

NEZÁVISLÝ HODNOTIACI MECHANIZMUS:

# SLOVENSKO: HODNOTIACA SPRÁVA 2012–2013

Matej Kurian, nezávislý výskumník  
Prvá hodnotiacá správa  
First Progress Report

Open  
Government  
Partnership  
INDEPENDENT  
REPORTING MECHANISM



# NEZÁVISLÝ HODNOTIACI MECHANIZMUS: SLOVENSKO HODNOTIACA SPRÁVA 2012-13



EXECUTIVE SUMMARY: SLOVAKIA .....	3
SLOVENSKO: HLAVNÉ ZISTENIA .....	11
I. INICIATÍVA PRE OTVORENÉ VLÁDNUTIE .....	18
II. PROCES VYTVORENIA AKČNÉHO PLÁNU .....	20
III. KONZULTÁCIE IMPLEMENTÁCIE AKČNÉHO PLÁNU .....	23
IV. PLNENIE ZÁVÄZKOV AKČNÉHO PLÁNU .....	24
1. PORTÁL OTVORENÝCH DÁT – DATA.GOV.SK .....	26
2., 6. a 7. ZVEREJŇOVANIE DATASETOV .....	28
3. ZOZNAM DATASETOV ŠTÁTNEJ SPRÁVY .....	31
4. ŠTANDARDY OTVORENÝCH DÁT .....	33
5. ROZVOJ CENTRÁLNEHO REGISTRA ZMLÚV .....	35
8., 9. a 10. ĎALŠIE DOTAČNÉ MECHANIZMY – DÁTA A PORTÁL S INFORMÁCIAMI O ICH VYUŽÍVANÍ .....	37
11., 12. a 14. PARTICIPATÍVNA TVORBA VEREJNÝCH POLITÍK .....	40
13. NÁVRH ZÁKONA O ÚČASTI VEREJNOSTI NA LEGISLATÍVNOM PROCES .....	43
15. a 16. ELEKTRONICKÉ HROMADNÉ ŽIADOSTI .....	45
17. PRACOVNÁ SKUPINA PRE IMPLEMENTÁCIU AKČNÉHO PLÁNU .....	47
18., 19. a 20. RADA VLÁDY PRE TRANSPARENTNOSŤ A OTVORENÉ VLÁDNUTIE; BAROMETER OTVORENOSTI .....	49
21. NÁVRH ZÁKONA O OCHRANE OHLASOVATEĽOV KORUPCIE .....	51
22. PRÍPRAVA AKČNÉHO PLÁNU NA ROKY 2014 – 2015 .....	53
V. VLÁDNE VYHODNOTENIE AKČNÉHO PLÁNU .....	55
VI. ĎALŠIE KROKY .....	56
PRÍLOHA: METODIKA VÝSKUMU .....	58





# EXECUTIVE SUMMARY

## INDEPENDENT REPORTING MECHANISM (IRM): SLOVAKIA PROGRESS REPORT 2012-2013

**Slovakia's action plan is a legally binding document. Although commitments are owned by a variety of agencies, the biggest successes are in the area of open data. However, the action plan presented a number of other innovative proposals in the areas of transparency and accountability, areas that can form the basis of an even more participatory and ambitious second plan.**

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

Slovakia officially began participating in OGP in September 2011, when Prime Minister Iveta Radičová declared the government's intent to join. However, as a result of the early elections, a new government headed by Prime Minister Robert Fico was charged with implementation of the Slovak commitments.

The Office of the Government Plenipotentiary for the Civil Society was the lead implementing and co-ordinating body for the OGP activities in Slovakia. The office has limited formal powers or resources and draws its influence mostly from the political backing it receives. After the elections in 2012 the Plenipotentiary was relocated from the Office of the Government to the Ministry of the Interior.

The OGP action plan in Slovakia is a legally binding document. This ensures that affected institutions take actions or explain the lack of them.

### OGP PROCESS

Countries participating in the OGP follow a process for consultation during development of their OGP action plan and during implementation.

Overall, Slovakia developed the OGP plan in a participatory way. The government provided fourteen days of advanced notice to key stakeholders to comment on the draft action plan. However, there were several factors that appear to have limited participation in the consultation. Most notably, Slovakia did not create a participatory platform for stakeholders to consult and evaluate its OGP activities.

The government developed preliminary themes of the plan in consultation with four civil society organisations and representatives from academia. These organisations and individuals later formed the Slovak OGP Advisory Board. However, this board was largely a consultative body with few formal powers. The Government Council of Non-Profit Organisations also discussed the draft action plan. The researcher did not notice complaints suggesting that the process was closed to those interested.

Overall the government's progress report was balanced, and the draft report was made available online and in-person.

*This report was prepared by Matej Kurian, independent researcher.*

### AT A GLANCE

PARTICIPANT SINCE: 2011

NUMBER OF COMMITMENTS: 22

#### LEVEL OF COMPLETION OF MILESTONES:

COMPLETE:	8 of 22
SUBSTANTIAL:	0 of 22
LIMITED:	6 of 22
NOT STARTED:	2 of 22

#### TIMING

ON SCHEDULE:	10 of 22
--------------	----------

#### COMMITMENT EMPHASIS

ACCESS TO INFORMATION:	12 of 22
PARTICIPATION:	7 of 22
ACCOUNTABILITY:	11 of 22
TECH. & INNOVATION FOR TRANSPARENCY & ACCOUNTABILITY:	11 of 22

#### NUMBER OF COMMITMENTS WITH

CLEAR RELEVANCE TO AN OGP VALUE:	22 of 22
MODERATE OR TRANSFORMATIVE POTENTIAL IMPACT:	18 OF 22
SUBSTANTIAL OR COMPLETE IMPLEMENTATION:	8 OF 22

**ALL THREE (★): 7 of 22**

## COMMITMENT IMPLEMENTATION

As part of OGP, countries are required to make commitments in a two-year action plan. Table 1 summarises each commitment, its level of completion, its ambition, whether it falls within Slovakia's planned schedule, and the key next steps for the commitment in future OGP action plans. Slovakia's plan covered a wide variety of sectors and had a number of ambitious commitments, as evidenced below. Slovakia completed eight of its 22 commitments, officially withdrew 6 with ambition to complete some of them as part of 2014-2015 Action Plan.

**Table 1 | Assessment of Progress by Commitment**

COMMITMENT SHORT NAME		POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION				TIMING	NEXT STEPS
		NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE		
★ COMMITMENT IS CLEARLY RELEVANT TO OGP VALUES AS WRITTEN, HAS SIGNIFICANT POTENTIAL IMPACT, AND IS SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED.		NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE		
★ <b>1. Open Data Portal Launch</b> —To develop and launch an Open Data Portal										On schedule	<b>New commitment</b> building on existing one
Open Data Publishing	★ <b>2.</b> To publish pilot open data sets									On schedule	<b>Further work</b> on basic implementation
	★ <b>6.</b> To publish at least two datasets from each ministry on the Open Data Portal									On schedule	New commitment
	★ <b>7.</b> To publish data regarding ITMS									On schedule	<b>Maintenance and monitoring</b> of completed implementation
<b>3. Datasets Mapping</b> —To develop a list of all datasets as well as a plan for their progressive publication on the Open Data Portal										Behind schedule	Further work
★ <b>4. Data Standards</b> —To develop technical and contents specification for public administration data, meta data for the Open Data Portal, and guidelines for data publication and use										On schedule	Maintenance and monitoring
<b>5. Improving Register of Contracts</b> —To develop the Central Register of Contracts reflecting the needs of public users.										Unclear	New commitment
EU Funds and Subsidies Monitoring	8. To publish data regarding EU funds and subsidies									Behind schedule	Further work
	9. To prepare a tender for public procurement of web application for different financial allocation and other ministry grant schemes									On schedule	<b>Revision of commitment</b> to be more achievable or measurable
	10. To launch a portal on current financial allocations and other ministry grant schemes					Officially withdrawn				Revision of commitment	

COMMITMENT SHORT NAME		POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION				TIMING	NEXT STEPS
		NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE		
★ COMMITMENT IS CLEARLY RELEVANT TO OGP VALUES AS WRITTEN, HAS SIGNIFICANT POTENTIAL IMPACT, AND IS SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED.		NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE		
Participatory Policy Making	★ 11. To prepare three public consultations and train involved public administration staff and representatives of non-governmental organisations									On schedule	No further action
	★ 12. To apply proposed participatory methods on three public policies									On schedule	New commitment
	14. To create rules for public involvement in policy-making processes									On schedule	Further work
<b>13. Lawmaking Public Participation Rules</b> —To draft a bill on the participation of the public in the legislative process						Officially withdrawn				Further work	
Collective e-Petitions	15. To prepare and launch collective electronic petitions									Officially withdrawn	Revision of commitment
	16. To amend guidelines for meeting materials submitted to the government of Slovakia					Officially withdrawn				Further work	
<b>17. OGP Steering Committee</b> —To draft a law that establishes a working group to implement the OGP action plan										Behind schedule	Revision of commitment
Transparency Council and Openness Barometer	18. To draft laws to establish the Transparency Council					Officially withdrawn				Revision of commitment	
	19. To develop criteria and parameters to be evaluated by the council					Officially withdrawn				Revision of commitment	
	20. To carry out the first evaluation of the Openness Barometer					Officially withdrawn				Revision of commitment	
<b>21. Whistle-Blowers Protection Act</b> —To draft a bill to protect whistle-blowers who expose corruption										Behind schedule	Further work
<b>22. 2014–2015 Action Plan Development</b> —To develop the next OGP action plan										On schedule	Further work

**Table 2 | Summary of Progress by Commitment**

COMMITMENT NAME		SUMMARY OF RESULTS
<p>★ COMMITMENT IS CLEARLY RELEVANT TO OGP VALUES AS WRITTEN, HAS SIGNIFICANT POTENTIAL IMPACT, AND IS SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED</p>		
<p>★ <b>1. Open Data Portal Launch</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Transformative</li> <li>• Completion: Complete</li> </ul>		<p>The portal helps stakeholders locate relevant state-produced data without asking them their reasons for accessing the data. Prior to OGP the government did not undertake any effort to launch an open data portal. Civil society organisations welcomed this commitment as a significant step forward in proactive disclosure. The proposal to include data-quality features in the next action plan is in line with expectations of civil society representatives. This commitment was completed ahead of schedule.</p>
Dataset Publishing	<p>★ <b>2. Pilot Datasets</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Moderate</li> <li>• Completion: Complete</li> </ul>	<p>These commitments, as well as data.gov.sk, are some of the biggest OGP contributions. Civil society organisations welcomed this commitment as a significant step forward in proactive disclosure. However, the quality of data the government publishes requires further improvement. In particular, civil society representatives were dissatisfied by the datasets catalogued at data.gov.sk. The datasets published were mainly characterised as “uninteresting” or “low value,” closed formats, incomplete information on updates, or plainly broken links or data. Even the government self-assessment report acknowledged the limitations of the pilot datasets published as part of its OGP action plan. The IRM researcher recommends further work on dataset publishing.</p>
	<p>★ <b>6. Continuous Dataset Publishing</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Transformative</li> <li>• Completion: Complete</li> </ul>	
	<p>★ <b>7. ITMS Datasets</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Transformative</li> <li>• Completion: Complete</li> </ul>	
<p><b>3. Datasets Mapping</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Transformative</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>		<p>This commitment developed the first list that documents the nature of data collected and maintained by government agencies and a schedule for their release. Civil society organisations (CSOs) welcomed the government’s progress on this commitment, but at the same time, CSOs assessed it as incomplete. Several valuable datasets were missing, including cadastral maps, real estate trading, and data concerning financial health of municipalities. The researcher recommends further work on basic implementation to fill the gaps CSOs identified.</p>
<p>★ <b>4. Data Standards</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Moderate</li> <li>• Completion: Complete</li> </ul>		<p>Government and civil society successfully developed the technical standards for the open data portal. They both saw the collaboration as exemplary. A positive, unintended side effect is that the proposed data standards are likely to become mandatory “open-data” practice for public administration. While the standards can not force an official to produce open data, it ensures that if officials decided to do so, they must follow the mandatory and sanctionable requirements. The researcher recommends further work on monitoring compliance and development of advanced data standards.</p>
<p><b>5. Improving Register of Contracts</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Minor</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>		<p>The government updated the Central Register of Contracts several times during the action plan implementation period. However, despite civil society feedback on the website, the website continues to be difficult (even impossible) to use. Only a few changes the government made to the website were based on stakeholder feedback. According to a prominent advocate, despite his repeated submissions, the government addressed very few gaps that were relevant to the general public. The commitment fell short, in both specificity and ambition, of using the register as a tool for improving public spending transparency and accountability. The researcher recommends that the government should adopt a new commitment building on the existing one.</p>



COMMITMENT NAME		SUMMARY OF RESULTS
EU Funds and Subsidies Monitoring	<b>8. EU Funds and Subsidies Data Publishing</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Transformative</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	<p>The government made limited progress in creating a portal to publish data regarding EU funds and state subsidies. According to the government, due to insufficient co-operation from individual ministries and lack of funds to develop web-based application, most of the commitment to launch the portal has been postponed to 2015. The commitments' execution fell short of it's unrealised potential to bring transparency and accountability into the process of using EU funds. In addition, stakeholders also raised concerns about the integrity and costs of the e-Democracy and Open Government Project, which includes the subsidies portal. Neither the Office of the Plenipotentiary or the implementing governmental agency (National Agency for Network and Electronic Services (NASES) were able to explain the cost estimates. The IRM researcher recommends that the data publishing on EU funds and tender preparation should be either justified in public, revised, or abandoned. The government should carry out a wider consultation with the portal's future users.</p>
	<b>9. Preparation of a Tender</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Minor</li> <li>• Completion: Complete</li> </ul>	
	<b>10. Portal Launch</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Transformative</li> <li>• Completion: Officially Withdrawn</li> </ul>	
Participatory Policy Making	<b>11. Use Participatory Methods, and Train Involved Public Administration Staff and Representatives of Non-governmental Organisations</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Moderate</li> <li>• Completion: Complete</li> </ul>	
	<b>12. Apply Proposed Participatory Methods on Three Public Policies</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Transformative</li> <li>• Completion: Complete</li> </ul>	
	<b>14. Create Rules for Public Involvement in Policy-Making Processes</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Transformative</li> <li>• Completion: Not started</li> </ul>	
	<b>13. Law making Public Participation Rules</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Moderate</li> <li>• Completion: Unclear</li> </ul>	<p>According to the government self-assessment report, the Ministry of Justice began work on the bill with the intent of enacting it by 2015. The ministry proposed that the bill would be introduced along with SLOVLEX, a platform for creating and maintaining effective legislations in Slovakia. The researcher found no evidence for the level of progress achieved on this commitment. Civil society and government responses did not help the researcher determine the government's progress on this commitment. The researcher recommends the government renew its efforts to implement this commitment and ensure wide public consultations during the pre-legislative process.</p>
Collective e-Petitions	<b>15. Launch Collective Eletronic Petitions</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Moderate</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	<p>The Office of the Plenipotentiary managed to create a position paper on e-petitions and incorporate the petitioning platform into a project "E-democracy and the Open Government," expected launch in early 2015. This commitment was partially fulfilled, and the government will miss the original deadline by two years. While the government's progress on this commitment could contribute to a more responsive government, the requirements for submitting collective e-petitions are unrealistic, according to stakeholders. While reservations concerning E-democracy and Open Government Project apply to e-petitions as well (see commitments 8, 9, and 10), the researcher recommends further work on formalising public input.</p>
	<b>16. Amend Guidelines for Materials Submitted for Government Meetings</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Transformative</li> <li>• Completion: Officially Withdrawn</li> </ul>	

COMMITMENT NAME		SUMMARY OF RESULTS
<b>17. OGP Steering Committee</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Minor</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>		<p>The government was unable to establish an effective board to supervise the implementation of the action plan. Despite the original, wider mandate of the working group that the government established, the group largely focused on open data related commitments.</p>
<b>Transparency Council and Openness Barometer</b>	<b>18. Transparency and Open Governance Council</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Moderate</li> <li>• Completion: Officially Withdrawn</li> </ul>	<p>According to concerned stakeholders, the commitment was considered a highly ambitious and highly visible political goal in the action plan. However, in September 2013, the government withdrew the commitment to create a Transparency and Open Government Council, develop criteria for an annual review of government transparency, and carry out a first assessment. According to civil society representatives, this reflected a change in political priorities between governments of Prime Minister Radicova (who drafted the action plan) and Prime Minister Robert Fico (who implemented it). The IRM researcher recommends revising this commitment to make it more achievable and measurable.</p>
	<b>19. Openness Barometer, Criteria</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Moderate</li> <li>• Completion: Officially Withdrawn</li> </ul>	
	<b>20. Openness Barometer, First Assessment</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Transformative</li> <li>• Completion: Officially Withdrawn</li> </ul>	
<b>21. Whistle-Blower Protection Act</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Transformative</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>		<p>The government did not fulfil this commitment to prepare a Whistle-Blower Protection Act; it postponed the deadline. During the implementation, the Office of the Plenipotentiary first constituted a working group that analysed the existing legislation, suggesting necessary changes and working on a draft law. As one stakeholder noted, this was less of a working group than it was an opportunity for civil servants to learn about whistle-blowing. The Ministry of Interior later constituted a new working group, without managing the relationship or feedback of the previous group. The IRM researcher recommends further work on basic implementation of this commitment.</p>
<b>22. 2014–2015 Action Plan Development</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Minor</li> <li>• Completion: Not started</li> </ul>		<p>This commitment has not started, and the government can ensure effective implementation by making the action plan development process even more open and by engaging previously untapped potential stakeholder groups.</p>

## RECOMMENDATIONS

Slovakia's action plan contained a number of ambitious commitments related to core OGP values of transparency, public participation, and accountability. However, the current review of its Freedom of Information Act and its now abandoned review of the Petitions Act raise concerns about credibility of the government's commitments towards OGP values. Stakeholders noted that at this time, the OGP is more of a public relations stunt than an effective platform for deepening transparency and increasing good governance. Going forward the government could strive to enhance OGP relevance for citizens. Based on the challenges and findings identified in this report, this section presents the principal recommendations:

- **Preserve current standards of and track performance of the key accountability tools**, especially Freedom of Information Act.
- **Ensure effective implementation of the action plan.** The government should provide the Office of the Plenipotentiary with appropriate resources (both of human and political backing) in order for it to receive necessary co-operation from other bodies.
- **Build on existing efforts.** The government should continue basic implementation, especially in the area of open data.
- **Justify costs.** Satisfactorily justify the costs and function of the planned e-Democracy and Open Government Project.
- **Widen consultations.** The OGP is generally unknown to many potentially relevant target groups. The government could find and consult additional target groups, especially municipalities, businesses, and academia.

## ELIGIBILITY REQUIREMENTS: 2012

To participate in OGP, governments must demonstrate commitment to open government by meeting minimum criteria on key dimensions of open government. Third-party indicators are used to determine country progress on each of the dimensions. For more information, visit <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/how-join/eligibility-criteria>. Raw data has been recoded by OGP staff into a four-point scale, listed in parentheses below.

### BUDGET TRANSPARENCY:

*Executive budget proposal only*

4 of 4

### ACCESS TO INFORMATION:

*Law enacted*

4 of 4

### ASSET DISCLOSURE:

*Senior Officials and Politicians*

4 of 4

### CIVIC PARTICIPATION:

*7.56 of 10*

4 of 4



Matej Kurian is a freelance researcher in the field of good governance and government transparency. He worked previously at Transparency International Slovakia where he managed online projects related to transparency in public procurement, judiciary, and public contracting. His research interests include elections in non-democratic regimes and political theory.



The Open Government Partnership (OGP) aims to secure concrete commitments

from governments to promote transparency, empower citizens, fight corruption, and harness new technologies to strengthen governance. OGP's Independent Reporting Mechanism assesses development and implementation of national action plans to foster dialogue among stakeholders and improve accountability.

Obsah





# HLAVNÉ ZISTENIA

## NEZÁVISLÝ HODNOTIACI MECHANIZMUS: SLOVENSKO HODNOTIACA SPRÁVA 2012-2013

**Slovenský Akčný plán mal právne záväznú podobu uznesenia vlády. Do plnenia plánu bolo zapojených niekoľko rôznych inštitúcií, najväčšie výsledky boli dosiahnuté v oblasti otvorených dát. Akčný plán obsahoval aj niekoľko ďalších inovatívnych návrhov v oblasti transparentnosti a vyvodzovania zodpovednosti, ktoré by mohli slúžiť ako základ ešte participatívnejšieho a ambicióznejšieho Akčného plánu pre roky 2014-2015.**

Iniciatíva pre otvorené vládnutie (Open Government Partnership - OGP) je dobrovoľná medzinárodná iniciatíva, ktorá sa snaží prinútiť vlády zúčastnených krajín ku konkrétnym záväzkom, ktoré by zvyšovali transparentnosť, posilňovali pozíciu občana, bojovali proti korupcii alebo viedli k využívaniu nových technológií vo vládnutí. Nezávislý hodnotiaci mechanizmus (Independent Reporting Mechanism - IRM) vykonáva každé dva roky zhodnotenie aktivít krajín zúčastnených v Iniciatíve.

Slovensko začalo svoju účasť v Iniciatíve v septembri 2011 vyhlásením premiérky o úmysle vlády vstúpiť do Iniciatívy. Pre predčasné parlamentné voľby však slovenské záväzky vyplývajúce z Akčného plánu už implementovala nová vláda Roberta Fica.

Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti je hlavnou implementujúcou a koordinujúcou inštitúciou aktivít Iniciatívy. Úrad má obmedzené formálne právomoci a zdroje – jeho vplyv závisí predovšetkým od poskytnutého politického krytia.

Po voľbách v roku 2012 bol Úrad splnomocnenca presunutý z Úradu vlády na ministerstvo spravodlivosti.

Akčný plán Slovenska je právne záväzné uznesenie vlády, čo zaručuje že dotknuté inštitúcie museli konať alebo vysvetliť svoje neplnenie záväzkov.

### PRIEBEH INICIATÍVY

Iniciatíva stanovuje zapojeným krajinám úlohu verejnej konzultácie počas prípravy a plnenia Akčného plánu.

Slovensko pripravilo Akčný plán do vysokej miery participatívnym spôsobom. Kľúčoví hráči aj verejnosť mali k dispozícii 14 dní na pripomienkovanie návrhu Akčného plánu. Niekoľko ďalších faktorov ovplyvnilo konzultatívnosť aktivít – predovšetkým neexistencia platformy pripomienkujúcej a vyhodnocujúcej plnenie aktivít na Iniciatíve.

Predbežné okruhy tém Akčného plánu boli identifikované konzultáciou so zástupcami 4 mimovládnych organizácií a akademikmi. Zástupcovia týchto organizácií a akademici sa stali členmi Poradnej rady Iniciatívy, konzultatívneho orgánu bez formálnych právomocí. Návrh Akčného plánu bol tiež prerokovaný Radou vlády pre mimovládne neziskové organizácie. Výskumník nepostrehol výhrady k nemožnosti zúčastniť sa na procese konzultácií. Správa vlády hodnotiacia plnenie Akčného plánu bola vyvážená a jej predbežná verzia bol sprístupnená na komentovanie na internete, ako aj na hodnotiacom seminári usporiadanom Úradom splnomocnenca.

Túto správu vypracoval Matej Kurian, nezávislý výskumník.

### ZÁKLADNÉ FAKTY

ČLENOM INICIATÍVY OD: 2011

POČET ZÁVÄZKOV: 22

#### PLNENIE ZÁVÄZKOV:

USKUTOČNENÉ:	8 z 22
VÝRAZNÝ POKROK:	0 z 22
ČIASTOČNE SPLNENÉ:	6 z 22
NEZAČATÉ:	2 z 22

#### PLNENIE HARMONOGRAMU:

NAČAS:	10 z 22
--------	---------

#### TÉMY ZÁVÄZKOV:

PRÍSTUP K INFORMÁCIÁM:	12 z 22
ÚČASŤ NA POLITIKE:	7 z 22
VYVODZOVANIE ZODPOVEDNOSTI:	11 z 22
TECHNOLÓGIE A INOVÁCIE :	11 z 22

#### POČET ZÁVÄZKOV:

RELEVANTNÝCH Z POHĽADU HODNÔT INICIATÍVY:	22 z 22
S PRIEMERNÝM ALEBO ZÁSADNÝM MOŽNÝM DOSAHO:	18 z 22
VÝRAZNE ROZPRACOVANÝCH ALEBO USKUTOČNENÝCH:	8 z 22

**VŠETKO Z TOHO (★): 7 z 22**

## PLNENIE ZÁVÄZKOV

Z členstva v Iniciatíve vyplýva krajinám povinnosť vypracovať dvojročný Akčný plán zložený zo záväzkov. Tabuľka 1 prináša prehľad slovenských záväzkov, mieru ich splnenia, ambície, dodržania plánovaného harmonogramu, ako aj odporúčané ďalšie kroky v nasledujúcom období Iniciatívy. Slovenský Akčný plán sa dotýkal mnohých sektorov a obsahoval viacero ambiciózných záväzkov, ako možno vidieť v nižšie uvedenej tabuľke. Slovensko úplne dokončilo 8 z 22 záväzkov, 6 záväzkov oficiálne stiahlo, pri niektorých s ambíciou uskutočniť ich v rokoch 2014-2015.

**Tabuľka 1 | Prehľad plnenia jednotlivých záväzkov**

KRÁTKY NÁZOV ZÁVÄZKU	MOŽNÝ DOSAH				MIERA DOKONČENIA				HARMONOGRAM	ĎALŠIE KROKY
	ŽIADEN	NÍZKY	PRIEMERNÝ	ZÁSADNÝ	NEZAČALO SA	ČIASTOČNÁ	VÝRAZNÁ	USKUTOČNENÝ		
<p>★ ZÁVÄZKY, KTORÝCH ZNENIE JE ZRETELNE RELEVANTNÉ VO VZŤAHU K HODNOTÁM INICIATÍVY, MAJÚ VÝZNAMNÚ MIERU DOSAHU A BOLI VÝZNAMNE ALEBO ÚPLNE SPLNENÉ.</p>										
<p>★ <b>1. Pripraviť a spustiť portál otvorených dát</b></p>								Podľa plánu	Nový záväzok rozvíjajúci súčasné plnenie	
<p>Zverejňovanie datasetov</p>	<p>★ <b>2.</b> Zverejnenie pilotných datasetov</p>							Podľa plánu	Pokračovanie prác na splnení záväzku	
	<p>★ <b>6.</b> Zverejniť na data.gov.sk aspoň 2 datasety každého ministerstva za 12 mesiacov</p>							Podľa plánu	Nový záväzok rozvíjajúci súčasné plnenie	
	<p>★ <b>7.</b> Zverejniť dáta ITMS</p>							Podľa plánu	Udržiavanie a monitorovanie záväzku	
<p><b>3. Zoznam datasetov</b>–vypracovať zoznam všetkých datasetov a plán ich zverejnenia</p>								Pozadu	Pokračovanie prác na splnení záväzku	
<p>★ <b>4. Štandardy otvorených dát</b>–vypracovať technické a obsahové špecifikácie dát verejnej správy a ich metadát pre účely portálu otvorených dát spolu s pravidlami ich zverejňovania a používania na základe verejnej licencie.</p>								Podľa plánu	Udržiavanie a monitorovanie záväzku	
<p><b>5. Rozvoj Centrálného registra zmlúv</b>–Rozvíjať Centrálny register zmlúv s ohľadom na potreby používateľskej verejnosti</p>								Nejasné	Nový záväzok rozvíjajúci súčasné plnenie	
<p>Ďalšie dotačné mechanizmy</p>	<p><b>8.</b> Zverejnenie dát o dotačných schémach EÚ a štátnych inštitúcií</p>							Pozadu	Pokračovanie prác na splnení záväzku	
	<p><b>9.</b> Pripravenie obstarávania portálu dotačných schém</p>							Podľa plánu	Prepracovanie na dosiahnuteľnejší alebo merateľný záväzok	
	<p><b>10.</b> Spustenie portálu dotačných schém</p>					Oficiálne stiahnutý záväzok			Prepracovanie na dosiahnuteľnejší alebo merateľný záväzok	

KRÁTKY NÁZOV ZÁVÄZKU		MOŽNÝ DOSAH				MIERA DOKONČENIA				HARMONOGRAM	ĎALŠIE KROKY
ZÁVÄZKY, KTORÝCH ZNENIE JE ZRETELNE RELEVANTNÉ VO VZŤAHU K HODNOTÁM INICIATÍVY, MAJÚ VÝZNAMNÚ MIERU DOSAHU A BOLI VÝZNAMNE ALEBO ÚPLNE SPLNENÉ.		ŽIADEN	NÍZKY	PRIEMERNÝ	ZÁSADNÝ	NEZAČALO SA	ČIASŤOČNÁ	VÝRAZNÁ	USKUTOČNENÝ		
Participatívna tvorba verejných politík	11. Navrhnuť postup troch verejných konzultácií									Podľa plánu	Žiadne ďalšie kroky
	12. Uskutočniť tri konzultácie vo verejných inštitúciách									Podľa plánu	Nový záväzok rozvíjajúci súčasné plnenie
	14. Vytvoriť pravidlá zapájania verejnosti do tvorby verejnej politiky									Podľa plánu	Pokračovanie prác na plnení záväzku
13. Účasť verejnosti na legislatívnom procese – pripraviť návrh zákona						Oficiálne stiahnutý záväzok				Pokračovanie prác na splnení záväzku	
Elektronické hromadné žiadosti	15. Pripraviť a spustiť systém elektronickej hromadnej žiadosti									Oficiálne stiahnutý záväzok	Prepracovanie na dosiahnuteľnejší alebo merateľný záväzok
	16. Pripraviť návrh na úpravu a doplnenie Smernice na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády SR.					Oficiálne stiahnutý záväzok				Pokračovanie prác na splnení záväzku	
17. Pracovná skupina pre implementáciu Akčného plánu – Pripraviť štatút a vymenovať pracovnú skupinu pre implementáciu Akčného plánu Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike.										Pozadu	Prepracovanie na dosiahnuteľnejší alebo merateľný záväzok
Transparency Council and Openness Barometer	18. Pripraviť štatút Rady vlády SR pre transparentnosť a otvorené vládnutie a predložiť na rokovanie vlády					Oficiálne stiahnutý záväzok				Prepracovanie na dosiahnuteľnejší alebo merateľný záväzok	
	19. Pripraviť návrh kritérií a parametrov pre Radu vlády pre transparentnosť a otvorené vládnutie					Oficiálne stiahnutý záväzok				Prepracovanie na dosiahnuteľnejší alebo merateľný záväzok	
	20. Uskutočniť prvé hodnotenie barometra otvorenosti					Oficiálne stiahnutý záväzok				Prepracovanie na dosiahnuteľnejší alebo merateľný záväzok	
21. Zákon na ochranu ohlasovateľov korupcie – navrhnuť zákon chrániaci ohlasovateľov korupcie										Pozadu	Pokračovanie prác na splnení záväzku
22. Príprava Akčného plánu na roky 2014–2015 – príprava Akčného plánu na ďalšie obdobie										Podľa plánu	Pokračovanie prác na splnení záväzku

Tabuľka 2 | Prehľad plnenia jednotlivých záväzkov

ZÁVÄZOK		ZHRNUTIE VÝSLEDKOV
<p>★ ZÁVÄZKY, KTORÝCH ZNENIE JE ZRETELNE RELEVANTNÉ VO VZŤAHU K HODNOTÁM INICIATÍVY, MAJÚ VÝZNAMNÚ MIERU DOSAHU A BOLI VÝZNAMNE ALEBO ÚPLNE SPLNENÉ</p>		
<p>★ <b>1. Pripraviť a spustiť portál otvorených dát</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevantný pre hodnoty Iniciatívy: áno</li> <li>• Možný dosah: zásadný</li> <li>• Miera dokončenia: uskutočnený</li> </ul>		<p>Portál umožňuje záujemcom prístup k odkazom na štátom vyprodukované a zverejnené dáta. Aktivity smerujúce k vzniku portálu začali až s členstvom Slovenska v <i>Iniciatíve</i>. Organizácie občianskej spoločnosti existenciu portálu veľmi vítajú a vnímajú ju ako symbol zmeny k proaktívnemu poskytovaniu štátnych dát. Aktivisti takisto vítajú zámer <i>Úradu splnomocnenca</i> zlepšovať kvalitu zverejnených dát. Záväzok bol ukončený v predstihu.</p>
Zverejňovanie datasetov	<p>★ <b>2. Zverejnenie pilotných datasetov</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevantný pre hodnoty Iniciatívy: áno</li> <li>• Možný dosah: priemerný</li> <li>• Miera dokončenia: uskutočnený</li> </ul>	<p>Sprevádzkovanie portálu data.gov.sk a zverejňovanie datasetov patria medzi najväčšie dosiahnuté úspechy plnenia <i>Akčného plánu</i>. Organizácie a aktivisti ich vnímajú aj ako symbol zmeny k proaktívnemu zverejňovaniu štátnych dát. Avšak dostupné dáta a ich kvalita nie sú uspokojivé a vyžadujú si ďalšie zlepšenie. Organizácie občianskej spoločnosti boli nespokojné predovšetkým s nízkou pridanou hodnotou zverejnených dát („nezaujímavé“), zatvorenými formátmi, bez informácie o aktualizácii alebo nefunkčnými odkazmi. Vláda vo vlastnom hodnotení uznala obmedzenia pilotne zverejnených datasetov. Výskumník odporúča pokračovanie prác na zverejňovaní dát.</p>
	<p>★ <b>6. Zverejniť na data.gov.sk aspoň 2 datasety z každého ministerstva za 12 mesiacov</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevantný pre hodnoty Iniciatívy: áno</li> <li>• Možný dosah: zásadný</li> <li>• Miera dokončenia: uskutočnený</li> </ul>	
	<p>★ <b>7. Zverejniť dáta ITMS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevantný pre hodnoty Iniciatívy: áno</li> <li>• Možný dosah: zásadný</li> <li>• Miera dokončenia: uskutočnený</li> </ul>	
<p><b>3. Zoznam datasetov</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevantný pre hodnoty Iniciatívy: áno</li> <li>• Možný dosah: zásadný</li> <li>• Miera dokončenia: čiastočná</li> </ul>		<p>Cieľom záväzku bolo vypracovať vôbec prvý zoznam datasetov, ktoré sa nachádzajú v štátnej správe, a harmonogram ich postupného zverejnenia na data.gov.sk. Občianska spoločnosť ocenila zverejnenie vôbec prvého zoznamu štátnych datasetov, zároveň však upozorňuje na jeho neúplnosť a potrebu dopracovania. Zoznam totiž nespomína existujúce veľmi dôležité a cenné datasety katastrálnych máp, obchodovaných nehnuteľností alebo dáta týkajúce sa hospodárenia samospráv. Výskumník odporúča pokračovanie prác na vytvorení zoznamu tak, aby boli zaznamenané zrejme chýbajúce dáta.</p>
<p>★ <b>4. Štandardy otvorených dát</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevantný pre hodnoty Iniciatívy: áno</li> <li>• Možný dosah: priemerný</li> <li>• Miera dokončenia: uskutočnený</li> </ul>		<p>Vláda a organizácie občianskej spoločnosti v spolupráci úspešne vyvinuli technické štandardy pre portál <i>data.gov.sk</i>. Spoluprácu štátnych inštitúcií a mimovládnych organizácií pri tvorbe technických štandardov otvorených dát je možné považovať za príkladnú.</p> <p>Neočakávaným pozitívnym výstupom je pravdepodobné prebratie definície „otvorených dát“ ako záväznej definície v rámci štandardov informačných systémov vo verejnej správe. Hoci štandardy nedokážu prinášať inštitúcie, aby začali prístupovať svoje dáta v otvorenom formáte, určujú záväznú a právne vymáhateľnú formu, ak sa to rozhodnú spraviť.</p> <p>Výskumník odporúča kontrolu dodržiavania a ďalšie práce na definovaní pokročilých dátových štandardov.</p>
<p><b>5. Rozvoj Centrálného registra zmlúv</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevantný pre hodnoty Iniciatívy: áno</li> <li>• Možný dosah: nízky</li> <li>• Miera dokončenia: čiastočná</li> </ul>		<p>Centrálny register zmlúv bol niekoľkokrát aktualizovaný počas plnenia <i>Akčného plánu</i>. Iba málo z týchto zmien riešilo problémy dôležité pre používateľov mimo štátnej správy, a to aj napriek opakovanému zaslaniu problémov mimovládnyimi organizáciami. Podľa názoru konzultovaných odborníkov je použitie stránky ťažké až nemožné.</p> <p>Záväzok bol nekonkrétny a málo ambiciózný – obzvlášť v možnosti využitia portálu na zvýšenie transparentnosti a hospodárnosti verejných výdavkov. Výskumník odporúča vláde nový záväzok rozvíjajúci súčasné plnenie.</p>



ZÁVÄZOK		ZHRNUTIE VÝSLEDKOV
Ďalšie dotačné mechanizmy	<b>8. Zverejnenie dát o dotačných schémach EÚ a štátnych inštitúcií</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevantný pre hodnoty Iniciatívy: áno</li> <li>• Možný dosah: zásadný</li> <li>• Miera dokončenia: čiastočná</li> </ul>	Záväzok vytvoriť portál obsahujúci dáta o dotačných schémach EÚ a štátnych dotáciách bol splnený čiastočne. Jeho spustenie bolo presunutú na rok 2015 z dôvodu nedostatku finančných zdrojov pre vytvorenie portálu, ale aj nedostatky v súčinnosti jednotlivých ministerstiev. Nateraz tak neprispieje k transparentnosti a vyvodzovaniu zodpovednosti v oblasti eurofondov.
	<b>9. Pripravenie obstarávania portálu dotačných schém</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevantný pre hodnoty Iniciatívy: áno</li> <li>• Možný dosah: nízky</li> <li>• Miera dokončenia: uskutočnený</li> </ul>	Konkrétna realizácia portálu dotácií zahrnutého do projektu <i>eDemokracia a otvorená vláda</i> vzbudzuje významné obavy konzultovaných odborníkov. Obavy sa týkajú funkcionality a užitočnosti projektu, ako aj jeho ceny. Implementátor a budúci prevádzkovateľ portálu, Národná agentúra pre sieťové a elektronické služby (NASES), neposkytol iné vysvetlenie ceny projektu ako štúdiu uskutočniteľnosti, ktorú konzultovaní odborníci nepovažujú za spoľahlivú. NASES uvádza, že konečná cena bude závisieť od obstarávania a funkcionality projektu môže byť pred implementáciou prehodnotená.
	<b>10. Spustenie portálu dotačných schém</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevantný pre hodnoty Iniciatívy: áno</li> <li>• Možný dosah: zásadný</li> <li>• Miera dokončenia: oficiálne stiahnutý záväzok</li> </ul>	Výskumník odporúča, aby relevantné inštitúcie hodnoverne vysvetlili verejnosti odhadované náklady na projekt alebo ich prehodnotili. Výskumník takisto odporúča širšiu konzultáciu s predpokladanými užívateľmi portálu o jeho funkcionalite.
Participatívna tvorba verejných politík	<b>11. Navrhnuť postup troch verejných konzultácií</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevantný pre hodnoty Iniciatívy: áno</li> <li>• Možný dosah: priemerný</li> <li>• Miera dokončenia: uskutočnený</li> </ul>	Cieľom troch na seba nadväzujúcich záväzkov bolo zapojenie verejnosti do tvorby verejných politík. Udialo sa tak navrhnutím, realizáciou a vyhodnotením verejných konzultácií na troch ministerstvách – životného prostredia; práce, sociálnych vecí a rodiny; zahraničných vecí a európskych záležitostí.
	<b>12. Uskutočniť tri konzultácie vo verejných inštitúciách</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevantný pre hodnoty Iniciatívy: áno</li> <li>• Možný dosah: zásadný</li> <li>• Miera dokončenia: uskutočnený</li> </ul>	Konzultácie mali čiastočný pozitívny dosah na ministerstve práce, sociálnych vecí a rodiny a ministerstve zahraničných vecí a európskych záležitostí. Výskumník odporúča ďalšie aktivity týkajúce sa verejných konzultácií, ako aj aktivity s cieľom formálne ukotviť účasť verejnosti na tvorbe verejných politík.
	<b>14. Vytvoriť pravidlá zapájania verejnosti do tvorby verejnej politiky</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevantný pre hodnoty Iniciatívy: áno</li> <li>• Možný dosah: zásadný</li> <li>• Miera dokončenia: plnenie záväzku sa nezačalo.</li> </ul>	
	<b>13. Účasť verejnosti na legislatívnom procese - pripraviť návrh zákona</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevantný pre hodnoty Iniciatívy: áno</li> <li>• Možný dosah: priemerný</li> <li>• Miera dokončenia: nie je možné posúdiť.</li> </ul>	Podľa vládneho hodnotenia plnenia <i>Akčného plánu</i> začalo ministerstvo spravodlivosti pracovať na návrhu zákona so zámerom jeho účinnosti od roku 2015. Účinnosť je naviazaná na SLOVLEX, platformu na vytváranie a udržiavanie legislatívy. Výskumník nebol schopný získať dôkazy o postupe prác na záväzku od vlády ani organizácií občianskej spoločnosti. Výskumník vláde odporúča, aby zvýšila svoje aktivity na plnení záväzku a zámer a formuláciu návrhu zákona odkonzultovala s verejnosťou ešte pred začiatkom legislatívneho procesu.
Elektronické hromadné žiadosti	<b>15. Pripraviť a spustiť systém elektronickej hromadnej žiadosti</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevantný pre hodnoty Iniciatívy: Áno</li> <li>• Možný dosah: Priemerný</li> <li>• Miera dokončenia: Čiastočne dokončený</li> </ul>	<i>Úrad splnomocnenca</i> pripravil pozičný dokument týkajúci sa elektronických hromadných žiadostí a začlenil budúci portál elektronických hromadných žiadostí do projektu <i>eDemokracia a otvorená vláda</i> . Spustenie portálu bolo odložené o takmer 2 roky na začiatok roku 2015, preto je vyhodnotený ako čiastočne dokončený. Konzultovaní odborníci vítajú možný prínos portálu k responzívnejšiemu vládnutiu, upozorňujú však na nerealistické nároky na zaslanie žiadosti opísané v pozičnom dokumente.
	<b>16. Pripraviť návrh na úpravu a doplnenie Smernice na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády SR.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevantný pre hodnoty Iniciatívy: Áno</li> <li>• Možný dosah: Zásadný</li> <li>• Miera dokončenia: Oficiálne stiahnutý záväzok</li> </ul>	Na implementáciu portálu EHŽ sa vzťahujú všetky vyššie uvedené výhrady k projektu <i>eDemokracia a otvorená vláda</i> (záväzku 8., 9. a 10.) Výskumník odporúča pokračovanie prác na ukotvení pozície elektronických hromadných žiadostí pri rokovaní vlády.

ZÁVÄZOK		ZHRNUTIE VÝSLEDKOV
<b>17. Pracovná skupina pre implementáciu Akčného plánu</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevantný pre hodnoty Iniciatívy: Áno</li> <li>• Možný dosah: Nízky</li> <li>• Miera dokončenia: Čiastočne dokončený</li> </ul>		<p>Vláde sa nepodarilo zriadiť <i>Pracovnú skupinu</i>, ktorá by dohliadala na implementáciu <i>Akčného plánu</i>. Zriadená <i>Pracovná skupina</i> sa stretávala veľmi sporadicky a zaoberala sa predovšetkým záväzkami spojenými s otvorenými dátami.</p>
Rada pre transparentnosť a otvorené vládnutie, Barometer	<b>18. Pripraviť štatút Rady vlády SR pre transparentnosť a otvorené vládnutie a predložiť na rokovanie vlády</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevantný pre hodnoty Iniciatívy: Áno</li> <li>• Možný dosah: Priemerný</li> <li>• Miera dokončenia: Oficiálne stiahnutý záväzok</li> </ul>	<p>Záväzky vytvoriť Radu vlády pre transparentnosť a otvorené vládnutie a uskutočniť každoročný prieskum transparentnosti štátnej správy považovali konzultovaní odborníci za veľmi ambiciózne a vnímali ich významnú politickú symboliku. V septembri 2013 boli záväzky vládou oficiálne stiahnuté, čo podľa zástupcov občianskej spoločnosti reflektuje rozdielne politické priority vlád Roberta Fica (implementujúcej plán) a Ivety Radičovej (pripravujúcej plán).</p> <p>Výskumník odporúča prepracovanie záväzku, tak aby bol dosiahnuteľný a merateľný.</p>
	<b>19. Pripraviť návrh kritérií a parametrov pre Radu vlády pre transparentnosť a otvorené vládnutie</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevantný pre hodnoty Iniciatívy: Áno</li> <li>• Možný dosah: Priemerný</li> <li>• Miera dokončenia: Oficiálne stiahnutý záväzok</li> </ul>	
	<b>20. Uskutočniť prvé hodnotenie barometra otvorenosti</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevantný pre hodnoty Iniciatívy: Áno</li> <li>• Možný dosah: Zásadný</li> <li>• Miera dokončenia: Oficiálne stiahnutý záväzok</li> </ul>	
<b>21. Zákon na ochranu ohlasovateľov korupcie</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevantný pre hodnoty Iniciatívy: Áno</li> <li>• Možný dosah: Zásadný</li> <li>• Miera dokončenia: Čiastočne dokončený</li> </ul>		<p>Vláda splnila záväzok pripraviť návrh zákona o ochrane ohlasovateľov korupcie iba čiastočne a posunula termín splnenia úlohy. Pôvodná pracovná skupina pod vedením <i>Úradu splnomocnenca</i> skúmala platnú legislatívu a potrebné zmeny bola podľa slov jedného z účastníkov „skôr zoznamovaním úradníkov s témou ochrany ohlasovateľov korupcie ako efektívnou prácou na zákone“.</p> <p>Postupom času vznikla nová, užšia pracovná skupina na ministerstve vnútra, bez jasného vymedzenia vzťahu k pôvodnej skupine alebo spätnej väzby týkajúcej sa jej návrhov.</p> <p>Výskumník odporúča pokračovanie prác na splnení záväzku.</p>
<b>22. Príprava Akčného plánu na roky 2014 – 2015</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevantný pre hodnoty Iniciatívy: Áno</li> <li>• Možný dosah: Nízky</li> <li>• Miera dokončenia: Plnenie záväzku sa nezačalo.</li> </ul>		<p>Počas sledovaného obdobia (júl 2012 – jún 2013) sa plnenie tohto záväzku nezačalo. Výskumník odporúča efektívnu implementáciu otvorením konzultácií nateraz nezačatých skupín.</p>

## ODPORÚČANIA

Akčný plán Slovenska obsahoval niekoľko ambiciózných záväzkov týkajúcich sa základných hodnôt Iniciatívy, a síce transparentnosti, účasti verejnosti na politickom živote a vyvodzovania zodpovednosti. Avšak prebiehajúca revízia zákona o slobodnom prístupe k informáciám, ako aj odložená novelizácia zákona o petíciách vzbudzujú obavy o vierohodnosť záväzku vo vzťahu k hodnotám Iniciatívy. Konzultovaní zástupcovia mimovládnych organizácií sa vyjadrili, že je to skôr „PR nástroj, ktorým sa vláda chváli,“ ako efektívna platforma na prehĺbenie transparentnosti a dobrého vládnutia. Vláda by sa tak mala do budúcnosti snažiť zvýšiť význam Iniciatívy pre občanov.

V nasledujúcej sekcii uvádzame **hlavné odporúčania** založené na zisteniach tejto správy:

- **zachovať súčasný štandard a sledovať uplatňovanie kľúčových nástrojov transparentnosti a vyvodzovania zodpovednosti**, obzvlášť zákona o slobodnom prístupe k informáciám,
- **zabezpečiť efektívnu implementáciu Akčného plánu**; Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti by mal mať adekvátne politické krytie a dostatok ľudských zdrojov, aby získal potrebnú spoluprácu iných inštitúcií,
- **rozvíjať súčasné aktivity** a pokračovať v implementácii – obzvlášť v oblasti otvorených dát,
- **uspokojivo zdôvodniť cenu a očakávanú hodnotu projektu eDemokracia a otvorená vláda**,
- **rozšíriť konzultácie na doteraz nezapojené skupiny**, keďže *Iniciatíva* nie je známa medzi možnými relevantnými skupinami, ako sú samosprávy, podnikatelia alebo akademická obec.

## POŽIADAVKY NA ÚČASŤ V INICIATÍVE: 2012

Účasť na Iniciatíve pre otvorené vládnutie je podmienená splnením minimálnych štandardov v oblastiach otvoreného vládnutia. Na posúdenie zlepšenia alebo zhoršenia sa používajú indikátory iných organizácií, pre viac informácií, prosím, navštívte <http://www.opengovpartnership.org/eligibility>. Hodnoty indikátorov boli zoskupené zamestnancami Iniciatívy do 4 úrovní (4 – najlepšie, uvedené v zátvorkách nižšie).

### TRANSPARENTNOSŤ ROZPOČTU:

Návrh rozpočtu exekutívy

(4 z 4)

### PRÍSTUP K INFORMÁCIÁM:

Prijatý zákon

(4 z 4)

### MAJETKOVÉ PRIZNANIA:

Politici a významní úradníci

(4 z 4)

### ÚČASŤ VEREJNOSTI V POLITIKE:

9,12 z 10

(4 z 4)

Matej Kurian je nezávislý výskumník v oblasti vládnej transparentnosti a dobrého vládnutia. Pôsobil v Transparency International Slovensko, kde viedol vývoj online portálov týkajúcich sa verejného obstarávania, súdnictva a zverejňovania zmlúv na internete. Zaujíma sa o voľby v nedemokratických krajinách a politickú teóriu.



Cieľom Iniciatívy pre otvorené vládnutie (Open Government Partnership) je prinájsť členské krajiny ku konkrétnym záväzkom v oblasti transparentnosti, boja proti korupcii, posilnenia občanov a občianstva a využívania nových technológií pre lepšie vládnutie. Nezávislý hodnotiaci mechanizmus Iniciatívy posudzuje vývoj a napĺňanie Akčných plánov v jednotlivých krajinách s cieľom podpory dialógu medzi aktérmi a lepšieho vyvodzovania zodpovednosti.

Obsah



# I | INICIATÍVA PRE OTVORENÉ VLÁDNUTIE

Iniciatíva pre otvorené vládnutie (anglicky *Open Government Partnership* – OGP, ďalej „Iniciatíva“) je dobrovoľná medzinárodná iniciatíva štátov, občianskej spoločnosti a súkromného sektora, ktorej cieľom je pridať členské krajiny ku konkrétnym záväzkom v oblasti transparentnosti, boja proti korupcii, posilnenia občanov a občianstva a využívania nových technológií pre lepšie vládnutie. Na dosiahnutie týchto cieľov *Iniciatíva* slúži ako platforma pre dialóg a výmenu skúseností medzi vládami, mimovládny organizáciami a súkromným sektorom, ktoré majú spoločný cieľ otvoreného vládnutia. Na iniciatíve sa zúčastňujú vlády krajín, ako aj organizácie z občianskej a podnikateľskej sféry.

## Úvod

Slovensko sa do *Iniciatívy pre otvorené vládnutie* zapojilo písomným vyhlásením premiérky Ivety Radičovej v septembri roku 2011 o zámere vlády podieľať sa na *Iniciatíve*.

Účasť krajín v *Iniciatíve* je podmienená splnením minimálnych požiadaviek v oblastiach otvoreného vládnutia, ktoré sú obzvlášť dôležité pre zvýšenie responzivity vlád, občianskej angažovanosti a boja proti korupcii. Minimálne štandardy pre zapojenie do *Iniciatívy*, ako aj merania zlepšenia či zhoršenia sú založené na indikátoroch vyvinutých inými organizáciami, ktoré sú popísané v ďalšom texte.

Slovensko prekročilo minimálne požiadavky na účasť v *Iniciatíve*. V čase vstupu dosahovalo vysoké skóre transparentnosti rozpočtu (2 body z 2 dvoch možných)<sup>1</sup>, slobodnom prístupe k informáciám (4 body zo 4 možných)<sup>2</sup>, majetkových priznaniach politikov a významných úradníkov (4 body zo 4 možných)<sup>3</sup>. Podľa Indexu demokracie, ktorý vydáva Economist Intelligence Unit, dosiahlo Slovensko 9,12 bodu z 10 možných bodov v hodnotení stavu občianskych práv.<sup>4</sup>

Vlády krajín zapojených do *Iniciatívy* musia vypracovať dvojročné Akčné plány s konkrétnymi záväzkami. V úvode *Akčných plánov* majú vlády popísať už existujúce aktivity a stratégie týkajúce sa piatich tematických Hlavných výziev (bližšie informácie v úvode 4. kapitoly). Následne si majú

stanoviť záväzky, ktoré zlepšia súčasnú prax. Záväzky môžu rozvíjať už existujúce aktivity, identifikovať spôsoby zlepšujúce súčasné reformy alebo sa môžu zameriavať na doteraz nerozvíjané oblasti *Hlavných výziev*.

Slovensko podobne ako krajiny 2. vlny *Iniciatívy* vypracovalo svoj *Akčný plán* medzi januárom a aprílom 2012, s obdobím plnenia od 1. júla 2012 do 30. júna 2013. Plnenie aktivít zhodnotila vláda vo *vlastnej hodnotiacej správe* zverejnenej v októbri 2013.

Predstavitelia vlády a občianskej spoločnosti majú podľa harmonogramu *Iniciatívy*<sup>5</sup> čas upraviť pôvodný *Akčný plán* alebo predstaviť nový *Akčný plán* na ďalšie obdobie do apríla 2014 so začiatkom konzultácií od januára.

V zmysle pravidiel *Iniciatívy* najmä Nezávislý hodnotiaci mechanizmus *Iniciatívy* (*Independent Reporting Mechanism* – IRM) skúsených nezávislých miestnych výskumníkov, aby zhodnotili tvorbu a plnenie *Akčných plánov*. Cieľom *Nezávislého hodnotiaceho mechanizmu* je prispieť k dialógu pri príprave a implementácii ďalších záväzkov. Autorom slovenskej správy je Matej Kurian, nezávislý výskumník v oblasti dobrého vládnutia.

## Inštitucionálne ukotvenie

Úrad splnomocnenca vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti (ďalej „Úrad“ alebo „Úrad splnomocnenca“) je hlavnou inštitúciou zodpovednou za implementáciu a koordináciu aktivít *Iniciatívy* na Slovensku. Reálny vplyv Úradu závisí od podpory exekutívy, najmä pre jeho obmedzené právomoci a rozpočtové možnosti.

Z rozhovorov so zainteresovanými stranami vyplynulo, že Úrad nemal dostatok ľudských kapacít na implementáciu *Akčného plánu* v celom jeho ambicióznom rozsahu. Agende *Iniciatívy* bola alokovaná kapacita približne jedného človeka.<sup>6</sup>

Tvorba a plnenie *Akčného plánu* boli poznačené politickými zmenami – predčasnými voľbami na jar roku 2012 a preberaním politickej moci vládou Roberta Fica. V rámci nej bol Úrad splnomocnenca presunutý z Úradu vlády na ministerstvo vnútra. Táto zmena symbolizuje predovšetkým zmenu vo vnímaní politického významu *Iniciatívy* a Úradu (pozri 2. kapitolu).

Formálna autorita *Akčného plánu* vychádza z jeho legislatívneho ukotvenia – jednotlivé úlohy boli schválené Uznesením vlády č. 50/2012<sup>7</sup>, z ktorého vyplýva, že jednotlivé inštitúcie mali aktivity vykonať alebo vysvetliť, prečo ich nevykonali.

Zložitosť situácie dokresľuje fakt, že v novembri 2013 na svoj mandát rezignoval splnomocnenec vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti Filip Vagač, pôvodne vymenovaný vládou Ivety Radičovej. Rezignoval z dôvodu neúspechu pri presadzovaní svojej agendy, ako aj zlej spolupráce vlády s občianskou spoločnosťou.<sup>8</sup> Vagačov formálny nadriadený, minister vnútra a podpredseda vlády Robert Kaliňák, po rezignácii vyhlásil, že nevidí potrebu opätovného obsadenia postu.<sup>9</sup>

### Metodická poznámka

*Nezávislý hodnotiaci mechanizmus* najíma miestnych nezávislých výskumníkov na účely vypracovania a komunikovania Hodnotiacej správy v každej krajine zapojenej do *Iniciatívy*. Výskumníci pri tvorbe správy komunikujú s inými organizáciami a odborníkmi zaoberajúcimi sa oblasťou otvoreného vládnutia. Autorom tejto správy je Matej Kurian, nezávislý výskumník v oblasti transparentnosti a dobrého vládnutia.

Výskumníci v *Nezávislom hodnotiacom mechanizme* pri svojej práci kontrolujú najmä dva dokumenty vypracované vládami zapojených krajín – *Akčný plán*<sup>10</sup> a *vlastnú hodnotiacu správu*<sup>11</sup>, ktorá bola v prípade Slovenska zverejnená v októbri 2013.

Výskumník tiež absolvoval rozhovory s príslušnými vládnymi úradníkmi a zástupcami občianskej spoločnosti. So zámerom získania viacerých pohľadov výskumník zorganizoval 2 konzultácie zainteresovaných skupín („konzultácie“) a množstvo osobných stretnutí s kľúčovými aktérmi. Konzultácie a stretnutia sú v dokumente odkazované na príslušných miestach.

Zamestnanci *Iniciatívy pre otvorené vládnutie a Iniciatívou* najatí experti recenzovali túto správu. Vláda mala správu pred jej vydaním možnosť pripomienkovať, poskytnúť ďalšie informácie alebo upozorniť na faktické chyby.

<sup>1</sup> Open Budget Partnership, *Open Budgets Change Lives* (Washington, DC: Open Budget Partnership, 2012). <http://bit.ly/V5dcPI>

<sup>2</sup> <http://bit.ly/I7f5fN>

<sup>3</sup> Simeon Djankov, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes, and Andrei Shleifer, "Disclosure by Politicians," (Tuck School of Business Working Paper 2009-60, 2009): <http://bit.ly/19nDEfK>; Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), "Types of Information Decision Makers Are Required to Formally Disclose, and Level Of Transparency," in *Government at a Glance 2009*, (OECD, 2009). <http://bit.ly/13vGtqS>; Ricard Messick, "Income and Asset Disclosure by World Bank Client Countries" (Washington, DC: World Bank, 2009). <http://bit.ly/1c1okyf>

<sup>4</sup> Economist Intelligence Unit, "Democracy Index 2010: Democracy in Retreat" (London: Economist, 2010). Dostupné na: <http://bit.ly/eLC1rE>

<sup>5</sup> <http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/attachments/OGP%20Calendar%20For%20All%20Countries.docx>

<sup>6</sup> Miková, Karolína. 2013. Rozhovor zo dňa 4. novembra 2013. Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. E-mailová konverzácia zo dňa 5. novembra 2013.

<sup>7</sup> Vláda SR. 2012. „Uznesenie vlády č. 50/2012 k návrhu Akčného plánu Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike“. <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=20747>, navštívené 26. januára 2013.

<sup>8</sup> SME.sk. 2013. „Splnomocnenec pre tretí sektor končí, neprešli mu návrhy“. <http://www.sme.sk/c/6988256/splnomocnenec-pre-treti-sektor-konci-nepresli-mu-navrhy.html>, navštívené 6. novembra 2013.

<sup>9</sup> tamže

<sup>10</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. „Akčný plán Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike pre roky 2011 – 2013“. [http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/1878\\_akcny-plan-otvorene-vladnutie+uznesenie-vlady.pdf](http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/1878_akcny-plan-otvorene-vladnutie+uznesenie-vlady.pdf), navštívené 3. novembra 2013.

<sup>11</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. „Hodnotiaca správa Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike za roky 2011 – 2013“. [http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135\\_hodnotiaca-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf](http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135_hodnotiaca-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf), navštívené 3. novembra 2013.

# II | PROCES VYTVORENIA AKČNÉHO PLÁNU

Do konzultácií pri príprave Akčného plánu sa zapojil relatívne malý počet mimovládnych organizácií. K nižšej miere zapojenia prispeli faktory, ako je nedostatok času, nízke povedomie o *Iniciatíve* a všeobecná nízka kapacita mimovládnych organizácií zapojiť sa do podobných konzultácií.

Stanovy *Iniciatívy* určuje krajinám záväzný postup konzultácií pri tvorbe *Akčného plánu*. Krajiny musia:

- pred začiatkom konzultácií zverejniť aspoň na internete ich formu a harmonogram,
- osloviť širokú komunitu vrátane občianskej spoločnosti a súkromného sektora,
- vyhľadať odlišné názorové skupiny a sprístupniť na internete sumár všetkých verejných alebo písomných pripomienok,
- uskutočniť informačné aktivity o *Iniciatíve* s cieľom dosiahnuť vyššiu účasť verejnosti na konzultáciách,
- uskutočniť konzultácie rôznymi mechanizmami (napr. prostredníctvom internetu, ako aj osobnými stretnutiami) tak, aby boli dobre dostupné občanom. Ich uskutočnenie musí byť oznámené v dostatočnom predstihu.

Požiadavka stanov týkajúca sa konzultácií počas plnenia *Akčného plánu* je analyzovaná v 3. kapitole tejto *Hodnotiacej správy*. Krajiny majú podľa nej ustanoviť fórum, ktorú umožní pravidelné viacstranné konzultácie pri implementácii *Iniciatívy*. Môže pritom ísť o nové alebo už existujúce teleso.

Detailnejšia analýza plnenia tvorby *Akčného plánu* nasleduje v ďalšej časti kapitoly. Na tomto mieste pre jednoduchšiu orientáciu uvádzame súhrnné vyhodnotenie aktivít požadovaných konzultácií.

*Akčný plán* Slovenska vznikol v zložitej politickej situácii medzi novembrom 2011 a januárom 2012 a bol prijatý uznesením vlády 50/2012 z 22. februára 2012<sup>1</sup>, necelý mesiac pred predčasnými parlamentnými voľbami.

Ak Slovensko chcelo stihnúť termín stanovený *Riadiacim výborom Iniciatívy* na predloženie *Akčného plánu* 9. apríla 2012<sup>2</sup>, musela ho začať tvoriť vláda Ivety Radičovej čakajúca na predčasné voľby, ktoré sa konali 10. marca 2012<sup>3</sup>. Rozhodnutie prijať *Akčný plán* ako záväzný materiál na úrovni vlády zároveň vyústilo v potrebu uskutočniť medzirezortné pripomienkové konanie, čím sa čas pre konzultácie skrátil.

**TABUĽKA 1: KONZULTÁCIE AKČNÉHO PLÁNU**

FÁZA	POŽIADAVKY V ZMYSLE STANOV INICIATÍVY	SPLNILA VLÁDA POŽIADAVKU?
Tvorba Akčného plánu	Harmonogram a spôsob konzultácií: dostupnosť vopred	Áno
	Harmonogram: zverejnenie online	Áno
	Harmonogram: iné zverejnenie	Áno, na regionálnych stretnutiach
	Harmonogram: odkaz na zverejnenie	<a href="http://bit.ly/17wPSWG">http://bit.ly/17wPSWG</a> ; <a href="http://bit.ly/17wPVSj">http://bit.ly/17wPVSj</a>
	Upozornenie vopred	Áno
	Upozornenie vopred : počet dní	14
	Aktivity na zvýšenie povedomia	Nie
	Online konzultácie	Áno
	Online konzultácie : odkaz	<a href="http://bit.ly/15UEP8">http://bit.ly/15UEP8</a>
	Osobné konzultácie	Áno
	Zhrnutie konzultácií	Áno, <a href="http://bit.ly/1d2Crtx">http://bit.ly/1d2Crtx</a>
Počas implementácie	Pravidelné fórum	Nie

*Iniciatíva a Akčný plán*, kladúci dôraz na transparentnosť a vyvodzovanie zodpovednosti, majú v neposlednom rade špecifický symbolický politický rozmer z dôvodu silného prepojenia témy s premiérkou Radičovou a programovým vyhlásením jej vlády.<sup>4</sup>

Politický význam prisudzovaný dokumentu môže byť ilustrovaný faktom, že na rokovanie vlády ho spolupredkladala samotná premiérka Radičová.<sup>5</sup> Odstupujúca vláda tak prijala *Akčný plán* mesiac pred predčasnými voľbami a nechala rozhodnutie o jeho ďalšom osude na budúcu vládu.

Spôsob tvorby *Akčného plánu* poskytol oveľa viac priestoru na ovplyvnenie jeho konečnej podoby, ako vyžadujú legislatívne pravidlá. *Úrad splnomocnenca* pri jeho tvorbe oslovil viac ako 400 organizácií a zorganizoval 3 regionálne stretnutia. Do procesu neboli zapojené niektoré potenciálne relevantné skupiny. Takisto z dostupných dokumentov nie je zrejmý spôsob vyhodnotenia zaslaných pripomienok (pozri ďalší text).

Harmonogram plánu implementácie *Akčného plánu* bol zverejnený na stránke *Úradu splnomocnenca* venovanej *Iniciatív* a občasne aktualizovaný.

*Akčný plán* bol vypracovaný *Úradom splnomocnenca*, ktorý jeho budúce hlavné témy konzultoval začiatkom novembra 2011 s najmenej štyrmi organizáciami občianskej spoločnosti a akademikmi. Zástupcovia týchto organizácií a akademici sa neskôr stali členmi *Poradnej rady pre Iniciatívu*, poradného orgánu bez formálnych právomocí.<sup>6</sup> Návrh *Akčného plánu* bol pripravený *Úradom splnomocnenca* po neformálnych konzultáciách s vybranými mimovládnyimi organizáciami<sup>7</sup>, ako aj konzultácii na konferencii *Otvorené nápady pre Slovensko*<sup>8</sup>. Po jeho finalizácii bol poskytnutý a odkonzultovaný členmi *Poradnej rady* v januári 2012.<sup>9</sup>

Návrh zanedlho prediskutovala a vzala na vedomie *Rada vlády pre mimovládne neziskové organizácie*, oficiálny poradný orgán vo veciach občianskej spoločnosti, zložený zo zástupcov mimovládnych organizácií, ako aj exekutívy.

Niektorí z oslovených odborníkov sa nazdávali, že širšia konzultácia so zapojením ďalších subjektov z radov podnikateľského sektora, akademických kruhov a samosprávy by viedla ku kvalitnejšiemu *Akčnému plánu*.

Výskumník nepostrehol žiadne obmedzenia, ktoré by zapojeniu zainteresovaných do konzultácií bránili. Za hlavné prekážky hlbšej konzultácie tak možno považovať predovšetkým nedostatok času a nízke povedomie o *Iniciatíve* a prebiehajúcej konzultácii a nízku pripravenosť

a kapacitu slovenských mimovládnych organizácií zapojiť sa do prípravy tohto druhu dokumentov.

Široká verejnosť bola do procesu pripomienkovania *Akčného plánu* zapojená 16. januára 2012, keď bol jeho návrh zverejnený na stránke *Úradu splnomocnenca*. Po dobu dvoch týždňov<sup>10</sup> mohla dokument komentovať buď prostredníctvom internetu, alebo na troch regionálnych stretnutiach<sup>11</sup>. Slovenská legislatíva uskutočnenie takýchto stretnutí nevyžaduje, boli usporiadané v duchu cieľov *Iniciatívy* a cieľa zvýšenia verejnej účasti. Na stretnutiach sa zúčastnilo približne 50 záujemcov, dvaja občania zaslali pripomienky prostredníctvom internetu.<sup>12</sup> Zo zverejneného dokumentu so súhrnom prijatých pripomienok nie je zrejmé, či a ako boli pripomienky zohľadnené v konečnej podobe *Akčného plánu*.<sup>13</sup>

Dva dni po ukončení konzultácií (25. januára 2012) bol návrh *Akčného plánu* predložený do medzirezortného pripomienkového konania<sup>14</sup>, na ktorom sa povinne zúčastňujú orgány štátnej a verejnej správy a dobrovoľne verejnosť. Pripomienky boli prevažne technicko-formálnej povahy a boli zväčša predkladateľmi akceptované, zásadné pripomienky boli počas rozporového konania odstránené dohodou alebo prehodnotením pripomienok.<sup>15</sup>

- 
- <sup>1</sup> Vláda SR. 2012. „Návrh Akčného plánu Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike - Materiál programu rokovania“. <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=20747>, navštívené 1. novembra 2013.
- <sup>2</sup> Vláda SR. 2012. „Návrh Akčného plánu Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike - Predkladacia správa“. <http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-141984?prefix-File=m>, navštívené 1. novembra 2013.
- <sup>3</sup> SME.sk. 2011. „Poslanci schválili predčasné voľby, k urnám sa pôjde 10. marca 2012“. <http://www.sme.sk/c/6096603/poslanci-schvalili-predcasne-volby-k-urnam-sa-pojde-10-marca-2012.html>, navštívené 1. novembra 2013.
- <sup>4</sup> tamže
- <sup>5</sup> Vláda SR. 2012. „Návrh Akčného plánu Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike - Materiál programu rokovania“. <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=20747>, navštívené 1. novembra 2013.
- <sup>6</sup> Úrad vlády SR. 2011. „Zápis zo stretnutia ku iniciatíve Open Government Partnership (OGP), 4. november 2011 na Úrade vlády“. Nezverejnený materiál.
- <sup>7</sup> Miková, Karolína. 2013. Rozhovor zo dňa 4. novembra 2013
- <sup>8</sup> Vozárová, Eva. Aliancia Fair-Play. 2014. E-mailová komunikácia.
- <sup>9</sup> Úrad vlády SR. 2011. „Pozvánka na stretnutie“, e-mail.
- <sup>10</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2014. E-mail zo dňa 23. januára 2014.
- <sup>11</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2012. „Začiatok pripomienkovania draftu Akčného plánu“. <http://www.otvorenavlada.gov.sk/zaciatok-pripomienkovania-draftu-akcneho-planu/>, navštívené 1. novembra 2013.
- <sup>12</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2012. „Zoznam účastníkov“. Nezverejnený materiál.
- <sup>13</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2012. „Správa z regionálnych stretnutí k Akčnému plánu - sumár pripomienok“. <http://www.otvorenavlada.gov.sk/sprava-z-regionalnych-stretnuti-k-akcnemu-planu-sumar-pripomienok/>, navštívené 25. januára 2014.
- <sup>14</sup> Portál právnych predpisov. 2012. „Návrh Akčného plánu Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike“. <https://lt.justice.gov.sk/Material/MaterialWorkflow.aspx?instEID=191&matEID=4867&langEID=1>, navštívené 1. novembra 2013.
- <sup>15</sup> Portál právnych predpisov. 2012. „Vyhodnotenie MPK Návrhu Akčného plánu Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike“. <https://lt.justice.gov.sk/Document/PrintForm.aspx?instEID=191&matEID=4867&docEID=232841&docFormEID=30&docTypeID=-1&format=pdf&langEID=1&tStamp=20120216160609593>, navštívené 1. novembra 2013.



# III | KONZULTÁCIE IMPLEMENTÁCIE AKČNÉHO PLÁNU

Slovensko nezabezpečilo dohľad verejnosti nad plnením *Akčného plánu*. Uskutočnili sa len neformálne diskusie *Úradu splnomocnenca* a občianskej spoločnosti na tému otvorených dát.

Závazkom krajín zúčastňujúcich sa na *Iniciatíve* je nájdenie fóra umožňujúceho viacstranné konzultácie ohľadom jej implementácie, pričom môže ísť o nové alebo už existujúce teleso. Nasledujúca časť správy poskytuje zhrnutie plnenia tohto záväzku.

## Proces konzultácie

Slovensko nevytvorilo adekvátnu platformu pre konzultácie a vyhodnotenie svojich aktivít v *Iniciatíve* napriek dvom záväzkom v *Akčnom pláne*<sup>1</sup> (pozri bližšie záväzky 17 a 18). Prvý záväzok vytvoriť politicky významnú *Radu vlády pre transparentnosť a otvorené vládnutie* s účasťou predsedu vlády a zástupcov občianskej spoločnosti bol stiahnutý vládou tesne pred koncom implementačného obdobia *Akčného plánu*. Tento krok bol zdôvodnený vysokým počtom poradných orgánov.<sup>2</sup> Podľa názoru zástupcov občianskej spoločnosti stiahnutie záväzku vypovedá o rozdielnych politických prioritách vlád Ivety Radičovej a Roberta Fica.<sup>3</sup>

Aj druhý, politicky menej exponovaný záväzok vytvoriť medzirezortnú pracovnú skupinu, ktorá by dohliadala na plnenie *Akčného plánu*, zostal nesplnený. Pracovná skupina sa stretla počas 18 mesiacov iba raz a svoju činnosť obmedzila na tému otvorených dát (pozri časť IV, *Záväzok 17*).

Občasne prebiehali neformálne konzultácie medzi zástupcami občianskej spoločnosti a *Úradom splnomocnenca*. Konzultácie sa týkali predovšetkým oblasti otvorených dát, konkrétne možnosti definovania dátových štandardov, ako aj postupu zverejňovania datasetov (dátových zdrojov) a pri tvorbe zákona o ochrane ohlasovateľov korupcie.

*Úrad splnomocnenca* nepodnikol žiadne systematické kroky smerujúce k priebežnému získaniu efektívnej spätnej väzby k implementácii *Akčného plánu* mimo okruhu existujúcich inštitúcií. Neúspech pri nadväzovaní dialógu o priebehu plnenia *Akčného plánu* priznáva *Úrad splnomocnenca* vo *vlastnej hodnotiacej správe*<sup>4</sup>, kde ho považuje za „jedno zo zlyhaní pri implementácii“. Rovnaký názor zastávajú aj zástupcovia občianskej spoločnosti.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. „Akčný plán Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike pre roky 2011 – 2013“. [http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/1878\\_akcny-plan-otvorene-vladnutie+uznesenie-vlady.pdf](http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/1878_akcny-plan-otvorene-vladnutie+uznesenie-vlady.pdf), navštívené 3. novembra 2013.

<sup>2</sup> Vláda SR. 2013. „Návrh na zrušenie úloh C.20. a C.21. z uznesenia vlády Slovenskej republiky č. 50 z 22. februára 2012 k návrhu Akčného plánu Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike – Predkladacia správa“. [http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-158953?prefixFile=m\\_](http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-158953?prefixFile=m_), navštívené 7. novembra 2013.

<sup>3</sup> Konzultatívne stretnutie – Účasť verejnosti na politike, 24. októbra 2013. Pozri Prílohu pre bližšie informácie.

<sup>4</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. „Hodnotiaca správa Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike za roky 2011 – 2013“. [http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135\\_hodnotiaca-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf](http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135_hodnotiaca-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf), navštívené 3. novembra 2013.

<sup>5</sup> Partners for Democratic Change Slovakia. 2013. „Správa z hodnotiaceho workshopu Iniciatívy pre otvorené vládnutie“. [http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4137\\_sprava-z-hodnotiaceho-workshopu-ap-ogp.pdf](http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4137_sprava-z-hodnotiaceho-workshopu-ap-ogp.pdf), navštívené 3. novembra 2013.



# IV | PLNENIE ZÁVÄZKOV AKČNÉHO PLÁNU

Vlády krajín zapojených do *Iniciatív* musia vypracovať dvojročné *Akčné plány* s konkrétnymi záväzkami. V úvode *Akčných plánov* majú vlády popísať už existujúce aktivity a stratégie týkajúce sa piatich tematických *Hlavných výziev*. Následne si majú stanoviť záväzky, ktoré zlepšia súčasnú prax. Záväzky môžu rozvíjať už existujúce aktivity, identifikovať spôsoby zlepšujúce súčasné reformy alebo sa môžu zameriavať na dosiaľ nerozvíjané oblasti *Hlavných výziev*.

Záväzky krajín sa majú týkať niektorých z piatich *Hlavných výziev*, ktorým vlády čelia, pričom *Iniciatíva* si je vedomá rozdielnych východiskových pozícií krajín. Je úlohou samotných krajín, aby si stanovili záväzky, ktoré najviac zodpovedajú ich miestnym potrebám. *Iniciatíva* nestanovuje krajinám žiaden povinný *Akčný plán* ani záväzok.

*Iniciatíva* pri svojom vzniku identifikovala 5 *Hlavných výziev*, ktorým krajiny v súčasnosti čelia:

- 1. Zlepšovanie verejných služieb** – sem patria opatrenia zlepšujúce verejné služby vrátane zdravotnej starostlivosti, vzdelávania, verejného poriadku a spravodlivosti, voda, elektrina, telekomunikácie. Môže ísť o zlepšovanie výkonu štátnej správy, ale aj inovácie súkromného sektora.
- 2. Zvyšovanie čistoty verejného života**, ako napríklad protikorupčné opatrenia, etika vo verejných funkciách, prístup k informáciám, financovanie politických strán, občianske slobody alebo sloboda médií.
- 3. Efektívnejšie vynakladanie verejných zdrojov** – opatrenia, ktoré posilňujú transparentnosť tvorby verejných rozpočtov, verejného obstarávania, využívania štrukturálnych fondov, využívania prírodných zdrojov krajiny, ako aj poskytovania zahraničnej pomoci.
- 4. Budovanie bezpečnejších komunít** – kroky smerujúce k bezpečnosti verejných priestorov, bezpečnostných síl, krízového manažmentu v prípade živelných pohrôm alebo environmentálnych hrozieb.
- 5. Zvyšovanie zodpovednosti firemného sektora** – aktivity vedúce k zvýšeniu zodpovednosti firiem v otázkach životného prostredia, korupcie, ochrany spotrebiteľa, ako aj príslušnosti k miestnej komunite.

Záväzky krajín týkajúce sa problémov v niektorej z piatich výziev môžu zohľadňovať miestne špecifiká, musia však rešpektovať štyri kľúčové princípy otvoreného vládnutia:

- **Transparentnosť** — informácie o aktivitách a rozhodnutiach vlády sú voľne dostupné pre verejnosť, úplné, včasné a spĺňajú základné štandardy otvorených dát (napr. surové dáta, strojová čitateľnosť).
- **Účasť verejnosti na politike** — vláda aktívne podporuje zapojenie občanov do politiky (posielanie pripomienok, účasť vo verejných debatách) a robí kroky k responzívnejšiemu, inovatívnejšiemu a efektívnejšiemu vládnutiu.
- **Vyvodzovanie zodpovednosti** — pod týmto pojmom rozumíme nevyhnutnú prítomnosť pravidiel a mechanizmov, ktoré nútia aktérov zdôvodniť svoje kroky, reagovať na kritiku alebo na nich kladené požiadavky, ako aj niest zodpovednosť za nedodržanie zákonov alebo záväzkov.
- **Technológie a inovácie** — vláda a verejná správa poskytujú voľný prístup k technológiám a dátam, ktoré majú k dispozícii. Tieto dáta spĺňajú základné štandardy otvorených dát. Vláda podporí používanie nových technológií pri vytváraní inovácií, ktoré rozširujú možnosti občanov pri využívaní otvorených dát.

Krajiny môžu zamerať svoje záväzky na všetky úrovne výkonu moci (národnú, regionálnu, miestnu) na základe toho, kde podľa ich názoru budú mať najväčší dosah.

Keďže dosiahnutie záväzkov v oblasti otvoreného vládnutia je často dlhodobým snažením, vlády by mali, ak je to možné, svoje záväzky doplniť o harmonogram plnenia, ako aj priebežné výsledky dosiahnuté po rokoch.

Správa v nasledujúcej časti hodnotí plnenie jednotlivých záväzkov Slovenska, ktoré si krajina stanovila vo svojom *Akčnom pláne*. Záväzky Slovenska predkladá v piatich okruhoch – 1) otvorené dáta, 2) účasť verejnosti na tvorbe verejných politik, 3) politicky významné hodnotenia, 4) ochrana ohlasovateľov korupcie a 5) záväzky týkajúce sa riadenia členstva v *Iniciatíve* samotnej.

Niektoré zo slovenských záväzkov, ktoré boli v *Akčnom pláne* uvedené samostatne, súvisia natoľko, že ich táto *Hodnotiaci správa* v záujme zamedzenia opakovania analyzuje na

jednom mieste. Závazky analyzované v rámci jednej kapitoly *Hodnotiaca správa* uvádza na jej začiatku a pre prehľadnosť aj v hodnotiacej tabuľke.

Väčšina používaných indikátorov hodnotiacej tabuľky nepotrebuje bližší popis. Na tomto mieste priblížime tie menej intuitívne:

- **Relevancia:** výskumník zhodnotil vzťah záväzku ku *klúčovým hodnotám* otvoreného vládnutia, ako aj k *Hlavným výzvam Iniciatívy*.
  - *Kľúčové hodnoty:* niektoré záväzky majú nejasnú súvislosť s *klúčovými hodnotami Iniciatívy*. V takýchto prípadoch boli pridelené výskumníkom na základe detailnej analýzy textov. Zároveň tak boli identifikované záväzky, ktoré dokážu lepšie vymedziť svoj prínos k otvorenej vláde.
  - *Hlavné výzvy:* aj keď sa niektoré záväzky môžu týkať viac ako jednej z *hlavných výziev*, výskumník zaznačil len tie, ktoré im priradila vláda (keďže väčšina záväzkov sa týka aspoň niektorej z *výziev*).
- **Ambícia:**
  - *Možný dosah:* záväzky krajín sa majú snažiť zlepšiť súčasný stav vládnutia prehĺbením súčasných aktivít alebo novými aktivitami. Pre posúdenie ambicióznosti výskumník posudzoval, aký veľký dosah môže mať opatrenie v danej oblasti. Úsudok zakladal na svojich zisteniach a expertných skúsenostiach z oblasti verejnej politiky.
  - *Nový alebo už existujúci záväzok:* výskumník zaznačil, či ide o novú aktivitu alebo či záväzok vychádzal z aktivity, ktorá predchádzala *Akčný plán*. Záznam nemá ďalší vplyv na hodnotenie.
- **Načasovanie:**
  - *Očakávaná miera dokončenia:* stanovy Iniciatívy odporúčajú krajinám predloženie záväzkov s jasnými výstupmi a ročnými medzivýsledkami. Pri nedostupnosti týchto údajov výskumník odhadol, ako najlepšie vedel, do akej miery mohol byť záväzok na konci hodnoteného obdobia splnený. Na základe toho záväzok následne posúdil.

# 1. Portál otvorených dát – data.gov.sk

Pripraviť a spustiť portál otvorených dát.

POPIS ZÁVÄZKU						
ZODPOVEDNOSŤ	ZODPOVEDNÁ INŠTITÚCIA	Úrad vlády Slovenskej republiky				
	SPOLUPRACUJÚCE INŠTITÚCIE	Netýka sa				
	ZODPOVEDNÁ OSOBA	Neurčená				
ŠPECIFICKOSŤ A MERATEĽNOSŤ		Vysoká (požadované výstupy záväzku sú formulované jasne, merateľne a je možné ich overiť)				
RELEVANTNOSŤ	HLAVNÉ VÝZVY	Zlepšovanie verejných služieb				
	KLÚČOVÉ HODNOTY	PRÍSTUP K INFORMÁCIÁM	ÚČASŤ VEREJNOSTI NA POLITIKE	VYVODZOVANIE ZODPOVEDNOSTI	ZAVÁDZANIE TECHNOLÓGIÍ A INOVÁCIÍ PRE OTVORENÚ POLITIKU	ŽIADNE
		X			X	
AMBICIÓZNOSŤ						
Nový alebo už existujúci?		Možný dosah				
Nový		Zásadný (záväzok môže významným spôsobom zmeniť zaužívanú prax v danej oblasti)				
MIERA DOKONČENIA						
Začiatok: Netýka sa	Koniec: Apríl 2012	Súčasný stav dokončenia				
		Očakávaná miera dokončenia				
ĎALŠIE KROKY						
Nový záväzok rozvíjajúci súčasné plnenie						

## Priebeh plnenia záväzku

Portál otvorených dát bol spustený o mesiac skôr oproti pôvodnému plánu a je dostupný na adrese <http://www.data.gov.sk/>. Aktivity smerujúce k vzniku portálu začali až s členstvom Slovenska v *Iniciatíve*. Konzultované organizácie občianskej spoločnosti existenciu portálu veľmi vítajú a vnímajú ju ako symbol zmeny k proaktívnemu poskytovaniu štátnych dát. Upozorňujú však, že naplnenie potenciálu portálu závisí od množstva kvalitných, pravidelne aktualizovaných dát určených na zverejnenie a ich využití používateľmi. Aktivisti takisto vítajú zámer Úradu zlepšovať kvalitu zverejnených dát.

Portál otvorených dát je katalóg (adresár) odkazov na dáta, ktoré vytvárajú a zverejňujú štátne inštitúcie. Cieľom stránky

je uľahčiť používateľom, či už podnikateľom, občianskej spoločnosti, občanom alebo verejným inštitúciám, aby našli pre nich relevantné dáta, ktoré môžu použiť pre svoje vlastné potreby. Nájdené dáta by tak mohli byť použité na vytvorenie analýzy firmy alebo pre stránku mimovládnej organizácie o nezamestnanosti absolventov škôl, ktorá spája štatistiky viacerých úradov.

Vláda spustila portál data.gov.sk v marci 2012. Na začiatku sa na ňom nachádzali tri datasety (viď analýzu *Záväzku* č. 6). Na veľké potešenie aktivistov z občianskeho sektora vláda nevyvíjala pre portál vlastné softvérové riešenie, ale využila voľne dostupný softvér CKAN s otvoreným kódom (tzv. *open source*), vyvíjaný britskou mimovládnu organizáciou *Open Knowledge Foundation*. Tento prístup výrazne zrýchľil dobu

nasadenia a ušetril verejné prostriedky.<sup>1</sup> Portál sa v čase zberu dát pre správu nachádzal na serveroch vyššie zmienenej organizácie *Open Knowledge Foundation*. Na portál postupne pribúdali ďalšie dáta (Záväzky č. 6 a 7). V novembri 2012 bol portál na krátku dobu nedostupný z dôvodov migrácie zariadení *Open Knowledge Foundation*<sup>2</sup>, v súvislosti s čím niekoľko ministerstiev vyslovilo obavu o bezpečnosť dát.

Úrad splnomocnenca podniká kroky k vytvoreniu vlastného softvérového riešenia a migrácii portálu (pozri analýzu Záväzkov č. 8, 9 a 10 – časť *eDemokracia*).

### Dosah plnenia

Úrad splnomocnenca, ako aj zástupcovia občianskej spoločnosti vítajú spustenie portálu a vnímajú ho ako krok k želateľnému spôsobu sprístupňovania otvorených štátnych dát.<sup>3</sup>

Aktivisti však upozorňujú, že možný prínos portálu závisí od ďalších faktorov – predovšetkým od významu a kvality a aktuálnosti sprístupňovaných dát. Podľa jedného z aktivistov je „zverejnenie dát [aj na stránkach samotných inštitúcií] oveľa dôležitejšie ako portál“ (viď hodnotenie Záväzkov č. 2, 6 a 7 pre podrobnejšiu analýzu týkajúcu sa zverejňovania dát).<sup>4</sup>

Ďalšie dva faktory obmedzujú podľa názoru oslovených aktivistov prínos portálu a zverejnených datasetov:

- absencia právneho zakotvenia licencií pre používanie dát<sup>5</sup>, ktorá tak znemožňuje opakované využitie predpokladané *Akčným plánom*<sup>6</sup>,
- nezáväznosť poskytnutých informácií („dáta nie je možné použiť na právne úkony“).

Stránka neposkytuje žiadne štatistiky o používaní dát a prevádzkovateľ ich ani nezberá. *Výskumník* tak nemohol posúdiť využívanosť portálu a porovnať ju s portálom *datanest.sk* mimovládnej organizácie Aliancie Fair-play, ktorá poskytuje podobný prístup k súborom dát s veľkou hodnotou.

### Ďalšie kroky

Úrad splnomocnenca aj zainteresovaní aktivisti a mimovládne organizácie sa zhodujú na potrebe:

- zverejnenia ďalších sád dát (datasetov),
- osvety a preukázania prínosov otvorených dát širšiemu publiku vrátane štátnej správy,
- zlepšovania kvality (vrátane integrity a aktuálnosti) zverejnených dát.
- Výskumník navyše odporúča:
- naďalej využívať už existujúce, medzinárodnou komunitou podporované, softvérové riešenia s otvoreným kódom,
- zavedenie a uvádzanie právne jasnej licencie pre dáta zverejnené na [data.gov.sk](http://data.gov.sk), ktorá by umožňovala ich opakované využívanie bez obmedzenia účelu,
- možnosť využitia údajov aj pre všetky právne účely,
- monitorovať a vyhodnocovať na štvrtročnej báze používanie portálu a zverejnených dát.

## 2., 6. a 7. Zverejňovanie datasetov

2. Zverejniť na portáli otvorených dát datasety v súlade so schváleným Akčným plánom Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike.

6. Zverejniť minimálne 2 datasety z každého rezortu za 12 mesiacov na portáli otvorených dát.

7. Zverejniť dáta o využívaní štrukturálnych fondov v rozsahu dát z informačno-technologického monitorovacieho systému (ITMS) na portáli otvorených dát.

POPIS ZÁVÄZKU						
ZODPOVEDNOSŤ	ZODPOVEDNÁ INŠTITÚCIA	2: ministerstvá spravodlivosti; práce, soc. vecí a rodiny; Úrad vlády 6: Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti 7: ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja				
	SPOLUPRACUJÚCE INŠTITÚCIE	2: netýka sa 6: jednotlivé ministerstvá; Úrad geodézie, kartografie a katastra; Štatistický úrad; Úrad pre verejné obstarávanie, Úrad vlády 7: netýka sa				
	KONTAKTNÁ OSOBA	2,6,7: neurčená				
ŠPECIFICKOSŤ A MERATELNOSŤ		Vysoká (požadované výstupy záväzku sú formulované jasne, merateľne a je možné ich overiť)				
RELEVANTNOSŤ	HLAVNÉ VÝZVY	Zlepšovanie verejných služieb				
	KLÚČOVÉ HODNOTY	PRÍSTUP K INFORMÁCIÁM	ÚČASŤ VEREJNOSTI NA POLITIKE	VYVODZOVANIE ZODPOVEDNOSTI	ZAVÁDZANIE TECHNOLÓGIÍ A INOVÁCIÍ PRE OTVORENÚ POLITIKU	ŽIADNE
	2. Pilotné datasety	X			X	
	6. Priebežné zverejňovanie dát	X			X	
7. Dáta ITMS	X			X		

AMBICIÓZNOSŤ		
Záväzok	Nový alebo už existujúci?	Možný dosah
2. Pilotné datasety	Nový	Priemerný (záväzok je dôležitým krokom vpred v danej oblasti, ale jeho ambícia je obmedzená)
6. Priebežné zverejňovanie dát	Nový	Zásadný (záväzok môže významným spôsobom zmeniť zaužívanú prax v danej oblasti)
7. Dáta ITMS	Nový	Zásadný (záväzok môže významným spôsobom zmeniť zaužívanú prax v danej oblasti)

MIERA DOKONČENIA			
<b>2. Pilotné datasety</b>			
Začiatok: Netýka sa	Koniec: Máj 2012	Súčasný stav dokončenia Očakávaná miera dokončenia	NEZAČALO SA      ČIASTOČNÁ      VÝRAZNÁ      USKUTOČNENÝ
<b>6. Priebežné zverejňovanie dát</b>			
Začiatok: Netýka sa	Koniec: Jún 2012	Súčasný stav dokončenia Očakávaná miera dokončenia	NEZAČALO SA      ČIASTOČNÁ      VÝRAZNÁ      USKUTOČNENÝ
<b>7. Dáta ITMS</b>			
Začiatok: Netýka sa	Koniec: November 2012	Súčasný stav dokončenia Očakávaná miera dokončenia	NEZAČALO SA      ČIASTOČNÁ      VÝRAZNÁ      USKUTOČNENÝ

## ĎALŠIE KROKY

2. Pilotné datasety	Pokračovanie prác na splnení záväzku
6. Priebežné zverejňovanie dát	Nový záväzok rozvíjajúci súčasné plnenie
7. Dáta ITMS	Udržiavanie a monitorovanie záväzku

### Priebeh plnenia

Sprevádzkovanie portálu [data.gov.sk](http://data.gov.sk) a zverejňovanie datasetov patria medzi najväčšie dosiahnuté úspechy plnenia *Akčného plánu*. Organizácie a aktivisti ich vnímajú aj ako symbol zmeny k proaktívnemu zverejňovaniu štátnych dát. Zároveň dodávajú, že prínos portálu bude závisieť predovšetkým od počtu zverejnených kvalitných dát a ich využítí konkrétnymi používateľmi.

Všetky tri záväzky týkajúce sa zverejnenia dát na portáli boli v čase hodnotenia (jún 2013) splnené, avšak dáta sú zverejňované takým spôsobom a v takom formáte a kvalite, ktoré často znemožňujú ich zmysluplné využitie.

Úrad *splnomocnenca* následne podnikal kroky s cieľom zlepšiť kvalitu zverejnených dát. Zodpovedné inštitúcie by mali podniknúť ďalšie kroky s cieľom sprístupnenia kvalitných dát s právne jasnými licenciami použitia a vysokou pridanou hodnotou.

### Dosah plnenia

Konzultované mimovládne organizácie a aktivisti považujú zverejnené sady dát (datasety) na [data.gov.sk](http://data.gov.sk) za neuspokojivé. Podľa jedného z aktivistov boli dáta zverejnené „tak, aby sa (formálne) splnila úloha“. Iný aktivista s bohatými skúsenosťami v danej oblasti vyhlásil, že na „portáli nie je nič, čo by ho zaujímalo a nemá tak nateraz pridanú hodnotu“.<sup>7</sup>

Výhrady k datasetom smerovali k ich nezaujímavosti („nízka pridaná hodnota“), zverejneniu v uzatvorených dátových formátoch, k neúplnosti a neaktuálnosti dát a napokon aj k samotnej nefunkčnosti odkazov, na ktorých sa dáta mali

nachádzať.<sup>8</sup> Z uvedeného nie je prekvapivé, že zverejnené dáta nie sú často používané občianskou spoločnosťou.

Hodnotenie plnenia *Akčného plánu* vypracované Úradom *splnomocnenca* priznáva problémy s tromi pilotnými datasetmi (*Záväzok č. 2*). Napriek tomu, že boli zverejnené načas, bolo to v nevhodnom, uzatvorenom formáte, v dôsledku čoho budú musieť byť zverejnené nanovo.<sup>9</sup>

Pozornosť si zaslúži aj téma možnej nadhodnotenosti počtu zverejnených datasetov, na ktorú upozornil zástupca Aliancie Fair-play. Ako príklad použil dáta o štatistikách kriminality, ktoré sú v súčasnosti zverejnené po mesiacoch v 12 rôznych súboroch, pričom by mohli byť zverejňované v jednom aktualizovanom súbore. V tom istom prípade sú dostupné iba agregované informácie (štatistiky kriminality) na celonárodnej úrovni, a tak vyvstáva otázka vzťahu zmyslupnosti a privysokej granularity poskytovaných dát.<sup>10</sup>

### Ďalšie kroky

Výskumník aj s ohľadom na význam, ktorý diskutovaným záväzkom prisudzujú zástupcovia občianskej spoločnosti, odporúča v ďalšom *Akčnom pláne*:

- vytvoriť nový záväzok o vytrvalom a koordinovanom sprístupňovaní datasetov s vysokou pridanou hodnotou,
- pravidelne kontrolovať vnútornú kvalitu (integritu) a aktuálnosť dát zverejnených na [data.gov.sk](http://data.gov.sk),
- kontrolovať správnosť formátov pri zverejňovaní dát na [data.gov.sk](http://data.gov.sk),
- osvetu a preukázanie prínosov otvorených dát širšiemu publiku vrátane štátnej správy.

---

<sup>1</sup> Konzultatívne stretnutie – Otvorené dáta č. 1, 17. októbra 2013. Pozri Prílohu pre bližšie informácie. Partners for Democratic Change Slovakia. 2013. „Správa z hodnotiaceho workshopu Iniciatívy pre otvorené vládnutie“. [http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4137\\_sprava-z-hodnotiaceho-workshopu-ap-ogp.pdf](http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4137_sprava-z-hodnotiaceho-workshopu-ap-ogp.pdf), navštívené 3. novembra 2013.

<sup>2</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. „Hodnotiaca správa Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike za roky 2011 – 2013“. [http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135\\_hodnotiaca-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf](http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135_hodnotiaca-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf), navštívené 3. novembra 2013.

<sup>3</sup> Konzultatívne stretnutie – Otvorené dáta č. 2, 23. októbra 2013. Pozri Prílohu pre bližšie informácie.

<sup>4</sup> tamže

<sup>5</sup> Illek, Lubomír, 2013. Spoločnosť pre otvorené IT. Osobný rozhovor zo dňa 28. októbra 2013.

<sup>6</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. „Akčný plán Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike pre roky 2011 – 2013“. [http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/1878\\_akcny-plan-otvorene-vladnutie+uznesenie-vlady.pdf](http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/1878_akcny-plan-otvorene-vladnutie+uznesenie-vlady.pdf), navštívené 3. novembra 2013.

<sup>7</sup> Konzultatívne stretnutie – Otvorené dáta č. 2, 23. októbra 2013. Pozri Prílohu pre bližšie informácie.

<sup>8</sup> tamže; Konzultatívne stretnutie – Otvorené dáta č. 1, 17. októbra 2013. Pozri Prílohu pre bližšie informácie.

<sup>9</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. „Hodnotiaca správa Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike za roky 2011-2013“. [http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135\\_hodnotiaca-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf](http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135_hodnotiaca-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf), navštívené 3. novembra 2013.

<sup>10</sup> Konzultatívne stretnutie – Otvorené dáta č. 2, 23. októbra 2013. Pozri Prílohu pre bližšie informácie.



### 3. Zoznam datasetov štátnej správy

Vypracovať zoznam všetkých datasetov vrátane technickej špecifikácie a plán ich postupného zverejnenia na portáli otvorených dát.

POPIS ZÁVÄZKU						
ZODPOVEDNOSŤ	ZODPOVEDNÁ INŠTITÚCIA	Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti				
	SPOLUPRACUJÚCE INŠTITÚCIE	Jednotlivé ministerstvá; Úrad geodézie, kartografie a katastra; Štatistický úrad; Úrad pre verejné obstarávanie				
	KONTAKTNÁ OSOBA	Neurčená				
ŠPECIFICKOSŤ A MERATEĽNOSŤ		Stredná (záväzok popisuje aktivitu, ktorá je objektívne overiteľná, ale neobsahuje konkrétne míľniky ani výstupy)				
RELEVANTNOSŤ	HLAVNÉ VÝZVY	Zlepšovanie verejných služieb				
	KĹÚČOVÉ HODNOTY	PRÍSTUP K INFORMÁCIÁM	ÚČASŤ VEREJNOSTI NA POLITIKE	VYVODZOVANIE ZODPOVEDNOSTI	ZAVÁDZANIE TECHNOLÓGIÍ A INOVÁCIÍ PRE OTVORENÚ POLITIKU	ŽIADNE
	2. Pilotné datasety	X			X	
AMBICIÓZNOSŤ						
Nový alebo už existujúci?		Možný dosah				
Nový		Zásadný (záväzok môže významným spôsobom zmeniť zaužívanú prax v danej oblasti)				
MIERA DOKONČENIA						
Začiatok: Netýka sa	Koniec: Jún 2012	Súčasný stav dokončenia	NEZAČALO SA      ČIASTOČNÁ      VÝRAZNÁ      USKUTOČNENÝ			
		Očakávaná miera dokončenia				
ĎALŠIE KROKY						
Pokračovanie prác na plnení záväzku						

#### Priebeh plnenia

Úrad splnomocnenca vypracoval zoznam popisujúci 526 datasetov štátnej správy vrátane harmonogramu ich zverejnenia na portáli [data.gov.sk](http://data.gov.sk).<sup>1</sup> Občianska spoločnosť zverejnenie vôbec prvého zoznamu štátnych datasetov privítala, súčasne však upozorňuje na jeho neúplnosť a potrebu dopracovania. Z tohto dôvodu výskumník hodnotí záväzok ako čiastočne splnený.

Zoznam datasetov poskytuje používateľom informácie, aké dáta štátna správa zbiera a spravuje. Zoznam je dôležitý pre pracovníkov iných inštitúcií štátnej správy, ale aj pre podnikateľov, ako aj aktivistov z občianskeho sektora. Úplný

a dôveryhodný zoznam takisto môže slúžiť na identifikovanie dát, ktorých zverejnenie by malo veľkú pridanú hodnotu.

Zoznam zostavil Úrad splnomocnenca z odpovedí, ktoré mu na jeho žiadosť nahlásili organizácie štátnej správy. Odpovede zahŕňali meno dátového zdroja, jeho obsah, ako aj ďalšie technické detaily vrátane zákonnosti (súlady s právnymi predpismi) možného verejného sprístupnenia vo forme otvorených dát. Na základe týchto informácií a následných rokovaní s inštitúciami Úrad zverejnil úplný zoznam datasetov vrátane termínov zverejnenia na [data.gov.sk](http://data.gov.sk).<sup>2</sup>

## Dosah plnenia

Zástupcovia občianskej spoločnosti upozornili na neúplnosť zoznamu, ktorý nespomína existujúce veľmi dôležité a cenné datasety katastrálnych máp, obchodovaných nehnuteľností alebo dáta týkajúce sa hospodárenia samospráv.

Tiež sa zdá veľmi nepravdepodobné, aby ministerstvo školstva, ktoré patrí medzi najväčšie ministerstvá vôbec, udržiavalo len štyri ním nahlásené datasety.<sup>3</sup> Zverejnený zoznam takisto obsahuje viac ako 100 datasetov bez termínu zverejnenia.

Zástupcovia občianskej spoločnosti napriek výhradám považujú vytvorenie zoznamu za dôležitý a významný krok, ktorý by mal nasledujúci *Akčný plán* vylepšiť a dopracovať.<sup>4</sup>

## Ďalšie kroky

Na dosiahnutie cieľov záväzku by mal *Úrad splnomocnenca* podľa názoru výskumníka:

- dokončiť začaté rokovania s inštitúciami o (ne)zverejniteľnosti datasetov a termíne zverejnenia,
- bližšie spolupracovať s ministerstvom financií, ktoré monitoruje vývoj informačných systémov verejnej správy,
- zväziť zapojenie verejnosti do identifikácie nateraz nezaznamenaných datasetov,
- podporiť mapovanie datasetov v miestnej a regionálnej samospráve, ak to bude možné.

<sup>1</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2012. „Datasety štátnej správy“. <http://www.otvorenavlada.gov.sk/datasety-statnej-spravy/>, navštívené 4. novembra 2013.

<sup>2</sup> Konzultatívne stretnutie – Otvorené dáta č. 1, 17. októbra 2013. Pozri Prílohu pre bližšie informácie.

<sup>3</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2012. „Datasety štátnej správy“. <http://www.otvorenavlada.gov.sk/datasety-statnej-spravy/>, navštívené 4. novembra 2013.

<sup>4</sup> Konzultatívne stretnutie – Otvorené dáta č. 1, 17. októbra 2013. Pozri Prílohu pre bližšie informácie. Konzultatívne stretnutie – Otvorené dáta č. 2, 23. októbra 2013. Pozri Prílohu pre bližšie informácie.

## 4. Štandardy otvorených dát

**Vypracovať technické a obsahové špecifikácie dát verejnej správy a ich metadát pre účely portálu otvorených dát spolu s pravidlami ich zverejňovania a používania na základe verejnej licencie.**

POPIS ZÁVÄZKU						
ZODPOVEDNOSŤ	ZODPOVEDNÁ INŠTITÚCIA	Splnomocnenec vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti; Úrad vlády Slovenskej republiky				
	SPOLUPRACUJÚCE INŠTITÚCIE	Netýka sa				
	KONTAKTNÁ OSOBA	Neurčená				
ŠPECIFICKOSŤ A MERATEĽNOSŤ		Vysoká (požadované výstupy záväzku sú formulované jasne, merateľne a je možné ich overiť)				
RELEVANTNOSŤ	HLAVNÉ VÝZVY	Zlepšovanie verejných služieb				
	KLÚČOVÉ HODNOTY	PRÍSTUP K INFORMÁCIÁM	ÚČASŤ VEREJNOSTI NA POLITIKE	VYVODZOVANIE ZODPOVEDNOSTI	ZAVÁDZANIE TECHNOLÓGIÍ A INOVÁCIÍ PRE OTVORENÚ POLITIKU	ŽIADNE
	2. Pilotné datasety	X			X	
AMBICIÓZNOSŤ						
Nový alebo už existujúci?		Možný dosah				
Nový		Priemerný (záväzok je dôležitým krokom vpred v danej oblasti, ale jeho ambícia je obmedzená)				
MIERA DOKONČENIA						
Začiatok: Netýka sa	Koniec: September 2012	Súčasný stav dokončenia Očakávaná miera dokončenia	NEZAČALO SA	ČIASTOČNÁ	VÝRAZNÁ	USKUTOČNENÝ
ĎALŠIE KROKY						
Udržiavanie dosiahnutých výsledkov a ich monitorovanie						

### Priebeh plnenia

Úrad splnomocnenca za účasti zástupcov občianskej spoločnosti úspešne definoval dátové štandardy pre portál otvorených dát. Významným nečakaným úspechom je návrh na prevzatie tejto definície do záväzných predpisov o informačných systémoch verejnej správy.

Spoluprácu štátnych inštitúcií a mimovládnych organizácií pri tvorbe technických štandardov otvorených dát je možné považovať za príkladnú. Všetci oslovení respondenti vyjadrili veľkú spokojnosť s priebehom, ako aj výsledkom prác.<sup>1</sup>

Úrad splnomocnenca tak vytvoril dátové štandardy pre portál [data.gov.sk](http://data.gov.sk)<sup>2</sup> a prispel k definovaniu podobných IT štandardov pre celú verejnú správu.<sup>3</sup> Oba výsledky sú

významné svojím prínosom v otázkach záväzných definícií „otvorených dát“.

Navrhovaná definícia čiastočne prispieva k riešeniu absencie dátových licencií<sup>4</sup> na portáli [data.gov.sk](http://data.gov.sk) tým, že neumožňuje za otvorené dáta označiť zdroje, ktoré neobsahujú povolenia na opakované využitie.

### Dosah plnenia

Definovanie vyžadovaných štandardov pre portál [data.gov.sk](http://data.gov.sk) je kľúčovým krokom v záujme funkčnosti portálu, aj keď štátne inštitúcie týmto štandardom nie vždy dostáli (pozri analýzu *Záväzkov 2, 6 a 7*).

Navrhovaná záväzná kodifikácia štandardu otvorených dát by mala ďalekosiahle následky pre verejný sektor. Hoci štandardy nedokážu prinútiť inštitúcie, aby začali sprístupňovať svoje dáta v otvorenom formáte, určujú záväznú a právne vymáhateľnú formu, ak sa tak rozhodnú spraviť.

### Ďalšie kroky

Výskumník navrhuje ďalšie plnenie aktivít, ktoré sa týkajú štandardov a kvality dát. Konkrétne odporúča nadväzujúce aktivity v oblasti kontroly dodržiavania štandardov, ako aj vytvorenie štandardov týkajúcich sa tzv. linked data a všeobecnej licencie pre informácie vytvorené verejnou správou.

<sup>1</sup> Konzultatívne stretnutie – Otvorené dáta č. 1, 17. októbra 2013; Konzultatívne stretnutie – Otvorené dáta č. 2, 23. októbra 2013. Pozri Prílohu pre bližšie informácie.

Illek, Lubomír, 2013. Spoločnosť pre otvorené IT. Osobný rozhovor zo dňa 28. októbra 2013.

Biro, Peter, 2013. Ministerstvo financií, Štandardizačná komisia. Telefonický rozhovor, 14. októbra 2013.

<sup>2</sup> Konzultatívne stretnutie – Otvorené dáta č. 1, 17. októbra 2013. Pozri Prílohu pre bližšie informácie.

<sup>3</sup> tamže; Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti, 2013. „Hodnotiacia správa Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike za roky 2011 – 2013“. [http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135\\_hodnotiaca-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf](http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135_hodnotiaca-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf), navštívené 3. novembra 2013.

<sup>4</sup> Konzultatívne stretnutie – Otvorené dáta č. 2, 23. októbra 2013. Pozri Prílohu pre bližšie informácie.

## 5. Rozvoj Centrálného registra zmlúv

Rozvíjať Centrálny register zmlúv reflektujúc potreby užívateľskej verejnosti.

POPIS ZÁVÄZKU						
ZODPOVEDNOSŤ	ZODPOVEDNÁ INŠTITÚCIA	Úrad vlády Slovenskej republiky				
	SPOLUPRACUJÚCE INŠTITÚCIE	Netýka sa				
	KONTAKTNÁ OSOBA	Neurčená				
ŠPECIFICKOSŤ A MERATEĽNOSŤ		Nízka (záväzok popisuje aktivity, z ktorých si čitateľ môže vyvodit' merateľné výstupy)				
RELEVANTNOSŤ	HLAVNÉ VÝZVY	Zlepšovanie verejných služieb				
	KLÚČOVÉ HODNOTY	PRÍSTUP K INFORMÁCIÁM	ÚČASŤ VEREJNOSTI NA POLITIKE	VYVODZOVANIE ZODPOVEDNOSTI	ZAVÁDZANIE TECHNOLÓGIÍ A INOVÁCIÍ PRE OTVORENÚ POLITIKU	ŽIADNE
	2. Pilotné datasety	X			X	
AMBICIÓZNOSŤ						
Nový alebo už existujúci?		Možný dosah				
Už existujúci		Nízky (záväzok je malým, ale pozitívnym krokom v danej oblasti)				
MIERA DOKONČENIA						
Začiatok: Netýka sa	Koniec: Neurčený	Súčasný stav dokončenia Očakávaná miera dokončenia	NEZAČALO SA	ČIASTOČNÁ	VÝRAZNÁ	USKUTOČNENÝ
ĎALŠIE KROKY						
Nový záväzok rozvíjajúci súčasné plnenie						

### Priebeh plnenia

Centrálny register zmlúv (CRZ) bol počas obdobia plnenia Akčného plánu niekoľkokrát aktualizovaný. Zmeny boli zamerané predovšetkým na potreby verejných inštitúcií. Napriek aktualizáciám je portál podľa konzultovaných zástupcov občianskej spoločnosti ťažkopádny až skoro nepoužiteľný aj pre nezpracovanie nimi dlhodobo hlásených problémov.<sup>1</sup>

Centrálny register zmlúv vznikol pred vstupom Slovenska do Iniciatívy pre otvorené vládnutie. Je miestom, na ktorom značná časť štátnych inštitúcií zverejňuje veľkú časť zmlúv, ktoré uzatvára. Zverejnenie zmlúv v CRZ je podmienkou ich účinnosti. Register v čase zberu dát pre túto správu obsahoval viac ako 490 tisíc zmlúv v hodnote vyše

2,3 miliardy eur. CRZ však neposkytuje žiaden priamy nástroj pre nahlásenie plynutia alebo korupcie.

Hodnotenie plnenia záväzkov vypracované Úradom splnomocnenca uvádza nasledujúce aktualizované oblasti – technickú podporu pre povinné subjekty, opravy chybné zverejnených dát, hromadný import dát a anonymizáciu osobných údajov. Iba ďalšie dve zmeny sa týkali potrieb konzultovaných organizácií – sprístupnenie detailnejšieho záznamu zmien v dátach v otvorenom formáte, ako aj testovací prístup k rozhraniu portálu, ktorý by umožňoval prístup k dátam a vybranej funkcionalite (API). Žiadne zo zmien neboli určené bežnej netechnickej verejnosti.

Zlepšenia neboli iniciované prevádzkovateľom a prichádzali skôr ako reakcie na vzniknuté problémy. Napríklad prístup

k štruktúrovaným dátam o zmenách bol sprevádzkovaný až potom, ako mimovládna organizácia kontrolujúca vládu, Aliancia Fair-play, upozornila na veľké množstvo zmien v už zverejnených zmluvách, ktoré bežní občania nemali šancu postrehnúť.<sup>2</sup> Informácia o dostupnosti takéhoto záznamu zmien však nie je na stránke prístupná a je potrebné vedieť priamu adresu záznamu.<sup>3</sup>

### Dosah plnenia

Závazok zlepšenia *Centrálneho registra zmlúv* bol nekonkrétny a málo ambiciózny. Nepokúsil sa vyriešiť jeho hlavný problém – nevyužitý potenciál portálu, pokiaľ ide o zvýšenie transparentnosti, ale aj skúmanie efektivity výdavkov verejnej správy. Potenciál portálu je nenaplnený aj pre zlé používateľské rozhranie, ako aj chýbajúcu logiku (tzv. use case), čo by mali používatelia so zverejnenými zmluvami spraviť v prípade podozrenia, že sú zmluvy nevýhodné.

Napriek tomu, že sa vládne hodnotenie nevenuje analýze, ako zlepšiť potenciál portálu, žiaden z oslovených odborníkov nepochybuje o potrebe ďalších aktualizácií. Naopak, aktivisti a zástupcovia mimovládnych organizácií vyjadrili silnú nespokojnosť s portálom a poukazovali na „kritické detské choroby“<sup>4</sup> ako zlé vyhľadávanie, nedôveryhodné popisné informácie zmlúv (metadáta) a problematické párovanie dodatkov a materských kontraktov.

Zástupca Aliancie Fair-play sa vyjadril, že napriek jeho opakovaným upozorneniam neboli zásadné problémy portálu odstránené. Poznamenal, že z postoja štátnej správy sa zdá, že *Centrálny register zmlúv* vníma ako „nástroj pre seba samú, a nie verejnosť“.<sup>5</sup>

Pre úplnosť treba dodať, že zlé používateľské rozhranie a nízka interaktivita smerom k verejnosti *Centrálneho registra zmlúv* boli hlavné dôvody, pre ktoré v roku 2011 mimovládne organizácie Aliancia Fair-play a Transparency International Slovensko vytvorili portál [www.otvorenezmluvy.sk](http://www.otvorenezmluvy.sk) s cieľom sprehľadniť dáta o zmluvách a dosiahnuť väčšie zapojenie verejnosti.<sup>6</sup>

### Ďalšie kroky

Výskumník odporúča vláde, aby *Centrálnemu registru zmlúv* v nadchádzajúcom *Akčnom pláne* venovala nový záväzok, ktorý by mal:

- opísať aktivity vedúce k zlepšeniu kvality zverejňovaných dát (napr. obmedzením vpisovacích políček),
- venovať sa už nahláseným používateľským problémom, ako je napríklad nefunkčnosť vyhľadávania zložených výrazov,
- vytvoriť konkrétne scénare používania portálu pre verejnosť, ako aj motivačné schémy, aby verejnosť portál naozaj navštevovala,
- propagovať spôsoby využitia dát o zmluvách so zameraním na zamestnancov štátnej a verejnej správy,
- zabezpečiť, aby dáta portálu boli hromadne prístupné na stiahnutie, ako aj pre potreby aplikácií tretích strán,
- podniknúť kroky k centralizácii všetkých kontraktov povinných osôb na jednom mieste alebo v jednom štandarde umožňujúcom prístup verejnosti.

<sup>1</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. „Hodnotiaca správa Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike za roky 2011 – 2013“. [http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135\\_hodnotiaca-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf](http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135_hodnotiaca-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf), navštívené 3. novembra 2013.

<sup>2</sup> Aliancia Fair-play. 2013. „V Centrálnom registri zmlúv údaje tajne menia“. <http://fairplay.blog.sme.sk/c/326440/V-Centralnom-registri-zmluv-udaje-tajne-menia.html>, navštívené 3. novembra 2013.

<sup>3</sup> Lacko, Pavol. Aliancia Fair-play. 2014. E-mailová konverzácia z 23. januára 2014.

<sup>4</sup> Konzultatívne stretnutie – Otvorené dáta č. 2, 23. októbra 2013. Pozri Prílohu pre bližšie informácie.

<sup>5</sup> tamže

<sup>6</sup> Transparency International Slovensko. 2011. „Nový portál pre kontrolu verejných zmlúv: OtvorenéZmluvy.sk“. <http://www.transparency.sk/sk/novy-portal-otvorene-zmluvy/>, navštívené 6. novembra 2013.

## 8., 9. a 10. Ďalšie dotačné mechanizmy – dáta a portál s informáciami o ich využívaní

**8. Zverejniť dáta o využívaní Finančného mechanizmu EHP, Nórskeho finančného mechanizmu, Švajčiarskeho finančného mechanizmu a ďalších rezortných dotačných schémach na portáli otvorených dát v rozsahu špecifikovanom pre potreby centrálného registra projektov.**

**9. Pripraviť zadanie pre verejné obstarávanie na aplikáciu o využívaní štrukturálnych fondov, Finančného mechanizmu EHP, Nórskeho finančného mechanizmu, Švajčiarskeho finančného mechanizmu a ďalších rezortných dotačných schém.**

**10. Spustiť portál o aktuálnom využívaní štrukturálnych fondov, Finančnom mechanizme EHP, Nórskom finančnom mechanizme, Švajčiarskom finančnom mechanizme a ďalších rezortných dotačných schém.**

POPIS ZÁVÄZKU						
<b>ZODPOVEDNOSŤ</b>	<b>ZODPOVEDNÁ INŠTITÚCIA</b>	8.: Splnomocnenec pre rozvoj občianskej spoločnosti 9.: Splnomocnenec pre rozvoj občianskej spoločnosti, Úrad vlády SR 10.: Úrad vlády SR				
	<b>SPOLUPRACUJÚCE INŠTITÚCIE</b>	8: min. práce, sociálnych vecí a rodiny; min. financií; min. pôdohospodárstva a rozvoja vidieka; min. školstva, vedy, výskumu a športu; min. životného prostredia; min. kultúry; min. hospodárstva; min. zdravotníctva; min. zahraničných vecí; Úrad vlády SR				
	<b>KONTAKTNÁ OSOBA</b>	Neurčená				
<b>ŠPECIFICKOSŤ A MERATEĽNOSŤ</b>		Vysoká (požadované výstupy záväzku sú formulované jasne, merateľne a je možné ich overiť)				
<b>RELEVANTNOSŤ</b>	<b>HLAVNÉ VÝZVY</b>	Zvyšovanie čistoty verejného života				
	<b>KLÚČOVÉ HODNOTY</b>	<b>PRÍSTUP K INFORMÁCIÁM</b>	<b>ÚČASŤ VEREJNOSTI NA POLITIKE</b>	<b>VYVODZOVANIE ZODPOVEDNOSTI</b>	<b>ZAVÁDZANIE TECHNOLOGIÍ A INOVÁCIÍ PRE OTVORENÚ POLITIKU</b>	<b>ŽIADNE</b>
	8. Zverejnenie dát	X		X	X	
	9. Pripravenie obstarávania portálu	X		X	X	
	10. Spustenie portálu	X		X	X	
AMBICIÓZNOSŤ						
<b>Záväzok</b>	<b>Nový alebo už existujúci?</b>	<b>Možný dosah</b>				
8. Zverejnenie dát	Nový	Zásadný (záväzok môže významným spôsobom zmeniť zaužívanú prax v danej oblasti)				
9. Pripravenie obstarávania portálu	Nový	Nízky (záväzok opisuje aktivity, z ktorých si čitateľ môže vyvodiť merateľné výstupy)				
10. Spustenie portálu	Nový	Zásadný (záväzok môže významným spôsobom zmeniť zaužívanú prax v danej oblasti)				

## MIERA DOKONČENIA

### 8. Zverejnenie dát

<b>Začiatok:</b> Netýka sa	<b>Koniec:</b> November 2012	Súčasný stav dokončenia Očakávaná miera dokončenia	NEZAČALO SA	ČIASTOČNÁ	VÝRAZNÁ	USKUTOČNENÝ
-------------------------------	---------------------------------	---	-------------	-----------	---------	-------------

### 9. Pripravenie obstarávania portálu

<b>Začiatok:</b> Netýka sa	<b>Koniec:</b> December 2012	Súčasný stav dokončenia Očakávaná miera dokončenia	NEZAČALO SA	ČIASTOČNÁ	VÝRAZNÁ	USKUTOČNENÝ
-------------------------------	---------------------------------	---	-------------	-----------	---------	-------------

### 10. Spustenie portálu

<b>Začiatok:</b> Netýka sa	<b>Koniec:</b> September 2012	Súčasný stav dokončenia Očakávaná miera dokončenia	Oficiálne stiahnutý záväzok			
-------------------------------	----------------------------------	---	-----------------------------	--	--	--

## ĎALŠIE KROKY

8. Zverejnenie dát	Pokračovanie prác na plnení záväzku
9. Pripravenie obstarávania portálu	Prepracovanie na dosiahnuteľnejší alebo merateľný záväzok
10. Spustenie portálu	Prepracovanie na dosiahnuteľnejší alebo merateľný záväzok

## Priebeh plnenia

Sprevádzkovanie portálu s informáciami o dotačných schémach štátnej správy a Európskej únie zaznamenalo len čiastkové výsledky. Pri mapovaní existujúcich schém boli podniknuté počiatočné kroky bez konečných výstupov. Termín splnenia väčšiny záväzkov bol presunutý na rok 2015.

Úrad splnomocnenca vo vlastnej hodnotiacej správe zdôvodňuje meškanie portálu o dotáciách nedostatkom zdrojov na vývoj portálu, ale aj súčinnosti jednotlivých ministerstiev<sup>1</sup>.

Hoci zabezpečenie finančných prostriedkov na vytvorenie aplikácie prostredníctvom jej zahrnutia do projektu *eDemokracia a otvorená vláda* je krokom vpred, konkrétna realizácia projektu vzbudzuje u konzultovaných odborníkov významné obavy.

## Dosah plnenia

V čase písania tejto správy nebolo možné jasne posúdiť plnenie častí záväzkov ani poskytnúť jasné odporúčania do budúcnosti z dôvodu nedostatku informácií, ako aj prebiehajúcich aktivít úradov.

Ambíciou záväzku portálu o dotáciách poskytovaných štátnymi inštitúciami a EÚ bolo vnieť transparentnosť a kontrolu verejnosti do oblastí prešlávaných korupciou a plytvaním.<sup>2</sup> Tento záväzok nielenže nebol splnený, ale spôsob jeho budúceho plnenia vzbudzuje otázky o jeho zmysluplnosti a integrite.

Projekt *eDemokracia a otvorená vláda* naplňa niekoľko záväzkov *Akčného plánu*: vylepšenie portálu [data.gov.sk](http://data.gov.sk) (*Záväzky 1 – 3*), portál o štátnych a EÚ dotáciách (*Záväzky 8 – 10*) a elektronické petície (*Záväzky 15 a 16*). Konzultovní odborníci sa vyslovili, že projekt je „prehnane drahý“ a „jasný podvod“. Ich hlavnými výhradami bola funkcionálnosť portálu a jeho cena. Slovom jedného z účastníkov konzultácií „za veľa peňazí sa vybuduje niečo, s čím nebude nikto spokojný“.<sup>3</sup>

Projekt *eDemokracia a otvorená vláda* bude obstarávať a prevádzkovať Národná agentúra pre sieťové a elektronické služby (NASES) a jeho celková hodnota je podľa predbežného oznámenia o plánovanom verejnom obstarávaní odhadovaná na 42 miliónov eur.<sup>4</sup> Projekt sa skladá z viacerých podprojektov a zahŕňa aj úpravu informačných systémov Úradu vlády<sup>5</sup>, čiastkové podklady k funkcionálnosti týkajúcej sa záväzkov vyplývajúcich z *Akčného plánu* pripravoval Úrad splnomocnenca.

Príkladom problematického komponentu je portál elektronických hromadných žiadostí (pozri aj *Záväzky 15 a 16*), rámcovo nacený na približne 1 milión eur. Podobný, ľahko prispôsobiteľný portál elektronických petícií americkej vlády *We The People* je dostupný bezplatne. Situácii nepomáha ani fakt, že cena jednotlivých portálov je vyčíslená iba rámcovo, čo znemožňuje posúdenie hospodárnosti projektu.<sup>6</sup>

NASES neposkytol výskumníkovi vysvetlenie, ako dospeli k odhadu ceny projektu, iba sa odvolal na štúdiu uskutočniteľnosti projektu. Tú konzultovaní odborníci nepovažujú za spoľahlivú. Zástupca NASES výskumníkovi



zdôrazňoval, že konečná cena bude závisieť od verejného obstarávania a funkcionality projektu môže byť pred implementáciou projektu prehodnotená.<sup>7</sup>

Okrem možných vysokých nákladov je problémom projektu aj rozpor s realitou v oblasti otvorených dát. Projektová dokumentácia uvádza, že na portáli [data.gov.sk](http://data.gov.sk) je 20 datasetov a do roku 2017 plánuje zverejnenie skromných 170 datasetov, – napriek tomu, že už v súčasnosti ich tam je viac ako 200. Podobne skromným cieľom je zverejnenie 20 dotačných schém do roku 2017.<sup>8</sup>

Aj keď vládna *Hodnotiaca správa* tvrdí, že projekt bol konzultovaný s IT sektorom<sup>9</sup>, odborníci oslovení výskumníkom si neboli vedomí žiadnej konzultácie cieľov a funkcionality projektu mimo štátnej správy.<sup>10</sup>

## Ďalšie kroky

Výskumník zdôrazňuje, že *Úrad splnomocnenca* nedokázal komunite podieľajúcej sa na *Iniciatíve pre otvorené vládnutie* sprostredkovať jasné informácie o nákladoch a prínosoch projektu *eDemokracia a otvorená vláda*.

Odporúča preto:

- odkomunikovanie nákladov a prínosov projektu v častiach týkajúcich sa *Iniciatívy* aj na úrovni jednotlivých aplikácií,
- overenie a odsúhlasenie špecifikácií aplikácií s predpokladanými významnými používateľmi z občianskeho sektora.

<sup>1</sup> Konzultatívne stretnutie – Otvorené dáta č. 1, 17. októbra 2013. Pozri Prílohu pre bližšie informácie.

<sup>2</sup> Illek, Lubomír, 2013. Spoločnosť pre otvorené IT. Osobný rozhovor zo dňa 28. októbra 2013.

<sup>3</sup> Konzultatívne stretnutie – Otvorené dáta č. 2, 23. októbra 2013. Pozri Prílohu pre bližšie informácie.

<sup>4</sup> Úrad pre verejnú obstarávanie. 2013. Predbežné oznámenie 18907 – POS. Dostupné na <http://www.uvo.gov.sk/evestnik/-/vestnik/224484>. Navštívené 11. januára 2014.

<sup>5</sup> Ministerstvo financií SR. 2013. „Písomné vyzvanie na národný projekt: Elektronické služby Úradu vlády Slovenskej republiky - eDemokracia a otvorená vláda“. Dostupné na [http://www.informatizacia.sk/ext\\_dok-pv\\_elektronicke-sluzby-uv-sr\\_edemokracia-a-otvorena-vlada/15865c](http://www.informatizacia.sk/ext_dok-pv_elektronicke-sluzby-uv-sr_edemokracia-a-otvorena-vlada/15865c), navštívené 6. novembra 2013.

<sup>6</sup> NASES. 2013. Zmluva o NFP. Dostupná na <http://www.otvorenezmluvy.sk/documents/842579-urad-vlady-slovenskej-republiky-narodna-agentura-pre-sietove-a-elektronicke-sluzby-zmluva-o-poskytnuti-n?q=EZH>, navštívené 6. novembra 2013.

<sup>7</sup> Janota, Rastislav. 2013. NASES. Osobný rozhovor zo dňa 26. novembra 2013.

<sup>8</sup> Ministerstvo financií SR. 2013. „Písomné vyzvanie na národný projekt: Elektronické služby Úradu vlády Slovenskej republiky - eDemokracia a otvorená vláda“. Dostupné na [http://www.informatizacia.sk/ext\\_dok-pv\\_elektronicke-sluzby-uv-sr\\_edemokracia-a-otvorena-vlada/15865c](http://www.informatizacia.sk/ext_dok-pv_elektronicke-sluzby-uv-sr_edemokracia-a-otvorena-vlada/15865c), navštívené 6. novembra 2013.

<sup>9</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. Hodnotiaca správa Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike za roky 2011 – 2013“. [http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135\\_hodnotiaca-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf](http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135_hodnotiaca-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf), navštívené 3. Novembra 2013.

<sup>10</sup> Konzultatívne stretnutie – Otvorené dáta č. 2, 17. októbra 2013. Konzultatívne stretnutie – Otvorené dáta č. 2, 23. októbra 2013. Pozri Prílohu pre bližšie informácie.

Illek, Lubomír, 2013. Spoločnosť pre otvorené IT. Osobný rozhovor zo dňa 28. októbra 2013.

## 11., 12. a 14. Participatívna tvorba verejných politík

**11. Vypracovať návrh troch procesov Dialóg o stratégií s uplatnením participatívnych metód a vzdelávania zúčastnených pracovníkov štátnej správy a zástupcov mimovládnych organizácií.**

**12. S využitím navrhovaných metód aplikovať participatívne metódy na tri verejné politiky.**

**14. Vytvoriť pravidlá zapájania verejnosti do tvorby vybraných politík a predložiť na rokovanie vlády.**

POPIS ZÁVÄZKU						
<b>ZODPOVEDNOSŤ</b>	<b>ZODPOVEDNÁ INŠTITÚCIA</b>	11. a 14.: Splnomocnenec vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti 12.: min. životného prostredia; min. práce, soc. vecí a rodiny; min. zahraničných vecí a európskych záležitostí				
	<b>SPOLUPRACUJÚCE INŠTITÚCIE</b>	11: min. životného prostredia; min. práce, soc. vecí a rodiny; min. zahraničných vecí a európskych záležitostí				
	<b>KONTAKTNÁ OSOBA</b>	Neurčená				
<b>ŠPECIFICKOSŤ A MERATELNOSŤ</b>		Vysoká (požadované výstupy záväzku sú formulované jasne, merateľne a je možné ich overiť)				
<b>RELEVANTNOSŤ</b>	<b>HLAVNÉ VÝZVY</b>	Nešpecifikované				
	<b>KĹÚČOVÉ HODNOTY</b>	<b>PRÍSTUP K INFORMÁCIÁM</b>	<b>ÚČASŤ VEREJNOSTI NA POLITIKE</b>	<b>VYVODZOVANIE ZODPOVEDNOSTI</b>	<b>ZAVÁDZANIE TECHNOLÓGIÍ A INOVÁCIÍ PRE OTVORENÚ POLITIKU</b>	<b>ŽIADNE</b>
	11. Navrhnuť postup konzultácií		X	X		
	12. Uskutočniť tri konzultácie		X	X		
14. Vytvoriť pravidlá zapájania verejnosti		X	X			

AMBICIÓZNOSŤ		
Záväzok	Nový alebo už existujúci?	Možný dosah
11. Navrhnuť postup konzultácií	Nový	Priemerný (záväzok je dôležitým krokom vpred v danej oblasti, ale jeho ambícia je obmedzená)
12. Uskutočniť tri konzultácie	Nový	Zásadný (záväzok môže významným spôsobom zmeniť zaužívanú prax v danej oblasti)
14. Vytvoriť pravidlá zapájania verejnosti	Nový	Zásadný (záväzok môže významným spôsobom zmeniť zaužívanú prax v danej oblasti)

MIERA DOKONČENIA				
11. Navrhnuť postup konzultácií				
Začiatok:	Koniec:	Súčasný stav dokončenia	NEZAČALO SA   ČIASTOČNÁ   VÝRAZNÁ   USKUTOČNENÝ	
Netýka sa	August 2012	Očakávaná miera dokončenia		
12. Uskutočniť tri konzultácie				
Začiatok:	Koniec:	Súčasný stav dokončenia	NEZAČALO SA   ČIASTOČNÁ   VÝRAZNÁ   USKUTOČNENÝ	
Netýka sa	September 2012	Očakávaná miera dokončenia		
14. Vytvoriť pravidlá zapájania verejnosti				
Začiatok:	Koniec:	Súčasný stav dokončenia	NEZAČALO SA   ČIASTOČNÁ   VÝRAZNÁ   USKUTOČNENÝ	
Netýka sa	November 2013	Očakávaná miera dokončenia		



## ĎALŠIE KROKY

11. Navrhnuť postup konzultácií	Žiadne ďalšie kroky
12. Uskutočniť tri konzultácie	Nový záväzok rozvíjajúci súčasné plnenie
14. Vytvoriť pravidlá zapájania verejnosti	Pokračovanie prác na plnení záväzku

### Priebeh plnenia

Slovensko sa prihlásilo k významu zapojenia verejnosti do tvorby verejných politík a zahrnilo do *Akčného plánu* tri na seba nadväzujúce záväzky týkajúce sa participatívneho vytvárania politík – navrhnutie (*Záväzok č. 11*), zrealizovanie (*Záväzok č. 12*) a následné vyhodnotenie participatívnych procesov na troch ministerstvách s cieľom vytvorenia pravidiel budúceho zapájania verejnosti (*Záväzok č. 14*).<sup>1</sup>

Určenie tém a prípravu priebehu verejných konzultácií uskutočnil Úrad splnomocnenca s príslušnými ministerstvami (ministerstvom životného prostredia, ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny, ako aj ministerstvom zahraničných vecí a európskych záležitostí). *Akčný plán* pôvodne predpokladal otestovanie rozličných modelov konzultácií, väčšina ministerstiev nakoniec použila takmer totožný model, hlavne pre nezáujem inštitúcií ponúknutý model upravovať.<sup>2</sup>

Žiadnemu z ministerstiev sa nepodarilo pripraviť legislatívu za zmysluplnej účasti verejnosti. V čase zberu dát pre túto správu *Úrad splnomocnenca* hodnotil uskutočnené konzultácie a plánoval koncom roka zverejniť pozičný dokument o zapájaní verejnosti do tvorby verejných politík.<sup>3</sup>

### Dosah plnenia

Konzultovaní odborníci a mimovládne organizácie podporujú zapájanie občanov do tvorby verejných politík, pričom ich postoje sa líšia v chápaní spôsobu a miery vplyvu pri konzultáciách. Zhodujú sa v tom, že ak majú mať konzultácie nejaký zmysel, mali by mať konzultovaní podiel na určovaní procesu konzultácie, ale aj na jej konečnom výstupe.<sup>4</sup>

Konzultácie politík na ministerstve práce, sociálnych vecí a rodiny a ministerstve zahraničných vecí mali aspoň nejaký pozitívny vplyv, aj keď v konečnom dôsledku neovplyvnili konečnú podobou politík.<sup>5</sup> Konzultáciu ministerstva životného prostredia nemožno považovať za prínosnú.

V nasledujúcej časti priblížime krátke zhrnutie konzultácií:

- Konzultácia na ministerstve životného prostredia mala byť jednoduchou záležitosťou, pretože do *Akčného plánu* bola zanesená vopred odsúhlasená *Národná stratégia ochrany biodiverzity pre roky 2012 – 2020*, o ktorej už prebehali

konzultácie. S výmenou vlády bola téma nahradená zákonom o ochrane prírody z dôvodu „potreby rýchlej legislatívnej úpravy“.<sup>6</sup> Konzultovaní odborníci naliehavosť úpravy odmietli.<sup>7</sup>

Proces verejnej konzultácie podľa hodnotiacej správy Úradu splnomocnenca „...nebol v súlade s navrhnutou participatívnou metódou – nebola zriadená koordinačná skupina, riadiaci výbor ani nebol prizvaný externý facilitátor procesu. Konzultovanie s verejnosťou a s jej zástupcami sa uskutočnilo jednorazovo s obmedzenou možnosťou ovplyvňovať konečný výstup“.<sup>8</sup>

Konzultovaní zúčastnení odborníci tento fakt výskumníkovi opakovane potvrdili.<sup>9</sup> Ministerstvo verejnosti už len predstavilo konečný návrh a za konzultáciu vyhlásilo medzirezortné pripomienkové konanie umožňujúce účasť verejnosti, ktoré by muselo vykonať tak či tak.<sup>10</sup> V celej veci podali environmentálni aktivisti viac ako 200 žalôb na vládu pre údajné porušenie Legislatívnych pravidiel vlády a *Aarhuského dohovoru*.<sup>11</sup>

- Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny počas prípravy zákona o sociálnych službách udržiavalo pracovné styky so skupinou zainteresovaných mimovládnych organizácií. Hoci nespĺnilo niektoré zo schválených požiadaviek konzultatívneho procesu (napr. verejne sprístupňovať záznam o priebehu konzultácií), dokázalo začleniť relevantné mimovládne organizácie prostredníctvom činnosti tematických pracovných skupín.
- V porovnaní s predchádzajúcimi vládami videli účastníci oslovení výskumníkom zlepšenie v procese konzultácií, aj keď ich konečný výstup nespĺnil ich očakávania. Podľa zástupkyne Asociácie poskytovateľov sociálnych služieb ministerstvo účastníkom neposkytlo spätnú väzbu týkajúcu sa ich pripomienok a návrhov. Navyše ich oboznámilo už len s konečnou verziou návrhu zákona.<sup>12</sup> Účastníci mali takisto pocit, že pod tlakom ministerstva financií boli zmenené riešenia, ktoré už pracovné skupiny schválili.<sup>13</sup>
- Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí (MZV) malo za cieľ využitie participatívnych procesov pri príprave *Celoštátnej stratégie ochrany a podpory ľudských práv v Slovenskej republike*.<sup>14</sup> Stratégia nebola počas im-

plementačného obdobia *Akčného plánu* schválená a jej plnenie bolo tesne pred vypršaním termínu preložené na jún 2014 po polarizujúcej diskusii o právach lesbič, gayov, bisexuálov, transgender a queer osôb (LGBTQ), ako aj o umelom prerušení tehotenstva.

- Z diskutovaných konzultácií bola konzultácia *MZV* najparticipatívnejšia – poskytovala množstvo informácií (zápisy, podkladové štúdie) prostredníctvom špeciálnej internej stránky a umožnila zapojenie verejnosti na verejných stretnutiach o téme.<sup>15</sup>
- Oslovení odborníci uviedli dva hlavné dôvody, pre ktoré nebola stratégia nateraz prijatá. Po prvé – na jej prípravu nikdy nebolo dost' času, a to aj napriek opakovanému posunutiu termínu splnenia úlohy. Pri poslednej zmene termínu ministerstvo na jej prípravu vyčlenilo len 6 mesiacov. Podľa zástupcu Nadácie Milana Šimečku to nebol dostatočný priestor, pretože „kým sa nastavili postupy a mali sme niečo [relevantný obsah], o čom sa dalo rozprávať, ostali 3 mesiace a ľudia odišli na prázdniny“.<sup>16</sup> Iný odborník sa vyjadril, že podkladové materiály boli pripravené narýchlo a „potrebovali čas na zapracovanie expertnej kritiky“.<sup>17</sup> Druhým dôvodom je podľa oslovených expertov postoj *MZV*, ktoré nevyjadrilo svoje očakávania ku konečnému výstupu a postavilo sa do pozície facilitátora. Zamestnanci *MZV* nezaujali aktívnejší prístup, ani keď to bolo podľa odborníkov potrebné a diskusia o *Stratégii* sa zužovala na témy práv LGBTQ osôb a umelých prerušení tehotenstva.<sup>18</sup>

## Ďalšie kroky

Výskumník navrhuje pokračovanie prác na týchto záväzkoch. V zmysle opakovane zmienených obáv zástupcov občianskej spoločnosti odporúča, aby zodpovedné inštitúcie pri zapájaní verejnosti do tvorby verejných politík:

- zabezpečili dostatočný časový priestor,
- jasne oznámili všetkým zúčastneným stranám svoje očakávania o priebehu a rámcoch želaného konečného výsledku,
- zaviedli opatrenia (napr. náhrady), ktoré by umožnili zástupcom občianskej spoločnosti podieľať sa na konzultáciách pri tvorbe verejných politík,
- poskytovali účastníkom včasnú spätnú väzbu o naložení s ich návrhmi a pripomienkami.

<sup>1</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. „Akčný plán Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike pre roky 2011 – 2013“. [http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/1878\\_akcny-plan-otvorene-vladnutie+uznesenie-vlady.pdf](http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/1878_akcny-plan-otvorene-vladnutie+uznesenie-vlady.pdf), navštívené 3. novembra 2013.

<sup>2</sup> Miková, Karolína. 2013. Rozhovor zo dňa 4. novembra 2013.

<sup>3</sup> tamže. Správa bola zverejnená 23. januára 2014 na stránke Úradu splnomocnenca a je dostupná na prepojení <http://www.otvorenavlada.gov.sk/analiza-aalebo-evaluacia-styoch-dialogov-o-verejnych-politikach-precitajte-si-spravu-z-vyskumu/>

<sup>4</sup> Konzultatívne stretnutie – Účasť verejnosti na politike, 24. októbra 2013. Pozri Prílohu pre bližšie informácie.

<sup>5</sup> tamže

<sup>6</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. „Hodnotiacia správa Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike za roky 2011 – 2013“. [http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135\\_hodnotiacia-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf](http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135_hodnotiacia-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf), navštívené 3. novembra 2013.

<sup>7</sup> Konzultatívne stretnutie – Účasť verejnosti na politike, 24. októbra 2013. Pozri Prílohu pre bližšie informácie.

<sup>8</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. „Hodnotiacia správa Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike za roky 2011 – 2013“. [http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135\\_hodnotiacia-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf](http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135_hodnotiacia-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf), navštívené 3. novembra 2013.

<sup>9</sup> tamže

<sup>10</sup> tamže

<sup>11</sup> Lukáč, Juraj. 2013. OZ Vlk. E-mail zo dňa 25. októbra 2013.

<sup>12</sup> Konzultatívne stretnutie – Účasť verejnosti na politike, 24. októbra 2013. Pozri Prílohu pre bližšie informácie.

<sup>13</sup> tamže; Woleková, Helena. 2013. Socioforum. Osobný rozhovor zo dňa 29. októbra 2013.

<sup>14</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. „Hodnotiacia správa Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike za roky 2011 – 2013“. [http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135\\_hodnotiacia-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf](http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135_hodnotiacia-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf), navštívené 3. novembra 2013.

<sup>15</sup> Úrad vlády SR. 2013. „Príprava Celostátnej stratégie ochrany a podpory ľudských práv v Slovenskej republike“. <http://www.radavladyp.gov.sk/celostatna-strategia-ochrany-a-podpory-ludskych-prav-v-sr/>, navštívené 6. novembra 2013.

<sup>16</sup> Konzultatívne stretnutie – Účasť verejnosti na politike, 24. októbra 2013. Pozri Prílohu pre bližšie informácie.

<sup>17</sup> Petőcz, Kálmán. 2013. Osobný rozhovor zo dňa 30. novembra 2013.

<sup>18</sup> Miková, Karolína. 2013. Rozhovor zo dňa 4. novembra 2013.



## 13. Návrh zákona o účasti verejnosti na legislatívnom procese

Pripraviť návrh zákona o účasti verejnosti na legislatívnom procese.

POPIS ZÁVÄZKU						
ZODPOVEDNOSŤ	ZODPOVEDNÁ INŠTITÚCIA	Ministerstvo spravodlivosti				
	SPOLUPRACUJÚCE INŠTITÚCIE	Netýka sa				
	KONTAKTNÁ OSOBA	Neurčená				
ŠPECIFICKOSŤ A MERATEĽNOSŤ		Stredná (záväzok popisuje aktivitu, ktorá je objektívne overiteľná, ale neobsahuje konkrétne mílniky ani výstupy)				
RELEVANTNOSŤ	HLAVNÉ VÝZVY	Zlepšovanie verejných služieb				
	KLÚČOVÉ HODNOTY	PRÍSTUP K INFORMÁCIÁM	ÚČASŤ VEREJNOSTI NA POLITIKE	VYVODZOVANIE ZODPOVEDNOSTI	ZAVÁDZANIE TECHNOLÓGIÍ A INOVÁCIÍ PRE OTVORENÚ POLITIKU	ŽIADNE
	2. Pilotné datasety	X	X			
AMBICIÓZNOSŤ						
Nový alebo už existujúci?		Možný dosah				
Nový		Priemerný (záväzok je dôležitým krokom vpred v danej oblasti, ale jeho ambícia je obmedzená)				
MIERA DOKONČENIA						
Začiatok: Netýka sa	Koniec: Jún 2013	Súčasný stav dokončenia	Oficiálne stiahnutý záväzok			
		Očakávaná miera dokončenia				
ĎALŠIE KROKY						
Pokračovanie prác na plnení záväzku						

### Priebeh plnenia

Zákon o účasti verejnosti na legislatívnom procese nebol počas implementačného obdobia *Akčného plánu* prijatý. Podľa vlastnej hodnotiacej správy vypracovanej *Úradom splnomocnenca* ministerstvo spravodlivosti začalo na zákone pracovať a plánuje jeho účinnosť od roku 2015.<sup>1</sup> Má k tomu dôjsť naraz so sprevádzkovaním portálu SLOVLEX, platformy na prehľadávanie a vytváranie slovenskej legislatívy.<sup>2</sup>

Prebiehajúce práce na vytvorení portálu SLOVLEX sú uvádzaným dôvodom pre presunutie termínu splnenia úlohy na rok 2014.<sup>3</sup>

Podľa názoru výskumníka nevyklúčujú dôvody uvádzané ministerstvom spravodlivosti práce na ozajstnom ciele záväzku (pozri ďalší text). Túto domnienku nebolo možné

overiť ani vyvrátiť, pretože ministerstvo spravodlivosti neodpovedalo na výskumníkove opakované žiadosti o stretnutie.

### Dosah plnenia

Dosah aktivít nemožno posúdiť pre chýbajúce informácie o akomkoľvek plnení záväzku. Cieľom záväzku bolo okrem iného vytvoriť *notifikačný princíp*, kde by „každý návrh zákona musel jeho predkladateľ, počnúc vládou a končiac obcou, zverejniť ešte predtým, ako sa ním bude zaoberať orgán, ktorý ho schvaľuje“. Deklarovaným cieľom opatrenia bolo posilniť legitimitu legislatívy.<sup>4</sup>

Pri zohľadnení cieľa záväzku sa výskumníkovia javia uvedené dôvody ministerstva spravodlivosti ako technické formality, ktoré nebránia prácam na sprostredkovaní prístupu verejnosti

k tvorbe legislatívy v jej rôznych fázach – napr. legislatívnych zámeroch, rámcových návrhoch alebo účasti na pracovných skupinách.

Potreba informácií o nadchádzajúcich zmenách a zámeroch na legislatívne zmeny bola opakovane zdôraznená účastníkmi konzultácií zorganizovaných výskumníkom. Účastníci sa vyslovovali za zverejňovanie podkladových štúdií a rámcov návrhov opatrení, aby sa k nim mohli vyjadriť, „kým ešte veci nie sú definitívne rozhodnuté“.<sup>5</sup>

Tiež nie je zrejmé, ako ministerstvo splnilo alebo plánuje splniť požiadavku *Akčného plánu* pripraviť návrh zákona za použitia participatívnych metód.<sup>6</sup> Žiaden z oslovených účastníkov si nebol vedomý hocakej konzultácie v tejto veci.<sup>7</sup>

### Ďalšie kroky

Podľa názoru výskumníka by mala vláda zvýšiť svoje snaženie vedúce k návrhu zákona o účasti verejnosti na legislatívnom procese a tiež zvýšiť transparentnosť tohto snaženia. Výskumník odporúča usporiadanie verejnej konzultácie prostredníctvom internetu, ale aj naživo pred samotným začiatkom tvorby predpisu. Tieto konzultácie nesúvisia s prácami na systéme SLOVLEX a nemuseli by byť z dôvodu týchto prác odkladané.

Výskumník v tejto téme navyše odporúča:

- zavedenie notifikačného prístupu pri tvorbe legislatívy,
- zvýšenie práveho postavenia a práv dotknutej verejnosti pri legislatívnom konaní vo vybraných oblastiach podobne ako v *Aarhuskom dohovore*,
- zavedenie opatrení (napr. náhrady), ktoré by umožnili zástupcom občianskej spoločnosti podieľať sa na konzultáciách pri tvorbe verejných politík.

<sup>1</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. „Hodnotiaca správa Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike za roky 2011 – 2013“. [http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135\\_hodnotiaca-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf](http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135_hodnotiaca-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf), navštívené 3. novembra 2013.

<sup>2</sup> SME.sk. 2012. „Závazné znenia zákonov budú zadarmo na webe“. <http://www.sme.sk/c/6538734/zavazne-znenia-zakonov-budu-zadarmo-na-webe.html>, navštívené 6. novembra 2013.

<sup>3</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. „Hodnotiaca správa Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike za roky 2011 – 2013“. [http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135\\_hodnotiaca-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf](http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135_hodnotiaca-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf), navštívené 3. novembra 2013.

<sup>4</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2012. „Návrh akčného plánu pre roky 2012 – 13“. <http://www.otvorenavlada.gov.sk/navrh-akcneho-planu-pre-roky-2012-13/>, navštívené 1. novembra 2013

<sup>5</sup> Konzultatívne stretnutie – Účasť verejnosti na politike, 24. októbra 2013. Pozri Prílohu pre bližšie informácie.

<sup>6</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. „Hodnotiaca správa Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike za roky 2011 – 2013“. [http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135\\_hodnotiaca-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf](http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135_hodnotiaca-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf), navštívené 3. novembra 2013.

<sup>7</sup> tamže: Miková, Karolína. 2013. Rozhovor zo dňa 4. novembra 2013.



## 15. a 16. Elektronické hromadné žiadosti

15. Pripraviť a spustiť systém elektronickej hromadnej žiadosti.

16. Pripraviť návrh na úpravu a doplnenie Smernice na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády SR.

POPIS ZÁVÄZKU						
<b>ZODPOVEDNOSŤ</b>	<b>ZODPOVEDNÁ INŠTITÚCIA</b>	Splnomocnenec vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti				
	<b>SPOLUPRACUJÚCE INŠTITÚCIE</b>	Úrad vlády SR				
	<b>KONTAKTNÁ OSOBA</b>	Neurčená				
<b>ŠPECIFICKOSŤ A MERATEĽNOSŤ</b>		Vysoká (požadované výstupy záväzku sú formulované jasne, merateľne a je možné ich overiť)				
<b>RELEVANTNOSŤ</b>	<b>HLAVNÉ VÝZVY</b>	Zlepšovanie verejných služieb				
	<b>KĹÚČOVÉ HODNOTY</b>	<b>PRÍSTUP K INFORMÁCIÁM</b>	<b>ÚČASŤ VEREJNOSTI NA POLITIKE</b>	<b>VYVODZOVANIE ZODPOVEDNOSTI</b>	<b>ZAVÁDZANIE TECHNOLÓGIÍ A INOVÁCIÍ PRE OTVORENÚ POLITIKU</b>	<b>ŽIADNE</b>
	15. Pripraviť a spustiť EHŽ		X		X	
	16. Smernica EHŽ a rokovanie vlády		X			

AMBICIÓZNOSŤ		
Záväzok	Nový alebo už existujúci?	Možný dosah
15. Pripraviť a spustiť EHŽ	Nový	Priemerný (záväzok je dôležitým krokom vpred v danej oblasti, ale jeho ambícia je obmedzená)
16. Smernica EHŽ a rokovanie vlády	Nový	Zásadný (záväzok môže významným spôsobom zmeniť zaužívanú prax v danej oblasti)

MIERA DOKONČENIA				
<b>15. Pripraviť a spustiť EHŽ</b>				
<b>Začiatok:</b> Netýka sa	<b>Koniec:</b> December 2012	Súčasný stav dokončenia Očakávaná miera dokončenia	NEZAČALO SA	ČIASTOČNÁ OFICIÁLNE STIAHNUTÝ ZÁVÄZOK
<b>16. Smernica EHŽ a rokovanie vlády</b>				
<b>Začiatok:</b> Netýka sa	<b>Koniec:</b> November 2012	Súčasný stav dokončenia Očakávaná miera dokončenia	Oficiálne stiahnutý záväzok	

ĎALŠIE KROKY	
15. Pripraviť a spustiť EHŽ	Prepracovanie na dosiahnuteľnejší alebo merateľný
16. Smernica EHŽ a rokovanie vlády	Pokračovanie prác na plnení záväzku

## Priebeh plnenia

Závazky týkajúce sa zavedenia *elektronických hromadných žiadostí* (EHŽ) boli v čase zberu dát pre správu splnené len čiastočne. Úrad splnomocnenca pripravil prehľadový a pozičný dokument týkajúci sa EHŽ<sup>1</sup>. Portál EHŽ bol zaradený do projektu *eDemokracia a otvorená vláda*, ktorý má byť sprevádzkovaný až v roku 2015 (pozri bližšie *Závazky 8, 9 a 10*).

Akčný plán (*Závazok č. 16*) pôvodne predpokladal spustenie portálu EHŽ koncom roku 2013. Odklad splnenia časti záväzku, týkajúcej sa prípravy smernice, na koniec roka 2013 bol zdôvodnený tým, že má význam sa ňou zaoberať, keď bude dostupný „technologicky kompletný návrh aj s kompletnými procesmi EHŽ“.<sup>2</sup>

## Dosah plnenia

I napriek dosiahnutiu značného pokroku pri plnení záväzkov, ktoré môžu viesť ku konzultatívnejšiemu a responzívnejšiemu vládnutiu, by výskumník rád upozornil na určité problémy.

Úrad splnomocnenca vo svojej správe uvádza široké konzultácie o portáli EHŽ, pričom žiaden z oslovených domácich odborníkov o takýchto konzultáciách nevedel.<sup>3</sup> Úrad takisto nevedel výskumníkovi poskytnúť zoznam konzultovaných strán.

Z obsahovej stránky sa zdajú byť niektoré navrhované požiadavky EHŽ nerealistické. Napríklad podmienka vyzbierať 15 000 podpisov za 30 dní<sup>4</sup> je podľa názoru výskumníka zbytočne vysoká a nie je jasné, ako navrhovatelia k číslu dospeli. Pre porovnanie – rovnaký počet podpisov je potrebný na prezidentskú kandidatúru bez časového obmedzenia zberu.<sup>5</sup>

Takisto dôvody na odloženie prác na príprave *Smernice na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády SR* neznejú výskumníkovi veľmi prevedčivo, obzvlášť ak sú všetky kľúčové parametre portálu už uvedené vo vypracovanom pozičnom dokumente.

Najzásadnejšou výhradou je ale zaradenie portálu EHŽ do projektu *eDemokracia a otvorená vláda* a jeho očakávaná cena, ktoré ostro kritizujú konzultovaní zástupcovia občianskej spoločnosti (viď analýzu *Závazkov 8, 9 a 10*).

## Ďalšie kroky

Výskumník odporúča po objasnení situácie okolo projektu *eDemokracia a otvorená vláda* pokračovať v plnení záväzku a vytvoriť platformu zainteresovaných strán s cieľom stanoviť akceptovateľné počty požadovaných podpisov a proces nakladania so žiadosťami.

Vláda by tiež mala presvedčivo vysvetliť funkcionality projektu a náklady na projekt.

<sup>1</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. „Elektronické hromadné žiadosti.“ [http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4101\\_elektronicke-hromadne-ziadosti.pdf](http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4101_elektronicke-hromadne-ziadosti.pdf), navštívené 3. novembra 2013.

<sup>2</sup> tamže

<sup>3</sup> Konzultatívne stretnutie – Otvorené dáta č. 1, 17. októbra 2013; Konzultatívne stretnutie – Účasť verejnosti na politike, 24. októbra 2013. Pozri Prílohu pre bližšie informácie.

<sup>4</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. „Elektronické hromadné žiadosti.“ [http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4101\\_elektronicke-hromadne-ziadosti.pdf](http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4101_elektronicke-hromadne-ziadosti.pdf), navštívené 3. novembra 2013.

<sup>5</sup> Ústava Slovenskej republiky. <http://www.zakonypreludi.sk/zz/1992-460>, navštívené 6. novembra 2013



## 17. Pracovná skupina pre implementáciu Akčného plánu

*Pripraviť štatút a vymenovať pracovnú skupinu pre implementáciu Akčného plánu Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike.*

POPIS ZÁVÄZKU						
ZODPOVEDNOSŤ	ZODPOVEDNÁ INŠTITÚCIA	Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti				
	SPOLUPRACUJÚCE INŠTITÚCIE	Netýka sa				
	KONTAKTNÁ OSOBA	Neurčená				
ŠPECIFICKOSŤ A MERATEĽNOSŤ		Stredná (záväzok opisuje aktivitu, ktorá je objektívne overiteľná, ale neobsahuje konkrétne míľniky ani výstupy)				
RELEVANTNOSŤ	HLAVNÉ VÝZVY	Nešpecifikované				
	KĹÚČOVÉ HODNOTY	PRÍSTUP K INFORMÁCIÁM	ÚČASŤ VEREJNOSTI NA POLITIKE	VYVODZOVANIE ZODPOVEDNOSTI	ZAVÁDZANIE TECHNOLÓGIÍ A INOVÁCIÍ PRE OTVORENÚ POLITIKU	ŽIADNE
	2. Pilotné datasety			X		
AMBICIÓZNOSŤ						
Nový alebo už existujúci?		Možný dosah				
Nový		Nízky (záväzok je malým, ale pozitívnym krokom v danej oblasti)				
MIERA DOKONČENIA						
Začiatok: Netýka sa	Koniec: Máj 2013	Súčasný stav dokončenia Očakávaná miera dokončenia				
ĎALŠIE KROKY						
Prepracovanie na dosiahnuteľnejší alebo merateľný záväzok						

### Priebeh plnenia

Záväzok bol podľa názoru výskumníka nesplnený, resp. splnený veľmi povrchno. Miera aktivít a zapojenia nekorešpondovala s cieľom záväzku, ktorým bolo vytvorenie skupiny dohliadajúcej na plnenie celého Akčného plánu.

Podľa hodnotiacej správy vypracovanej Úradom splnomocnenca sa Pracovná skupina stretla počas prvých 16 mesiacov len dvakrát – prvý raz v máji 2012 a potom pred koncom implementačného obdobia Akčného plánu v júni 2013, keď „začala svoju aktívnu činnosť“.<sup>1</sup>

Napriek tomu, že záväzok predpokladá širší mandát, vlastné hodnotenie Úradu, ako aj záznam stretnutia Pracovnej

skupiny z júna 2013<sup>2</sup> jasne ukazujú, že skupina svoju činnosť obmedzila na témy týkajúce sa otvorených dát.

Za efektívny dohľad nemožno považovať ani aktivity Rady vlády pre mimovládne neziskové organizácie, zloženej zo zástupcov vlády a platforiem neziskového sektora<sup>3</sup>. Rozprava Rady o Iniciatíve bola podľa oslovených odborníkov skratkovitá a zásadnejšia diskusia neprebehla.<sup>4</sup>

### Dosah plnenia

Existencia funkčnej Pracovnej skupiny dohliadajúcej na Akčný plán mohla podľa výskumníka významne ovplyvniť implementáciu záväzkov a prispieť k výmene informácií medzi zainteresovanými stranami.

Úrad splnomocnenca priznáva, že sa nepodarilo nadviazať dialóg o priebehu plnenia *Akčného plánu vo vlastnej hodnotiacej správe*, kde ho považuje za „jedno zo zlyhaní pri implementácií“.<sup>5</sup>

Nízka intenzita aktivít Pracovnej skupiny, ako aj jej príúzke zameranie obmedzilo budovanie komunity aktérov venujúcich sa otvorenému vládnutiu.

Konzultovaní aktivisti a zástupcovia organizácií, ktorých oslovil výskumník, problém nefunkčnej pracovnej skupiny nespomínali spontánne. Zvyčajne sa zaujímali o termíny a plnenie záväzkov len v oblasti ich záujmu. Výskumník takisto nemá vedomosť o tom, že by plnenie *Akčného plánu* a jednotlivých úloh bolo systematicky sledované aktivistami alebo mimovládnyimi organizáciami.

### Ďalšie kroky

Výskumník súhlasí s *Návrhom Akčného plánu pre roky 2014 – 2015*, že záväzok vytvoriť *Pracovnú skupinu pre implementáciu Akčného plánu* musí byť zopakovaný.

S odporúčaním, aby koordináčnú a dozornú úlohu plnila *Rada vlády pre neziskové mimovládne organizácie*<sup>6</sup>, sa stotožňuje s výhradami.

Dôvodom sú kapacitné obmedzenia dvojkomorovej *Rady vlády* s zástupcami. Pritom v samotnej komore neziskových organizácií nie sú špecialisti venujúci sa kontrole štátu a odborné podklady by museli byť tak či tak dodané externe.<sup>7</sup> Za možné riešenie výskumník považuje vytvorenie menšej reprezentatívnej pracovnej skupiny, zloženej z členov oboch komôr *Rady vlády pre mimovládne neziskové organizácie* a externých odborníkov.

<sup>1</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. „Hodnotiaca správa Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike za roky 2011 – 2013“. [http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135\\_hodnotiaca-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf](http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135_hodnotiaca-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf), navštívené 3. novembra 2013.

<sup>2</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. „Stretnutie medzirezortnej pracovnej skupiny k plneniu úloh vyplývajúcich z Akčného plánu Iniciatívy pre otvorené vládnutie v SR – zverejňovanie datasetov a rezortných dotačných schém“. [http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/3807\\_2013-06-05zapis\\_medzirezortna\\_ps\\_ogp.pdf](http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/3807_2013-06-05zapis_medzirezortna_ps_ogp.pdf), navštívené 25. januára 2014.

<sup>3</sup> Platformy mimovládnych organizácií, ktoré sa venujú rovnakej téme.

<sup>4</sup> Konzultatívne stretnutie – Účasť verejnosti na politike, 24. októbra 2013. Pozri Prílohu pre bližšie informácie.

Wolkeová, Helena. 2013. Socio Fórum. Osobný rozhovor zo dňa 29. októbra 2013.

<sup>5</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. „Hodnotiaca správa Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike za roky 2011–2013“. [http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135\\_hodnotiaca-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf](http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135_hodnotiaca-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf), navštívené 3. novembra 2013.

<sup>6</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. „Návrh Akčného plánu pre roky 2014 – 15“ <http://www.otvorenavlada.gov.sk/navrh-akcneho-planu-pre-roky-2014-15/>, navštívené 3. novembra 2013.

<sup>7</sup> Vláda SR. 2012. „Štatút Rady vlády Slovenskej republiky pre mimovládne neziskové organizácie“. [http://tretisektor.gov.sk/data/files/3781\\_statut-final.pdf](http://tretisektor.gov.sk/data/files/3781_statut-final.pdf), navštívené 3. novembra 2013.

## 18., 19. a 20. Rada vlády pre transparentnosť a otvorené vládnutie; Barometer otvorenosti

18. Pripraviť štatút Rady vlády SR pre transparentnosť a otvorené vládnutie a predložiť na rokovanie vlády.

19. Pripraviť návrh kritérií a parametrov, ktoré budú hodnotené Radou vlády SR pre transparentnosť a otvorené vládnutie.

20. Uskutočniť prvé hodnotenie barometra otvorenosti.

POPIS ZÁVÄZKU						
<b>ZODPOVEDNOSŤ</b>	<b>ZODPOVEDNÁ INŠTITÚCIA</b>	Splnomocnenec vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti				
	<b>SPOLUPRACUJÚCE INŠTITÚCIE</b>	Netýka sa				
	<b>KONTAKTNÁ OSOBA</b>	Neurčená				
<b>ŠPECIFICKOSŤ A MERATEĽNOSŤ</b>		Vysoká (požadované výstupy záväzku sú formulované jasne, merateľne a je možné ich overiť)				
<b>RELEVANTNOSŤ</b>	<b>HLAVNÉ VÝZVY</b>	Zvyšovanie čistoty verejného života				
	<b>KLÚČOVÉ HODNOTY</b>	<b>PRÍSTUP K INFORMÁCIÁM</b>	<b>ÚČASŤ VEREJNOSTI NA POLITIKE</b>	<b>VYVODZOVANIE ZODPOVEDNOSTI</b>	<b>ZAVÁDZANIE TECHNOLÓGIÍ A INOVÁCIÍ PRE OTVORENÚ POLITIKU</b>	<b>ŽIADNE</b>
	18. Pripraviť štatút Rady			X		
	19. Pripraviť návrh Barometra			X		
	20. Uskutočniť prvý Barometer			X		

AMBICIÓZNOSŤ		
Záväzok	Nový alebo už existujúci?	Možný dosah
18. Pripraviť štatút Rady	Nový	Priemerný (záväzok je dôležitým krokom vpred v danej oblasti, ale jeho ambícia je obmedzená)
19. Pripraviť návrh Barometra	Nový	Priemerný (záväzok je dôležitým krokom vpred v danej oblasti, ale jeho ambícia je obmedzená)
20. Uskutočniť prvý Barometer	Nový	Zásadný (záväzok môže významným spôsobom zmeniť zaužívanú prax v danej oblasti)

MIERA DOKONČENIA			
<b>18. Pripraviť štatút Rady</b>			
<b>Začiatok:</b> Netýka sa	<b>Koniec:</b> Február 2012	Súčasný stav dokončenia Očakávaná miera dokončenia	Oficiálne stiahnutý záväzok
<b>19. Pripraviť návrh Barometra</b>			
<b>Začiatok:</b> Netýka sa	<b>Koniec:</b> Júl 2012	Súčasný stav dokončenia Očakávaná miera dokončenia	Oficiálne stiahnutý záväzok
<b>20. Uskutočniť prvý Barometer</b>			
<b>Začiatok:</b> Netýka sa	<b>Koniec:</b> Júl 2012	Súčasný stav dokončenia Očakávaná miera dokončenia	Oficiálne stiahnutý záväzok

## ĎALŠIE KROKY

18. Pripraviť štatút Rady	Prepracovanie na dosiahnuteľnejší alebo merateľný záväzok
19. Pripraviť návrh Barometra	Prepracovanie na dosiahnuteľnejší alebo merateľný záväzok
20. Uskutočniť prvý Barometer	Prepracovanie na dosiahnuteľnejší alebo merateľný záväzok

### Priebeh plnenia

Záväzok vytvoriť *Radu vlády pre transparentnosť a otvorené vládnutie*, ktorej by predsedal predseda vlády a ktorej členmi by boli aj zástupcovia občianskej spoločnosti, bol stiahnutý v septembri 2013. Zdovodnením pre tento krok bol „vysoký počet poradných orgánov“.<sup>1</sup>

Podľa konzultovaných odborníkov a aktivistov vyše ročná neaktivita vlády, pokiaľ ide o už pripravený štatút *Rady*, vypovedá hlavne o symbolike *Iniciatívy* a rozdielnych politických prioritách vlád Ivety Radičovej a Roberta Fica.<sup>2</sup>

V nadväznosti na nezriadenie *Rady* boli stiahnuté aj záväzky vytvoriť návrh kritérií a parametrov pre ročné hodnotenie transparentnosti štátnych inštitúcií (ďalej „Barometer transparentnosti“), ako aj uskutočniť prvý prieskum. Udaným dôvodom bola neexistencia *Rady*, ktorá ich mala uskutočniť.<sup>3</sup>

Vládne dokumenty zdôvodňujúce zrušenie úloh aj vlastné hodnotenie plnenia *Akčného plánu* zo strany *Úradu splnomocnenca* sa obmedzili len na technické, skratkovité vysvetlenie stiahnutia záväzku. Nezaoberali sa žetateľnosťou cieľov záväzkov ako takých.<sup>4</sup>

### Dosah plnenia

Množstvo konzultovaných odborníkov a aktivistov označilo záväzky týkajúce sa *Rady vlády pre transparentnosť a otvorené vládnutie* za politicky najambicióznejší a najviditeľnejší záväzok *Akčného plánu*. Nie je prekvapivé, že rozhodnutie vlády Roberta Fica neimplementovať ciele vlády Ivety Radičovej, ktorá kládla dôraz na otázky transparentnosti a vyvodzovania zodpovednosti, vnímajú aj v symbolickej rovine politiky.

Zriadenie *Rady vlády pre transparentnosť a otvorené vládnutie*, zloženej z vysokých politických funkcionárov (ministri, štátni tajomníci) s mandátom koordinovať ročné hodnotenie transparentnosti, mohlo mať symbolický význam (uznanie vážnosti témy) aj praktický prínos (získanie dát, koordinácia politik).<sup>5</sup>

Slovensko je doteraz krajinou s jednou najvyšších pociťovaných mier korupcie a nízkou dôverou v politické inštitúcie.<sup>6</sup> Podnikatelia korupciu často označujú za jeden z hlavných problémov krajiny.<sup>7</sup>

Pri neexistencii pravidelných prieskumov podobných *Národnému systému integrity spravovania* organizácie Transparency International Slovensko z roku 2012<sup>8</sup> je takmer nemožné vyhodnocovať vývoj v oblasti transparentnosti na úrovni ministerstiev alebo iných štátnych inštitúcií. Zavedenie *Barometra transparentnosti* mohlo situáciu zlepšiť.

### Ďalšie kroky

Výskumník odporúča vláde zaviesť pravidelné hodnotenia rizík korupcie na úrovni ministerstiev a iných štátnych organizácií. Navrhuje:

- ponechanie *Barometra otvorenosti* v ďalšom *Akčnom pláne*,
- nájdenie vhodnej, politicky menej exponovanej inštitúcie, ktorá by uskutočnenie *Barometra* koordinovala,
- vytvorenie a odsúhlasenie robustnej metodológie ukazovateľov *Barometra*,
- podporu pre obdobné nezávislé hodnotenia vlády zo strany občianskeho sektora.

<sup>1</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. „Hodnotiaca správa Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike za roky 2011 – 2013“.

[http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135\\_hodnotiaca-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf](http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135_hodnotiaca-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf), navštívené 3. novembra 2013

<sup>2</sup> Konzultatívne stretnutie – Účasť verejnosti na politike, 24. októbra 2013. Pozri Prílohu pre bližšie informácie.

<sup>3</sup> Vláda SR. 2013. „Návrh na zrušenie úloh C.20. a C.21. z uznesenia vlády Slovenskej republiky č. 50 z 22. februára 2012 k návrhu Akčného plánu Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike – Predkladacia správa“. [http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-158953?prefixFile=m\\_](http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-158953?prefixFile=m_), navštívené 7. novembra 2013.

<sup>4</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. „Hodnotiaca správa Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike za roky 2011 – 2013“. [http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135\\_hodnotiaca-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf](http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135_hodnotiaca-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf), navštívené 3. novembra 2013.

<sup>5</sup> Vláda SR. 2013. „Návrh na zrušenie úloh C.20. a C.21. z uznesenia vlády Slovenskej republiky č. 50 z 22. februára 2012 k návrhu Akčného plánu Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike – Predkladacia správa“. [http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-158953?prefixFile=m\\_](http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-158953?prefixFile=m_), navštívené 7. novembra 2013.

<sup>6</sup> Podnikateľská aliancia Slovenska. 2013. „Korupcia oberá štát o pol miliardy eur ročne“. <http://alianciapas.sk/korupcia-obera-stat-o-pol-miliardy-eur-rocne/>, navštívené 7. novembra 2013.

<sup>7</sup> tamže; European Commission. 2012. „Public Opinion In The European Union - Standard Eurobarometer 77 – Tables of Results“. [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb77/eb77\\_anx\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb77/eb77_anx_en.pdf), navštívené 7. novembra 2013.

<sup>8</sup> Transparency International Slovensko. 2012. „Národný systém integrity spravovania na Slovensku – hodnotiaca správa“. [http://www.transparency.sk/wp-content/uploads/2010/01/2012\\_Narodny\\_system\\_integrity\\_spravovania\\_sprava.pdf](http://www.transparency.sk/wp-content/uploads/2010/01/2012_Narodny_system_integrity_spravovania_sprava.pdf), navštívené 7. novembra 2013.

<sup>9</sup> tamže

## 21. Návrh zákona o ochrane ohlasovateľov korupcie

**Pripraviť návrh zákona o ochrane oznamovateľov korupčného správania a predložiť ho do medzirezortného pripomienkového konania.**

POPIS ZÁVÄZKU						
ZODPOVEDNOSŤ	ZODPOVEDNÁ INŠTITÚCIA	Ministerstvo vnútra				
	SPOLUPRACUJÚCE INŠTITÚCIE	Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti				
	KONTAKTNÁ OSOBA	Neurčená				
ŠPECIFICKOSŤ A MERATEĽNOSŤ		Vysoká (požadované výstupy záväzku sú formulované jasne, merateľne a je možné ich overiť)				
RELEVANTNOSŤ	HLAVNÉ VÝZVY	Zvyšovanie čistoty verejného života				
	KLÚČOVÉ HODNOTY	PRÍSTUP K INFORMÁCIÁM	ÚČASŤ VEREJNOSTI NA POLITIKE	VYVODZOVANIE ZODPOVEDNOSTI	ZAVÁDZANIE TECHNOLÓGIÍ A INOVÁCIÍ PRE OTVORENÚ POLITIKU	ŽIADNE
				X		
AMBICIÓZNOSŤ						
Nový alebo už existujúci?		Možný dosah				
Nový		Zásadný (záväzok môže významným spôsobom zmeniť zaužívanú prax v danej oblasti)				
MIERA DOKONČENIA						
Začiatok: Netýka sa	Koniec: Jún 2013	Súčasný stav dokončenia Očakávaná miera dokončenia	NEZAČALO SA	ČIASTOČNÁ	VÝRAZNÁ	USKUTOČNENÝ
ĎALŠIE KROKY						
Pokračovanie prác na plnení záväzku						

### Priebeh plnenia

Vláda nesplnila záväzok pripraviť *Zákon o ochrane oznamovateľov korupčného správania* počas implementácie *Akčného plánu*, posunula termín splnenia úlohy a vytvorila novú expertnú skupinu, ktorá na zákone pracuje. Konzultovaní experti vyjadrili znepokojenie nad pomalým postupom prác. Otázkou zostáva, či návrh od novej expertnej skupiny bude prijateľný aj pre ministerstvo vnútra zodpovedné za jeho prípravu.<sup>1</sup>

Termín splnenia záväzku bol niekoľkokrát posunutý<sup>2</sup>, prvý termín bol pôvodne stanovený na jún 2012, posledný aktualizovaný termín pochádza z marca 2013, keď

uznesením vlády vznikla nová, obsahovo podobná, úloha pre ministerstvo vnútra vytvoriť návrh do konca roka 2013.<sup>3</sup>

Než sa tak stalo, na zákone od augusta 2012 pracovala pracovná skupina vedená *Úradom splnomocnenca*, ktorej členmi boli zástupcovia štátnych inštitúcií a zástupcov mimovládnych organizácií kontrolujúcich štát. Cieľom skupiny bola analýza súčasného stavu a navrhnutie potrebných zmien.<sup>4</sup> Podľa jedného z členov skupiny bola práca skôr „zoznamovaním úradníkov s témou ochrany ohlasovateľov korupcie ako efektívnou prácou na zákone“. V momente, keď museli ministerstvá zaujať k téme stanovisko, vyjadrili spokojnosť s existujúcimi úpravami.<sup>5</sup>

Približne v rovnakom čase sa centrum aktivít presunulo do novej, užšej pracovnej skupiny na ministerstve vnútra bez toho, aby členovia už existujúcej skupiny dostali spätnú väzbu na svoje návrhy.<sup>6</sup>

Nová pracovná skupina na ministerstve vnútra postupuje podľa jej člena pri príprave zákona rýchlejšie. Zároveň je podľa neho otázne, či sa s návrhom skupiny ministerstvo stotožní, keďže v nej nemá zástupcu, ktorý by komunikačne sprostredkoval záujmy ministerstva.<sup>7</sup>

## Dosah plnenia

V čase zberu dát pre túto Hodnotiacu správu tak vidno len obmedzený pokrok. *Zákon o ochrane oznamovateľov korupčného správania* ani nebol schválený, ani neboli dostupné jeho prvé návrhy.

Schválenie úpravy by pritom mohlo mať významný pozitívny vplyv. Aj OECD, aj Transparency International Slovensko sa zhodujú v názore, že legislatíva ochraňujúca ohlasovateľov korupcie je kľúčovým prvkom čistoty verejného života, ktorý Slovensku chýba.<sup>8</sup>

## Ďalšie kroky

Výskumník odporúča urýchlené prijatie silného *Zákona o ochrane oznamovateľov korupčného správania* a jeho následné monitorovanie. V nadchádzajúcom období navrhuje zamerať sa na vytvorenie motivačných schém, ktoré by viedli k ohlasovaniu korupcie.

Vláda by mala predovšetkým:

- verejne vyjadriť podporu ohlasovateľom korupcie;
- zintenzívniť svoje snahy pri príprave návrhu *Zákona*,
- členom pracovných skupín pravidelne poskytovať spätnú väzbu týkajúcu sa ich návrhov a propomienok,
- zväziť vytvorenie motivačných schém vedúcich k ohlasovaniu korupcie.

<sup>1</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. „Hodnotiaca správa Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike za roky 2011 – 2013“. [http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135\\_hodnotiaca-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf](http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135_hodnotiaca-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf), navštívené 3. novembra 2013.

<sup>2</sup> Úrad splnomocnenca vlády pre občiansku spoločnosť. 2012. „II. Zabezpečenie a koordinácia implementácie Akčného plánu Iniciatívy pre otvorené vládnutie na roky 2012 – 2013“. Nepublikované; Úrad splnomocnenca vlády pre občiansku spoločnosť. 2013. „Vyhodnotenie termínovaných úloh splatných v mesiaci jún 2013“. Nepublikované.

<sup>3</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. „Hodnotiaca správa Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike za roky 2011 – 2013“. [http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135\\_hodnotiaca-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf](http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4135_hodnotiaca-sprava-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-sr-final.pdf), navštívené 3. novembra 2013.

<sup>4</sup> tamže

<sup>5</sup> tamže

<sup>6</sup> Nechala, Pavel. 2013. Transparency International Slovensko. Osobný rozhovor zo dňa 25. októbra 2013

<sup>7</sup> tamže

<sup>8</sup> Transparency International Slovensko. 2012. „Protikorupčné minimum 2012“. [http://www.transparency.sk/wp-content/uploads/2010/01/2012\\_Protikorupcne\\_minimum.pdf](http://www.transparency.sk/wp-content/uploads/2010/01/2012_Protikorupcne_minimum.pdf), navštívené 4. novembra 2013; OECD. 2013. „Slovak Republic: Fostering an Inclusive JobRich Recovery“. <http://www.oecd.org/slovakia/BrochureSlovakRepublicapril2013.pdf>, navštívené 4. novembra 2013.

## 22. Príprava Akčného plánu na roky 2014 – 2015

Vypracovať a predložiť na rokovanie vlády Akčný plán Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike pre nasledujúce obdobie.

POPIS ZÁVÄZKU						
ZODPOVEDNOSŤ	ZODPOVEDNÁ INŠTITÚCIA	Splnomocnenec pre rozvoj občianskej spoločnosti				
	SPOLUPRACUJÚCE INŠTITÚCIE	Netýka sa				
	KONTAKTNÁ OSOBA	Neurčená				
ŠPECIFICKOSŤ A MERATEĽNOSŤ		Vysoká (požadované výstupy záväzku sú formulované jasne, merateľne a je možné ich overiť)				
RELEVANTNOSŤ	HLAVNÉ VÝZVY	Nešpecifikovaná				
	KĹÚČOVÉ HODNOTY	PRÍSTUP K INFORMÁCIÁM	ÚČASŤ VEREJNOSTI NA POLITIKE	VYVODZOVANIE ZODPOVEDNOSTI	ZAVÁDZANIE TECHNOLÓGIÍ A INOVÁCIÍ PRE OTVORENÚ POLITIKU	ŽIADNE
		X	X			
AMBICIOZNOSŤ						
Nový alebo už existujúci?		Možný dosah				
Nový		Nízky (záväzok je malým, ale pozitívnym krokom v danej oblasti)				
MIERA DOKONČENIA						
Začiatok: Netýka sa	Koniec: December 2013	Súčasný stav dokončenia Očakávaná miera dokončenia	NEZAČALO SA	ČIASTOČNÁ	VÝRAZNÁ	USKUTOČNENÝ
ĎALŠIE KROKY						
Pokračovanie prác na plnení záväzku						

### Priebeh plnenia

Vyhodnotenie „plnenie záväzku sa nezačalo“ sa, podobne ako celá *Hodnotiaca správa*, týka stavu k júnu 2013.

Úrad splnomocnenca pre občiansku spoločnosť koncom septembra 2013 zverejnil *Návrh Akčného plánu pre roky 2014 – 2015*<sup>1</sup> s cieľom jeho schválenia do konca roka.

Návrh je možné pripomienkovať online<sup>2</sup>, Úrad ho takisto predstavil na troch regionálnych stretnutiach<sup>3</sup> so zámerom prípravy ďalšej verzie dokumentu.<sup>4</sup> Návrh ráta a buduje na dokončení oficiálne stiahnutých záväzkov Akčného plánu pre roky 2012-13 v oblasti Elektronických hromadných žiadostí (záväzky 15 a 16) a portálu dotácií (záväzky 8 a 10).

### Dosah plnenia

Záväzok vytvoriť ďalší akčný plán sa vzťahuje na hlavné hodnoty Iniciatívy – transparentnosť, účasť verejnosti a vyvodzovanie zodpovednosti.

V čase zberu dát pre túto správu nebol proces prípravy *Návrhu Akčného plánu pre roky 2014 – 2015* ukončený, pričom nebolo zrejmé, ako budú zohľadnené pripomienky rôznych zainteresovaných strán vrátane iných štátnych inštitúcií.

*Návrh Akčného plánu pre roky 2014 – 2015* opätovne predkladá viaceré záväzky, ktorých pôvodné plnenie bolo odložené, a pokračuje v rozvíjaní aktivít predovšetkým v oblasti otvorených dát.<sup>5</sup>

## Ďalšie kroky

Výskumník odporúča vláde pri tvorení Akčného plánu pre roky 2014 – 2015:

- zahrnúť do Akčného plánu očakávané náklady (finančné aj ľudské) na jednotlivé aktivity podľa implementujúcich inštitúcií,
- propagáciu a zbieranie vstupov od nateraz nezapojených skupín, ako sú podnikatelia alebo akademická obec,
- zväziť spôsoby zapojenia miestnej a regionálnej samosprávy,
- zverejniť na národnej stránke *Iniciatívy* aktualizovaný zoznam členov *Poradnej rady a Pracovných skupín*,

<sup>1</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. „Návrh Akčného plánu pre roky 2014 – 15“. <http://www.otvorenavlada.gov.sk/navrh-akcneho-planu-pre-roky-2014-15/>, navštívené 1. novembra 2013.

<sup>2</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. „Pozvánka na regionálne stretnutia k tvorbe Akčného plánu Iniciatívy pre otvorené vládnutie v SR na roky 2014 – 2015“. <http://www.otvorenavlada.gov.sk/pozvanka-na-regionalne-stretnutia-k-tvorbe-akcneho-planu-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-v-sr-na-roky-2014-2015/>, navštívené 1. novembra 2013

<sup>3</sup> tamže

<sup>4</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2014. E-mail zo dňa 23. januára 2014.

<sup>5</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. „Návrh akčného plánu pre roky 2014 – 15“. <http://www.otvorenavlada.gov.sk/navrh-akcneho-planu-pre-roky-2014-15/>, navštívené 1. novembra 2013.



# V | VLÁDNE VYHODNOTENIE AKČNÉHO PLÁNU

Aj keď Úrad splnomocnenca vítal spätnú väzbu k vlastnej správe a priebehu implementácie *Akčného plánu*, neposkytol účastníkom informácie o tom, či a akým spôsobom boli nimi poskytnuté pripomienky zohľadnené v konečnej verzii vlastného hodnotenia, ktoré vypracoval.

Vláda zverejnila vlastné vyhodnotenie plnenia *Akčného plánu* (ďalej „*vlastné hodnotenie*“) v októbri 2013.<sup>1</sup> Až na niekoľko výhrad *vlastné hodnotenie* vyvážené a preukázateľne dokumentuje plnenie akčného plánu z pohľadu všetkých relevantných strán. Návrh *vlastného hodnotenia* bol poskytnutý na pripomienkovanie v septembri 2013 na národnej stránke *Iniciatívy*. Takisto bol k dispozícii účastníkom hodnotiaceho seminára, ktorý Úrad uskutočnil 19. septembra v Bratislave. Seminár bol facilitovaný externým partnerom a podľa názoru opýtaných aktérov bol dostačujúci na verejné zhodnotenie plnenia *Akčného plánu*.<sup>2</sup>

Účastníci seminára a konzultácií mali pocit, že *vlastné hodnotenie* z dielne Úradu splnomocnenca nedostatočne zachytáva kontext širšieho politického diania, v ktorom

bol *Akčný plán* realizovaný.<sup>3</sup> Takisto vyjadrili názor, že zdôvodnenia pre odložené a stiahnuté záväzky boli formálne, nehodnoverné a nepresvedčivé.<sup>4</sup> Väčšina zainteresovaných skupín sa zúčastnila na seminári a len pár pripomienok bolo zaslaných prostredníctvom národnej stránky *Iniciatívy*. Zo seminára je verejnosti k dispozícii správa so súhrnom jeho priebehu a hlavných tém diskusie.<sup>5</sup>

Aj keď Úrad splnomocnenca vítal spätnú väzbu k vlastnej správe a priebehu implementácie *Akčného plánu*, neposkytol účastníkom informácie o tom či a akým spôsobom boli nimi poskytnuté pripomienky zohľadnené v konečnej verzii *vlastného hodnotenia*, ktoré vypracoval.

V neposlednom rade rýchlosť posunu od ukončenia konzultácie o implementácii *Akčného plánu* pre roky 2012 – 2013 k verejnej konzultácii *Akčného plánu* pre nadchádzajúce obdobie vzbudzuje obavu o to, či mal Úrad splnomocnenca dostatok priestoru na reflexiu a zváženie poskytnutých pripomienok.

**TABUĽKA Č. 2: KONTROLNÁ TABUĽKA PROCESU VLASTNÉHO HODNOTENIA**

Bola zverejnená ročná hodnotiaci správa vypracovaná vládou?	<input checked="" type="checkbox"/> Áno	<input type="checkbox"/> Nie
Udialo sa to včas podľa časového harmonogramu?	<input checked="" type="checkbox"/> Áno	<input type="checkbox"/> Nie
Bola správa dostupná v miestnom jazyku?	<input checked="" type="checkbox"/> Áno	<input type="checkbox"/> Nie
Stačilo zverejnenie v miestnom jazyku podľa zainteresovaných strán?	<input checked="" type="checkbox"/> Áno	<input type="checkbox"/> Nie
Bola správa dostupná v angličtine?	<input checked="" type="checkbox"/> Áno	<input type="checkbox"/> Nie
Poskytla vláda verejnosti dva týždne na zaslanie pripomienok k návrhu vypracovaného hodnotenia?	<input checked="" type="checkbox"/> Áno	<input type="checkbox"/> Nie
Zaslala verejnosť pripomienky?	<input checked="" type="checkbox"/> Áno	<input type="checkbox"/> Nie
Je správa zverejnená na národnom portáli <i>Iniciatívy</i> ?	<input checked="" type="checkbox"/> Áno	<input type="checkbox"/> Nie
Obsahovala správa vlády vyhodnotenie výsledkov konzultácií?	<input checked="" type="checkbox"/> Áno	<input type="checkbox"/> Nie
Pokrývala správa vlády všetky záväzky <i>Akčného plánu</i> ?	<input checked="" type="checkbox"/> Áno	<input type="checkbox"/> Nie
Posudzovala splnenie cieľov podľa stanoveného časového plánu?	<input checked="" type="checkbox"/> Áno	<input type="checkbox"/> Nie
Prihlásila sa správa opätovne k princípom otvorenosti?	<input checked="" type="checkbox"/> Áno	<input type="checkbox"/> Nie
Popisuje správa prepojenosť <i>Akčného plánu</i> a oblastí <i>Hlavných výziev</i> ?	<input checked="" type="checkbox"/> Áno	<input type="checkbox"/> Nie

<sup>1</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. „Akčný plán Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike pre roky 2011 – 2013“. [http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/1878\\_akcny-plan-otvorene-vladnutie+uznesenie-vlady.pdf](http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/1878_akcny-plan-otvorene-vladnutie+uznesenie-vlady.pdf), navštívené 3. novembra 2013.

<sup>2</sup> Konzultatívne stretnutie – Otvorená dáta č. 1, 17. októbra 2013; Konzultatívne stretnutie – Účasť verejnosti na politike, 24. októbra 2013. Pozri Prílohu pre bližšie informácie.

<sup>3</sup> Partners for Democratic Change Slovakia. 2013. „Správa z hodnotiaceho workshopu Iniciatívy pre otvorené vládnutie“. [http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4137\\_sprava-z-hodnotiaceho-workshopu-ap-ogp.pdf](http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4137_sprava-z-hodnotiaceho-workshopu-ap-ogp.pdf), navštívené 3. novembra 2013.

<sup>4</sup> tamže

<sup>5</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. „Uskutočnil sa hodnotiaci workshop Iniciatívy pre otvorené vládnutie“. <http://www.otvorenavlada.gov.sk/uskutocnil-sa-hodnotiaci-workshop-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie/>, navštívené 3. novembra 2013

# VI | ĎALŠIE KROKY

Táto časť správy zasadzuje *Akčný plán* do širšieho kontextu a naznačuje možné ďalšie kroky spomenuté v predošlých častiach, ako aj priority budúceho obdobia identifikované kľúčovými aktérmi občianskej spoločnosti.

## Kontext

Súčasne s plnením *Akčného plánu* plánovala a implementovala vláda na Slovensku niekoľko aktivít s potenciálom efektívnejšieho a transparentnejšieho vládnutia – napr. vytvorenie dozorného orgánu pre financovanie politiky alebo zavedenie niektorých služieb eGovernmentu. Zároveň však prebiehali aktivity s možným negatívnym vplyvom na otvorené a dobré vládnutie, ktoré spochybňujú mieru stotožnenia vlády s hodnotami *Iniciatívy pre otvorené vládnutie*. Jeden z účastníkov konzultácií s mimovládnyimi organizáciami označil plnenie slovenského záväzku a účasť v *Iniciatíve* za „marketingový ťah bez reálneho dosahu“<sup>1</sup>, ktorým vláda zakrýva zmeny vedúce k zníženiu otvorenosti.

Tento pohľad berie do úvahy nesplnenie niektorých hlavných záväzkov *Akčného plánu* a pripravované zmeny v zákone o slobodnom prístupe k informáciám<sup>2</sup>. Tie väčšina mimovládnych organizácií v čase písania správy považovala za snahu o oslabenie možnosti efektívnej neparlamentnej kontroly verejnej moci, a to obzvlášť pre návrhy na zúženie rozsahu pôsobnosti zákona a zavedenie poplatkov. Návrhy pritom neriešili organizáciami pociťované problémy dodržiavania a vynútiteľnosti zákona.<sup>3</sup> Podobne negatívne vnímaným krokom bol zámer vlády predĺžiť obdobie vybavenia petícií z 30 na 60 dní.<sup>4</sup> Po odpore verejnosti a mimovládnych organizácií bol novelizácia zákona o petíciách preložená na rok 2015 z dôvodu potreby širšej verejnej diskusie o danom zámere.

Takisto treba spomenúť, že dve kľúčové inštitúcie s vplyvom na čistotu verejného života boli značne oslabené neobsadením kľúčových pozícií počas obdobia plnenia *Akčného plánu*. Parlament nedokázal vyriešiť situáciu neobsadenej pozície predsedu Najvyššieho kontrolného úradu<sup>5</sup> a exekútiva vrátane prezidenta po dlhú dobu nemala záujem na vyriešení patovej situácie so zvoleným, ale prezidentom nevyzmenovaným generálnym prokurátorom.<sup>6</sup>

Na záver je nutné zopakovať, že kľúčová postava koordinujúca prípravu a implementáciu *Iniciatívy* rezignovala na svoju funkciu tesne pred koncom hodnoteného obdobia.

Splnomocnenec vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti Filip Vagač rezignoval z dôvodu neúspechu pri presadzovaní svojej agendy, ako aj zlej spolupráce vlády s občianskou spoločnosťou.<sup>7</sup> Vagačov formálny nadriadený, minister vnútra a podpredseda vlády Robert Kaliňák, po rezignácii vyhlásil, že nevidí potrebu opätovného obsadenia postu.<sup>8</sup>

## Súčasnú priority účastníkov

Skutočnosť, že väčšina účastníkov konzultácií pôsobí výhradne v jednej tematickej oblasti *Akčného plánu*, na ktorú kladie dôraz, nevyústila v spontánnu zhodu o prioritách týkajúcich sa súčasného *Akčného plánu*.

V dlhšej diskusii o najdôležitejších záväzkoch účastníci často spomínali stiahnutý záväzok<sup>9</sup> vytvoriť *Radu vlády pre transparentnosť a otvorené vládnutie*, ktorá mala monitorovať transparentnosť štátnych inštitúcií aj nad rámec záväzkov *Akčného plánu*.

Konzultovaní odborníci v oblasti otvorených dát opakovane vyjadrili silné obavy a podozrenia týkajúce sa projektu *eDemokracia a otvorená vláda*. Projekt v celkovej odhadovanej hodnote viac ako 42 miliónov eur má plniť aj vybrané záväzky *Akčného plánu*, pričom zainteresovaným odborníkom nie je zrejma ani cena za jednotlivé súčasti projektu, ani funkcionálnosť portálu (pozri bližšie analýzu *Záväzkov 8., 9. a 10.*) Hlavnou obavou účastníkov je, že projekt *eDemokracia* bude niečo „s čím nikto nebude spokojný za veľa peňazí“.

Ani Národná agentúra pre sieťové a elektronické služby (NASES), ktorá bude projekt *eDemokracia* obstarávať a prevádzkovať, ani Úrad splnomocnenca, ktorý pripravoval čiastkové podklady k funkcionálnosti týkajúcej sa záväzkov vyplývajúcich z *Akčného plánu*, nateraz neposkytli vysvetlenia, ktoré by obavy účastníkov rozptýlili.

## Budúce priority účastníkov

Rezignácia splnomocnenca Vagača v kombinácii s plánovanými zmenami petičného zákona a zákona o slobodnom prístupe k informáciám<sup>10</sup> svojim významom prekryli tému tvorby *Akčného plánu* pre nadchádzajúce obdobie, ktorý obsahuje niekoľko nezrealizovaných a stiahnutých záväzkov hodnoteného *Akčného plánu*.

Konzultované organizácie občianskej spoločnosti vítajú *Iniciatívu*, za svoju prioritu však považujú udržanie súčasného štandardu nástrojov v oblasti transparentnosti a vyvodzovania zodpovednosti.<sup>11</sup> Niekoľko účastníkov

konzultácií vyjadrilo obavu, že Iniciatíva je „len PR nástroj, ktorým sa vláda chváli, zatiaľ čo aktívne znižuje štandardy transparentnosti“.<sup>12</sup>

Skupiny pôsobiace na lokálnej úrovni vyjadrili potrebu zapojenia samospráv do tvorby a implementácie nadchádzajúceho *Akčného plánu*.<sup>13</sup>

## Odporúčania

Podľa názoru výskumníka by vláda mala podniknúť nasledujúce kroky pre zabezpečenie úprimnej, zmysluplnej a kooperatívnej účasti Slovenska v *Iniciatíve pre otvorené vládnutie*:

- zachovať minimálne súčasný štandard a merať efektívnosť a dodržiavanie kľúčového nástroja transparentnosti a vyvodzovania zodpovednosti – zákona o slobodnom prístupe k informáciám,
- poskytnúť *Úradu splnomocnenca* dostatočné zdroje – ľudské aj politické – na zabezpečenie nevyhnutnej spolupráce štátnych inštitúcií pri plnení záväzkov,
- rozvíjať súčasné aktivity a pokračovať v ich implementácii – obzvlášť v téme otvorených dát,
- hodnoverne zdôvodniť funkcionality a cenu plánovaného projektu *eDemokracia a otvorená vláda*,
- zapojiť ďalšie možné cieľové skupiny Iniciatívy, ktoré o nej nateraz nevedia – obzvlášť samosprávy, podnikateľský sektor, univerzity, ale aj štátnu správu.

<sup>1</sup> Konzultatívne stretnutie – Účasť verejnosti na politike, 24. októbra 2013. Pozri Prílohu pre bližšie informácie.

<sup>2</sup> SME.sk. 2013. „Úrady sa sťažujú na šikanu podľa infozákona. Chcú ho zmeniť“. <http://www.sme.sk/c/6698110/urady-sa-stazuju-na-sikanu-podla-infozakona-chcu-ho-zmenit.html>. navštívené 6. novembra 2013.

<sup>3</sup> Konzultatívne stretnutie – Otvorené dáta č. 2, 23. októbra 2013. Pozri Prílohu pre bližšie informácie.

<sup>4</sup> SME.sk. 2013. „Vybavovanie petícií plánujú predĺžiť o tridsať dní“. <http://www.sme.sk/c/6963545/vybavovanie-peticii-planuju-predlizit-o-tridsat-dni.html>, navštívené 6. novembra 2013.

<sup>5</sup> Transparency International Slovensko. 2012. „Protikorupčné minimum 2012“. [http://www.transparency.sk/wp-content/uploads/2010/01/2012\\_Protikorupcne\\_minimum.pdf](http://www.transparency.sk/wp-content/uploads/2010/01/2012_Protikorupcne_minimum.pdf), navštívené 4. novembra 2013.

<sup>6</sup> Slovak Spectator. 2013. „President appoints Čížňar as top prosecutor“. [http://spectator.sme.sk/articles/view/50741/10/president\\_appoints\\_ciznar\\_as\\_top\\_prosecutor.html](http://spectator.sme.sk/articles/view/50741/10/president_appoints_ciznar_as_top_prosecutor.html), navštívené 9. novembra 2013.

<sup>7</sup> SME.sk. 2013. „Splnomocnenec pre tretí sektor končí, neprešli mu návrhy“. <http://www.sme.sk/c/6988256/splnomocnenec-pre-treti-sektor-konci-nepresli-mu-navrhy.html>, navštívené 6. novembra 2013.

<sup>8</sup> tamže

<sup>9</sup> Konzultatívne stretnutie – Účasť verejnosti na politike, 24. októbra 2013. Pozri Prílohu pre bližšie informácie.

<sup>10</sup> SME.sk. 2013. „Úrady sa sťažujú na šikanu podľa infozákona. Chcú ho zmeniť“. <http://www.sme.sk/c/6698110/urady-sa-stazuju-na-sikanu-podla-infozakona-chcu-ho-zmenit.html>. navštívené 6. novembra 2013.

<sup>11</sup> Konzultatívne stretnutie – Účasť verejnosti na politike, 24. októbra 2013. Pozri Prílohu pre bližšie informácie.

<sup>12</sup> tamže

<sup>13</sup> tamže

# PRÍLOHA | METODIKA VÝSKUMU

V každej krajine zapojenej do *Iniciatívy* vzniká *Nezávislá hodnotiaci* správa ako doplnok k správam vypracovaným vládami. Nezávislé správy sú napísané uznávanými výskumníkmi v oblasti vládnutia, podľa možností z krajín, ktoré sú do *Iniciatívy* zapojené.

Všetci experti pri tvorbe správy používajú spoločný dotazník a usmernenia<sup>1</sup>, ktoré vznikli na základe rozhovorov miestnych strán a sekundárneho výskumu. Na účely dosiahnutia najvyšších štandardov kvality vo výskume prechádza správa recenzným konaním Medzinárodného panelu expertov (*International Expert Panel*), vybraných výkonným výborom *Iniciatívy*.

Analýza plnenia *Akčných plánov* vzniká kombináciou rozhovorov, analýzy relevantných dokumentov a spätnej väzby zo strany organizácií občianskej spoločnosti. *Nezávislé hodnotenie* stavia na vlastnom *hodnotení* vypracovanom vládou samotnou, ako aj na iných hodnoteniach súkromného sektora alebo medzinárodných organizácií, ak existujú. S cieľom získania relevantných informácií a následného prezentovania hodnoverného obrazu organizuje každý výskumník stretnutia so zainteresovanými stranami (ďalej „konzultácie“). Výskumník najatý *Nezávislým hodnotiacim mechanizmom* nemôže z časových a rozpočtových dôvodov osloviť všetkých, ktorí sú na *Iniciatíve* zainteresovaní alebo majú na ňu dosah. Z tohto dôvodu kladie *Nezávislý hodnotiaci mechanizmus* veľký dôraz na transparentnosť metodiky a sprístupňuje informácie o priebehu *konzultácií* všade tam, kde je to možné. V krajinách, kde si to bezpečnostná situácia vyžaduje, si *Nezávislý hodnotiaci mechanizmus* vyhradzuje právo anonymizovať zdroje informácií.

Vzhľadom na metodické obmedzenia výskumnej metódy *Nezávislý hodnotiaci mechanizmus* víta a podporuje pripomienkovanie verejných nefinálnych verzií hodnotiacich správ.

## Úvod

Dve uskutočnené *konzultácie* pri tvorbe *Nezávislej hodnotiacej správy* boli zamerané podľa dvoch hlavných tém *Akčného plánu* – účasti verejnosti na tvorbe politik („Vláda otvorená dialógu“) a otvorených dát („Otvorené informácie“). Tretia téma týkajúca sa mechanizmov vyvodzovania zodpovednosti a ochrany ohlasovateľov korupcie („Transparentná vláda“) bola diskutovaná na oboch stretnutiach.

Slovensko má aj vďaka svojej veľkosti a komunistickému dedičstvu pomerne nízky počet profesionálnych mimovládnych organizácií zameriavajúcich sa na dobré vládnutie. Mimovládne organizácie majú často veľmi úzke zameranie a záujmy, čo ovplyvnilo počet organizácií aktívne zapojených do hodnotenia plnenia *Akčného plánu* v celej jeho šírke.

Na dôvažok, niektoré významné oslovené organizácie, napr. Transparency International Slovensko alebo Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť – SGI, neodpovedali a nevyužili možnosť zúčastniť sa na hodnotení.

Na záver: niektorí z citovaných expertov sa spočiatku k účasti na hodnotení stavali rezervovane pre pocit možného konfliktu záujmov vzhľadom na svoju účasť na plánovaní alebo implementácii *Iniciatívy* na Slovensku – napríklad vzhľadom na účasť v pracovných skupinách. Možný konflikt záujmov bol vyriešený dôkladným citovaním zdrojov a väčším množstvom osobných rozhovorov.

## Výber účastníkov

Zoznam možných účastníkov *konzultácií* bol zostavený na základe:

- zoznamu členov prvého poradného panelu *Iniciatívy pre otvorené vládnutie Splnomocnenca vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti*,<sup>2</sup>
- zoznamu účastníkov verejných konzultácií pre tvorbu hodnoteného *Akčného plánu*,<sup>3</sup>
- zoznamu účastníkov hodnotiaceho workshopu *Akčného plánu* organizovaného Úradom splnomocnenca,<sup>4</sup>
- odporúčaní expertov.

Väčšina zúčastnených pochádza z občianskej spoločnosti, niektorí z nich pôsobili v predchádzajúcom období vo verejnom sektore. Správa sa nepokúšala špecificky zachytiť názory skupín, ktoré mohli byť zainteresované na *Iniciatíve* – ale neboli – napríklad akademický alebo súkromný sektor.

Väčšina možných účastníkov *konzultácií* pôsobí v hlavnom meste, Bratislave. Z nízkeho záujmu o *konzultácie* bolo zrejmé, že nemá zmysel uskutočniť konzultácie mimo Bratislavy a mimobratislavskí účastníci nebudú kvôli konzultáciám cestovať. Situácia bola vyriešená možnosťou zaslať postrehy výskumníkovi, ako aj zúčastniť sa na *konzultácii*

prostredníctvom online prenosu. Záujem o prenos prejavili dvaja odborníci, ktorí sa na *konzultácii* nakoniec nezúčastnili.

*Konzultácie* s kľúčovými osobami, ktoré sa nemohli zúčastniť na stretnutí, prebehli individuálne, tak ako sú citované.

### Konzultácie – otvorené dáta

K téme otvorených dát sa uskutočnili z dôvodu časovej nezlučiteľnosti dve stretnutia. Obe sledovali rovnakú štruktúru – všeobecnú diskusiu o *Iniciatíve* a *Akčnom pláne*, kvalite zapojenia do ich tvorby a hodnotenia. Pozornosť bola následne venovaná jednotlivým záväzkom v oblasti otvorených dát.

- Konzultácia č. 1, 17. októbra 2013, 09.00 – 11.00, Bratislava
- Konzultácia č. 2, 23. októbra 2013, 15.00 – 16.30, Bratislava

Účastníci *konzultácií*, pri pozorovaniach sú citovaní ako „konzultovaní experti“:

- Peter Hanečák, Opendata.sk,
- Gabriel Lachmann, Utopia.sk,
- Jakub Kapuš, administrátor data.gov.sk, Úrad vlády SR,
- Ján Suchal, aktivista v oblasti otvorených dát, podnikateľ,
- Peter Kunder, analytik Aliancie Fair-play.

Osobné rozhovory mimo *konzultácií*, týkajúce sa témy a citované priamo:

- Boris Miškovič, ministerstvo financií, poradca štátneho tajomníka, 28. októbra 2013, 11.00 – 11.45, Bratislava,
- Ľubomír Illek, Spoločnosť pre otvorené informačné technológie, 28. októbra 2013, 12.00 – 13.00, Bratislava.

Väčšina účastníkov *konzultácií* bola dobre zorientovaná v aktivitách týkajúcich sa otvorených dát, pretože sa často podieľali na ich implementácii. Naopak nepoznali dobre iné tematické oblasti *Akčného plánu* a nemali skoro žiadne postrehy týkajúce sa procesu jeho tvorby.

Účastníci upozornili na obmedzené zdroje *Úradu splnomocnenca*, ako aj na politický kontext vzniku *Iniciatívy* po páde vlády Ivety Radičovej a jeho následnej implementácie vládou Roberta Fica. Účastníci *konzultácií* takisto videli možnosť spolupráce s dosiaľ málo zapojenými sektormi podnikateľov a akademickej sféry.

Odborníci boli všeobecne spokojní s počiatočnými krokmi vedúcimi k otváraniu a publikovaniu dát, ktoré podľa nich predstavujú „zmenu paradigmy“. Zároveň však hneď upozornili na množstvo problémov zverejňovania dát, napríklad zverejňovanie datasetov v zlej kvalite, nefunkčných

odkazov na súbory alebo jednoduchých datasetov s nízkou pridanou hodnotou. Účastníci navrhovali posun k zverejňovaniu datasetov s vysokou pridanou hodnotou, aj keby sa to malo diať na stránkach inštitúcií samotných, a nie na portáli [data.gov.sk](http://data.gov.sk).

Účastníci považovali za vzorovú spoluprácu s *Úradom splnomocnenca* a ministerstvom financií na príprave definície štandardov „otvorených dát“.

Účastníci za hlavný problém v oblasti otvorených dát považovali absenciu vhodnej licencie upravujúcej použitie „otvorených dát“ zverejnených štátom. Bez takejto licencie je podľa nich nemožné dáta považovať za otvorené.

V prípade *Centrálneho registra zmlúv* účastníci poznamenali, že nedošlo k takmer žiadnym zmenám, ktoré by zlepšovali použiteľnosť portálu pre verejnosť.

Účastníci zároveň vyjadrili obavy o projekt eDemokracia, ktorý má svojimi časťami naplňať *Akčný plán*:

- zlepšením portálu [data.gov.sk](http://data.gov.sk),
- vytvorením portálu dotácií,
- portálom elektronických hromadných žiadostí.

V prípade elektronických hromadných žiadostí sa účastníci vyslovene pozastavili nad rozsahom projektu a jeho nákladmi. Vyjadrili názor, že projekt je „vyslovene predražený“ a „zjavný podvod“.

Hlavnou obavou účastníkov je, že projekt *eDemokracia* bude niečo „s čím nikto nebude spokojný za veľa peňazí“.

Odborníci si neboli vedomí žiadnych konzultácií o požadovanej funkcionalite a výstupoch projektu alebo bližšom rozpočte na jednotlivé komponenty projektu.

### Konzultácia – Účasť verejnosti na tvorbe politik

Konzultácia o účasti verejnosti na tvorbe politik sa uskutočnila 24. októbra 2013 v čase od 9.30 do 11.00 a bola neskôr doplnená individuálnymi stretnutiami s odborníkmi, ktorí sa na nej nemohli osobne zúčastniť. Napriek pôvodnému prísľubu ôsmich záujemcov o konzultáciu sa na nej zúčastnili len štyria odborníci a jeden ďalší zaslal svoje postrehy e-mailom.

Účastníci konzultácie, pri pozorovaniach citovaní ako „konzultovaní experti“:

- Milada Dobrotková, Asociácia poskytovateľov sociálnych služieb, predsedníčka,
- Laco Oravec, Nadácia Milana Šimečku, programový riaditeľ,

- Marcel D. Zajac, Rada vlády pre mimovládne neziskové organizácie, predseda komory MVO,
- Radovan Gumulák, Slovenská katolícka charita, generálny sekretár.

Osobné rozhovory mimo *konzultácie*, týkajúce sa témy a citované priamo:

- Zuzana Kusá, Slovenská sieť proti chudobe (e-mail),
- Karolína Miková, Partners for Democratic Change Slovakia, predtým zamestnankyňa Úradu splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti, facilitátorka,
- Helena Woleková, Sociofórum, predsedníčka,
- Ľubica Trubíniová, Občan, demokracia a zodpovednosť,
- Kálmán Petőcz, Rada vlády pre ľudské práva, expert v oblasti menšinových práv.

Účastníci *konzultácie* mali relatívne obmedzené vedomosti o *Iniciatíve* ako celku v porovnaní s účastníkmi *konzultácií* na tému otvorených dát. Na úvod tak prebehol všeobecnejší úvod k *Iniciatíve* samotnej, po ktorom nasledovala diskusia o vývoji v oblasti otvoreného vládnutia na Slovensku. Po zhodnotení kvality účasti verejnosti na tvorbe a kontrole plnenia *Akčného plánu* sa konzultácia zaoberala konkrétnymi témami a záväzkami v oblasti účasti verejnosti na tvorbe politik a participatívnosti.

Mimo záväzkov *Akčného plánu* účastníci poukazovali na vývoj, ktorý podľa ich názoru ohrozoval už dosiahnutý štandard v oblasti otvoreného vládnutia – predovšetkým v otázkach novelizácie zákona o petíciách, ako aj zákona o slobodnom prístupe k informáciám. Jeden z účastníkov opakovane vyjadril názor, že vláda využíva *Iniciatívu* ako „kamufľáž a zneužíva ju na marketingové účely“, pričom ohrozuje základné nástroje transparentnosti. Stiahnutie záväzkov *Akčného plánu* v súvislosti so zriadením *Rady vlády pre transparentnosť a Barometra transparentnosti* boli vnímané podobne.

Žiaden z účastníkov nepovažoval naplnenie participačných záväzkov *Akčného plánu* za úspešné. Z diskusie pritom vyplynulo, že miera nenaplnenia bola odlišná v jednotlivých prípadoch. Kým účastníci považovali mieru konzultácie verejnosti v prípade ministerstva životného prostredia

za zlyhanie aj v zmysle súčasných štandardov, v prípade ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny považovali konzultáciu za mierne, aj keď nedostatočné zlepšenie. V prípade ministerstva zahraničných vecí odborník opísal proces zapojenia verejnosti na ministerstve ako „z núdze cnosť“. Zároveň poznamenal, že proces bol unáhlený a ministerstvo ho nedostatočne usmerňovalo.

Obzvlášť účastníci konzultácií na ministerstve životného prostredia a ministerstve sociálnych vecí, práce a rodiny nepocitovali úprimný záujem o zapojenie verejnosti a plnenie úlohy vnímali ako pozostatok programu vlády Ivety Radičovej.

Pri diskusii o zapojení verejnosti do tvorby politik účastníci vyjadrili veľké obavy o schopnosť občianskej spoločnosti zapojiť sa do procesu z dôvodu nedostatku financií. Ako už bolo spomenuté, za najdôležitejšie témy v nadchádzajúcom období účastníci považovali aktivity vlády, potenciálne vedúce k zníženiu súčasných štandardov pri tvorbe politiky a kontrole výkonu moci.

<sup>1</sup> Plná verzia usmernenia je dostupná na <http://bit.ly/120SR0u>

<sup>2</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2013. „Poradná rada OGP“, <http://www.otvorenavlada.gov.sk/poradna-rada-ogp/>, navštívené 13. novembra 2013.

<sup>3</sup> Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2012. „Zoznam účastníkov“. Nezverejnený materiál.

<sup>4</sup> Partners for Democratic Change Slovakia. 2013. „Správa z hodnotiaceho workshopu Iniciatívy pre otvorené vládnutie“. [http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4137\\_sprava-z-hodnotiaceho-worksho-pu-ap-ogp.pdf](http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4137_sprava-z-hodnotiaceho-worksho-pu-ap-ogp.pdf), navštívené 3. novembra 2013.



Independent Reporting Mechanism  
Open Government Partnership  
c/o OpenGovHub  
1889 F Street NW  
2nd Floor  
Washington, DC 20006

Open  
Government  
Partnership

INDEPENDENT  
REPORTING MECHANISM