaměřením na data týkající se vzdělávání a vzdělávacího systému. Tento závazek byl přenesen z předchozího cyklu OGP, kdy bylo jeho plnění omezeno kvůli revizi celé reformy na poslední chvíli. Milníky tohoto závazku zahrnovaly termíny dokončení různých fází projektu, kam patří analytické práce a veřejné zakázky na technická řešení. V polovině realizace akčního plánu došlo k posunu časového harmonogramu. Z deseti milníků byly splněny pouze tři, další dva stále probíhají a zbývající byly naplánovány do budoucna. Podle vládní sebehodnotící zprávy vzniklo zpoždění v důsledku pozdní práce dodavatele, pomalou spoluprací ze strany zadavatele a nedostatku uchazečů o jednu ze soutěží o veřejnou zakázku.⁴

Závazek č. 4: Rozšíření a zpřístupnění údajů v systému Databáze strategií.

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Ověřitelné: Ano • Má optiku otevřeného vládnutí? Ano • Potenciál výsledků: Skromný | <ul style="list-style-type: none"> • Splnění: Omezené • První výsledky: Bez pozorovatelných výsledků |
|---|--|

Cílem závazku č. 4 bylo zvýšit množství a kvalitu údajů, jakož i uživatelskou přívětivost databáze strategických dokumentů přijatých různými ústředními vládními orgány. Jeho čtyři milníky zahrnovaly přípravu posouzení potřeb, vypracování prováděcího plánu, podpis smlouvy s dodavatelem a provedení vlastní technické aktualizace databáze, která má být provedena po skončení období akčního plánu (konec roku 2025). První tři milníky byly splněny. Vzhledem k tomu, že transformace databáze ještě neproběhla, nebyly v této fázi k dispozici žádné pozorovatelné první výsledky.

Závazek č. 5: Zapojení veřejnosti do monitorování veřejných zakázek

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Ověřitelné: Ano • Má optiku otevřeného vládnutí? Ano • Potenciál výsledků: Nejasný | <ul style="list-style-type: none"> • Splnění: Splněno • První výsledky: Bez pozorovatelných výsledků |
|---|--|

Závazek č. 5 se snažil zvýšit povědomí veřejnosti a zadavatelů o veřejném monitorování procesů zadávání veřejných zakázek prostřednictvím paktů integrity. Mezi milníky patřilo poskytování základních informací o zapojení veřejnosti do zadávání veřejných zakázek pro veřejnost i zadavatele, sdílení praktických zkušeností s pakty integrity a pořádání seminářů o účasti veřejnosti v zadávacích řízeních. Ačkoli byly všechny milníky závazků splněny, jejich dopad byl v době hodnocení z hlediska skutečného využívání paktů integrity zúčastněnými stranami omezený.⁵ Tento závazek by mohl mít širší výsledky, pokud by se využívání paktů integrity zvýšilo.

Závazek č. 6: Transparentnost veřejných zakázek malého rozsahu

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Ověřitelné: Ano • Má optiku otevřeného vládnutí? Ano • Potenciál výsledků: Skromný | <ul style="list-style-type: none"> • Splnění: Omezené • První výsledky: Bez pozorovatelných výsledků |
|---|--|

Cílem závazku č. 6 bylo dohodnout se na klíčových pravidlech při zadávání veřejných zakázek malého rozsahu (VZMR) s cílem usnadnit veřejné monitorování zpřístupněním příslušných údajů. Skládal se ze tří milníků: získání a analýza přesnějších údajů o VZMR, vytvoření pracovní skupiny, která se bude zabývat transparentností a limity VZMR, a vypracování klíčových výstupů z jednání v podobě metodického pokynu. Přestože byl tento závazek v rámci přezkumu akčního plánu považován za slibný a došlo k zahájení činností v rámci prvních dvou milníků, v období implementace však nebyly splněny. Ministerstvo pro místní rozvoj (MMR) se jako vedoucí implementátor plně zapojilo do přípravy a zajištění schválení Národní strategie pro veřejné zakázky na období 2024-2028 vládou, která byla přijata v dubnu 2024.⁶ Zahrnuje kapitolu o zakázkách malého rozsahu, v níž jsou nastíněny plány na úpravu prahových hodnot VZMR, zavedení jednotného přístupu ke zveřejňování klíčových informací o zakázkách a standardizaci prostředí pro zadávání veřejných zakázek malého rozsahu.⁷ V září 2024 zahájilo MMR pilotní provoz Registru veřejných zakázek, díky němuž jsou údaje o

veřejných zakázkách transparentnější a přístupnější.⁸ Mezitím v únoru 2025 schválil Senát novelu zákona o veřejných zakázkách, která mimo jiné zvyšuje prahové hodnoty pro VZMR, což několik protikorupčních organizací označilo za kontroverzní.⁹ Protikorupční organizace občanské společnosti varovaly, že tyto právní předpisy byly přijaty bez provedení nezbytných reforem, které by zajistily jejich transparentnost.¹⁰ Tento závazek byl přenesen do akčního plánu OGP na období 2024-2026.¹¹

Závazek č. 7: Transparentnost státních dotací

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ● Ověřitelné: Ano ● Má optiku otevřeného vládnutí? Ano ● Potenciál výsledků: Podstatné | <ul style="list-style-type: none"> ● Splnění: Podstatné ● První výsledky: Mírné výsledky |
|---|--|

Tento závazek je hodnocen v oddíle II výše.

Závazek č. 8: Zlepšení kvality údajů z evidence skutečných vlastníků

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ● Ověřitelné: Ano ● Má optiku otevřeného vládnutí? Ano ● Potenciál výsledků: Nejasný | <ul style="list-style-type: none"> ● Splnění: Splněno ● První výsledky: Bez pozorovatelných výsledků |
|---|--|

Závazek č. 8 se snažil zmapovat účinnost a potenciální nedostatky rejstříku skutečných vlastníků a navrhnout opatření ke zvýšení přesnosti a spolehlivosti údajů. Zahrnoval dva milníky: vypracování zprávy o pokroku a analýzu kvality údajů v registru skutečných vlastníků, které byly splněny.¹² Analýza má sloužit jako podklad pro implementaci nových právních předpisů EU o registraci skutečných vlastníků v nadcházejících letech.¹³ Ministerstvo spravedlnosti přislíbilo, že bude postupně provádět doporučení, která nevyžadují legislativní změny.¹⁴ Tento závazek však nebyl začleněn do připravovaného akčního plánu. Dotazované organizace občanské společnosti byly k závěrům a dalšímu využití analýzy skeptické. Podle jejich analýzy,¹⁵ jsou údaje v rejstříku skutečných vlastníků náchylné k chybám a mechanismus vymáhání svěření soudům je slabý. Zároveň existují obavy, že ministerstvo může omezit přístup veřejnosti do registru z důvodu ochrany osobních údajů.¹⁶ Vzhledem k tomu, že se závazek zaměřil pouze na výzkum a v době hodnocení nebyla jasná cesta k jeho implementaci, je závazek hodnocen jako závazek, který dosáhl mírných počátečních výsledků. Výsledků lze dosáhnout v dlouhodobějším horizontu, pokud zpráva a analýza přispějí ke zlepšení transparentnosti skutečného vlastnictví.

¹ Poznámky redakce:

1. U seskupených závazků se hodnocení potenciálu výsledků a prvních výsledků provádí spíše na úrovni seskupení než na úrovni jednotlivých závazků.
2. Krátké názvy závazků lze z důvodu stručnosti upravit. Úplné znění závazků naleznete v akčním plánu České republiky: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2023/02/Czech-Republic_Action-Plan_2022-2024_December_EN.pdf.
3. Více informací o hodnocení návrhu závazků naleznete v Přezkumu akčního plánu České republiky: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2023/10/Czech-Republic_Action-Plan-Review_2022-2024_EN.pdf.

² „Metodika účasti nestátních neziskových organizací v poradních a pracovních orgánech a při tvorbě dokumentů státní správy“, Rada vlády pro nestátní neziskové organizace, květen 2022, https://www.vlada.cz/assets/ppov/rnno/dokumenty/Metodika-participace-NNO-verze-po-verejnych-konzultacich_23_5_2022_final.pdf.

³ Pavel Mička (sekretariát Rady vlády pro nestátní neziskové organizace), rozhovor s výzkumníci IRM, 11. března 2025.

⁴ „Zpráva ze sebehodnocení vlády České republiky v rámci OGP“, Ministerstvo spravedlnosti, s. 7.

⁵ Jan Dupák (Transparency International Česká republika), rozhovor s výzkumníci IRM, 11. února 2025.

⁶ Úředník ministerstva pro místní rozvoj, rozhovor s výzkumníci IRM, 20. března 2025.

⁷ „Národní strategie veřejného zadávání v České republice pro období let 2024-2028“, Ministerstvo pro místní rozvoj, https://mmr.gov.cz/getmedia/fd12c1a1-7b37-40fb-9a8f-1248ea12998a/NSVZ_STRATEGIE_tisk.pdf.aspx?ext=.pdf.

⁸ „Spuštění pilotního provozu a vydání dokumentace k Registru veřejných zakázek“, Ministerstvo pro místní rozvoj, 17. září 2024, <https://portal-vz.cz/info-forum-vzdelavani/aktuality/spusteni-pilotniho-provozu-a-vydani-dokumentace-k-registru-verejnych-zakazek>.

⁹ „Senát schválil novelizaci ZZVZ, včetně zvýšení limitů pro veřejné zakázky malého rozsahu“, Ministerstvo pro místní rozvoj, 27. února 2025, <https://portal-vz.cz/info-forum-vzdelavani/aktuality/senat-schvalil-novelizaci-zzvz-vcetne-zvyseni-limitu-pro-verejne-zakazky-maleho-rozsahu>.

¹⁰ „TI varuje Senát: U veřejných zakázek malého rozsahu hrozí nárůst korupčních rizik“, Transparency International Česká republika, 25. února 2025, <https://www.transparency.cz/ti-varuje-senat-u-verejnych-zakazek-maleho-rozsahu-hrozi-narust-korupcnich-rizik>.

¹¹ Viz závazek 4.6 v „Akčním plánu Partnerství pro otevřené vládnutí v České republice na léta 2024 až 2026“, Ministerstvo spravedlnosti, únor 2025, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2025/02/Czech-Republic_Action-Plan_2024-2026_EN.pdf.

¹² „Zpráva o stavu prací na analýze kvality evidence skutečných majitelů“, Ministerstvo spravedlnosti, <https://korupce.cz/wp-content/uploads/2023/06/Zprava-o-stavu-praci-na-analize-kvality-evidence-skutecných-majitelu.pdf>; „Analýza kvality evidence skutečných majitelů“, Ministerstvo spravedlnosti, 2024, https://korupce.cz/wp-content/uploads/2024/03/Analýza-kvality-ESM_FINAL.pdf.

¹³ „Zpráva ze sebehodnocení vlády České republiky v rámci OGP“, Ministerstvo spravedlnosti, s. 12.

¹⁴ Kučera and Fadrný, rozhovor.

¹⁵ „Analýza spolehlivosti evidence skutečných majitelů“, Datlab, 5. prosince 2022, <https://drive.google.com/file/d/12EYwFMdb53DzRqt5fgE2OkHp8ojHnecq/view>.

¹⁶ Michal Bláha (Hlídač státu), rozhovor s výzkumníci IRM, 20. března 2025; Zelenka, rozhovor.