



Informace o dosavadním plnění Akčního plánu České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí a o dalším působení České republiky v iniciativě Partnerství pro otevřené vládnutí

Obsah

I. Úvod	3
II. Informace o dosavadním plnění Akčního plánu České republiky – Zhodnocení plnění Aktualizovaného Akčního plánu České republiky v roce 2013	5
II./1.1. Přijetí zákona o úřednících veřejné správy zajišťujícího odpolitizování, profesionalizaci a stabilizaci veřejné správy	5
II./1.2. Zhodnocení plnění závazku.....	7
II./2.1. Zefektivnění systému svobodného přístupu k informacím	9
II./2.2. Zhodnocení plnění závazku.....	10
II./3.1. Zpřístupnění dat a informací.....	11
II./3.2. Zhodnocení plnění závazku.....	15
III. Další působení České republiky v iniciativě Partnerství pro otevřené vládnutí	19
IV. Závěr	21
V. Seznam použitých zkratk	21

I. Úvod

Přistoupení České republiky k mezinárodní iniciativě Partnerství pro otevřené vládnutí (Open Government Partnership, OGP) schválila vláda svým usnesením ze dne 14. září 2011 č. 691. Přípravou Akčního plánu k dosažení otevřeného vládnutí a naplňování zásad OGP (dále též jako „Akční plán“) byla pověřena tehdejší místopředsedkyně vlády a předsedkyně Vládního výboru pro koordinaci boje s korupcí.

Sestavení Akčního plánu koordinovala tehdejší Sekce pro koordinaci boje s korupcí Úřadu vlády České republiky (dále „Sekce“), která byla podřízená místopředsedkyni vlády. V první fázi přípravy vedla Sekce konzultace jak se zástupci ústředních správních úřadů, tak s vybranými nestátními neziskovými organizacemi, a to za účelem navrhnout témata k začlenění do Akčního plánu. Na základě návrhů pak vznikl seznam jedenácti tezí. V druhé fázi přípravy Sekce koordinovala veřejnou diskuzi, která se uskutečnila v průběhu měsíce ledna 2012. Hlavním cílem bylo určit priority předložených tezí a vybrat nejdůležitější témata, na něž se bude Akční plán orientovat.

„Úvodní teze k Akčnímu plánu“¹ byly zveřejněny na webové stránce Úřadu vlády ČR dne 4. ledna 2012, kde byl zveřejněn i odkaz na interaktivní dotazník připravený Nadací Open Society Fund Praha, který následně vyplnilo 107 respondentů. Dne 16. ledna 2012 proběhl v budově Úřadu vlády ČR veřejný workshop, jehož se zúčastnilo 42 osob z řad zástupců veřejné správy, akademické sféry či nestátního neziskového sektoru. V otevřené diskuzi o tezích k Akčnímu plánu bylo debatováno především o ekonomických dopadech přistoupení k iniciativě, přínosu iniciativy a problematice otevřených dat a svobodného přístupu k informacím. Zároveň byla zdůrazněna nutnost komunikace s nevládními subjekty v průběhu implementace Akčního plánu. Zápis z workshopu byl zveřejněn na webové stránce Úřadu vlády ČR.²

O přípravě Akčního plánu byla česká veřejnost informována také prostřednictvím celostátních médií a oficiálních webových stránek, na kterých byla zpřístupněna interaktivní diskuzní platforma.³ K předloženým tezím bylo možné se vyjádřit do 31. ledna 2012, a to písemně, elektronicky, případně pomocí připomínkového formuláře anebo výše zmíněného dotazníku.

Na webovém fóru získaly největší podporu teze „Zpřístupnění dat a informací“, „Zefektivnění systému svobodného přístupu k informacím“ a „Přijetí zákona o úřednících zajišťující odpolitizování, profesionalizaci a stabilizaci veřejné správy“. V rámci interaktivního dotazníku pak byla největší podpora vyslovena tezím „Zpřístupnění dat a informací“ a „Přijetí zákona o úřednících zajišťujícího odpolitizování, profesionalizaci a stabilizaci veřejné správy“. Závěry z veřejné diskuze byly zveřejněny online.⁴ I přes skutečnost, že byla veřejnost informována o možnosti se zapojit do tvorby Akčního plánu i prostřednictvím hlavní večerní zpravodajské relace,⁵ se nepodařilo vládě České republiky zajistit její širší účast.

Akční plán schválila vláda svým usnesením ze dne 4. dubna 2012 č. 243. Následně byl dne 17. dubna 2012 slavnostně představen na summitu OGP v Brazílii. V návaznosti na výsledky

¹ Dostupné na: <http://www.korupce.cz/assets/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti/OGP---Uvodni-teze-k-Akcni-mu-planu.pdf>, navštíveno dne 22. ledna 2014.

² Dostupné na: <http://www.korupce.cz/assets/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti/Zapis-z-Workshopu-OGP.pdf>, navštíveno dne 22. ledna 2014.

³ Dostupné na: <http://www.vlada.cz/scripts/modules/advice/questionlist.php?id=44>, navštíveno dne 22. ledna 2014.

⁴ Dostupné na: <http://www.korupce.cz/assets/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti/Zavery-z-verejne-diskuze-OGP.pdf>, navštíveno dne 22. ledna 2014.

⁵ Dostupné na: <http://www.ceskatelevize.cz/ivysilani/1097181328-udalosti/212411000100117/>, ze dne 17. ledna 2012, 7:30 min., navštíveno dne 26. ledna 2014.

veřejné diskuze v něm byly definovány tyto tři hlavní závazky: (1) přijetí zákona o úřednících veřejné správy zajišťujícího odpolitizování, profesionalizaci a stabilizaci veřejné správy, (2) zefektivnění systému svobodného přístupu k informacím, (3) zpřístupnění dat a informací. První dva závazky rovněž reagovaly na priority uvedené ve Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 a třetí byl do Akčního plánu začleněn na základě požadavku zejména nestátních neziskových organizací. Později byla všechna tři témata zahrnuta i do Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014. Největší část odpovědnosti za realizaci závazků Akčního plánu gesčně leží na Ministerstvu vnitra.

V dubnu 2013 byl ukončen dvanáctiměsíční implementační cyklus Akčního plánu. O tom, do jaké míry se České republice podařilo v období duben 2012 až duben 2013 naplnit stanovené závazky Akčního plánu, informuje materiál „Zhodnocení plnění Akčního plánu České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí v roce 2012 a jeho aktualizace“⁶ (dále jen „Zhodnocení 2012“). Z kapitoly II s názvem Zhodnocení plnění Akčního plánu České republiky v roce 2012 jasně vyplývá, že ve sledovaném období se nepodařilo stanovené závazky jako celek naplnit, a to především z důvodů jejich rozsáhlosti a složitosti. Plnění závazků České republiky posuzoval také Nezávislý hodnotící mechanismus (Independent Reporting Mechanism, IRM) OGP. Ve své zprávě „Česká republika: Zpráva o vývoji 2012–2013“ (viz Příloha) uvádí, že Akční plán České republiky pokrývá široké spektrum oblastí a zahrnuje řadu náročných závazků, přičemž každý ze tří závazků byl dosud splněn částečně.

Zhodnocení 2012 vláda schválila svým usnesením ze dne 19. června 2013 č. 477. Následně byly všechny tři závazky aktualizovány a začleněny do kapitoly III dokumentu s názvem Aktualizace Akčního plánu České republiky OGP (dále jen „Aktualizovaný Akční plán“). Řídícímu výboru OGP bylo Zhodnocení 2012 včetně Aktualizovaného Akčního plánu zasláno dne 28. června 2013.

Na plnění závazků z Aktualizovaného Akčního plánu však měla do jisté míry vliv nepříznivá politická situace. V červnu 2013 zažila Česká republika pád Nečasovy vlády, s nímž bylo ukončeno i působení místopředsedkyně vlády a předsedkyně Vládního výboru pro koordinaci boje s korupcí. V červenci 2013 byla jmenována nová úřednická vláda v čele s premiérem Jiřím Rusnokem, která však v srpnu 2013 nezískala důvěru Poslanecké sněmovny. Ještě v témže měsíci došlo k rozpuštění samotné Poslanecké sněmovny. Vzhledem k této situaci byl Jiří Rusnok pověřen vedením vlády jako vlády v demisi až do vytvoření nové politické vlády po předčasných volbách v říjnu 2013. Aktivitu, které byly původně v gesci místopředsedkyně vlády a předsedkyně Vládního výboru pro koordinaci boje s korupcí, převzal předseda vlády v demisi. Až v polovině ledna 2014 byl Bohuslav Sobotka, předseda vítězné politické strany, jmenován novým premiérem. Nová vláda byla jmenována dne 29. ledna 2014.

Rozhodnutím vedoucího Úřadu vlády ČR byla v srpnu 2013 zrušena Sekce a její úkoly související s účastí České republiky v OGP tak převzal Odbor pro koordinaci boje s korupcí. Odbor však byl v březnu 2014 rozhodnutím vedoucího Úřadu vlády ČR rovněž zrušen, přičemž jeho dosavadní úkoly převzalo nově vzniklé Oddělení boje s korupcí. I přesto, že výše zmíněná politická situace ovlivnila zpomalení procesu plnění závazků z Aktualizovaného Akčního plánu, podařilo se uskutečnit některé dílčí kroky (viz níže). V současné době má problematiku OGP koordinačně na starosti Oddělení boje s korupcí Úřadu vlády ČR; za plnění jednotlivých závazků zodpovídají jejich gestoři, primárně Ministerstvo vnitra.

Vyvstává také otázka dalšího působení České republiky v mechanismu OGP, respektive se nabízí možnost zapojit se do rozhodování v rámci OGP, což s sebou nese ale povinnosti platit členský příspěvek.

⁶ Dostupné na: <http://www.korupce.cz/assets/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti/Zhodnoceni-AP-OGP-2012.pdf>, navštíveno dne 22. ledna 2014.

II. Informace o dosavadním plnění Akčního plánu České republiky – Zhodnocení plnění Aktualizovaného Akčního plánu České republiky v roce 2013

Postupným naplňováním závazků OGP se Česká republika snaží reagovat především na dvě z pěti klíčových výzev OGP,⁷ tedy výrazné zvyšování integrity ve veřejné správě a efektivnější management veřejných zdrojů. Splněním tří závazků chce Česká republika naplnit všechny čtyři hodnoty OGP (transparentnost, účast veřejnosti, odpovědnost, technologie a inovace) - dosáhnout výrazného zvýšení odpovědnosti a efektivnosti ve veřejné správě včetně zvýšení transparentnosti procesů. Současně je cílem zjednodušení přístupu k informacím a také k datům, jimiž veřejná správa disponuje. Zpřístupněním informací se bude moci veřejnost nejen více orientovat v aktivitách veřejné správy, a mít tak kontrolu nad jejím hospodařením, ale také se bude moci více zapojit do rozhodovacích procesů na celostátní úrovni.

Hned v úvodu je třeba předeslat, že se doposud nepodařilo žádný ze tří závazků splnit, nicméně se na jejich naplnění setrvale pracuje. Podrobný vývoj je uveden na následujících řádcích, přičemž novou podobu všech tří závazků se vládě navrhuje schválit jako „Akční plán České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí na období let 2014 až 2016“ (vizte přílohu usnesení vlády – materiál č. II).

II./1.1. Přijetí zákona o úřednících veřejné správy zajišťujícího odpolitizování, profesionalizaci a stabilizaci veřejné správy

Závazek byl v Aktualizovaném Akčním plánu definován v následující podobě:

Zodpovídá: Ministerstvo vnitra

Odůvodnění:

Výchozím bodem pro tento prioritní okruh bylo Programové prohlášení vlády⁸ (kapitola IV. Právo, spravedlnost, veřejná správa, byrokracie a korupce – Veřejná správa a eGovernment), jež požaduje legislativní úpravu, která by vedla k odpolitizování, profesionalizaci a stabilizaci veřejné správy. Existence právní úpravy jako nutné podmínky pro vytvoření nezávislé, profesionální a stabilní státní správy je rovněž jedním z požadavků daným již v rámci procesu přístupu České republiky k Evropské unii, který se doposud nepodařilo účinně naplnit.

Tuto prioritu rovněž stanovila Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014 v bodě 1.1: „Zákon o úřednících“.

Mezi cíle této právní úpravy patří zejména: stanovení předpokladů pro zastávání pracovního místa, výběrové řízení, vznik, změnu a zánik pracovního poměru (včetně převedení na jinou práci, taxativních důvodů pro odvolání vedoucího úředníka nebo výpovědních důvodů úředníka a důvodů, pro které lze okamžitě zrušit pracovní poměr) a systém jejich vzdělávání. Rovněž je třeba stanovit zvýšené povinnosti úředníka nad rámec právní úpravy zákoníku práce včetně povinnosti podrobit se nejméně jednou ročně pracovnímu hodnocení. Zvýšené povinnosti úředníka (včetně zvýšených požadavků na vzdělávání) jsou kompenzovány prodloužením doby dovolené na 6 týdnů a zavedením dalšího odstupného. Návrh zákona také stanoví hranice mezi

⁷ Zdokonalení veřejných služeb, zvyšování integrity ve veřejné sféře, efektivnější nakládání s veřejnými zdroji, vytváření bezpečnějších komunit, zvýšení odpovědnosti korporací.

⁸ Programové prohlášení tehdejší vlády Petra Nečase (2010–2013).

obsazováním úřednických a politických míst ve státní správě a stanoví základní pravidla systemizace pracovních míst úředníků a organizace úřadu státní správy.

Způsob plnění:

Česká republika se zavázala přijmout při implementaci této priority následující opatření:

- 1) vytvořit jednotnou pracovněprávní úpravu na principu soukromoprávním;
- 2) odpolitizovat veřejnou správu ne institucionálně, ale stanovením maximálně možné právní ochrany úředníků a zvýšenou právní ochranou zaměstnanců oproti podmínkám obsaženým v zákoníku práce;
- 3) rozšířit institucionální působnost (vyjma České národní banky a zaměstnanců Ministerstva zahraničních věcí spadajících pod působnost zvláštního zákona o diplomatické službě, který dosud nebyl přijat);
- 4) vymezit osobní působnost se systémově nastavenými rozdíly mezi úředníky a zaměstnanci jak v rozsahu práv a povinností, odměňování, kompenzacích zvýšených požadavků, tak v rozsahu právní ochrany, což povede k výraznému snížení počtu vykonavatelů veřejné správy se statutem úředník veřejné správy;
- 5) rozšířit kompenzace, zejména nefinančního charakteru;
- 6) posílit úlohu státu při zajištění jednotné metodologie vzdělávání, ověřování znalostí a dovedností úředníků, koordinaci systému a zachování individuální specifické potřeby jednotlivých orgánů veřejné moci vyplývající z charakteru vykonávaných agend,

a to tak, aby byly naplněny tyto požadavky stanovené ve Strategii vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014:

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

Milníky:

Předložení na jednání vlády	16.04.2013
Projednání v Legislativní radě vlády	31.05.2013
Schválení návrhu zákona ve vládě	15.06.2013
Předložení návrhu zákona Poslanecké sněmovně	30.06.2013
Předpokládaný vstup v účinnost nového zákona o státních úřednících	01.01.2014

II./1.2. Zhodnocení plnění závazku

Závazek nebyl ve stanoveném termínu splněn, nicméně je plněn, byť jiným způsobem.

V současné době je platný zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon), ve znění pozdějších předpisů, jehož účinnost vláda Petra Nečase v roce 2011 na návrh tehdejšího ministra práce a sociálních věcí Jaromíra Drábka odložila o tři roky na 1. leden 2015.

Ministerstvo vnitra připravilo návrh zákona o státních úřednících, který vláda Petra Nečase schválila svým usnesením ze dne 12. června 2013 č. 434. Dne 13. června 2013 byl návrh zákona předložen k projednání Poslanecké sněmovně, ve které byl projednáván jako tisk č. 1081 (6. volební období). S ohledem na rozpuštění Poslanecké sněmovny v srpnu 2013 však neproběhlo ani první čtení.

Absence účinného zákona regulujícího postavení zaměstnanců státní správy je negativně vnímána zejména ze strany Evropské komise, protože na přijetí speciální úpravy státních zaměstnanců je vázáno čerpání finančních prostředků z programového období 2014+. Proto byl Aktualizací Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014 z listopadu 2013 stanoven nový termín pro předložení návrhu nové právní úpravy. Nicméně s ohledem na naléhavost tématu došlo mezi Úřadem vlády ČR, Ministerstvem vnitra, Ministerstvem práce a sociálních věcí a Ministerstvem pro místní rozvoj za vlády Jiřího Rusnoka (červen 2013–leden 2014) k dohodě, že bude novelizován služební zákon.

Ministerstvo práce a sociálních věcí předložilo dne 9. ledna 2014 *návrh zákona, kterým se mění zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 309/2002 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a návrh zákona o změně zákonů souvisejících se zákonem o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech, organizačních věcech služby těchto zaměstnanců a organizačních věcech zaměstnávání zaměstnanců ve správních úřadech (zákon o státní službě).*

Návrh projednávaly pracovní komise Legislativní rady vlády, které připravily úpravu materiálu. Vláda návrhy obou zákonů projednávala na své schůzi konané dne 15. ledna 2014 a svým usnesením č. 47 je schválila. Dne 21. ledna 2014 byly oba návrhy zákonů předloženy k projednání Poslanecké sněmovně jako tisky č. 96 a 97 (7. volební období). První čtení neproběhlo, neboť návrhy byly dne 3. února 2014 vládou Bohuslava Sobotky vzaty zpět.

Paralelně byla problematika „státních úředníků“ řešena poslaneckým návrhem - jedná se o *návrh poslanců Romana Sklenáka, Jeronýma Tejce a dalších na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon)* (sněmovní tisk č. 71, 7. volební období). Vláda Jiřího Rusnoka k tomuto návrhu přijala na své schůzi konané dne 8. ledna 2014 svým usnesením č. 39 záporné stanovisko, zdůvodněné 8 připomínkami, nicméně první čtení proběhlo dne 22. ledna 2014 na 5. schůzi úspěšně.

Dne 29. ledna 2014 byla jmenována nová koaliční vláda pod vedením Bohuslava Sobotky, která se ve své Koaliční smlouvě zavázala k přijetí novely zákona o státní službě, respektive že bude prosazeno přijetí funkčního a kvalitního zákona o státní službě, který musí zajistit plné odpolitizování státní správy, jasně definovat kritéria pro přijímání a odměňování úředníků, vytyčit podmínky kariérního postupu a zajistit vysokou úroveň vzdělanosti úředníků. Nová koaliční vláda

uložila ministři pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu Jiřímu Dienstbierovi zabezpečení těchto legislativních prací. Následně byly zahájeny intenzivní legislativní práce na vypracování komplexního pozměňovacího návrhu ke sněmovnímu tisku č. 71.⁹ Legislativní podporu novely poskytovala Sekce Legislativní rady vlády Úřadu vlády ČR, včetně garance souladu novely s ústavním pořádkem a evropským právem.

Se státní službou přímo souvisí otázka personálních a vzdělávacích činností ve státní správě. Usnesením vlády ze dne 5. března 2014 č. 147 došlo k přesunu problematiky personálních a vzdělávacích činností ve státní správě (bod I usnesení vlády ze dne 25. října 2006 č. 1232, o přesunu problematiky personálních a vzdělávacích činností ve státní správě, koordinace regulační reformy v České republice a reformy a modernizace ústřední státní správy z Úřadu vlády ČR na Ministerstvo vnitra, a bod I usnesení vlády ze dne 11. prosince 2000 č. 1277, k náplni práce ústředního útvaru pro personální a vzdělávací činnosti ve státní správě) a mezinárodních vztahů k těmto činnostem z Ministerstva vnitra na Úřad vlády ČR, a to ke dni 1. dubna 2014. Vláda plněním těchto úkolů pověřila ministra pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu.

Na Úřadu vlády ČR byla zřízena Sekce státní služby, která začala připravovat analytické, metodické a normotvorné práce nutné k implementaci služebního zákona na bázi sněmovního tisku 71 a dalších vyjednávání. Sekce státní služby vypracovala na základě usnesení vlády ze dne 16. dubna 2014 č. 270 informaci o systemizaci ministerstev, dalších ústředních správních úřadů a ostatních správních úřadů, připravila časový harmonogram implementace služebního zákona (usnesení vlády ze dne 5. května 2014 č. 325) a vyjednávala o služebním zákoně jako ex-ante kondicionalitě s Evropskou komisí (usnesení vlády ze dne 28. května č. 406).

Paragrafové znění komplexního pozměňovacího návrhu ke sněmovnímu tisku č. 71 novely zákona o státní službě bylo v pracovní verzi odesláno k projednání do výborů Poslanecké sněmovny dne 29. května 2014. Ve věci služebního zákona následně nastal obrat během projednávání v Poslanecké sněmovně: Druhé čtení návrhu novely zákona o státní službě proběhlo v Poslanecké sněmovně dne 16. července 2014 (následně byly zpracovány podané pozměňovací návrhy) a třetí čtení dne 30. července 2014. Na začátku srpna 2014 se uskutečnilo několik politických jednání jak v rámci vládní koalice, tak i se zástupci opozičních stran zastoupených v Parlamentu ČR. Na jejich základě bylo v rámci vládní koalice rozhodnuto, že Generální ředitelství státní služby jako organizační jednotka Úřadu vlády ČR nevznikne a místo toho se agenda přesune na Ministerstvo vnitra. Místo generálního ředitele státní služby má vzniknout funkce náměstka ministra vnitra pro státní službu. Na schůzi Poslanecké sněmovny konané dne 27. srpna 2014 byl schválen návrh na opakování druhého čtení, v němž byl podán přepracovaný návrh komplexního pozměňovacího návrhu na vydání nového zákona o státní službě. Cílem bylo i přes věcné korekce postupovat tak, aby nová právní úprava byla účinná od 1. ledna 2015. Po opakování druhého čtení proběhlo finální třetí čtení návrhu zákona na 14. schůzi Poslanecké sněmovny konané dne 10. září 2014 (ze 172 přihlášených poslankyň a poslanců hlasovalo pro 127, proti 12).

S ohledem na tento vývoj byla usnesením vlády ze dne 27. srpna 2014 č. 694 agenda státní služby (vč. zřízené sekce) převedena k 1. říjnu 2014 na Ministerstvo vnitra a výše zmíněná usnesení vlády byla zrušena, resp. zadané úkoly převedeny na ministra vnitra (usnesení vlády ze dne 22. září 2014 č. 776).

V Senátu byl návrh zákona projednáván jako tisk č. 336 (9. funkční období). Senát návrh zákona schválil na své 25. schůzi konané dne 1. října 2014 (ze 71 přihlášených senátorek a senátorů hlasovalo pro 47, proti bylo 15). Návrh zákona byl dne 3. října 2014 doručen k podpisu prezidentovi republiky, který jej vetoval. O návrhu následně hlasovala Poslanecká sněmovna

⁹ Dostupné na <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=71>, navštíveno dne 19. srpna 2014.

na své 19. schůzi konané dne 24. října 2014, přičemž v poměru 123 pro a 12 proti bylo prezidentské veto přehlasováno.

S novým obecným časovým plánem implementace služebního zákona (účinnost zákona nastane od 1. ledna 2015) byla vláda seznámena na své schůzi konané dne 22. září 2014. Nejvýznamnější kroky jsou uvedeny v návrhu *Akčního plánu České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí na období let 2014 až 2016* (vizte materiál č. II).

II./2.1. Zefektivnění systému svobodného přístupu k informacím

Závazek byl v Aktualizovaném Akčním plánu definován v následující podobě:

Zodpovídá: Ministerstvo vnitra, Ministerstvo životního prostředí

Odůvodnění:

Výchozím bodem pro tento prioritní okruh je Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014, která stanovila jako úkol č. 1.3 předložit vládě novelu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, obsahující zejména legislativní řešení těchto okruhů:

- návrh řešení účinného mechanismu k bránění obstrukcí ze strany povinných subjektů (např. informační příkaz, případně jiný sankční mechanismus),
- instruktivnější formulace poskytování informací v případech střetu dvou základních práv, vycházející z judikatury správních soudů, například o platech a odměnách úředníků a zaměstnanců veřejné správy, o přestupkovém řízení,
- prohloubení opakovaného použití informací a využívání otevřených dat, reformulaci povinně zveřejňovaných informací.

Způsob plnění:

Česká republika se zavazuje přijmout při implementaci této priority následující opatření:

- začlenění práva na přístup k informacím o životním prostředí podle speciálního zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, do obecného zákona o svobodném přístupu k informacím,
- zavedení tzv. informačního příkazu, tedy možnosti nadřízeného orgánu přikázat povinnému subjektu přímé poskytnutí informace, pokud neexistuje žádný zákonný důvod pro její odmítnutí (tím by mělo dojít k zamezení procesního „ping-pongu“ spočívajícího v opakovaném bezdůvodném odmítání žádostí o informace),
- zavedení tzv. testu veřejného zájmu: při odmítnutí žádosti o informace bude nutné posoudit nejen to, zda existuje výslovný zákonný důvod pro její nevydání (*formální podmínka*), ale nově i to, zda v konkrétním případě není na místě zákonnou ochranu ve veřejném zájmu prolomit (*materiální podmínka*),
- povinná publikace interních předpisů, které upravují činnost povinných subjektů navenek,
- odstranění některých technických nedostatků právní úpravy a zachování stávajícího rozsahu (minimální) aplikace správního řádu na vyřizování žádostí o informace,
- upřesnění některých důvodů pro neposkytnutí informace: například informací o trestním řízení, ochrana bankovního tajemství a ochrana (mezinárodních) arbitrážních řízení,

- úprava poskytování informací o platech a odměnách pracovníků povinných subjektů (zohledňující aktuální judikaturu Nejvyššího správního soudu).

Milníky:

Předložení na jednání vlády	16.04.2013
Projednání v Legislativní radě vlády	31.05.2013
Schválení návrhu zákona ve vládě	15.06.2013
Předložení návrhu zákona Poslanecké sněmovně	30.06.2013
Předpokládaný vstup v účinnost novely zákona o svobodném přístupu k informacím	01.01.2014

II./2.2. Zhodnocení plnění závazku

Závazek nebyl ve stanoveném termínu splněn a v této podobě ani plněn nebude.

Úkol vychází ze Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 (č. 1.15). Jelikož však nebyl splněn, byl převzat do Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014 jako úkol č. 1.3. Materiál Ministerstva vnitra byl vládě předložen k projednání dne 16. dubna 2013. Po projednání v Legislativní radě vlády došlo k jeho úpravě, avšak ani poté jej Legislativní rada vlády nedoporučila předložit vládě k projednání.

Jako problematické se jevily některé nově navrhované instituty, například tzv. informační příkaz, u nichž byly pochybnosti o jejich souladu s ústavním pořádkem. Členové Legislativní rady vlády proto doporučili, aby Ministerstvo vnitra návrh novely vzalo zpět a vyčkalo s budoucími změnami až na vládu, která by měla vzejít z nových voleb do Poslanecké sněmovny v říjnu 2013. Jako optimální se jim přitom jevilo zpracování zcela nového zákona, jehož zadání by však s ohledem na určitý „politický rozměr“ poskytování informací státními orgány a územními samosprávnými celky měla schválit až nová vláda.

Ministr vnitra dopisem ze dne 24. února 2014 požádal o zrušení tohoto úkolu, a to s odůvodněním, že se materiál stal do jisté míry kontroverzní a obtížně hájitelný. Ač byl úkol částečně splněn (ve smyslu zpracování paragrafového znění a realizace připomínkového řízení), po jeho zrušení bylo jako adekvátní opatření přijato nové plnění, a to zpracování speciální novelizace zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, prostřednictvím níž bude transponována Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/37/EU ze dne 26. června 2013, kterou se mění směrnice 2003/98/ES o opakovaném použití informací veřejného sektoru (termín stanovený pro implementaci je červenec 2015). Tím by měl být původní závazek stanovený v Akčním plánu naplněn alespoň zčásti.

Navíc předkládání dvou novelizací téhož předpisu se nejevilo Ministerstvu vnitra jako vhodné a při spojení rozsáhlejší protikorupční novely s transpoziční novelou zákona o svobodném přístupu k informacím existuje reálné riziko, že by novela mohla být Parlamentem ČR odmítnuta jako celek, čímž by Česká republika nesplnila svou transpoziční povinnost.

Zároveň je třeba uvést, že již není třeba spolugesce Ministerstva životního prostředí, když se uvedená novela zákona o svobodném přístupu k informacím nedotkne zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

Vlastní novela zákona č. 106/1999 Sb., kterou má dojít k transpozici novely směrnice o opakovaném použití informací ve veřejném sektoru, byla předložena do mezirezortního připomínkového řízení dne 24. července 2014 s termínem pro zaslání připomínek do 21. srpna 2014. Další plánovaný vývoj je uveden v návrhu *Akčního plánu České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí na období let 2014 až 2016* (vizte materiál č. II).

II./3.1. Zpřístupnění dat a informací

Závazek byl v Aktualizovaném Akčním plánu definován v následující podobě:

Zodpovídá: Ministerstvo vnitra, Ministerstvo financí, Ministerstvo spravedlnosti, Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo dopravy

Odůvodnění:

Aktivní zpřístupňování informací a dat, která mají státní orgány a veřejné instituce k dispozici pro veřejnost, se stává standardem komunikace státní správy s občany. Na celém světě přibývá vlád, které automaticky zveřejňují data bez snahy vyhodnocovat, zda jsou pro občany užitečná. Zkušenosti z takových míst (USA, Velká Británie, Slovensko, Keňa ad.) potvrzují, že přístupná data¹⁰ podněcují aktivitu a kreativitu firem, neziskových organizací či jednotlivých občanů, kteří vytvářejí aplikace a inovativní služby pro ostatní.

Mezi konkrétní přínosy dosažení standardů otevřených dat patří:

- Přínosy pro veřejnou správu
 - úspora prostředků - veřejná správa získá přehled, kde jsou sbírána či tvořena data a vytvoří si tak strategii pro tvorbu důležitých informačních systémů,
 - efektivnější práce s daty - systematizuje se sběr a zveřejňování dat, lépe se odhalují zdroje duplicitních dat,
 - data budou ucelený zdroj pro analýzy a následná kvalifikovaná rozhodnutí.
- Přínosy pro (odbornou) veřejnost, komerční a akademickou sféru
 - podklady pro svobodnou obchodní, vědeckou a výzkumnou činnost,
 - efektivnější kontrola fungování veřejné správy,
 - podpora fenoménu datové žurnalistiky, která data umí interpretovat a zpřístupňovat je tak občanům,
 - podklady pro tvorbu softwarových aplikací.

Cílem Akčního plánu je převést dále vyjmenované soubory dat veřejné správy do standardu otevřených dat, a vytvořit tak základ pro jejich aplikaci jak občany, tak opět státní správou.

Popis současného stavu: Většinu potřebných dat dnes veřejná správa prostřednictvím webu zpřístupňuje, případně je možné je získat dle zákona o svobodném přístupu k informacím. Avšak díky způsobu zveřejňování, který nevyhovuje definici otevřených dat, je další použití časově i technicky náročné, někdy dokonce přímo nemožné.

Několik významných souborů dat bude převedeno do standardů otevřených dat tak, aby kdokoli mohl tato data svobodně zapojit do svého díla a šířit, zejména pak prostřednictvím automatizovaného počítačového zpracování.

¹⁰ Ve smyslu dosažení standardů otevřených dat.

Otevřená data, resp. způsob jejich zveřejnění, musí splňovat následující podmínky:

- technická otevřenost, tj. zveřejnění dat ve standardním strojově čitelném formátu,
- právní otevřenost, tj. zveřejnění dat pod otevřenou licenci,
- dostupnost a původnost, tj. jednotlivé datové sady jsou zveřejňovány jako jeden celek a nezměněné (tj. např. ne statistiky, ale data, na základě kterých se dají statistiky spočítat – s výjimkou dat, u nichž to ze zákona není možné),
- přehlednost, tj. katalogizace datových sad v katalogu dat pro usnadnění vyhledávání.

Výstupy, normy a procesy vzniklé na základě tohoto plánu musí být nastaveny tak, aby výhledově mohla být zveřejněna všechna data veřejné správy [samozřejmě s výjimkou těch, jejichž publikaci zakazuje zákon, např. strategická data o rozvodech elektrické sítě nebo osobní údaje fyzických osob ve smyslu § 4 písm. a) zákona č. 101/2000 Sb. o ochraně osobních údajů].

Způsob plnění:

Zpřístupnění dat a informací¹¹ proběhne ve čtyřech na sebe navazujících krocích:

1. Identifikace a odstranění překážek

a. Právní otevřenost, tj. zveřejnění dat pod otevřenou licenci

Soubory dat produkované veřejnou správou v naprosté většině nemají specifikovanou licenci nebo obecně jakékoli podmínky užívání, tj. ani ty dané autorským zákonem (tj. není jasné, zda dílo je plně chráněné nebo volné, zda se na jeho další použití vztahují nějaká omezení atd.). V současnosti se v České republice neužívá žádná licence, která by byla vhodná pro otevřená data.

Překlad vhodné licence a její harmonizace s českým právem si pravděpodobně vyžádá zásahy do legislativy. V rámci Akčního plánu proto proběhnou dva kroky:

- Otevřená data zpřístupněná v rámci plnění Akčního plánu budou podléhat platnému autorskému právu ČR, a to v intencích „nejotevřenější“ licence Creative Commons; tato podmínka bude součástí metodického pokynu, resp. prováděcí vyhlášky k publikaci dat veřejné správy.
- Souběžně bude zajištěn výběr v zahraničí vyzkoušené licence a bude zpracována právní analýza pro její harmonizaci s českým právem. Z analýzy Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně vychází jako nejvhodnější licence PDDL (Public Domain Dedication and Licence), která je de facto kombinací licence Creative Commons Zero a darovací smlouvy. Licence je použitelná již nyní, v rámci této aktivity bude nutné licenci přeložit a plně harmonizovat s českým právem.

b. Technická otevřenost, tj. zveřejnění dat ve standardním strojově čitelném formátu

Aby byla data otevřená, musí být strojově čitelná a strukturovaná. To často nejsou (řada dokumentů je ve formátu naskenovaných PDF souborů). Přístup k datům je v některých případech limitován např. počtem přístupů z jedné IP adresy.

Je proto nutné stanovit pro všechny úřady veřejné správy a samosprávy standardy pro publikaci dat a dále upravit omezení počtu dotazů z jedné IP adresy do databází (nová úprava by po domluvě správců dat a uživatelů měla zahrnout jak strojový přístup, tak rozumné vytížení na straně poskytovatele - “fair use concept”).

¹¹ Ve smyslu dosažení standardů otevřených dat.

Zároveň bude nutné, aby jednotliví správci dat identifikovali své možnosti v požadavcích na zveřejňování strojově čitelných dat.

2. Vytvoření infrastruktury otevřených dat ČR a jejich pravidel v oblasti veřejných zakázek

Datová infrastruktura je jednotná struktura databází, které umožní data strojově kombinovat a sdílet. Dobrá datová infrastruktura tedy vede k propojeným datům („linked data“). Pro účely Akčního plánu se k realizaci navrhuje prozatím *pouze v oblasti veřejných zakázek*, protože právě v ní je v současných projektech akademických institucí a neziskových organizací odvedeno nejvíce práce. Ostatních datových zdrojů se tento bod netýká.

Prvním krokem by mělo být dodržování stávajícího zákona. Zákon o informačních systémech veřejné správy ukládá subjektům produkujícím data budovat a využívat integrovaný systém datových prvků. Datové prvky však nejsou vždy důsledně využívány a v takových případech jsou databáze obtížně použitelné jakýmkoli jiným subjektem, než je ten autorský.

Bude tedy nutné akcentovat doporučení využívat integrovaný systém datových prvků a stanovit vymahatelné postihy za jejich nevyužívání.

Zkušenosti z dat veřejných zakázek bude možné využít pro případnou aplikaci na data další.

3. Otevření nejdůležitějších datových zdrojů

V první fázi budou otevřeny následující zdroje:

Databáze/dataset	Správce dat
Obchodní rejstřík	Ministerstvo spravedlnosti
Insolvenční rejstřík	Ministerstvo spravedlnosti
Informační systém o veřejných zakázkách	Ministerstvo pro místní rozvoj
Výsledky voleb	Český statistický úřad
Registr aktivních legislativních prací – RALP (resortní nástroje podporující transparentnost výkonu státní správy a zapojení veřejnosti)	Ministerstvo dopravy
Finanční statistika - státní dluh	Ministerstvo financí
Finanční statistika - vládní finanční statistika	Ministerstvo financí
ÚFIS - účetní záznamy a finanční údaje z CSÚIS	Ministerstvo financí
Online přístup k údajům o financování politických stran	Ministerstvo vnitra
Centrální registr dotací	Ministerstvo financí

4. Vytvoření katalogu dat veřejné správy

Otevřená data jsou smysluplná, pokud jsou dohledatelná a přístupná. K tomu obvykle slouží katalog (nejedná se o centrální datové úložiště, ale jen o rozcestník poskytující vyhledávací služby). Data budou umístěna na serverech správců dat, kteří budou do katalogu pouze umisťovat odkazy a za správnost údajů v katalogu budou odpovídat.

K výběru vhodného softwarového balíku na zřízení a správu bude provedena patřičná rešerše; lze se též inspirovat v zahraničí, kde pro potřeby několika vlád a mezinárodních institucí (vláda Velké Británie, OSN, World Bank ad.) byl zvolen open-source produkt CKAN. Bude přihlédnuto též k tomu, že ve veřejné správě již existují nebo se vytvářejí systémy metadat.

V současné době již na většině uvedených oblastí pracují zástupci akademické sféry, konkrétně Fakulty statistiky a informatiky Vysoké školy ekonomické v Praze (FIS VŠE) a Matematicko-fyzikální fakulty Univerzity Karlovy v Praze (MFF UK), sdružené pod iniciativou opendata.cz. Definici technologických postupů pro publikování a propojování veřejných dat, metodice práce a rolích jednotlivých účastníků v otevřené veřejné správě v ČR a v zahraničí řeší tým FIS VŠE, tým MFF UK pak na softwarových nástrojích pro práci s otevřenými daty a vytvoření technologických standardů pro jednotlivé oblasti infrastruktury otevřených dat (v první fázi pro oblast veřejných zakázek). Do oficiálního procesu tvorby infrastruktury otevřených dat v ČR budou tyto již existující aktivity zapojeny.

Milníky:

Termíny pro splnění dílčích úkolů „Identifikace a odstranění překážek“ a „Vytvoření katalogu dat veřejné správy, průběžné plnění a čištění katalogu“ budou nastaveny tak, aby korespondovaly s informacemi uvedenými v zadání příslušných úkolů stanovených ve Strategii vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014. Úkoly „Otevření nejdůležitějších datových zdrojů“ a „Vytvoření infrastruktury otevřených dat ČR a jejich pravidel v oblasti veřejných zakázek“ budou splněny do konce roku 2013.

Fáze plnění závazku	Termín	Zodpovídá
Otevření nejdůležitějších datových zdrojů	31.12.2013	Ministerstvo spravedlnosti, Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo financí, Ministerstvo dopravy
Vytvoření infrastruktury otevřených dat ČR a jejich pravidel v oblasti veřejných zakázek	31.12.2013	Ministerstvo pro místní rozvoj
Vytvoření katalogu dat veřejné správy, průběžné plnění a čištění katalogu	31.12.2013	Ministerstvo vnitra
Identifikace a odstranění překážek	31.07.2014	Ministerstvo vnitra

Z důvodu lepší koordinace plnění těchto závazků Akčního plánu zřídí místopředsedkyně vlády pracovní skupinu, složenou ze zástupců jednotlivých odpovědných rezortů a zástupců akademické sféry a neziskového sektoru, kteří se problematice otevřených dat aktivně věnují a se kterými již byla navázána intenzivní a účelná spolupráce.

II./3.2. Zhodnocení plnění závazku

Závazek nebyl ve stanoveném termínu splněn, nicméně je postupně naplňován.

V rámci stanovených termínů se doposud nepodařilo vytvořit metodiku pro publikaci otevřených dat veřejné správy České republiky a katalog otevřených dat veřejné správy České republiky. Postupně se však na tom pracuje. Problematika otevřených dat zasahuje poměrně širokou část veřejné správy, respektive eGovernmentu. Jedná se o oblast, která nemá dosud v České republice žádný regulační rámec. Na úrovni EU je tato oblast úzce propojena zejména s implementací *směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/37/EU ze dne 26. června 2013, kterou se mění směrnice 2003/98/ES o opakovaném použití informací veřejného sektoru* (dále též jako „Směrnice 2013“).

Ministerstvo vnitra mělo do 31. července 2014 také připravit právní podmínky pro otevřené licencování používání otevřených dat, respektive připravit novely příslušných právních předpisů. Ministerstvo vnitra na úkolu stále pracuje, avšak uvedené právní podmínky připraveny dosud nejsou.

V rámci otevřených dat Ministerstvo vnitra pracuje na technické specifikaci a přípravě sekce k otevřeným datům v rámci Portálu veřejné správy a především na přípravě obecného legislativního rámce pro publikování otevřených dat. Opendata jako nedílnou součást eGovernmentu promítá Ministerstvo vnitra do všech svých strategických dokumentů, včetně „Strategického rámce rozvoje veřejné správy ČR pro období 2014–2020“ (který vláda schválila svým usnesením ze dne 27. srpna 2014 č. 680), a usiluje o nastavení takových principů, aby se publikování dat ve formě otevřených dat stalo pevnou součástí principů správy datového fondu veřejné správy.

Ministerstvo vnitra bude postupně přecházet na model vymezení okruhů otevřených dat a jejich publikování z informačních systémů s využitím automatizovaných procesů, jejich přípravy, generování a publikace. Postupně bude naplňovat Katalog otevřených dat veřejné správy ČR (Katalog) takovými datovými zdroji, které splní podmínky pro otevřená data. V rámci modelu sdílených služeb zajistí publikační platformu pro otevřená data, a to v rámci Portálu veřejné správy.

Pro oblast otevřených dat bude pro Ministerstvo vnitra výchozím místem získávání publikovaných otevřených dat Portál veřejné správy. Jeho součástí bude Katalog a v maximální možné míře i zdroje otevřených dat samotných. Postupně bude Ministerstvo vnitra přecházet k principu „all-public“, kdy obecně platí, že data, u kterých to má smysl a která nepodléhají nějakému principu ochrany, jsou veřejná a ze své podstaty se jedná o otevřená data. Přitom se musí vyřešit problematika anonymizace dat, která kromě určitých, jasně definovaných případů nesmí umožňovat zjistit vazby jednotlivých fyzických osob na jiné entity, kromě případů, kdy je to naopak účelné.

Pro naplnění těchto principů je naprostou nezbytností správně nastavený legislativní rámec, který na jedné straně umožní publikování otevřených dat především jako výstupů z informačních systémů veřejné správy, ale také nadefinuje související povinnosti (udržování záznamů v Katalogu apod.). Na takové legislativě Ministerstvo vnitra pracuje.

Po technické stránce Ministerstvo vnitra řeší – a to nejen na národní, ale i na celoevropské úrovni – dva zásadní problémy. Jedním je klasifikace otevřených dat tak, aby jednotlivé datové sady bylo opravdu možno v budoucích katalozích účinně vyhledávat a třídit. A druhým je vazba mezi jednotlivými datovými sadami, kde účelem je publikovat taková data, která mohou být na aplikační vrstvě mezi sebou dále provázána a kombinována. Pro tyto oblasti existuje několik projektů, v nichž jsou zapojeny také instituce z České republiky a o něž se Ministerstvo vnitra aktivně zajímá.

Kromě stanovení funkčních a technických principů pro publikování otevřených dat a záznamů v Katalogu (které budou stanoveny zákonem a vyhláškou) musí existovat také metodický návod pro správce a poskytovatele jednotlivých datových sad, resp. pravidla pro publikaci informací o datových sadách otevřených dat v rámci Katalogu otevřených dat.

Jakmile bude jasný legislativní rámec, který umožní Ministerstvu vnitra provozovat centrální katalog informací o jednotlivých datových sadách a zakotví povinnost poskytovatelů dat publikovaných jako otevřená data do tohoto katalogu zapisovat informace o datových sadách, bude technicky Katalog vytvořen. Katalog bude součástí Portálu veřejné správy a pro efektivitu nákladů spojených s Katalogem bude v maximální míře využita technologie stávajících komponent Portálu veřejné správy. Katalog bude prvním místem pro vyhledání informací o jednotlivých datových sadách otevřených dat, a bude tak prvním zdrojem pro otevřená data, pokud je bude hledat občan, podnikatel, tvůrce aplikací či jiný uživatel.

V tuto chvíli se pracuje na tezích pro zadání Katalogu jako neoddělitelné součásti Portálu veřejné správy. V rámci Portálu veřejné správy kromě Katalogu musí existovat i samostatná sekce „Otevřená data“ (již bude Katalog sám součástí). V této sekci by každý měl najít nejen základní informace o tom, co to otevřená data jsou a jak vypadají a proč je vlastně publikujeme, ale také metodické dokumenty a osvětové prezentace a materiály.

Jakmile bude technicky připraven Katalog pro zápis informací o datových sadách, bude nutno jej naplnit daty o již existujících datových sadách. Již v tuto chvíli orgány veřejné moci publikují některá data jako otevřená data, a to v jednotlivých datových sadách. V některých případech jsou již k dispozici i standardizovaná metadata o datových sadách, a to včetně datového modelu dat v datových sadách. Jakmile bude tedy Katalog spuštěn, odborníci z Ministerstva vnitra s asistencí poskytovatelů datových sad naplní první várku informací o datových sadách do Katalogu. Tento úkol souvisí i s indikátorem naplnění Katalogu stanoveným v rámci Strategického rámce rozvoje veřejné správy ČR pro období 2014–2020. Rovněž bude potřeba vytvořit sekci s problematikou otevřených dat v rámci PVS, do něhož budou zapisovány známé datové sady otevřených dat.

Na jedné straně jsou instituce již dnes publikující otevřená data a narážející na určité problémy související s tím, že tato oblast není v našem právním řádu pokryta. Na druhé straně jsou instituce, které vyčkávají, až bude v legislativě zakotvená definice otevřených dat a souvisejících pojmů a až bude nastaven legislativní rámec pro samotné publikování datových sad otevřených dat a zápis informací o datových sadách do centrálního katalogu sdružujícího informace o otevřených datech napříč celou veřejnou správou. Chybí jak definice, tak i procesní vztahy k publikovaným datům, ale i třeba vazba na informace publikované na základě individuálních žádostí dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Navíc je třeba transponovat Směrnici 2013, která problematiku povinnosti publikovat data opakovaně využitelná ve formě otevřených dat, pokud je to možné a vhodné, zakotvuje, a harmonizuje tak jednotlivé právní rámce jednotlivých členských států EU.

Nejen z těchto důvodů bylo rozhodnuto, že je potřeba komplexní regulační rámec oblasti otevřených dat, který by zahrnoval jednak základní definice, a jednak i některé procesní a technické otázky. Jako vhodný nosič této problematiky se ukazuje zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy, v němž by tato problematika měla být řešena komplexně. Legislativní rámec bude mít pochopitelně přesah i do dalších právních předpisů, jako je například zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 111/2009 Sb., o základních registrech, přičemž součástí této problematiky je i stávající implementace oborových okruhů dat, jak se tomu děje například v rámci zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, a dalších.

Ministerstvo vnitra dokončuje přípravu právních podmínek pro oblast publikování otevřených dat veřejné správy, včetně procesů a licenčních podmínek. Schválením této úpravy bude tento úkol

splněn, pochopitelně bude ale třeba ještě vytvořit příslušný prováděcí právní předpis, který bude stanovovat některé procesní a technické aspekty, jež není vhodné a možné dát do zákona (jako výčet formátů, výčet metadat o datové sadě, principy fungování Katalogu a předávání informací o datové sadě do Katalogu apod.). V tuto chvíli se paralelně pracuje na tezech tohoto prováděcího předpisu.

Souběžně se na plnění úkolů podílejí i některé rezorty. Převážná většina rezortů je připravena se na úkolu aktivně podílet, případně už úkol plní z vlastní iniciativy a průběžně aktualizují zveřejněná data. Dále jsou uvedena bližší vyjádření těch rezortů, které jsou správci dat, která měla být otevřena v první fázi:

Ministerstvo dopravy – odbor informačních a komunikačních technologií a spisové služby individuálně konzultoval úkol s odpovědným zaměstnancem na Ministerstvu vnitra. Do konce roku 2013 však nebyly ze strany MV potřebné podklady k dispozici (zejména metodika), a proto dosud nedošlo ke zveřejňování Registru aktivních legislativních prací ve formátu otevřených dat.

Ministerstvo financí k jednotlivým databázím/datasetům ve své gesci uvádí následující:

- účetní záznamy a finanční údaje z Centrálního systému účetních informací státu – jedná se o součást dat z Integrovaného informačního systému Státní pokladny (IISSP). Ministerstvo financí spustilo veřejný portál s daty z IISSP, jehož součástí bude i publikování účetních záznamů a finančních údajů z Centrálního systému účetních informací státu v podobě otevřených dat. Plánovaný termín vystavení dat ve formátu otevřených dat v červenci 2013 se podařilo realizovat úspěšně. Zdrojová data jsou k dispozici na portále MONITOR (<http://monitor.statnipokladna.cz>). Na základě prvních zkušeností s realizací zpřístupnění tohoto datového zdroje Ministerstvo financí zahájilo společný projekt s Vysokou školou ekonomickou a Matematicko-fyzikální fakultou Univerzity Karlovy na téma otevřená a propojitelná data z IISSP, který byl podpořen Technologickou agenturou ČR.
- Finanční statistika - státní dluh a Finanční statistika - vládní finanční statistika – datové zdroje jsou součástí internetových stránek Ministerstva financí. Jejich publikace ve formátu otevřených dat dosud nebyla z kapacitních důvodů realizována.
- Centrální registr dotací – praktické kroky pro zpřístupnění tohoto datového zdroje ve formátu otevřených dat nebyly dosud zahájeny. Další postup bude záviset na zkušenostech s předchozími datovými zdroji.

Ministerstvo pro místní rozvoj řadou systémových opatření umožnilo získávání informací o veřejných zakázkách prostřednictvím automatizovaných metod. V současné době jsou informace o veřejných zakázkách poskytovány prostřednictvím:

- Věstníku veřejných zakázek, který je součástí Informačního systému o veřejných zakázkách (dále také jen „ISVZ“), jehož správcem je MMR. Ve Věstníku veřejných zakázek jsou uveřejňovány informace o nadlimitních a podlimitních veřejných zakázkách a seznam profilů zadavatele. Základní data o uveřejněných zakázkách jsou dostupná přes standardní RSS kanál a navíc je vytvořeno exportní rozhraní, přes které lze rovněž získávat data ve formátu XML. Z uvedeného vyplývá, že Věstník veřejných zakázek splňuje požadavky Akčního plánu v oblasti poskytování dat pro strojové zpracování a v této části je úkol splněn.
- Elektronických tržišť veřejné správy, jejichž správcem je MMR. Každé z pěti provozovaných tržišť má vytvořeno komunikační rozhraní, které umožňuje poskytovat data ve formátu XML, která jsou dále zpracovávána v centrálním systému ISVZ. Elektronické tržiště tak svá data předává v požadovaném tvaru. Z uvedeného vyplývá, že i elektronická tržiště splňují své požadavky plynoucí z Akčního plánu a zpřístupnění těchto dat veřejnosti zajišťuje centrální systém ISVZ.

- Profilu zadavatele, za jehož vytvoření a provoz odpovídá sám zadavatel. MMR legislativně a metodicky upravuje tuto oblast uveřejňování informací o veřejných zakázkách. Vyhláškou č. 133/2012 Sb., o uveřejňování vyhlášení pro účely zákona o veřejných zakázkách a náležitostech profilu zadavatele, je stanovena povinnost zadavatele zpřístupnit vybrané údaje o veřejných zakázkách prostřednictvím metody GET ve stanoveném formátu XML. MMR v průběhu roku 2013 opakovaně provádělo ověření profilů zadavatele s ohledem na splnění shora uvedeného požadavku a byl zjištěn výrazný nárůst počtu profilů zadavatele, které umožňují získávání dat automatizovanou metodou. Z údajů z ověřování začátkem října 2014 vyplývá, že cca 8 100 profilů zadavatele (z celkového počtu cca 11 500) poskytuje data v odpovídajícím XML formátu.

V roce 2013 byly provedeny úpravy ISVZ a byl vytvořen rozšířený vyhledávač informací o veřejných zakázkách, který umožňuje na jednom místě získat informace o veřejných zakázkách z Věstníku veřejných zakázek a z elektronických tržišť veřejné správy. Rovněž jsou zde pro veřejnost k dispozici soubory ve formátu XLS, XLSX nebo CSV s údaji o veřejných zakázkách od roku 2010. Data v XLS a CSV formátu jsou k dispozici veřejnosti na <http://www.isvz.cz> prostřednictvím statistiky „Detailní přehled formulářů s údaji o veřejných zakázkách“, která je ve složce „I. Informace o veřejných zakázkách evidovaných prostřednictvím Věstníku veřejných zakázek“. Je dokončeno testování komunikačního rozhraní pro poskytování formátu XML open dat, která jsou do ISVZ stahována z výše uvedených zdrojů informací o veřejných zakázkách. V ostrém provozu bude toto rozhraní k dispozici uživatelům nejpozději do 30. listopadu 2014. Vzhledem k uvedenému lze konstatovat, že MMR plní svůj úkol zpřístupnění dat a informací v oblasti veřejných zakázek.

Ministerstvo spravedlnosti zdůrazňuje potřebu vytvořit a schválit metodiku pro publikaci otevřených dat, včetně jejich struktury, a vyřešit licenční podmínky k předávaným informacím tak, aby všechny zpřístupněné informace byly realizovány podle stejných pravidel. Aby nedocházelo k dodatečným nákladům, nebudou data obchodního a insolvenčního rejstříku otevřena dříve, než budou tato pravidla stanovena. Ministerstvo spravedlnosti je připraveno k součinnosti na plnění tohoto úkolu. Vzhledem k odložení doby povinného zpřístupnění dat v otevřených formátech z důvodu posunutí termínů vzniku metodiky a dalších nutných podmínek bude ze strany MS do cílového řešení promítnuta změna související s novou legislativou účinnou od 1. ledna 2014. Jedná se zejména o implementaci zákona č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob. MS nadále poskytuje veřejně data insolvenčního rejstříku ve strojově čitelné podobě.

Českého statistického úřadu se týká úkol zpřístupnění dat a informací a otevření nejdůležitějších datových zdrojů – Výsledky voleb. V prosinci 2012 byly pro veřejnost zpřístupněny výsledky hlasování ve volbách do Senátu Parlamentu ČR a do zastupitelstev krajů. Pokud jde o výsledek prezidentské volby v lednu 2013, veřejnosti byla data v otevřeném formátu zveřejněna okamžitě po skončení volby. Začátkem října 2013 byly zveřejněny výsledky hlasování do Poslanecké sněmovny v letech 2006 a 2010. Okamžitě po skončení voleb do Poslanecké sněmovny v říjnu 2013 byly na stránce http://volby.cz/opendata/ps2013/ps2013_opendata.htm zveřejněny výsledky hlasování v otevřeném formátu. Od roku 2014 byla zpřístupněna otevřená data i za volby do Evropského parlamentu, zastupitelstev obcí a Senátu, a to nejen za rok 2014, ale i zpětně za předchozí roky. Volební výsledky v otevřených datech jsou přístupné z webové prezentace voleb <http://www.volby.cz/opendata/opendata.htm> a zároveň ze stránky http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/otevrena_data, která je součástí internetové prezentace Českého statistického úřadu a kde kromě volebních výsledků úřad zveřejnil v otevřeném formátu i základní výsledky „Sčítání lidu, domů a bytů 2011“ pro všechny územně samosprávné celky od obcí výše.

III. Další působení České republiky v iniciativě Partnerství pro otevřené vládnutí

K iniciativě OGP se doposud připojilo 64 zemí světa.¹² V červenci 2014 proběhla volba 8 nových členů (tří z řad zástupců národních vlád – Chorvatsko, Francie a Gruzie – a pěti reprezentujících občanskou společnost) Řídícího výboru, který dohlíží na strategické směřování iniciativy. Od 1. října 2014 tak je složen z 11 zástupců národních vlád (Brazílie, Chorvatska, Francie, Gruzie, Indonésie, Mexika, Filipín, Tanzanie, JAR, Velké Británie a USA) a 11 zástupců organizací občanské společnosti.¹³ Dojde také k obměně spolupředsedů. ČR neusilovala o zapojení se do rozhodovacích funkcí a prosazení svého zástupce do Řídícího výboru.

V současné době vyplývá povinnost platit členské příspěvky na podporu činnosti OGP (ročně) pouze z účasti země v Řídícím výboru. Na svém zasedání na Bali v květnu 2014 přijal Řídící výbor nový postup ohledně financování aktivit OGP.¹⁴ Povinnost placení ročních finančních příspěvků tak rozšířil nejen na země zasedající v Řídícím výboru, ale na všechny země participující v iniciativě OGP, a to s platností od začátku roku 2015. Důvodem pro změnu politiky je zvyšující se poptávka ze strany rychle narůstajícího počtu členských států na služby poskytované tzv. Podpůrnou jednotkou, které zahrnují například vedení v rámci procesu OGP, technickou podporu při implementaci akčního plánu, vytváření příležitostí pro vzájemnou výměnu, globální uznání úspěchů a zprávy Nezávislého hodnotícího mechanismu. Dále pak také souvisí se snahou OGP vytvářet rovné podmínky pro všechny účastníky a zavést diversifikovaný model financování.

Bylo dohodnuto, že určujícím ukazatelem pro stanovení výše příspěvku, bude (jako doposud) úroveň příjmů země opírající se o klasifikaci příjmů Světové banky.

Kategorie dle příjmu	Minimální výše příspěvku	Doporučená výše příspěvku
<i>Kategorie 1 – Nízký příjem</i>	10 000 \$	25 000 \$
<i>Kategorie 2 – Nižší střední příjem</i>	25 000 \$	50 000 \$
<i>Kategorie 3 – Vyšší střední příjem</i>	50 000 \$	100 000 \$
<i>Kategorie 4 – Vysoký příjem</i>	100 000 \$	200 000 \$

Česká republika podle hodnocení Světové banky konkrétně spadá do stupně 4 – vysoký příjem. V této kategorii je minimální výše ročního příspěvku stanovena na 100 000 amerických dolarů, přičemž doporučená výše příspěvku je dvojnásobná.

Řídící výbor deklaruje svá očekávání, že se všechny participující vlády zapojí do přispívání. Vlády, které po dobu dvou po sobě jdoucích let neposkytnou finanční příspěvek OGP ve výši alespoň minimálního stanoveného příspěvku, se nebudou moci ucházet o místo v Řídícím výboru nebo se účastnit v jakémkoliv oficiálním hlasování členů OGP. Avšak neposkytnutí finančních příspěvků nepovede k pozastavení členství v OGP nebo v některém z jeho výborů, ani neovlivní příslibenou vládní účast na akcích OGP.

¹² Vizte <http://www.opengovpartnership.org/>, navštíveno dne 20. srpna 2014.

¹³ Dostupné na <http://www.opengovpartnership.org/about/steering-committee/steering-committee-2014-rotation-results>, navštíveno dne 20. srpna 2014.

¹⁴ Dostupné na <http://www.opengovpartnership.org/about/steering-committee/meetings-and-minutes>, navštíveno dne 20. srpna 2014.

Vzhledem k tomu, že Česká republika prozatím neusiluje o aktivní zapojení do řízení OGP prostřednictvím účasti v Řídícím výboru, doporučuje se příspěvek pro tuto chvíli neplatit a pouze se zaměřit na plnění závazků Akčního plánu OGP, s jejichž plněním je Česká republika ve značném prodlení. Harmonogram dalších kroků při plnění závazků ČR v rámci iniciativy OGP je uveden v následující tabulce.

Milníky OGP a ČR

Úkol	Termín	Zodpovídá
Období implementace druhého NAP, termín odevzdání Řídícímu výboru OGP: 01.07.2014 ¹⁵	01.07.2014 až 30.06.2016	vláda
Doručení první sebehodnotící zprávy druhého NAP	30.09.2015	MLR
Doručení zprávy o pokroku zpracované IRM ke druhému NAP	31.01.2016	IRM
Období tvorby třetího NAP	01.01.2016 až 30.06.2016	MLR
Veřejná diskuze se zástupci neziskového sektoru a veřejností o návrhu třetího NAP	01.01.2016 až 28.02.2016	MLR
Předložení třetího NAP vládě ke schválení	30.06.2016	MLR
Období implementace třetího NAP, termín odevzdání Řídícímu výboru OGP: 01.07.2016	01.07.2016 až 30.06.2018	gestoři jednotlivých úkolů
Doručení druhé sebehodnotící zprávy ke druhému NAP	31.08.2016	MLR
Doručení druhé hodnotící zprávy IRM ke druhému NAP	30.09.2016	IRM

Poznámka: Implementační doba jednotlivých národních akčních plánů (NAP) jsou 2 roky. Vzhledem k prodlevě ČR se implementační doba „druhého“ Akčního plánu zkrátí.

Filozofie OGP je, že NAP na sebe plynule navazují, takže nedochází k prodlevám. NAP mají dvouletý cyklus (2012–2014, 2014–2016, 2016–2018, atd.). Proto má další NAP vznikat během posledních 6 měsíců implementace stávajícího NAP (posledních 6 měsíců implementace Akčního plánu na období let 2014–2016 bude vznikat Akční plán na období let 2016–2018).

Vlády členských zemí vypracovávají dvě roční sebehodnotící zprávy v rámci každého implementačního cyklu NAP a dvě zprávy vypracovává IRM OGP. První sebehodnotící zpráva se zaměří na proces vytváření NAP, druhá zpráva potom na konečné výsledky reforem dokončených NAP. První zpráva IRM (zpráva o pokroku) má být doručena v lednu druhého roku implementace a bude zahrnovat analýzu NAP, procesu přípravy NAP a zhodnocení naplňování závazků v polovině dvouletého cyklu NAP (cílem je dát doporučení zemím před tím, než začnou tvořit další

¹⁵ Česká republika předloží svůj druhý NAP začátkem listopadu 2014.

NAP). Druhá zpráva IRM ke konci období implementace NAP se zaměří na vyhodnocení výsledků dosažených ve druhém roce implementace NAP.

IV. Závěr

Česká republika se přijetím Akčního plánu v dubnu 2012, resp. v jeho aktualizaci z června 2013, zavázala v rámci OGP k plnění konkrétních závazků. V současné době se nepodařilo naplnit stanovené závazky, což je také předmětem kritiky Nezávislého hodnotícího mechanismu OGP, který shledává, že každý ze tří závazků byl dosud splněn pouze částečně.

Vláda České republiky si přesto přeje zůstat dále zapojena do iniciativy a stanovené závazky chce do budoucna naplnit. V souladu s tímto cílem se proto navrhuje schválit Akční plán České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí na období let 2014 až 2016, který obsahuje dosavadní tři závazky, avšak v aktualizované podobě.

Ohledně dalšího působení České republiky v OGP se vládě navrhuje neusilovat o aktivní zapojení do řízení OGP prostřednictvím účasti v Řídícím výboru a současně s ohledem na ekonomické priority vlády prozatím nehradit příspěvek na činnost OGP (členský příspěvek), a to ani v jeho minimální výši, která pro Českou republiku činí 100 000 \$.

V. Seznam použitých zkratk

ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
EU	Evropská unie
IRM	Independent Reporting Mechanism (Nezávislý hodnotící mechanismus)
ISVZ	Informační systém o veřejných zakázkách
MD	Ministerstvo dopravy
MF	Ministerstvo financí
MLR	ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MS	Ministerstvo spravedlnosti
MV	Ministerstvo vnitra
NAP	Národní akční plán
OGP	Open Government Partnership (Partnerství pro otevřené vládnutí)
PVS	Portál veřejné správy