

METODOLOGIE

HODNOCENÍ NEZÁVISLOSTI VEŘEJNÝCH INSTITUCÍ

Revidovaná verze aktuální k 25.7.2025

PROČ JE NEZÁVISLOST INSTITUCÍ DŮLEŽITÁ?

Nezávislé veřejné instituce hrají při zajišťování spravedlivého a stabilního fungování státu a společnosti důležitou roli. Jsou zodpovědné za dohled nad dodržováním pravidel a často mají za úkol **kontrolovat jednání mocných – ať už politiků, nebo podnikatelů**. Jejich nezávislost snižuje riziko, že je politické nebo zájmové skupiny zneužijí ve svůj prospěch.

Veřejné instituce jsou rovněž zodpovědné za širokou škálu agend, jako je sociální péče, školství, zdravotnictví, podpora podnikání či dohled nad trhy s různými komoditami či službami. Podle výzkumů (např. Hanretty a Koop, 2013) jsou **veřejné služby kvalitnější a profesionálnější, rozhodování o povoleních a správních úkonech rychlejší a transparentnější a hospodářská soutěž férovější**, pokud do jejich fungování politici zasahují jen v zákonem přesně určených nebo odůvodněných případech.

Společnost s dobře fungujícími institucemi je zároveň **odolnější vůči populistickým a extrémistickým hlasům**, které mohou oslabovat demokratické hodnoty, právní stát nebo základní lidská práva. **Důvěra v úřady posiluje celkovou důvěru v demokratický systém** a vytváří pevnější základ pro udržení politické i společenské stability.

V českém prostředí jsme byli svědky případů, kdy se objevily pochybnosti, zda rozhodování některých úřadů nebylo ovlivněno zájmy konkrétních politických stran, podnikatelských skupin nebo jednotlivců, kteří propojují byznys s politikou. Tyto situace často vyvolávají emotivní reakce. Vzhledem k tomu, že zákon o střetu zájmů stále obsahuje velké množství mezer pro nejvyšší vládní funkcionáře, spolu s předpokládanými změnami na politické scéně, nás nejspíše **čeká období zvýšeného rizika zneužití či ovládnutí veřejných institucí**.

Cílem našeho projektu je **příspěk k věcné a informované debatě o významu nezávislosti**, jejich přínosech, ale i možných omezeních a o způsobech, jak ji posilovat v oblastech, kde je to nejvíce potřeba. Věříme, že naše hodnocení pomůže identifikovat slabá místa veřejných institucí a případy nekonzistentní právní úpravy. Chceme tím nasměrovat expertní kapacity,

„Hlídáme veřejný zájem, hájíme efektivní a odpovědnou správu země.“

občanskou společnost a média k diskusi o **užitečných doporučeních**. Tato doporučení by měla **zvýšit nejen nezávislost, ale též funkčnost, odbornost a profesionalitu veřejných úřadů**.

NA JAKÉ VÝZKUMY A ZKUŠENOSTI NAVAZUJEME?

V naší práci jsme se inspirovali [Hodnocením formální nezávislosti institucí](#), které již od roku 2019 pravidelně připravují Institut pro ekonomické a sociální reformy (INEKO) a Transparency International Slovensko (TI Slovensko). Při tvorbě Hodnocení nezávislosti veřejných institucí jsme také čerpali z **doporučení OECD a odborných analýz** zaměřených na nezávislost veřejných a regulačních úřadů.

V následujícím textu představíme, jak definujeme a hodnotíme nezávislost institucí, jak správně interpretovat výsledky a jaké faktory a omezení jsme při sestavování našeho hodnocení a doporučení zohlednili.

JAK DEFINUJEME NEZÁVISLOST VEŘEJNÝCH INSTITUCÍ?

Nezávislost veřejných institucí definujeme jako jejich **schopnost rozhodovat a fungovat bez nepatřičného vlivu (tzn. takového, který nelze racionálně ospravedlnit zákonnými pravidly) nadřízených orgánů nebo vnějších, zejména politických, aktérů**. Tento princip zajišťuje, že instituce mohou vykonávat své úkoly objektivně, nestranně a na základě odborných znalostí.

Nezávislost veřejných institucí je důležité chápat jako škálu, kde míra přijatelných vnějších vlivů závisí na charakteru a kompetencích konkrétního úřadu. Neplatí, že čím větší nezávislost, tím lepší fungování. I když je nezávislost klíčovým prvkem institucionálního uspořádání, není jediným faktorem ovlivňujícím kvalitu veřejné správy. Pro efektivní výkon agendy musí být instituce také akceschopná a odpovědná.

Přílišná nezávislost může naopak bránit naplnění dalších podmínek dobrého fungování. Nelze proto definovat univerzální soubor kritérií nezávislosti pro všechny instituce. Je nutné vždy zvažovat, jak velká míra nezávislosti je pro konkrétní instituci vhodná.

Nezávislost by nikdy neměla být absolutní. Demokraticky zvolení politici musí mít možnost zasáhnout v případě zásadního selhání instituce. Důraz na nezávislost by tak neměl oslabovat politickou odpovědnost, kdy by politici nezávislost institucí využívali jako výmluvu pro neřešení problémů. Jak podotýká Adam Kušnirik, spoluautor slovenského Hodnocení formální nezávislosti institucí, *„klíčové je nalézt rovnováhu mezi nezávislostí institucí a možností vyvodit odpovědnost v případě jejich selhání“* (Kušnirik, 2018, s. 10).

Důležitým faktorem je také politická kultura. Pokud je ve společnosti pevně zakotvena praxe, že politici zasahují do fungování institucí pouze v zákonem vymezených případech nebo při

„Hlídáme veřejný zájem, hájíme efektivní a odpovědnou správu země.“

vážných problémech není nezbytné usilovat o další posilování jejich nezávislosti. Mezi závažné problémy lze zařadit situace, když úřad dlouhodobě neplní své povinnosti, tzn. nedodržuje zákony, neplní svou agendu, ohrožuje veřejný zájem nebo národní bezpečnost apod. Naopak, v politicky méně stabilním prostředí může být vyšší formální nezávislost klíčová pro ochranu institucí před zneužitím. V současnosti bohužel pozorujeme, že i v zemích s dlouholetou tradicí nezávislosti institucí může být tato **tradice významně oslabena nástupem populistických politických stran k moci**.

Z uvedeného vymezení nezávislosti vyplývají pro naše hodnocení **dvě důležité zásady**. Zaprvé: více nezávislosti neznamena vždy lepší situaci. Míra nezávislosti musí odpovídat povaze konkrétní instituce a zohledňovat i další faktory jako je odpovědnost nebo akceschopnost instituce. Zadruhé: Neexistuje jeden univerzální model platný pro všechny typy institucí. Optimální úroveň nezávislosti je třeba nastavovat individuálně pro každou instituci zvlášť s ohledem na její roli v rámci struktury veřejné moci. Rovněž je třeba zohlednit, že požadavky na nezávislost se mohou v čase měnit v závislosti na politickém prostředí.

Naše pojetí nezávislosti tak zdůrazňuje **rovnováhu mezi nezávislým fungováním institucí a jejich odpovědností** vůči demokratickému systému a společnosti.

JAK NEZÁVISLOST VEŘEJNÝCH INSTITUCÍ MĚŘÍME?

Z odborných zdrojů, které se zabývají nezávislostí institucí vyplývá, že je třeba **rozlišit formální nezávislost (*de iure*) a faktickou nezávislost (*de facto*)**. Formální nezávislost je zakotvena v právních normách jako jsou zákony či jiné předpisy. Faktická nezávislost veřejných institucí odráží jejich skutečnou schopnost rozhodovat bez vnějšího tlaku či ovlivňování, a to nejen podle zákonem stanovených pravidel (formální nezávislosti), ale i v každodenní praxi.

Zatímco formální nezávislost institucí lze posuzovat a srovnávat na základě objektivních kritérií (tzn. na základě pravidel vyplývajících z konkrétních zákonů), hodnocení faktické nezávislosti všeobecným indexem porovnávajícím jednotlivé instituce je poměrně složité. Faktická nezávislost závisí na konkrétním fungování instituce, na její kultuře, chování vedení a zaměstnanců, jejich profesionalitě a odbornosti, i na širším politickém a společenském kontextu.

Vztah mezi formální a faktickou nezávislostí lze tedy popsat tak, že **formální nezávislost vytváří základní rámec pro faktickou nezávislost, ale nezaručuje ji**. Faktická nezávislost vyžaduje nejen správně nastavené zákony, ale také jejich důsledné uplatňování, integritu vedoucích představitelů a zaměstnanců a přijetí nezávislosti jako klíčové hodnoty v institucionální struktuře.

„Hlídáme veřejný zájem, hájíme efektivní a odpovědnou správu země.“

Pro lepší pochopení si můžeme představit následující příklad. Zákon může zajišťovat, že regulační úřad má právo rozhodovat bez schvalování ze strany politiků, ale pokud vedení tohoto úřadu podléhá neformálnímu politickému tlaku nebo obavám z postihu (např. odvolání), faktická nezávislost je ohrožena. Naopak i v prostředí s menší formální nezávislostí může být faktická nezávislost vysoká díky vysoké politické kultuře, v níž jednotliví aktéři respektují pravidla hry.

Odborníci se vesměs shodují, že **faktická nezávislost do velké míry vyplývá z nezávislosti formální**. Koop a Hanretty v této souvislosti podotýkají, že formální nezávislost sice sama o sobě nezaručuje skutečnou nezávislost, ale představuje její nezbytný základ. Ve své analýze regulačních úřadů došli k závěru, že *„veřejné (regulační) instituce s vyšší mírou formální nezávislosti vykazují i vyšší stupeň skutečné nezávislosti“* (Hanretty a Koop, 2013, s. 5).

Rovněž podle OECD se faktická nezávislost odvíjí od formálního ukotvení instituce, které vyplývá primárně z právního rámce a dalších dokumentů upravujících vnitřní procesy či standardy. Zdroje OECD doporučují při posuzování **formální nezávislosti institucí zohledňovat pět následujících dimenzí**: (i) jasné vymezení role, kompetence a odpovědnosti instituce, (ii) finanční nezávislost, (iii) nezávislost vedení, (iv) standardy jednání zaměstnanců (např. etické kodexy apod.), (v) kulturu nezávislosti (standardy nastavené vedením úřadu) (OECD, 2017, s. 3).

Podobné oblasti pro posuzování nezávislosti institucí na politické moci definuje rovněž česká odbornice na správní právo Olga Pouperová (2014). Ta zmiňuje (i) funkční oblast, která vychází ze zákona a definuje postavení instituce vůči ostatním orgánům státní moci, její kompetence a autonomii rozhodování, (ii) kreační a nominační oblast, jenž se zaměřuje na způsob jmenování a odvolávání vedení úřadu a (iii) finanční oblast spočívající ve schopnosti úřadu navrhovat a spravovat vlastní rozpočet, zdroje apod.

I naše Hodnocení nezávislosti veřejných institucí vychází primárně z hodnocení formální nezávislosti. V první řadě se tedy zaměřujeme na ukotvení posuzovaných institucí v českém právním řádu. Formální kritéria doplňujeme několika faktickými kritérii, která nejsou zakotvena v zákonech, avšak představují důležité faktory, jež významným způsobem přispívají ke skutečné nezávislosti. Jde primárně o kritéria, která zvyšují transparentnost výběru členů nejvyššího orgánu dané instituce. Právě schopnost vybrat kvalitního odborníka s vysokou mírou morální integrity je zásadní podmínkou pro zvýšení faktické nezávislosti a naplnění formálních legislativních pravidel.

VÝBĚR INSTITUCÍ

Instituce jsme vybírali s přihlédnutím k jejich ukotvení v Ústavě České republiky, Zákonu č. 2/1969 Sb. o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (tzv. kompetenčním zákonu) a také významu instituce v kontextu rizika a dopadu jejich případného zneužití nebo ovládnutí. Zohledněna tak byla agenda, kterou instituce vykonává, její pravomoci ve vztahu k příslušným sektorům veřejného i soukromého života, či její význam pro bezpečnost České republiky. Vybrané instituce tak lze v podstatě bez výjimky zařadit do moci výkonné v jejím širším pojetí, respektive se jedná o instituce vykonávající, přinejmenším z části, veřejnou správu či konající ve veřejném zájmu.

Zcela záměrně jsme nehodnotili ministerstva, která, ačkoliv jsou také zřízena kompetenčním zákonem, nejsou z povahy věci nezávislá, neboť v jejich čele stojí člen vlády (tj. politik) a hodnocení jejich nezávislosti by tak nedávalo smysl.

VÝBĚR KRITÉRIÍ PRO HODNOCENÍ NEZÁVISLOSTI

Na počátku jsme vycházeli ze [souboru kritérií](#) sestavených kolegy z INEKO a TI Slovensko, která přispívají k vyšší nezávislosti. Po konzultacích jsme výchozí soubor upravili tak, aby obsahoval kritéria (i) relevantní pro český kontext (tzn. primárně pro český právní řád), (ii) zaměřená zejména na hodnocení formální nezávislosti (tzn. ukotvení v ústavě a zákonech), (iii) pokrývající oblasti definované v literatuře jako významné pro analýzu nezávislosti.

Výsledkem je soubor 40 kritérií (seznam dostupný v sekci O projektu, záložka Dataset). Pro každé z nich platí, že splnění tohoto kritéria zvyšuje nezávislost dané instituce.

Kritéria jsou rozdělena do čtyř pilířů: (i) právní ukotvení, které vymezuje míru nezávislosti instituce vůči dalším orgánům státní moci, (ii) pozice a pravomoci nejvyššího orgánu, jenž se zaměřuje na povahu nejvyššího orgánu a na způsoby jmenování a odvolávání vedoucích představitelů, (iii) proces výběru vedení, který obsahuje řadu kritérií zaměřených na faktickou nezávislosti a (iv) rozpočet a zdroje financování.

Ze 40 kritérií patří 31 do kategorie formálních kritérií (upravených zákonem) a 9 do kategorie faktických. Tato kategorie se zaměřuje primárně na proces výběru vedoucích pracovníků, jelikož právě profesionalita, odbornost a integrita vedení je nezbytnou podmínkou pro vytvoření kultury nezávislosti v dané instituci.

ZDROJE DAT PRO HODNOCENÍ

Při hodnocení, zda jednotlivé instituce splňují definovaná kritéria nezávislosti jsme v naprosté většině případů vycházeli z příslušných zákonů. U každého z kritérií lze dohledat zdůvodnění

„Hlídáme veřejný zájem, hájíme efektivní a odpovědnou správu země.“

hodnocení, které obsahuje pasáž příslušného znění zákona, případně jiný zdroj informací, na jejichž základě bylo kritérium vyhodnoceno, a tedy i konkrétní zdroj informací, který byl použit pro hodnocení daného kritéria konkrétní instituce.

HODNOCENÍ DAT

Použitá kritéria pro hodnocení nezávislosti mají formu otázky. Kladné vyhodnocení otázky (odpověď „Ano“) znamená, že instituce kritérium zvyšující formální či faktickou nezávislost splňuje a dostává příslušný počet bodů. Záporné vyhodnocení otázky (odpověď „Ne“) znamená, že instituce kritérium zvyšující formální či faktickou nezávislost nesplňuje, a proto dostává 0 bodů.

Výše přidělených bodů za splnění kritérií se liší v závislosti na dvou faktorech:

1. Podmínka tzv. odvozenosti:

Bodové hodnocení otázek, které rozvíjejí kritérium, jenž již bylo hodnoceno, je sníženo na 25 % bodové dotace otázky, z níž je odvozeno.

Příklad: kritéria ID 28 až 33 se zaměřují na transparentnost výběrového řízení (zveřejnění výzvy, lhůta pro podání přihlášek apod.). Vycházejí neboli jsou odvozeny, z kritéria ID 27, které hodnotí, zdali se v uplynulých 10 letech konalo transparentní výběrové řízení. Pozitivní hodnocení kritérií ID 28 – 33 je honorováno nižším počtem bodů, konkrétně 25 % podílem bodů, který je udělován při splnění výchozího kritéria ID 27.

Zdůvodnění: V případě, kdy instituce nesplní výchozí kritérium, je zřejmé, že nesplní ani další (odvozená) kritéria, která s danou oblastí souvisí. V případě, že by bodová dotace „odvozených otázek“ zůstala stejná jako bodové ohodnocení otázky, z níž jsou odvozeny, docházelo by k příliš velkému bodovému zvýhodnění institucí, které kritéria v dané oblasti splňují. A opačně, instituce, které nesplňují výchozí a tím pádem ani odvozená kritéria, by byla násobně penalizována. Důsledkem by bylo příliš výrazné zkreslení celkového hodnocení. Proto je bodové hodnocení „odvozených otázek“ sníženo. Instituce, které tato kritéria splní jsou stále bodově oceněna, avšak ztráta za nesplnění je nižší.

2. Počet kritérií v daném pilíři:

V každém pilíři je různý počet kritérií. Např. ve III. pilíři „Proces výběru vedení“ je hodnoceno patnáct kritérií, zatímco ve IV. pilíři „Rozpočet a financování“ je hodnoceno pouze pět kritérií. Tento rozdíl znamená, že instituce s lépe nastaveným procesem výběru vedení by byly zvýhodněny oproti institucím s vyšší mírou nezávislosti v rozpočtových otázkách. Zároveň by to znamenalo, že „výběr vedení“ je pro nezávislost důležitější než „rozpočtová a finanční“ nezávislost, což z našeho konceptuálního rámce nevyplývá.

„Hlídáme veřejný zájem, hájíme efektivní a odpovědnou správu země.“

Abychom se tomuto zkreslení vyhnuli, maximální počet bodů, které lze v každém pilíři dosáhnout, je stejný. V každém pilíři lze dosáhnout maximálně 8,5 bodu. Tento maximální počet bodů je rovnoměrně rozdělen mezi kritéria v daném pilíři při zohlednění první podmínky tzv. odvozenosti. To znamená, že bodová dotace kritérií v jednotlivých pilířích se liší (např. ve III. pilíři je nižší, než bodová dotace kritérií ve IV. pilíři).

Hodnocení instituce je vyjádřeno jako podíl bodů uvedený v procentech, které daná instituce získala z maximálního počtu bodů (34 bodů).

Příklad: Nejvíce bodů získala Česká národní banka, která získala celkem 27,07 bodu z 34 možných, což odpovídá (po zaokrouhlení na celá čísla) 80 %. Naopak nejméně bodů získalo Vojenské zpravodajství s 8,26 body z 34 bodů, což odpovídá 24 %.

Tabulka s vyhodnocením nezávislosti jednotlivých institucí je dostupná v sekci O projektu, záložka Dataset.

INTERPRETACE VÝSLEDKŮ

Na základě hodnocení lze získat rychlý přehled o tom, které instituce jsou více nezávislé než ostatní. To znamená, které jsou díky pravidlům stanoveným v právním rámci nebo díky dobře nastavenému výběru vedoucích představitelů lépe chráněny před vnějšími zásahy. Výsledky je však třeba interpretovat s přihlédnutím k definici nezávislosti i vztahu mezi formální a faktickou nezávislosti popsanými výše.

Nízké skóre nutně neznamená, že je na tom daná instituce špatně. Jak jsme uvedli v úvodu, míru nezávislosti je třeba vždy posuzovat i s ohledem na charakter dané instituce. Například u bezpečnostních sborů je důležitá vysoká míra důvěry mezi zástupci státu a ozbrojených složek, která je do jisté míry limitující pro jejich nezávislost (nikoliv však nestrannost a objektivitu). V případě tajných služeb lze v některých ohledech pochopit i menší míru transparentnosti (např. dostupnost informací o jejich vedoucích představitelích), která je nutná pro výkon jejich činnosti. Míru nezávislosti je zde třeba vyvážit podmínkou na bezpečnostní charakter či utajený režim fungování těchto institucí.

Na druhé straně vysoké skóre neznamená, že tyto instituce nemají co zlepšovat. U všech institucí, ale zejména u této skupiny, je třeba velmi hlídat faktickou nezávislost. Tedy schopnost nejvyššího vedení odolávat případným tlakům ze strany politiků, podnikatelských subjektů či jiných zájmových skupin a podporovat kulturu nezávislosti v rámci celé instituce.

Při interpretaci výsledků hodnocení nezávislosti je třeba přihlížet i k **tzv. potenciálu** ke zvýšení nezávislosti, který podrobněji vysvětlujeme v následujících částech.

INDIVIDUÁLNÍ A PLOŠNÁ DOPORUČENÍ

Při formulaci **individuálních doporučení** jsme u každého nesplněného kritéria zohlednili, zda je legitimní a funkční z hlediska charakteru dané instituce, aby toto kritérium nezávislosti

„Hlídáme veřejný zájem, hájíme efektivní a odpovědnou správu země.“

splnila. To znamená, že **vyhodnocení kritéria jako nesplněného nemuselo vždy vyústit v doporučení změnit zákon nebo vnitřní předpis**. Doporučení jsem zformulovali pouze v případě, když jsme považovali za nutné, aby daná instituce kritérium skutečně naplnila (viz část “Jak definujeme nezávislost veřejných institucí”). Pro takové doporučení používáme termín **“funkční doporučení”**.

Kromě individuálních doporučení, která navrhujeme pro konkrétní instituce, jsme zformulovali i **plošná doporučení**. Ta jsme identifikovali tak, že jsme u každého ze 40 hodnocených kritérií sečetli počet tzv. “funkčních doporučení”, tedy případů, kdy považujeme za vhodné (funkční), aby instituce dané kritérium do budoucna splnila (aby například došlo ke změně zákona nebo faktických procesů apod.). Plošné doporučení jsme zformulovali v případě, kdy jsme v rámci daného kritéria doporučili jeho splnění pro nejméně deset ze třiceti hodnocených institucí. Takto jsme došli k devíti plošným doporučením.

POTENCIÁL PRO ZVÝŠENÍ FUNKČNÍ NEZÁVISLOSTI

Jak jsme již zmínili výše, kromě hodnocení institucí na základě splnění či nesplnění zvolených kritérií, lze instituce hodnotit i podle počtu “funkčních doporučení”. Ta definují, jak velký potenciál daná instituce má, aby zvýšila svoji “funkční nezávislost”. To znamená, aby přijala takové úpravy zákonného rámce nebo vnitřních pravidel, která nejen zvýší nezávislost, ale jenž jsou relevantní z hlediska jejího charakteru, akceschopnosti, odpovědnosti apod.

Potenciál pro zvýšení funkční nezávislosti lze tedy definovat jako soubor doporučení, u kterých je relevantní, aby v případě nesplněného kritéria nezávislosti došlo ke změně zákona nebo vnitřního předpisu. Potenciál tedy přihlíží k tomu, jestli je zvýšení nezávislosti instituce v daném ohledu smysluplné, respektive funkční a není v konfliktu s jiným faktorem, který je důležitý pro kvalitní fungování dané instituce.

Potenciál pro každou hodnocenou instituci jsme určili jako podíl vyjádřený v procentech, o který se může zvýšit hodnocení dané instituce, pokud by doporučení přijala.¹ Potenciál ke zvýšení funkční nezávislosti pro každou hodnocenou instituci uvádíme na konci individuálních doporučení (v sekci Doporučení).

Příklad 1: Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (ÚOHS)

Z naší analýzy vyplývá (viz tabulka s vyhodnocením kritérií z hlediska doporučení v sekci O projektu, záložka Dataset), že ÚOHS nesplňuje celkem 11 ze 40 měřených kritérií nezávislosti. U 8 z těchto 11 nesplněných kritérií jsme zformulovali doporučení. To znamená, že v případě těchto 8 nesplněných kritérií považujeme za vhodné (funkční), aby došlo ke změně a úřad tato

¹ V původní verzi metodologie zveřejněné 23.6.2025 byl způsob určení potenciálu odlišný. Byl určen jako podíl vyjádřený v procentech počtu nesplněných kritériích, u kterých doporučujeme změnu z celkového počtu nesplněných kritérií. Nový způsob výpočtu potenciálu uvedený v této metodologii, umožňuje propojení s aktuálním hodnocením a srozumitelněji zobrazuje, do jaké míry se daná instituce může ve své nezávislosti zlepšit. V návaznosti na změnu výpočtu potenciálu jsme v metodologii upravili i popis vybraných příkladů.

„Hlídáme veřejný zájem, hájíme efektivní a odpovědnou správu země.“

kritéria do budoucna splňoval. Na základě hodnocení ÚOHS dosáhl 26,26 bodů (činí 77 %). Pokud by splnil všechna doporučení, získal by dalších 4,14 bodů (tedy dalších 12 procentních bodů). Po splnění doporučení by jeho nezávislost mohla dosáhnout 89 % a jeho potenciál pro zvýšení funkční nezávislosti činí 12 procentních bodů.

Příklad 2: Vojenské zpravodajství (VZ)

Z naší analýzy vyplývá, že VZ nesplňuje celkem 32 ze 40 měřených kritérií nezávislosti. Pouze u 1 z těchto 32 dvou nesplněných kritérií jsme zformulovali doporučení. To znamená, že pouze v případě 1 nesplněného kritéria považujeme s ohledem na charakter instituce za funkční, aby došlo ke změně. Na základě hodnocení VZ dosáhlo 8,26 bodů (činí 24 procentních). Pokud by splnilo všechna doporučení, získalo by dalších 0,87 bodu (další 3 procentní body). Po splnění doporučení (v případě VZ doporučujeme splnit pouze jedno aktuálně nenaplněné kritérium) by nezávislosti VZ mohla vzrůst na 27 procentních bodů. Potenciál pro zvýšení funkční nezávislosti v případě VZ tedy činí jen 3 procentní body.

Závěr: Potenciál ke zvýšení funkční nezávislosti je tedy v případě Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže mnohem vyšší než v případě Vojenského zpravodajství.

Tabulka s vyhodnocením splněných, nesplněných, nesplněných kritérií s doporučením a kalkulací potenciálu pro jednotlivé instituce je dostupná v sekci O projektu, záložka Dataset.

AKTUÁLNÍ OMEZENÍ HODNOCENÍ A MOŽNOSTI PRO DALŠÍ VÝZKUM

Vnímáme námitky, které upozorňují, že plošné měření a hodnocení různorodých veřejných institucí je náročný úkol. Nesouhlasíme však s tím, že jde o úkol nemožný nebo zbytečný. Z důvodů, které uvádíme v úvodu tohoto dokumentu, považujeme nezávislost veřejných institucí za klíčový faktor nejen z hlediska jejich kvalitního fungování, ale rovněž pro zachování důvěry veřejnosti v právní stát a demokratický systém.

Hlavní omezení konceptu nezávislosti, který představujeme v rámci tohoto projektu, spatřujeme zejména v relativně malé schopnosti objektivně měřit faktickou nezávislost, která je naprosto klíčová, mají-li formální pravidla (nejen) nezávislého fungování veřejných institucí fungovat i v jejich každodenním chodu. Další aktuální výzvu spatřujeme ve zjednodušeném vnímání nezávislosti jakožto jednoznačně pozitivního prvku, který nemá žádné “protiváhy” (angličtina má pro tuto situaci přiléhavý výraz “*trade offs*”) v podobě omezené akceschopnosti nebo nejednoznačné odpovědnosti.

Kromě schopnosti kvalitněji měřit i faktickou nezávislosti chceme dále rozvíjet i koncept “potenciálu zvyšování funkční nezávislosti”, jenž zohledňuje, ve kterých oblastech institucionálního designu je relevantní nezávislost dané instituce zvyšovat.

Prostor pro další práci skýtá i postupné rozšiřování hodnocení nezávislosti o další instituce. Nabízí se například zařazení přímo podřízených organizací a státních orgánů, které se zodpovídají konkrétnímu ministerstvu. Kromě zhodnocení dalších úřadů může být toto rozšíření přínosné i z hlediska ověření či rozšíření použitých kritérií a dalšího zpřesňování celkového konceptu.

POUŽITÁ LITERATURA

- HANRETTY, Chris a KOOP, Christel. Shall the law set them free? The formal and actual independence of regulatory agencies. Online. *Regulation and Governance*. 2013, č. 7(2), s. 195-214. Dostupné z: <https://ideas.repec.org/a/wly/reggov/v7y2013i2p195-214.html> [cit. 2025-06-16].
- KUŠNIRIK, Adam. *Ako posilniť nezávislosť a odbornosť verejných inštitúcií*. Online, pdf. Inštitút pre ekonomické a sociálne reformy (INEKO), 2018. Dostupné z: <https://www.ineko.sk/clanky/analyza-ako-posilnit-nezavislost-a-odbornost-verejnych-institucii>. [citováno 2025-06-16].
- OECD. *Creating a Culture of Independence: Practical Guidance against Undue Influence, The Governance of Regulators*. Paris: OECD Publishing, 2017. Dostupné z: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2017/04/creating-a-culture-of-independence_g1g78a73/9789264274198-en.pdf [citováno 2025-06-16].
- POUPEROVÁ, Olga. Nezávislé správní úřady. Online. *Správní právo*. 2014, roč. 47, č. 4, s. 209-226. Dostupné z: <https://mv.gov.cz/clanek/nezavisle-spravni-urady.aspx> [cit. 2025-06-16].