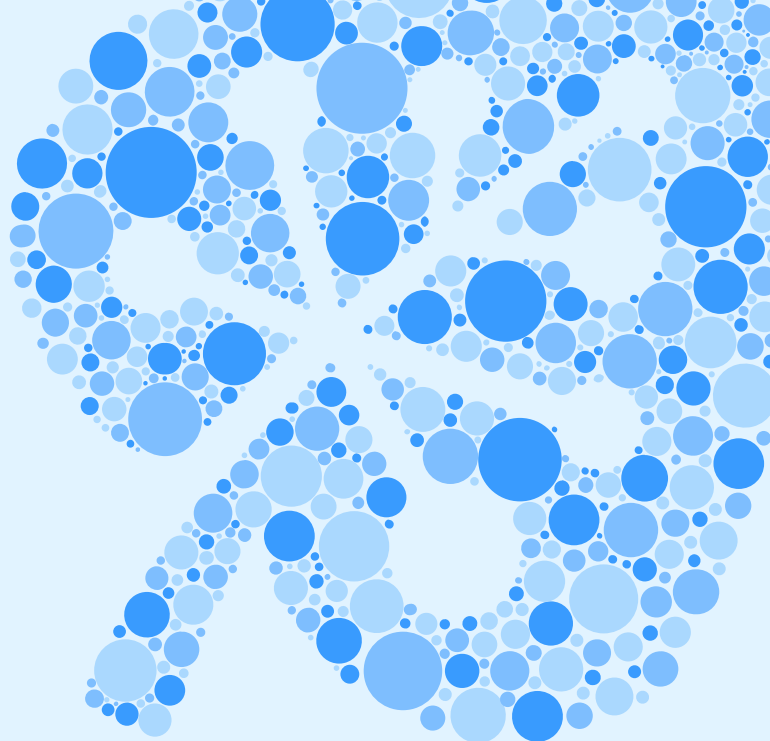




SÍŤ K OCHRANĚ
DEMOKRACIE



Zpráva o stavu české demokracie

LEDEN — PROSINEC 2023

Co je Zpráva o stavu české demokracie a k čemu slouží?

Zpráva o stavu české demokracie 2023 je jedním z výstupů dlouhodobého a systematického expertního monitoringu, který aktérům zapojeným do Sítě k ochraně demokracie, politikům, médiím a široké veřejnosti slouží jako zdroj poznatků pro ochranu principů demokratického právního státu. Zpráva se ohlíží za vývojem roku 2023. Shrnuje hlavní události, trendy a doporučení v sedmi oblastech klíčových pro zdravé fungování české demokracie, doplněné o perspektivu české veřejnosti:

1. obrana, bezpečnost a zahraniční věci	str. 3
2. ústavní systém, státní zastupitelství a soudnictví	str. 6
3. sociální práva	str. 8
4. politická a občanská práva	str. 12
5. veřejná správa	str. 15
6. média	str. 18
7. podmínky pro občanskou společnost	str. 21
8. veřejné mínění a proměny nálad ve společnosti	str. 25

Kdo za Zprávou stojí?

Na vzniku jednotlivých kapitol se podíleli experti a expertky stejnojmenných pracovních skupin Sítě k ochraně demokracie za profesního vedení jejich koordinátorek a koordinátorů (viz níže).

Do přípravy Zprávy svou expertizou přispěli:

- Obrana, bezpečnost a zahraniční věci:** Ing. Pavel Bratinka; doc. PhDr. Ondřej Ditrych, MPhil. Ph.D.; Mgr. et Mgr. Ondřej Filipec Ph.D.; Int. M. et MA Pavel Havlíček; Mgr. Lucie Tungul, Ph.D., M.A.
- Ústavní systém, státní zastupitelství a soudnictví:** JUDr. Adam Borgula; JUDr. Vojtěch Cepl ml.; JUDr. Lukáš Lev Červinka; JUDr. Maxim Tomoszek, Ph.D.
- Sociální práva:** Simona Bagarová, DiS.; Mgr. Bc. Šárka Dušková; Magda Faltová; Mgr. Lenka Gulová, Ph.D.; Mgr. Jana Smiggels Kavková; Mgr. Silvie Pýchová, Ph.D., Mgr. Jan Snopek, Mgr. Markéta Švarcová; Lucie Trlifajová, Ph.D. (konzultace)
- Politická a občanská práva:** JUDr. Jan Hořeňovský; JUDr. RNDr. Jitka Jelínková, Ph.D.; Ing. Mgr. Oldřich Kužílek; Mgr. et Mgr. Jan Vobořil, Ph.D.
- Veřejná správa:** doc. Ing. Marie Bohatá, Ing. Pavel Bratinka; Ing. Edvard Outrata; CSc.; prof. PhDr. Martin Potůček, CSc., M.Sc.; JUDr. Ivan Přikryl, JUDr. Marie Sciskalová, Ph.D.
- Média:** Mgr. Adriana Dergam; doc. Mgr. Lenka Waschková Císařová, Ph.D.; Ing. Michal Klíma; doc. MgA. Jan Motal, Ph.D.; Ing. Petr Orálek; Tomáš Urban; Mgr. et Mgr. Marína Urbániková, Ph.D.
- Podmínky pro občanskou společnost:** Ing. Radka Bystřická, PhDr. Jitka Doubnerová, BcA. Jan Gregor, Ing. et Mgr. Jana Miléřová, Marta Smolíková
- Veřejné mínění a proměny nálad ve společnosti:** Mgr. Jaromír Mazák, Ph.D.; PhDr. Martin Buchtík, Ph.D. (*experti analytického ústavu STEM*)

Expertní pracovní skupiny koordinují:

Mgr. Věnek Bonuš; Mgr. Pavlína Hojná; Ondřej Hynek, M.A.; Mgr. et Mgr. Lukáš Kraus, Ph.D.; Mgr. Bc. Martin Luhan; Mgr. Patrícia Petreková; Mgr. Vendula Menšíková

Editorka:

Mgr. Vendula Menšíková

Vydal spolek:

Rekonstrukce státu, z. s.
Údolní 567/33, 602 00 Brno-město
jako svou 1. publikaci
Brno, únor 2024

První vydání

ISBN 978-80-11-04548-7

Jak se dařilo české demokracii v roce 2023?



LEDEN — PROSINEC 2023



Obrana, bezpečnost a zahraniční věci

- Nadále pokračuje vojenská podpora Ukrajiny a částečná systematizace podpory uprchlíků.
- Byla přijata nová Bezpečnostní strategie ČR a Obranná strategie ČR, ve kterých je Rusko uvedeno jako hrozba a Čína jako systémová výzva pro Česko a euroatlantickou bezpečnost.
- Vláda veřejnosti dostatečně nekomunikuje přínosy členství v EU, NATO a OSN, ani možná rizika plynoucí z oslabování těchto struktur.



Ústavní systém, státní zastupitelství a soudnictví

- Novela zákona o státním zastupitelství prošla ke konci roku Ústavně právním výborem a druhým čtením v dobré kvalitě (v platnost vstoupila v březnu 2024).
- Ministr spravedlnosti Pavel Blažek se nadále pohybuje na hraně svých kompetencí ve vztahu k justici.
- Panuje obava z nedostatečného odměňování středního personálu na soudech a státních zastupitelstvích.
- Nejvyšší soud nemá ambici sjednocovat judikaturu. Existují propastné rozdíly v judikatuře obdobných případů u různých krajských soudů.



Sociální práva

- Proces přípravy Zákona o podpoře v bydlení je příkladem dobré praxe přípravy legislativy a může po letech přispět k prevenci a řešení bytové nouze.
- Stávka škol ukázala na chybějící dialog mezi vedením rezortu školství a školskými asociacemi.
- Navrhované změny u exekucí a insolvenčí hrozí prohlubováním sociálních problémů.
- Náklady na bydlení výrazně zatěžují čtvrtinu všech domácností.



Politická a občanská práva

- Vláda ustupuje od represivního boje s dezinformacemi k proaktivním krokům, včetně budování systému strategické komunikace.
- Policie ČR je dlouhodobě netransparentní v informování o využívání moderních technologií ve své práci.
- Stát přehlíží potřeby digitálně vyloučených občanů, což může vést ke zvyšování sociálního napětí s řadou politických důsledků.
- Mnohé úřady se ohledně přístupu k informacím soudí i tehdy, když je zřejmé, že soud prohrají.
- Existuje právní nejistota ve výkladu trestného činu podpory a propagace terorismu – trest vězení hrozí i za méně společensky škodlivé projevy.



Veřejná správa

- Státní správa se postupně digitalizuje; pozitivní je spuštění Digitální informační agentury a příprava digitálních produktů pro občany.
- Byl přijat nový etický kodex pro státní službu a novela zákona o státní službě, která lépe odděluje státní správu od politického vedení.
- Přetrvává politizace státní správy a nedostatečná spolupráce mezi resorty.
- Důvěra občanů ve veřejnou správu je výrazně pod průměrem OECD, což podkopává její legitimitu a souvisí s nedostatečnou participací.
- Rozhodování státní správy není dostatečně podložené daty a znalostmi a přetrvává nedostatečné strategické a politické směřování.



Média

- Rady veřejnoprávních médií už nejsou pod přímým vlivem pouze jednoho orgánu (Poslanecké sněmovny) a nelze je odvolat jako celek.
- Veřejnoprávní média čelí dlouhodobým problémům v oblasti financování.
- Česká média nejsou přístupná občanům se specifickými potřebami.
- Stát ignoruje špatnou ekonomickou situaci (zejména lokálních) médií a aktuálně v tomto směru nehledá žádné řešení.
- Online média nejsou v České republice legislativně ukotvena.



Podmínky pro občanskou společnost

- Vznikají návrhy na systémovou změnu financování neziskových organizací.
- Státní správě se v konkrétních případech daří zapojovat a využívat expertízu ze strany občanské společnosti.
- Řadu sociálních, preventivních i vzdělávacích služeb NNO ohrožují chybějící finance z evropských fondů a změny ve spolufinancování.
- V oblasti participace občanů a stakeholderů Česko postrádá institucionalizované procesy na základě jednotné definice a vize pro participaci i oporu v regulačním rámci.



Veřejné mínění a proměny nálad ve společnosti

- Rozhodně nebo spíše spokojených se životem je u nás 82 % lidí, což je jedna z nejvyšších hodnot od počátku 90. let.
- Poklesly obavy lidí z růstu cen a stouplo subjektivně vnímané finanční zdraví domácností.
- Podpora pro setrvání ukrajinských uprchlíků u nás neklesá.
- Procházíme obdobím hluboké skepse vůči všeobecnému směřování naší země.
- Nůžky mezi spokojeností s osobním životem a ne spokojeností s věcmi veřejnými jsou rekordně rozevřeny.

Jak jsme hodnotili?



ČR je v EU lídrem. Nejsou přítomny žádné významné hrozby nebo podstatné nedostatky.



ČR je v EU lepším průměrem. Hrozby jsou snadno odstranitelné nebo se pro ně hledá řešení.



ČR je v EU průměrná. Jsou přítomné netriviální nedostatky a stát má obtíže pro ně najít řešení. Hrozí složité napravitelné zhoršení.



ČR je v EU podprůměrná. Jsou přítomné významné, strukturální nedostatky, jejichž zhoršení hrozí podlomením základních pilířů demokratického právního státu.



ČR je v EU na chvostu. Jsou přítomné zásadní strukturální nedostatky, které bezprostředně ohrožují základní principy demokratického právního státu. Nedojde-li k okamžité nápravě, hrozí jejich dlouhodobé a obtížné napravitelné podlomení.

Zpráva o stavu obrany, bezpečnosti a zahraničních věcí



LEDEN — PROSINEC 2023

Ve zkratce

Česká podpora Ukrajině zůstala i v roce 2023 na vysoké úrovni. Relativně dobře byla zvládnutá i migrační vlna z Ukrajiny. Mezi obyvateli však lze pozorovat „únavu z války“ a s tím související a slábnoucí podporu Ukrajiny mezi občany. Je potřeba, aby vláda důsledně napomáhala udržovat dosavadní jednotný postoj v rámci EU a NATO v podpoře Ukrajiny a vysvětlovala občanům, proč je to důležité z hlediska klíčových národních zájmů ČR. Vláda přijala sankční zákon a zmrazila majetek Ruské federace na území Česka, čímž dává najevo svůj postoj vůči ruskému režimu. Jedním ze zásadních problémů je dlouhodobý nedostatek důvěry ve stát ze strany obyvatel, který je doprovázen několika jevy:

nedostatečnou odolností demokratických institucí, nesrozumitelnými kroky vlády, špatnou komunikací a neefektivním bojem s dezinformacemi a hybridními hrozbami. To může mít z hlediska bezpečnosti za následek pokles důvěry českých obyvatel v EU, NATO a další mezinárodní organizace, jimiž je Česko členem. Pozitivně je experty vnímaná nová bezpečnostní a obranná strategie a rostoucí investice do obrany.

experti a expertky: Ing. Pavel Bratinka; doc. PhDr. Ondřej Ditrych, MPhil. Ph.D.; Mgr. et Mgr. Ondřej Filipec Ph.D.; Int. M. et MA Pavel Havlíček; Mgr. Lucie Tungul, Ph.D., M.A.
koordinátor pracovní skupiny: Mgr. Patrícia Petreková

Hlavní zjištění

Česko přijalo novou Bezpečnostní a Obrannou strategii

Nová Bezpečnostní strategie Česka, schválená v červnu 2023, je dobrým základem pro směřování české zahraniční a bezpečnostní politiky. Dokument poprvé pojmenovává Rusko jako přímou hrozbu pro ČR a mezinárodní řád. Poprvé taky mluví o nutnosti celospolečenské participace na společné obraně, což dále rozvíjí také navazující Obranná strategie ČR. Dále také explicitně uvádí nutnost zachování svrchovanosti Ukrajiny a její přijetí do euroatlantických struktur. Dokument se navíc nevyhýbá ani Číně, kterou sice neuvádí jako hrozbu, ale označuje ji za zásadní systémovou výzvu. V této souvislosti je zmíněna potřeba navazování spojeneckých vztahů ČR s Austrálií a Oceánií. Dobrou zprávou je i fakt, že se strategie věnuje i dříve podceňovaným oblastem bezpečnosti jako jsou kybernetika, bezpečnost vesmíru, globální změna klimatu nebo přírodní katastrofy.

Implementace sankcí vůči Rusku má být razantnější

Vláda České republiky jako první na světě zmrazila majetek ruské vládní agentury, která spravuje nemovitosti po celém světě včetně ČR. Rozhodnutí vlády se dotkne kolem 70 nemovitostí. Tento podnik spadá v Rusku přímo pod správu záležitostí prezidenta Ruské federace a jednalo se o sedmou entitu zařazenou na národní sankční seznam. Česká vláda zároveň v květnu 2023 zrušila devět usnesení ze 70. a 80. let, která svěřila pozemky do bezplatného užívání pro diplomatické účely tehdejšímu Sovětskému svazu. V této věci již Ministerstvo zahraničí vede žalobu proti Rusku kvůli vrácení bezdůvodného obohacení za poslední tři roky. Uvedenými kroky česká vláda vyslala jasný signál Kremlu. Přesto by bylo vhodné, aby se posílily slabé kapacity Ministerstva zahraničí, které připravuje návrhy na zařazení na sankční seznam. Vláda by měla postupovat mnohem rychleji a razantněji, aby sankcionované osoby nestačily převést své majetky z Česka do nedohledatelných majetkových struktur. V této souvislosti by bylo žádoucí posílit koordinační roli MZV a zapojit do koordinace neziskový sektor a další hráče, kteří mají relevantní informace a know-how. Zároveň je prostor pro přijetí, nebo alespoň návrh, legislativy umožňující konfiskaci ruského majetku a jeho využití pro obnovu Ukrajiny. Česko by se tím spolu s Estonskem a Belgií mohlo stát lídrem v legislativě umožňující efektivní využití zmrazeného majetku Ruska.

Vláda čelí klesající důvěře ze strany obyvatel, hrozby přítom nemizí

Důvěra občanů ve vládu má dle průzkumů veřejného mínění stále klesající **tendenci**. Důvěra ve vládu jde ruku v ruce s nedůvěrou občanů ve státní instituce. Ta je zapříčiněna dlouhodobě zanedbanou institucionalizací vládnutí, které chybí silné, nezávislé a profesionální instituce. Nedůvěra je doprovázena nesrozumitelnými a nekonzistentními kroky vlády a častokrát nevhodně zvolenou komunikací. Nedostatečná komunikace vlády o hrozbách podporuje, mimo jiné, setrvalé tápání při hledání celospolečenské shody na tom, jak čelit hybridním hrozbám a dezinformacím.

Doporučení expertů pro další období

1. Rozvinout komunikaci směřující k vysvětlování kroků vlády, bezpečnostních hrozeb, přínosů členství v EU, NATO a OSN. Výročí vstupu do obou prvních si navíc Česko v letošním roce bude připomínat, což může být vhodnou příležitostí pro komunikační aktivity na celospolečenské úrovni.
2. Zásadně posilovat efektivitu vládní strategické i krizové komunikace, zejména v souvislosti s probíhajícími společenskými krizemi na několika úrovních, ale také nenadálými situacemi, kterou představovala například střelba na FF UK.
3. Podpořit budování silných a odolných demokratických institucí, v jejichž kompetenci a nestrannost budou mít občané vyšší důvěru. Problematika nedůvěry by neměla být zužována výhradně na nedostatečnou či neúčinnou komunikaci, jakkoliv je důležitá (viz výše).
4. Důsledně udržovat dosavadní jednotný postoj v rámci EU a NATO k podpoře Ukrajiny v boji proti ruské agresi a vysvětlovat, proč je to důležité.

Positivní trendy

- Pokračovala vojenská podpora Ukrajině a částečně se systematizovala podpora uprchlíkům.
- Česko přijalo novou bezpečnostní strategii, v níž je Rusko uvedeno jako hrozba a Čína jako systémová výzva pro Česko a euroatlantickou bezpečnost.
- Nová Obranná strategie ČR kromě pojmenování Ruska jako dlouhodobé hrozby pro ČR a její spojence vyzývá ke komplexnímu vnímání obrany proti vnějším i vnitřním hrozbám.
- Došlo k reálnému navýšení investic do obrany, roste zájem o armádu ČR, aktivní zálohy a stanovené zálohy státu.
- Pokračovala podpora sankcí vůči Rusku (sankční zákon, zmrazení majetku Ruské federace na území ČR).

Negativní trendy

- Nepodařil se zlepšit dlouhodobý nedostatek důvěry ve stát a jeho instituce ze strany obyvatel.
- Přetrvávala nedostatečná komunikace vlády směrem k veřejnosti o možných rizicích a hrozbách, stejně jako osvěta o krocích vlády vedoucí k jejich předcházení.
- Vzrostla „normalizace“ vnímání války na Ukrajině a postupně klesala ochota veřejnosti podporovat Ukrajinu a ukrajinské uprchlíky.

5. Podporovat mediální a digitální gramotnost občanů stejně jako další faktory přispívající ke zvyšování odolnosti obyvatel (resilience). Zvláštní pozornost je nutné věnovat bezpečnostním složkám, úředníkům a dalším skupinám klíčovými pro fungování státu. V tomto ohledu lze podpořit a navázat na aktivity armády směřující ke spolupráci s civilním sektorem.
6. Posílit kapacity alokované na implementaci sankčního zákona, zejména ze strany MZV, ale také dalších článků celého řetězce.
7. Podpořit vytvoření prostoru pro participaci a deliberaci a aktivní účast občanů v procesech tvorby veřejných politik jako klíčového prvku posilování demokratické odolnosti České republiky.

- Česká společnost čelila hybridním hrozbám a dezinformacím. Projevila se potřeba najít nový konsensus v této agendě.
- Kapacity alokované na implementaci sankčního zákona byly budovány nedostatečně.



„Právo na svobodné rozhodování ve vlastním státě o tom, jaké chceme mít vztahy a vazby s jinými státy – tomu se říká suverenita. Ta je dnes opět ohrožena Ruskem, které považuje suverenitu druhých států za důvod k válce. Hlavní roli v prosazování vlastenecké politické kultury musí ovšem hrát prezident, který má u nás výsadní postavení, což mu poskytuje ideální platformu. Čím více se bude vyhýbat zapojování do konkrétních politických střetů, tím větší bude mít v tomto ohledu autoritu.“

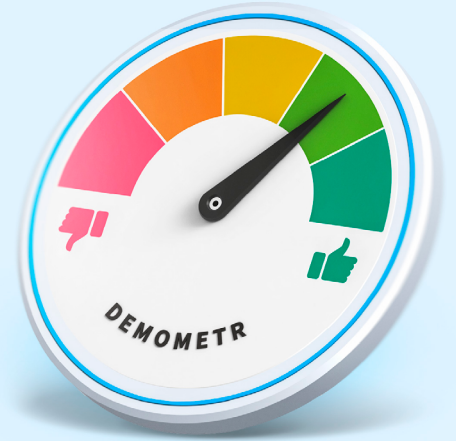
— Pavel Bratinka



„V oblasti zahraniční a bezpečnostní politiky si česká vláda loni vedla až na výjimky velmi dobře. Pro udržitelnost jejího dalšího působení ale bude zapotřebí lépe komunikovat přínosy českého angažmá za jejími hranicemi, zejména v rámci EU a NATO. I proto bude důležité vysvětlovat také potřebu vyšších investic a plnění spojeneckých závazků v rámci NATO, které jsou v době rozpočtových úspor zpochybňovány částí opozice. Klíčovou otázkou bude představovat budoucí podpora Ukrajiny, kde by Česká republika měla i nadále aktivně přispívat k udržení jednoty mezi evropskými členskými státy a spojenci v rámci NATO, protože je to v jejím životním zájmu.“

— Pavel Havlíček

Zpráva o stavu ústavního systému, státního zastupitelství a soudnictví



LEDEN — PROSINEC 2023

Ve zkratce

Jedním z důležitých témat tohoto monitorovacího období byl posun v projednávání novely zákona o státním zastupitelství, která do konce roku 2023 prošla Ústavně právním výborem Poslanecké sněmovny (v platnost vstoupila v březnu 2024). I přes drobné výhrady oproti původnímu znění lze návrh považovat za pozitivní posun. Novela přesněji vymezuje pravidla pro jmenování a odvolávání vedoucích státních zástupců, a navíc nebude jejich funkční období časově neomezené. Zavádí se i výběrová řízení a požadavky na odborné znalosti, profesní zkušenosti a morální vlastnosti vedoucích státních zástupců. Zákon stanoví důvody pro odvolání nejvyššího státního zástupce vládou a toto odvolání bude přezkoumatelné Nejvyšším správním soudem. V průběhu roku 2023 se ministr spravedlnosti opětovně pohyboval na hraně svých kompetencí ve vztahu k justici. Pokračují tak nežádoucí mocenské signály dovnitř justice. Nově zvolený

prezident Petr Pavel představuje v mnoha ohledech šanci na nastavení nových standardů, a to i ve vztahu k justici. Pozitivním příkladem je zavedení nového transparentnějšího způsobu výběru ústavních soudců. V některých oblastech přetrvává nedostatečná komunikace směrem k Senátu a netransparentnost v některých krocích ve vztahu k přidruženým organizacím. Kancelář prezidenta republiky tak posiluje nedůvěru; po éře prezidenta Zemana se od ní přitom očekává zásadní změna ve fungování a nastavení nových standardů. Klíčové proto bude sledovat, jak se prezidentu Pavlovi v této oblasti povede.

experti: JUDr. Adam Borgula; JUDr. Vojtěch Cepl ml.;
JUDr. Lukáš Lev Červinka; JUDr. Maxim Tomoszek, Ph.D.
koordinátoři pracovní skupiny: Mgr. Věnek Bonuš a Mgr. Pavlína Hojná

Hlavní zjištění

Výběr ústavních soudců by neměl vést k přílišné politizaci

Procesu výběru ústavních soudců hrozí riziko přílišné politizace po vzoru USA. V minulých zprávách jsme poukazovali na problém, kdy většinu Ústavního soudu (ÚS) jmenuje jeden prezident republiky v jednom období. Je to potenciálně rizikový prvek našeho systému. Pokud se v tomto modelu budou senátoři chovat jako v USA a vnímat roli soudců ÚS jako vyložené politickou, je to problém. V USA je sice proces (a samotný soud) silně politizovaný, ale ke jmenování soudců dochází jen jednou za mnoho let, takže jeden prezident a jeden Senát nemá možnost systém zásadně měnit. Kombinace amerického chápání jejich rolí a skutečnosti, že většinu soudců ÚS vybere prezident a Senát, může být pro náš demokratický systém potenciálně nebezpečná. I proto je potřeba, aby prezident i Senát dbali na názorovou pluralitu nominantů na ose levice-pravice, liberalismus-konzervatismus.

Jednací řád Poslanecké sněmovny je potřeba zreformovat

Ukazuje se, že jednací řád Poslanecké sněmovny potřebuje reformu. Zejména bychom se měli posunout od improvizované parlamentní kultury směrem ke kultuře usměrněné. Je smutné, že vládní koalice na tyto snahy rezignovala. I v kontextu obstrukcí by bylo žádoucí zahájit práce na reformě jednacího řádu; změny mohou začít platit od příštího volebního období. Reforma by měla být nadstranická a všeobecně akceptovaná, volební cyklus by na její znění neměl mít žádný vliv.

Netransparentnost některých kroků Kanceláře prezidenta republiky je nepřijatelná

Ačkoli zvolení nového prezidenta republiky představovalo šanci na „restart“ nejen samotného úřadu prezidenta, ale i jeho Kanceláře a přidružených organizací, kauzy ohledně pořádání honů pro sponzory předvolební kampaně Petra Pavla bez řádných smluv nebo pořádání komerčních akcí pro bývalé obchodní partnery kancléřky za ceny určené pro odborné konference, vrhají nepříjemné podezření, že se žádný „restart“ v tomto směru nekoná.

Ministr Blažek se dál pohybuje na hraně svých kompetencí ve vztahu k justici

V poslední Zprávě o stavu demokracie za druhou polovinu roku 2022 jsme upozorňovali na pochybné chování ministra spravedlnosti Pavla Blažka a tehdejšího prezidenta Miloše Zemana ve vztahu k justici. Ministr Blažek i přes výraznou veřejnou kritiku pokračuje v nepřijatelném vměšování do moci soudní. Velmi alarmující byl také postup ministra Blažka proti whistleblowerovi Janu Benýškovi v souvislosti s upozorněním na možnou korupci v oblasti zkoušek insolvenčních správců.

Doporučení expertů pro další období

1. Přijmout novelu zákona o státním zastupitelství a apelovat na její implementaci.
2. Posílit transparentnost Kanceláře prezidenta republiky ve vztahu k přidruženým organizacím (Lesní správa Lány, Správa Pražského hradu a Vojenská kancelář prezidenta republiky a Hradní stráž).
3. Vytvořit a veřejně zpřístupnit elektronickou databázi soudních rozhodnutí, což přispěje ke zmenšování dnes propastných rozdílů v judikatuře krajských soudů.



„Ústavní soudci jsou politické funkce a pokud se jejich nominace budou řešit veřejně, dochází nevyhnutelně k bulvarizaci. Opačný model je řešit to tiše v zákulisí a netransparentně, což je za mne daleko horší.“

— Vojtěch Cepl



„Ministerstvo spravedlnosti jako odborný garant agendy whistleblowingu a ochrany oznamovatelů musí jít samo příkladem. Postup ministerstva proti Janu Benýškovi je zcela nepřijatelný a škodí celé společnosti.“

— Maxim Tomoszek

Positivní trendy

- Novela zákona o státním zastupitelství prošla Ústavně právním výborem Poslanecké sněmovny.
- Byla posílena transparentnost výběru soudců Ústavního soudu a k procesu proběhla i veřejná diskuze.
- Zkvalitnil se senátní proces projednávání nominantů na ústavní soudce, který zvýšil zájem veřejnosti o toto téma.

Negativní trendy

- Stále nedošlo ke změně problematického způsobu obsazování pozic vedoucích státních zástupců (krajští a vrchní státní zástupci). V této souvislosti sledujeme novelu o státním zastupitelství, která se zabývá i otázkou výběrových řízení na soudech.
- Přetrvává nedostačující ohodnocení středního personálu na soudech a státních zastupitelstvích – osoby jsou trvale podhodnocené a to i ve vztahu k jiným pozicím v rámci státní správy. Odpovědnost, kterou tito zaměstnanci nesou, neodpovídá jejich ohodnocení a je tak ohrožen i výkon působnosti soudní moci.
- Nejvyšší soud nemá ambici sjednocovat judikaturu. Existují propastné rozdíly v judikatuře krajských soudů.

Zpráva o stavu sociálních práv



LEDEN — PROSINEC 2023

Ve zkratce

V roce 2023 došlo v oblasti sociálních práv k řadě legislativních změn a přípravě důležitých změn, které zatím nevstoupily v platnost. Významným krokem byl posun v zákoně o podpoře v bydlení, který se zaměřuje na řešení bytové nouze ohrožených domácností i její prevenci. Návrh byl tvořen ve spolupráci s obcemi, poskytovateli sociálních služeb a experty a opírá se o kvalitní analýzu dopadů. Mezi další významné novely patřila například novelizace zákona o sociálních službách či zákona o pobytu cizinců. Stát však při přípravě legislativních změn stále nedostatečně komunikuje s experty a aktéry z terénu, což ohrožuje kvalitu výsledných právních předpisů. Ve školství se chybějící dialog mezi vedením rezortu školství a školskými asociacemi na-

plno projevil například na podzimní stávce škol. Problémy také přetrvávají v integraci ukrajinských uprchlíků do vzdělávacího systému i na trh práce; části z nich chybí přístup ke zdravotní péči a dalším sociálním službám. Prohloubením sociálních problémů hrozí navrhované změny u exekucí a insolvenčí, ale také dostupnost bydlení v důsledku situace na trhu s bydlením. Náklady na bydlení výrazně zatěžují čtvrtinu všech domácností.

experti a expertky: **Simona Bagarová, DiS.**; **Mgr. Bc. Šárka Dušková**; **Magda Faltová**; **Mgr. Lenka Gulová, Ph.D.**; **Mgr. Jana Smiggels Kavková**; **Mgr. Silvie Pýchová, Ph.D.**, **Mgr. Jan Snopek**, **Mgr. Markéta Švarcová**; **Lucie Trlifajová, Ph.D. (konzultace)**
koordinátorka pracovní skupiny: **Mgr. Vendula Menšíková**

Hlavní zjištění

Česká společnost má naději na přijetí zákona, který pomůže s bytovou nouzí

K nejnadějnějším legislativním počínům toho roku patří příprava zákona o podpoře v bydlení, který se má zaměřit na domácnosti nejvíce ohrožené bytovou nouzí nebo se v nouzi již nacházející. Jedná se o návrh systémového řešení transformativního charakteru, který je příkladem dobré praxe v přípravě legislativy. Zabývá se nejen efektivním řešením bytové nouze, ale i její prevencí. Jasně stanovuje systém a pravidla financování. Opírá se o data (kvalitní hodnocení dopadů regulace a důvodová zpráva) a na jeho přípravě aktivně spolupracovali představitelé různých sektorů – obce zasažené bytovou nouzí (Most, Liberec, Ostrava aj.), neziskové organizace, poskytovatelé sociálních služeb i akademici s dlouhodobým zaměřením na řešení bytové nouze a se zkušenostmi z terénu. Návrh zákona inovativně přistupuje k zajištění podpory v bydlení pomocí „chytrého mixu“ ověřených

nástrojů. Zahrnuje vytvoření široce dostupné sítě nízkoprahových kontaktních míst pro bydlení, poskytujících poradenství s cílem prevence ztráty bydlení. Dalším klíčovým prvkem je asistence v bydlení, která se zaměřuje i na řešení dalších problémů domácností v bytové nouzi. Systém garancí pro soukromé majitele bytů a kompenzací pro obce pronajímající byty v rámci obecního podporovaného bydlení pak zajišťuje aktivní podporu zabydlování ohrožených domácností. Jedním z cílů zákona je do deseti let snížit počet lidí, kteří se nyní v bytové nouzi nacházejí (z dnešních 154 000 nejméně o 30 %). Návrh zákona prošel meziresortním připomínkovým řízením, ale čeká na projednání komisi Legislativní rady vlády a vládou.

Stávka škol ukázala na chybějící dialog mezi vedením rezortu školství a školskými asociacemi

Aby nedocházelo k ještě většímu oslabování důvěry ve školství (kterou potvrzuje i Strategie vzdělávací politiky ČR do roku 2030+), je potřeba, aby aktéři, kterých se změny s dopadem na školy a kvalitu vzdělávání dotýkají, byli ze strany MŠMT systematicky a včas zapojeni do komunikace a vyjednávání. Vysoká míra decentralizovanosti českého vzdělávacího systému klade velké nároky na dialog s dotčenými stakeholdery, zejména nezávislémi aktéry zastupujícími různé skupiny v regionálním školství. Právě schopnost například školských asociací připravované změny dobře odkomunikovat školám je pro jejich přijetí klíčová (MŠMT totiž nemá kromě legislativních norem k dispozici jiné nástroje přímého řízení vzdělávacího systému). Tento deficit se naplno vyjevil i v souvislosti s listopadovou stávkou ve školství, největší za posledních 30 let (zapojily se do ní tři čtvrtiny regionálních škol, celkově přes 7 tisíc škol). Ve výsledku se ukázalo, že mnohá témata, která byla předmětem stávky (např. výše PHmax, tedy maximálního počtu hodin výuky financovaných státem), byla spíše výsledkem vzájemného nedostatečného vyjasnění mezi MŠMT a školskými asociacemi. Vesměs šlo o ryze odborná témata, která jsou pro rodiče i laickou veřejnost nesrozumitelná. Jejich komunikace prostřednictvím médií však nepřispívá k vyřešení a nebezpečně narušuje důvěru společnosti ve školství.

Navrhované změny u exekucí a insolvenčí hrozí prohloubením sociálních problémů

HROZBA!

Výrazné zvýšení životních nákladů vedlo v roce 2023 k navýšení nezabavitelné části mzdy u lidí v exekucích a oddlužení a z toho plynoucím nižším srážkám v exekucích i v insolvenční. Přestože je zřejmé, že jde jen o dočasný pokles a nezabavitelná částka pro rok 2024 se opět snižuje, objevilo se několik nebezpečných návrhů, jak objem srážek v exekucích zvýšit bez ohledu na negativní sociální dopady. V exekučním prostředí se objevují návrhy na prolomení nezabavitelné částky, což především u nízkopříjmových dlužníků a zranitelných skupin hrozí propadem do chudoby a odlivem lidí z legální práce. Novela insolvenčního zákona, která měla být schválena již téměř před třemi lety, je znovu přehodnocována a kritizována jako příliš prodlužnická a benevolentní. A to i přesto, že její přijetí je součástí programového prohlášení vlády.

Pozitivní trendy

- V roce 2023 byl připraven návrh novely zákoníku práce, který například upravuje možnost určitých skupin zažádat si o práci na dálku nebo zavádí právo na dovolenou u lidí pracujících na dohody o provedení práce či pracovní činnosti.
- V roce 2023 Ministerstvo pro místní rozvoj ve spolupráci s Ministerstvem práce a sociálních věcí v souladu s Programovým prohlášením vlády vypracovalo návrh Zákona o podpoře v bydlení, který má reálný potenciál řešit bytovou nouzi.
- V roce 2022 byly schváleny dva finanční instrumenty, Národní plán obnovy a Operační program Zaměstnanost Plus, které v roce 2023 umožnily vypsání výzev na zřizování nových dětských skupin, usnadňujících sladování pracovního a rodinného života pro rodiče především dětí do dvou let věku.
- V rámci transpoziční novely zákoníku práce bylo prosazeno, že zaměstnavatel musí písemně prokázat, pokud nemůže snížit úvazek nebo umožnit práci z domova pro pečující osoby.
- V roce 2023 byla schválena novela zákona o pobytu cizinců, která umožňuje od ledna 2024 dětem cizinců s dlouhodobým pobytem vstup do veřejného zdravotního pojištění.
- Vláda schválila návrh na revizi trestního zákoníku a přidružených právních předpisů, které redefinují trestný čin znásilnění. Nová definice opouští koncept znásilnění pouze jako aktu násilí při pohlavním styku a je založena na absenci souhlasu.
- Došlo ke zjednodušení žádosti o příspěvek na bydlení, o který je nově možné žádat i prostřednictvím datové schránky.
- Do legislativního procesu vstoupil návrh penzijní reformy z pera MPSV.

Návrhy úprav zvyšují práh vstupu do oddlužení, znesnadňují jeho průběh a ve spojení s výrazným zvýšením odměny pro insolvenční správce vytvářejí situaci, kdy by výsledkem tříletého procesu oddlužení byl další dluh na odměně insolvenčního správce a osvobození od zbytku dluhů by téměř polovině dlužníků zřejmě nebylo přiznáno. V případě, že by se těmto úpravám nepodařilo zabránit, by došlo ke ztrátě funkčnosti institutu oddlužení i důvěry v něj.

Doporučení expertů pro další období

1. Legislativně zakotvit příspěvek na krátkodobé ošetrovné pro podnikající osoby, které jsou dobrovolně účastny nemocenského připojištění.
2. Prosadit nárokovost práce z domova v rámci novely zákoníku práce.
3. Systémově upravit přístup držitelů dočasné ochrany do systému státní sociální podpory, připravit a komunikovat následný stabilní pobytový status, který bude dostatečně přístupný i pro zranitelné skupiny držitelů dočasné ochrany.
4. Podpořit přijetí zákona o podpoře v bydlení, který sice prošel meziresortním připomínkovým řízením a v současnosti je projednáván v Legislativní radě vlády, ale stále ho čeká schvalování vládou a následně projednávání v Parlamentu – jeho přijetí do konce volebního období se stále může zkomplikovat.
5. Urychlit proces nostrifikace vzdělání lidí z Ukrajiny tak, aby lidé s příslušným vzděláním mohli zastávat adekvátní pozice v sociálních službách, ve školství apod.

Negativní trendy



- I když se v roce 2023 podíl domácností vysoce zatížených náklady na bydlení stabilizoval, čtvrtina všech domácností za tuto položku nadále dává přes 40 % svých příjmů (v listopadu 2021 tento problém podle dat z projektu **Česko 2022: Život k nezaplacení** postihoval pouze 10 % domácností).
- Téměř polovina nájemců má podle **analýzy MMR** kratší než dvouletou nájemní smlouvu. Každý pátý nájemce pak má smlouvu na jeden rok nebo kratší. Podle **další analýzy** využívá krátkodobé nájemní smlouvy také 60 % obcí.
- Stoupá procento uprchlíků žijících pod hranicí chudoby a sociální legislativa související s integrací ukrajinských uprchlíků je v mnohém problematická. Podpora uprchlíků v souvislosti s přijetím LEX Ukrajina V je zcela nedostatečná (především u některých zranitelných skupin). Dopady legislativy nebyly dostatečně zhodnoceny a její obsah nebyl dostatečně komunikován. V terénu je často aplikována protichůdně a pokusy o nápravu jsou nesystémové.
- Nadále není jasné, jakým způsobem bude řešen pobyt uprchlíků z Ukrajiny po skončení dočasné ochrany po březnu 2025; veřejná odborná debata se o tom nevede.
- Fakt, že stát některým skupinám nepřiznává sociální práva má negativní sociální i ekonomické důsledky pro celou společnost.
- V rámci schválení konsolidačního balíčku došlo ke snížení rozpočtu pro ČSÚ, který se v důsledku toho rozhodl dále nepublikovat ročenku Zaostrěno na ženy a muže, která představuje zásadní a jediný zdroj agregovaných dat s členěním dle pohlaví. To má dopad do mnoha sektorů (data-based veřejné politiky, vzdělávání, věda).



„Česká republika má nejvíce decentralizovaný vzdělávací systém ze všech zemí OECD. Při takové autonomii jednotlivých hráčů je nutné je účinně zapojovat do dialogu o připravovaných opatřeních a vyjednávat s nimi. Jinak jsme svědky toho, že buď dané změny zůstanou jen na papíře nebo je aktéři přímo odmítnou, například formou stávků.“

— Silvie Pýchová



„Nejasné a složité podmínky v exekucích a v oddlužení ženou mnoho zadlužených lidí do nelegální práce, ničí jejich důvěru v demokratické instituce a neprospívají nikomu. Netrestejme chudé ještě větší chudobou, a raději vytvořme jednoduchý a přehledný systém, který jim pomůže a podpoří je.“

— Jana Smiggels Kavková



„V bytové nouzi žije dnes v České republice 154 000 lidí včetně 61 000 dětí. Více než milion a půl lidí má problémy s bydlením. Tato alarmující čísla jsou důsledkem dlouhodobého neřešení problematiky bydlení ze strany naší politické reprezentace. Aby lidé mohli důstojně žít a pracovat, potřebují mít domov. V tuto chvíli je zcela zásadní, aby byl schválen zákon o podpoře v bydlení, který pomůže lidem dostat se z bytové nouze.“

— Jan Snopek

- Nezabavitelná částka v roce 2023 nerostla poměrně k růstu normativních nákladů na bydlení. Politickým rozhodnutím byl mimořádný nárůst částky pro exekuce a insolvence snížen o 50 %.
- Část soudních exekutorů je nečinných v zastavování marných exekucí, naopak se zvýšila jejich aktivita v mobiliárních exekucích i u naprosto nemajetných dlužníků.
- Nedošlo ke zjednodušení a snížení administrativy zaměstnavatelů provádějících srážky z příjmů lidem v exekuci.
- Chybí zaměstnanci v sociálních službách. Do budoucna to s nárůstem seniorské populace a nemocí ve stáří bude ještě významnější problém; nahrazení zaměstnanců novými technologiemi nebude v tomto sektoru do značné míry možné.
- Národní monitoring duševního zdraví **ukázal**, že 40 % dětí vykazuje známky střední až těžké deprese a 30 % úzkosti. Ve všech oblastech duševního zdraví jsou více zasaženy dívky.

Zpráva o stavu politických a občanských práv



LEDEN — PROSINEC 2023

Ve zkratce

V informování o využívání moderních technologií ve své práci je dlouhodobě netransparentní Policie ČR – zbytečně tají důležité informace a technologie využívá bez dostatečného právního základu. V oblasti digitalizace stát přehlíží potřeby digitálně vyloučených občanů, což může vést ke zvyšování sociálního napětí s řadou politických důsledků. V případě řady veřejných institucí i nadále převládá restriktivní přístup k poskytování informací. Úřady se raději soudí i tehdy, když je zřejmé, že soud prohraje. Lze ocenit ústup vlády od represivního boje s dezinformacemi směrem k aktivní pozitivní strategické komunikaci. V oblasti svobody projevu

však panuje právní nejistota v případech trestání verbálních projevů – při nejasném výkladu trestného činu podpory a propagace terorismu hrozí občanům vězení za společensky méně závažné verbální projevy. Vládní varování před verbálními trestnými činy je právně neurčité a vyvolává tak „mrazivý efekt“, omezující svobodu projevu.

experti a expertky: JUDr. Jan Hořeňovský; JUDr. RNDr. Jitka Jelínková, Ph.D.; Ing. Mgr. Oldřich Kužílek; Mgr. et Mgr. Jan Vobořil, Ph.D.

koordinátor pracovní skupiny: Mgr. et Mgr. Lukáš Kraus, Ph.D.

Hlavní zjištění

Policie využívá nové technologie netransparentně

Policie České republiky začíná využívat nové technologie tajně a bez veřejné kontroly, dostatečné právní regulace, jakož i bez zpracování povinné dokumentace (zejména zhodnocení dopadu na ochranu osobních údajů) před začátkem jejich využívání. V roce 2023 se to týkalo například zjištění o využívání informačního biometrického systému IS DPO, ale totéž platí i pro chybějící právní úpravu využívání kriminalistické databáze DNA nebo například systému Centrální automatická kontrola vozidel. Netransparentní je i využívání kamerových systémů, např. v Praze.

Roste riziko digitálního vyloučení

HROZBA!

Stát v roce 2023 pokračoval v „digitalizaci českých občanů“. Povinné zavedení datových schránek dopadající na celou řadu osob, které dosud nepracovaly s digitálními technologiemi, mohlo přispět k ukončení desítek tisíc živností, ale i k tomu, že na konci října 2023 dosud do zřízených a aktivních datových schránek nepřestoupilo dle informací Digitální Informační Agentury 469 tisíc osob.

Úřady přistupují k poskytování informací restriktivně

V průběhu roku 2023 se objevilo několik případů, kdy veřejné instituce odmítly poskytnout požadované informace s odkazem na nové ustanovení § 11 odst. 1 písm. g) zákona o svobodném přístupu k informacím. I přesto, že vrcholný dohledový orgán ÚOOÚ uznal, že pro odepření informací nebyl důvod (poskytnutí by mělo ohrozit rovnost účastníků soudního nebo obdobného řízení), předmětné veřejné instituce se raději soudily. Místo akcentování přístupu otevřenosti tak u řady povinných subjektů převládá restriktivní přístup k poskytování informací. S tím souvisí i specifická oblast zdravotnických informací, které stát i nadále odmítá poskytovat.

Trvá právní nejistota ohledně výkladu a aplikace trestného činu podpory a propagace terorismu

V současnosti mohou soudy v základní sazbě za podporu terorismu udělit trest ve výši dvou až deseti let vězení. Pokud někdo na sociálních sítích neuváženě zveřejní komentář, který naplňuje znaky trestného činu podpory a propagace terorismu, může se při vysoké dolní hranici trestní sazby (pět let) stát, že bude odsouzen k trestu odnětí svobody. Soudům tak nedává trestní zákoník velký prostor k citlivějšímu uvážení při ukládání trestů. Hrozí tak přísné postihování spíše méně společensky škodlivého jednání. S tím souvisí i absence jasné metodiky Nejvyššího státního zastupitelství, která by posílila právní jistotu občanů v tom, jaké konkrétní projevy již naplňují znaky trestného činu podpory a propagace terorismu. Například MV ČR vydalo **varování k použití palestinského hesla**, přičemž namísto alespoň nějaké konkretizace rysů trestného činu uvádělo sousloví „za určitých okolností“, což vyvolává „mrazivý efekt“ omezující svobodu projevu.

Positivní trendy



- Vlášda přešla od represivního boje s dezinformacemi k aktivní pozitivní strategické komunikaci.

Negativní trendy



- Policie ČR je dlouhodobě netransparentní v informování o využívání moderních technologií ve své práci. Před veřejností zcela zbytečně tají důležité informace a technologie využívá bez dostatečného právního základu.
- Digitalizace státu přehlízí potřeby digitálně vyloučených občanů, což může vést ke zvyšování sociálního napětí s řadou politických důsledků.
- Mnohé úřady se raději ohledně přístupu k informacím soudí i tehdy, když je zřejmé, že soud prohrají.
- Existuje právní nejistota ohledně výkladu trestného činu podpory a propagace terorismu. Při vysoké dolní hranici trestní sazby hrozí trest vězení za méně společensky škodlivé projevy. Vládní varování před verbálními trestnými činy je právně neurčité a vyvolává tak „mrazivý efekt“, omezující svobodu projevu.
- V rámci evropské legislativy probíhají problematické pokusy prolomit šifrování.

Doporučení expertů pro další období

1. V zákoně o Policii ČR by měl být konkretizován právní základ pro využívání kamerových systémů (namísto současného vágního § 62), případně dalších pokročilých technologií. Provést zásadní změny v zavádění nových technologických nástrojů a v poskytování informací o nich ze strany Policie České republiky, která by měla proaktivně informovat o záměru využití a veřejnost před jejich použitím seznámit se zhodnocením dopadů na ochranu osobních údajů.
2. Respektovat při digitalizaci veřejné správy zájmy a práva lidí, kteří z různých důvodů nepracují s moderními technologiemi. Nenutit občany do digitálních řešení proti jejich vůli a prosazovat je jako svobodné rozhodnutí občanů využívat něco, co pro ně je přínosné.
3. Podporovat presumpci otevřenosti napříč veřejnými institucemi, které by měly ctít literu, smysl a účel zákona o svobodném přístupu k informacím.
4. Schválit novelu trestního zákoníku, která zakotví snížení trestní sazby za komentáře schvalující terorismus (§ 312e odst. 4 trestního zákoníku). Vydat metodiku NSZ k aplikaci tohoto ustanovení v praxi.
5. Podporovat kulturu respektu svobody myšlení – stát by měl více uznávat, že si občané mohou žít dle svého.



„Považuji za alarmující tajemí informací ohledně využívání biometriky ze strany Policie ČR, s nímiž jsme se v minulém roce setkali. Dlouhodobě máme problém s regulací využívání nových technologií u policie ve formě tajných policejních pokynů i s nedostatky hodnocení dopadů na soukromí, kdy policie dle našeho názoru opakovaně porušuje zákon o zpracování osobních údajů. Přitom právě v době prudkého nástupu AI nedostatek veřejné kontroly činnosti bezpečnostních složek může vést brzy k důsledkům, které známe dosud pouze z různých dystopických sci-fi filmů.“

— Jan Vobořil



„Nelze označit za jiné než absurdní, odmítá-li povinný subjekt poskytnout informace o výstavbě dálnice spočívající ve sdělení označení a názvů stavebních objektů, které ještě nejsou pravomocně umístěné; b) sdělení označení a názvů stavebních objektů, které ještě nejsou pravomocně povolené; c) sdělení označení a názvů stavebních objektů, které ještě nejsou zcela realizované; d) sdělení označení a názvů stavebních objektů, které ještě nemají k laudační souhlas.“

— Jitka Jelínková



„Není přípustné, aby stát varoval občany, že nějaký verbální projev může být trestným činem, ale namísto alespoň nějaké konkretizace jeho rysů uváděl sousloví ‚za určitých okolností‘. Výklad zákona může podat až soud, ale stát nemůže rezignovat při takto významném sdělení na svou ‚poučovací povinnost‘ a odpovědnost za to, aby veřejnost dovedla rozlišovat hranici, co se smí a co ne.“

— Oldřich Kužilek

Zpráva o stavu veřejné správy



LEDEN — PROSINEC 2023

Ve zkratce

Nejvýznamnější událostí v uplynulém roce bylo předložení návrhu zákona o lobbování, který je po připomínkovém řízení projednáván na vládě¹, stejně jako ustanovení centrálního místa pro digitalizaci státní správy: Digitální informační agentury. K pokračování rychlé digitalizace a odbourání problému rezortismu však bude důležitá silná politická podpora. Experti se shodují, že nadále přetrvává politický vliv na zatím jen formálně apolitickou správu státu. To je zcela v rozporu s původním posláním služebního zákona a jeho podobou ve vyspělých zemích, což je zpětně spjaté se špatnou hierarchií a postavením státní správy. Jde o začarovaný kruh a bude důležité, aby byla přijata novela služebního zákona, která ustanoví silné centrální řízení státní správy pod Úřadem vlády. Pouze silná, nezávislá a centrálně řízená státní správa může disponovat možnostmi implementovat postupné reformy, překonávat dosud silně zakořeněný

rezortismus a odbourávat politický vliv. Klíčové bude dle expertů formulovat profesní politiku státu a zamezit odchodům zkušených úředníků, a to jak manažerů, tak i specialistů. Experti ve zprávě dále upozorňují na chybějící strategickou koncepci a směřování státu, které by překonávalo horizont jednoho volebního období, stejně jako chybějící veřejný diskurs mezi vládou a ostatními aktéry. Důležité podle expertů bude také navrátit důvěru ve veřejnou správu, která je pod průměrem OECD.

experti a expertky: **doc. Ing. Marie Bohatá, CSc.**; **Ing. Pavel Bratinka**; **Ing. Edvard Outrata, CSc.**; **prof. PhDr. Martin Potůček, CSc., MSc.**; **JUDr. Ivan Příkryl**; **JUDr. Marie Sciskalová, Ph.D.**

koordinátor pracovní skupiny: **Ondřej Hynek, M.A.**

1. V době zveřejnění Zprávy byl již návrh zákona o lobbování schválen Vládou.

Hlavní zjištění

Státu chybí personální politika

HROZBA!

Kvůli chybějící profesní perspektivě bude pokračovat odliv odborníků a specialistů z veřejné správy. Zaměstnanci ve státní službě mají oproti svým kolegům v soukromém sektoru možnosti kariérního růstu velmi omezené. Odborníci a specialisté v mnoha případech přechází do soukromé sféry a zaměstnání ve státní správě jim slouží jen jako odrazový můstek pro získání zkušeností. Aby byla státní správa schopná konkurovat zaměstnáním v soukromém sektoru, je třeba pro úředníky vytvořit předvídatelnou perspektivu odborného kariérního růstu. Přiblížit kvalitu české státní služby zemím jako je Velká Británie je sice běh na dlouhou trať, ale zajištění odborné pracovní síly může být dobrým prvním krokem.

Spolupráce mezi státní správou a samosprávou zadrhává

HROZBA!

Vzájemná spolupráce státní správy na úrovni krajů, samospráv a obcí pokulhává. Chybějící koordinovaná spolupráce má negativní vliv na financování a dostupnost veřejných služeb. Je nutné posílit komunikaci a spolupráci mezi Asociací krajů ČR, Svazem měst a obcí ČR a vládou. Neřešení tohoto problému může vést ke zhoršování služeb, což v některých krajích a městech, které jsou již teď strukturálně znevýhodněné, může být kritické.

Je potřeba přispět k posílení étosu státní správy

Ačkoliv je česká státní správa co do počtu zaměstnanců menší, než je průměr v zemích OECD, převažuje spíše negativní vnímání státního aparátu veřejností. Proto je nezbytné vybudovat silnou státní správu s dlouhodobou a strategickou perspektivou, která bude schopná efektivně plnit své strategické cíle. Aby toho byla schopna, je potřeba dosáhnout vzniku nového étosu státní správy tak, aby si společnost úředníků a jejich práce vážila. Zavedení a posílení étosu státní správy přispěje k vytvoření pozitivního pracovního prostředí pro úředníky a podpoří kulturu, ve které je práce pro společnost vnímána jako privilegium a zároveň zodpovědnost.

Politizace státní správy trvá

HROZBA!

Přes pokusy eliminovat politizaci státní správy jsme neustále svědky tohoto jevu. Politici se snaží obcházet zákon reorganizací či systemizací úřednických míst bez jasné strategické vize a tím se ruší i místa, která by rušena být neměla a s nimi spojení lidé. Často dochází k systemizaci proto, aby byla zrušena místa úředníkům, kteří nejsou v oblibě politiků. Řešením je silná a centrálně řízená státní správa, která bude apolitická.

Pozitivní trendy



- Podařilo se legislativně posunout zákon o lobbování s výhledem na brzké přijetí.
- Od roku 2023 funguje nadresortní instituce pro digitalizaci veřejné správy: Digitální Informační Agentura.
- Státní správa postupně digitalizuje části své agendy (eDoklady atd.).
- Návrh novely služebního zákona může přinést pozitivní změny.
- Účinnosti nabyl nový etický kodex.

Negativní trendy



- Nedaří se prolomit přetrvávající rezortismus a politizaci státní správy.
- Důvěra občanů ve veřejnou správu je výrazně pod průměrem OECD.
- Přetrvává nedostatečná koordinace, omezená kapacita i dovednosti, nedostatečné strategické a politické směřování.
- Rozhodování není dostatečně podložené daty a znalostmi.
- Neexistuje personální politika státu.
- Vlastnická politika státu není prosazována.
- Neexistuje sdílená vize participace občanů a institucionálních aktérů na přípravě a realizaci politických a správních rozhodnutí ani na jejich následné realizaci.

Doporučení expertů pro další období

1. Hierarchicky zakotvit státní správu pod Úřadem vlády a tím posílit centrální řízení státní správy se silnou politickou podporou.
2. Formulovat strategické směřování státu a státní správy, které přesahuje jedno volební období.
3. Přijmout personální politiku státu a zejména zavést specializace uvnitř státní správy – vzdělávání a trénink v oblasti etiky a integrity, a to i pro vysoké úředníky, aby byla naplňována Koncepce klientsky orientované veřejné správy do roku 2030.
4. Vytvořit a implementovat perspektivu kariérního růstu (kariérní linku) pro úředníky, aby byla státní správa schopná konkurovat zaměstnáním v soukromém sektoru a zamezila odlivu odborníků a specialistů.
5. Přijmout opatření k řešení problému tzv. otáčivých dveří, tak jako ve vyspělých zemích, kde se tento problém řeší stanovením období po odchodu ze státní služby (politiky), v němž dotyčný nemůže využívat své know-how a kontakty ve prospěch soukromého sektoru (povětšinou 2 roky).
6. Zajistit užší a silnější koordinaci a spolupráci mezi centrální státní správou a samosprávou.



„Přijetí nového, aspiračního etického kodexu je určitě správným krokem. Jeho efektivní implementaci by mělo podporovat zavedení odpovídajícího etického vzdělávání a etický leadership uplatňovaný vedoucími pracovníky.“

— Marie Bohatá



„Je třeba zahájit práce na koncipování a přípravě realizace regionální politiky zaměřené na účinnou podporu rozvoje strukturálně znevýhodněných krajů.“

— Martin Potůček

Zpráva o stavu médií



LEDEN — PROSINEC 2023

Ve zkratce

Situace médií je komplikovaná. Pluralita existuje, nicméně ekonomická situace vede k negativním trendům. Nucené úspory vedou k horším pracovním podmínkám pro novináře a novináře a ohrožují i kvalitu obsahu. Dosah médií klesá také kvůli přístupu Googlu a sociálních sítí po přijetí autorského zákona. To vede k snížení zájmu inzerentů i k snížení výnosů z placeného obsahu, což dále zhoršuje jejich ekonomickou situaci a snižuje jejich nezávislost. Vláda nerealizovala deklarovanou prioritu, a to systém podpory médií, jako existuje v různých formách v zahraničí. Online média stále nejsou v legislativě definována, například se tedy na ně nevztahuje zákaz vlastnictví veřejnými funkcionáři. Samoregulace novinářské profese je v ČR stále nedostatečná. V oblasti médií veřejné služby se podařilo přijmout novelu, podle níž má na volbě rad podíl i Senát a první takové volby už bez potíží proběhly. Na druhou stranu není zatím vyřešen

problém financování médií veřejné služby. Díky metodice zadávání reklamy od Ministerstva pro místní rozvoj se povedlo redukovat inzerci¹ v médiích nedodržujících novinářské standardy placenou z veřejných peněz. Nejvýznamnější majetkovou změnou na mediálním trhu byl prodej vydavatelství Mafra. Prodej byl reakcí na novelu zákona o střetu zájmů, která rozšířila zákaz vlastnictví médií politiky na skutečné majitele.

experti a expertky: **Mgr. Adriana Dergam; doc. Mgr. Lenka Waschková Císařová, Ph.D.; Ing. Michal Klíma; doc. MgA. Jan Motal, Ph.D.; Ing. Petr Orálek; Tomáš Urban; Mgr. et Mgr. Marína Urbániková, Ph.D.**

koordinátor pracovní skupiny: **Mgr. Bc. Martin Luhan**

¹ <https://mmr.gov.cz/cs/ostatni/web/novinky/verejne-institute-majimene-reklamy-na-konspiracni>

Hlavní zjištění

Vláda ignoruje zhoršující se ekonomickou situaci většiny médií

Velká část českého mediálního prostoru je rozparcelována mezi podnikatele, jejichž hlavní zájem leží v prosazení vlastních ekonomických priorit. To vede ke snižování vlivu nezávislých kvalitních médií, z nichž občané mohou čerpat profesionálně zpracované informace. Zejména patrné je to pak na lokální úrovni, kde tato situace vede ke vzniku tzv. **lokálních zpravodajských pouští**. To přímo ohrožuje kvalitu demokracie. Oproti jiným evropským zemím nemá Česká republika žádný systém podpory nezávislých médií a neplánuje ho ani připravit, přestože probíhá velká obměna dotačních titulů Ministerstva kultury.

Média veřejné služby čelí dlouhodobým problémům financování

HROZBA!

Nadále přetrvává hrozba, na kterou upozornila minulá Zpráva: „Problém financování experti doporučují uchopit systematicky – jednorázové navýšení problém pouze odsouvá. Debata by se přitom neměla redukovat jenom na změny výše poplatku a okruhu plátců – je vhodné zvážit i další modely, jako je třeba progresivní speciální daň používaná ve Skandinávii. Jen je přitom potřeba zachovat oddělení od státního rozpočtu, aby politici nemohli používat změny rozpočtu k nátlaku na média veřejné služby.“ V roce 2023 byl vládou předložen návrh, který nebyl dostatečně projednán s experty ani soukromými vydavateli. Navrhuje zvýšit koncesionářské poplatky, udržitelné řešení financování ČT a ČRo ale neobsahuje. Návrh prošel připomínkovým řízením, ale na jednání vlády se zatím nedostal. Dobrá zpráva nicméně je, že přispívá k otevření veřejné debaty o precizování definice a rozsahu veřejné služby.

Online média nejsou v České republice legislativně ukotvena

Přestože novela zákona o střetu zájmů byla v létě 2023 schválena a upřesnila zákaz vlastnictví médií veřejnými funkcionáři, jeden velmi významný sektor stále není legislativně ukotven, a to online média. Veřejní funkcionáři mohou vlastnit online média, stejně tak mohou být nadále v českém mediálním prostoru přítomny hojně sledované anonymní weby publikující zpravodajství bez ohledu na standardy profese. Podrobněji k tomuto nedostatku české legislativy v [analýze Rekonstrukce státu](#). Za pozitivní ovšem považujeme, že debata mezi stakeholdery – zástupci sektoru, regulačních orgánů, odpovědných úřadů i politiky – k tématu regulace online médií již byla zahájena.

Česká média nejsou přístupná občanům se specifickými potřebami

Zákon o přístupnosti platí od roku 2019¹ například pro ministerstva, úřady, soudy, kraje, obce a městské části, ČTK, příspěvkové organizace státu, veřejné výzkumné instituce atd.² Bohužel často není dodržován. A stejně tak mají mezery v přístupnosti obsahu také média. Osobám se specifickými potřebami (lidé s postižením zraku, sluchu a podobně) stále nejsou většinově přístupná. Uvedení přístupnosti médií do praxe brání spíše absence znalostí a nástrojů, jak přístupný obsah vytvářet než nedostatečné ošetření na legislativní úrovni. Podle [průzkumu mediálních expertů](#) je větší překážkou absence dostatečného financování než nízký počet expertů na přístupnost.

1 [Zákon č. 99/2019 Sb.](#) - týká se digitálního prostoru – webů, dokumentů, multimédií, mobilních aplikací atp.

2 Podrobněji například zde: <https://poslepu.cz/zakon-o-pristupnosti-seznamte-se-prosim/>

Pozitivní trendy

- Rady médií veřejné služby už nejsou pouze pod vlivem Poslanecké sněmovny. S rozšířením pravomocí na Senát došlo k narovnání vah vlivu demokratických institucí jak v odpovědnosti jmenování členů, tak jejich odvolání. Včetně vyloučení možnosti odvolání celých rad.
- Mediální trh se dokázal shodnout na principech fungování kolektivního správce autorských práv.
- Ministerstvo kultury představilo návrh na zvýšení poplatků za média veřejné služby.
- Stát neinzeruje v médiích nedodržujících novinářské standardy.

Negativní trendy

- Stát ignoruje špatnou ekonomickou situaci (zejména zpravodajských a lokálních) médií a aktuálně v tomto směru nehledá žádné řešení, přestože zkušenosti ze zahraničí ukazují, že efektivní řešení jsou dostupná.
- Vláda nepřijala jasné podmínky vedoucí k povinnosti vést státní reklamní kampaně s ohledem na podporu plurality médií, tedy směřovat reklamní výdaje do širokého množství mediálních společností.
- Změny zákonů o ČT a ČRo probíhají mimořádně pomalu a neobsahují potřebné a experty navrhované změny.

Doporučení expertů pro další období

1. Reformovat financování médií veřejné služby tak, aby se výše jejich rozpočtů udržitelně vyvíjela bez nutnosti opakovaného souhlasu politiků.
2. Monitorovat implementaci European Media Freedom Actu. Zaměřit se na požadavek pluralitního rozdělování mediálních výdajů státu a jejich transparentní evidence.
3. Navrhnout systém státní podpory médií, zaměřit tuto podporu na vytvoření pluralitního tržního prostředí. Konkrétně se soustředit i na podporu lokálních médií a současně systematicky řešit postavení médií vydávaných samosprávou (např. radniční zpravodaje a televize).
4. Zkoordinovat vyřešení patové situace po přijetí autorského zákona, která médiím blokuje významné finanční zdroje.



„Kvalitní, profesionální a nezávislá média jsou podmínkou fungování demokracie. Stát musí činit kroky k tomu, aby u nás nadále existovala široká pluralita médií. Všechny mediální výdaje státu musí být rozdělovány transparentně a dohledatelně. Stát by měl podpořit pluralitu i ekonomickými stimuly, které zajistí, že u nás nedojde ke koncentraci médií do rukou několika vlastníků.“

— Michal Klíma



„Česká média nejsou inkluzivní, čímž ohrožují právo na informace, demokratickou účast ve společnosti a mohou být diskriminační, jak bylo patrné například v době COVIDu. Pro lidi s postižením zraku, sluchu a podobně například stále nejsou většinově přístupná.“

— Adriana Dergam



„Financování médií veřejné služby má být přiměřené, udržitelné a stabilní a má být nastaveno tak, aby jej nebylo možné využít k uplatňování politického vlivu. To stanovují mezinárodní dokumenty i připravovaný Evropský zákon o svobodě médií. V Česku na takový systém stále ještě čekáme.“

— Marína Urbániková

- Vláda navzdory závazku v programovém prohlášení nepřipravila žádný návrh, který by řešil transparentnější fungování médií. Také doposud nepodrobila hospodaření médií veřejné služby kontrole Nejvyššího kontrolního úřadu.
- V českém prostředí stále chybí silné samoregulační orgány, které by efektivně dohlížely na dodržování novinářských standardů.
- Česká média stále nejsou většinově přístupná lidem s nejrůznějšími uživatelskými potřebami (např. lidem s postižením sluchu nebo zraku, uživatelům českého znakového jazyka a podobně).

Zpráva o podmínkách pro občanskou společnost



LEDEN — PROSINEC 2023

Ve zkratce

České nevládní neziskové organizace (NNO) prokázaly schopnost pružně reagovat na nečekané potřeby a problémy (např. integraci lidí z Ukrajiny, řešení dostupného bydlení apod.) a řešit je často díky aktivizaci dobrovolníků a mobilizaci vlastních zdrojů. V některých případech se veřejné správě daří takto získanou expertízu využít a navázat na ni. Bylo by vhodné a efektivní prohloubit takové ad hoc participativní procesy, vyhodnocovat jejich silné stránky a příležitosti a pracovat na jejich využití ve zlepšování celého systému. Velkým deficitem zůstává také participace občanů na veřejném rozhodování a tvorbě politik; na národní úrovni chybí jednotná vize a mechanismy. České neziskové organizace čelí překážkám v rozvoji kvůli nedostatečnému financování a technologickým bariérám. Téměř polovina

organizací nemá prostředky na digitalizaci, což brzdí jejich rozvoj. Financování z evropských fondů je nejisté, vláda váhá s přesunem peněz do sociálních programů. Roste spolufinancování ze strany příjemců, což ohrožuje poskytování sociálních, preventivních i vzdělávacích služeb. Experti a expertky radí vytvářet programy pro technologický rozvoj NNO, experimentovat s novými deliberativními postupy, zajistit podporu pro participativní procesy na centrální úrovni státní správy či pravidelně sbírat data o občanském sektoru.

experti a expertky: **Ing. Radka Bystřická, PhDr. Jitka Doubnerová, BcA. Jan Gregor, Ing. et Mgr. Jana Milěřová, Marta Smolíková**
koordinátorka pracovní skupiny: **Mgr. Vendula Menšíková**

Hlavní zjištění

Technologické a finanční bariéry brzdí rozvoj českých neziskových organizací

České NNO se potýkají s nedostatkem adekvátního hardwaru a digitálních dovedností (což se od vydání poslední Zprávy prakticky nezměnilo). Rozsáhlý průzkum Sdružení VIA a Nadace OSF ukázal, že téměř polovina respondentů z řad NNO nemá prostředky na pořízení vhodného hardwaru. Řada organizací je závislá na využívání zařízení v osobním vlastnictví svých zaměstnanců. To vede k neefektivitě a zvýšeným kybernetickým rizikům. Vedoucím pracovníkům často chybí znalosti potřebné pro řízení digitalizace v jejich organizacích, což brzdí rozvoj celého sektoru. Financovat takové potřeby z veřejných zdrojů a dotačních programů je navíc těžké – podmínky dotací a grantů to neumožňují. V širším smyslu neumožňují ani investovat do interního rozvoje organizací (existující programy podporují jen akcelerační a jednorázové, nikoliv dlouhodobé, investice).

Řadu sociálních, preventivních i vzdělávacích služeb poskytovaných NNO ohrožují chybějící finance z evropských fondů a změny ve spolufinancování

HROZBA!

Sociální služby čelí nedostatku financí, což může znamenat omezení kapacit a kvality. ČR se neobejde bez financování z EU fondů. Vláda Petra Fialy přitom stále váhá s vrácením 270 milionů eur z infrastrukturních programů zpět na programy určené na sociální oblasti (ESF+), tedy na pravením změny dřívější vlády Andreje Babiše. Tato změna byla podmíněna slibem vrátit prostředky při zhoršení socioekonomické situace – a v té se dnes Česko nachází. Další ránu financování široké škály veřejně prospěšných služeb zasadil návrh na změnu pravidel spolufinancování EU fondů z pera Ministerstva financí. U programu na podporu zaměstnanosti (OP Z+) se měla míra spolufinancování zvýšit z 0 % až na 13,265 %, kterou měli zajistit realizátoři – tedy poskytovatelé služeb, školy, obce, příspěvkové organizace a další, včetně NNO (nakonec snížena na 5 %). Poskytovatelé sociálních služeb z řad NNO přitom nemohou v takovém rozsahu zajistit volné prostředky z jiných zdrojů. Ministerstvo práce a sociálních věcí nakonec přislíbilo s vládou pro vybrané „nezbytné celospolečensky přínosné aktivity“ vyjednat 0% spolufinancování, nicméně výjimky nelze uplatnit na programy na vzdělávání a podporu zaměstnanosti.

Česko má podle OECD zlepšit veřejné rozhodování systematičtější participací občanů a stakeholderů i mimo volby

Nový **Přehled OECD o stavu české veřejné správy** upozorňuje, že pro modernizaci veřejné správy by ČR měla zajistit lepší participaci občanů a dalších zainteresovaných stran (stakeholderů). Přináší to informace důležité pro veřejné rozhodování, a tím jednak posiluje jeho legitimitu a jednak zlepšuje kvalitu politik, zákonů a služeb. Experti OECD dochází k závěru, že „napříč českou veřejnou správou již existují ostrůvky dobré praxe, ... ale ... stávající procesy často nemají dostatečný dopad a v současné době neexistuje žádná zastřešující národní vize participace“. V ČR nyní neexistují jednotné a transparentní mechanismy pro konzultace, spolurozhodování, či využívání deliberativních a dalších nástrojů. Potřeby a názory občanů a stakeholderů tak nejsou integrovány do celého politického cyklu a dostatečně ani do tvorby a poskytování veřejných služeb. Experti OECD Česku doporučují, aby se posunulo od ad hoc jednorázových aktivit k institucionalizovaným procesům na základě jednotné definice a vize pro participaci. Revize právního a regulatorního rámce, poskytování kvalitních informací, či vytvoření odborného centra jsou pro to klíčové. OECD také doporučuje experimentovat s novými nástroji jako jsou například občanská shromáždění a další deliberativní procesy vhodné pro řešení velkých společenských otázek přesahujících jedno volební období.

Pozitivní trendy

- Na úrovni Rady vlády pro nestátní neziskové organizace (RVNNO) se připravují návrhy na systémovou změnu financování neziskových organizací v oblastech víceletého financování, umožnění partnerství v projektech, poskytování rychlých dotací, paušalizace nepřímých nákladů a dalších.
- Mezi NNO vzrůstá zájem o zapojení do boje s negativními dopady dezinformací, zejména prevenci radikalizace, prostřednictvím aktivní podpory a vzdělávání jejich zaměstnanců a komunit.
- Státní správě se v konkrétních případech daří zapojovat a využívat expertízu ze strany občanské společnosti (např. v oblasti řešení dostupného bydlení nebo integrace lidí z Ukrajiny), byť tyto snahy mívají nedostatky, zejména z hlediska kvalitního designu participativních procesů klíčového pro jejich účinnost a důvěryhodnost.
- Ve venkovských oblastech se osvědčila role místních akčních skupin (MAS), které díky relativně stabilnímu financování a zkušenosti s administrací projektů financovaných z fondů EU dlouhodobě zapojují malé obce, podnikatele, zemědělce i aktivní občany do přípravy a implementace strategií a rozhodování o podpoře místních projektů. Tím na venkově posilují místní sociální kapitál.
- Zmocněnkyně pro lidská práva hraje výraznou roli v podpoře občanského prostoru i společenských agendách, které řeší i neziskové organizace.
- V rámci přípravy a schvalování nové stavební legislativy se podařilo částečně obnovit účast veřejnosti při povolování stavebních záměrů, které mají dopad na životní prostředí, ale nespádají do procesu EIA.

Doporučení expertů pro další období

1. Pro participaci zajistit metodickou a odbornou podporu na ústřední úrovni vlády a posílit kapacity, motivaci a expertizu pro zavádění participace napříč veřejnou správou, včetně portálu pro konzultace, rozvoje participativních dovedností v české veřejné správě a ve společnosti a přístupu k transparentním a kvalitním informacím ze strany státu.
2. Experimentovat s novými nástroji a postupy na podporu participace v ČR, jako jsou např. občanská shromáždění a další deliberativní procesy zohledňující reprezentativní zastoupení občanů.
3. Vytvářet specifické programy pro NNO na systematickou práci v oblasti prevence proti vlivu dezinformací a radikalizaci společnosti a zmírňování dopadů dezinformačních kampaní.
4. V oblasti boje proti dezinformacím se nezaměřovat jen na factchecking a mediální gramotnost, ale rozšiřovat také kapacity pro prevenci a snižování radikalizace a nenásilnou komunikaci.
5. Vytvářet dotační programy a grantové výzvy na investice pro dlouhodobý rozvoj NNO – nejen na operační náklady, ale také na kontinuální technologický rozvoj, pořízení hardwaru, digitální vzdělávání a dalších.
6. Zavádět opatření pro systémové změny pro umožnění víceletého financování dotačních projektů, partnerství v projektech, zrychlených dotací, zjednodušení spolufinancování aj. a vytvářet vhodné finanční nástroje pro dlouhodobý rozvoj sítí NNO a jejich střešních organizací.
7. Zkoordinovat odborníky na filantropii a důležité provozovatele nástrojů na darování s cílem ověřit na základě dat trendy v oblasti darů od fyzických osob a zjistit jejich objem.
8. Zajistit sběr klíčových dat o občanském sektoru (např. struktura financování a dopady na činnost a plánování NNO, klíčové potřeby NNO ve vztahu k odhadovaným společenským rizikům a potřebám, profesionalizace, vnímání spolupráce s NNO veřejnou správou na různých úrovních, postoje veřejnosti vůči NNO a tématům, která řeší apod.).
9. Zformulovat zadání pro hloubkový výzkum situace neziskového sektoru v ČR a společenských přínosů, které jeho aktivity mají a provést jej.

- Přípomínkovým řízením prošla novela zákona o veřejných sbírkách. Vládní návrh v důvodové zprávě akcentuje potřebu zjednodušit pořádání sbírek a snížit administrativní zátěž pořadatelům i úřadům.¹
- Data Darujme.cz ukazují, že meziročně se na této platformě zvýšil poměr pravidelných darů vůči darům jednorázovým (nárůst z 14,5 % na 29 % všech darů).
- Připravuje se novela, která umožní zřídit národní lidskoprávní instituci a institut ochránce práv dětí na půdorysu současného Kanceláře Veřejného ochránce práv.

¹ V době editace tohoto reportu již vláda novelu schválila, nyní se dál posouvá legislativním procesem.

Negativní trendy



- Nadále chybí potřebná politická podpora pro rozvoj neziskových organizací a občanské společnosti. Přetrvává neporozumění veřejné správy i politiků a státu, jaký účel neziskovky plní a jak s nimi stát může spolupracovat na plnění svých funkcí pro občany a posilování právního státu. Spolupráci s NNO nadále komplikuje rezortismus.
- NNO chybějí kapacity na mezioborovou spolupráci, ačkoliv by to měla být jedna z jejich rolí, se kterou jsou spojena celospolečenská očekávání (např. v případě hrozby pro celý sektor nebo společnost).
- Dezinformační kampaně negativně dopadají na činnost NNO, které musí mít nově vyčleněné kapacity navíc, aby v souvislosti s nimi komunikovaly s veřejností (zejména na sociálních sítích). Ubírá jim to kapacity pro komunikaci jádra své činnosti. Dezinformace mohou v důsledku ohrozit jejich zdroje, vést k odlivu dárců apod. Hrozba bude pravděpodobně sílit s větším využíváním AI a deep fake.



„Denně slyšíme o potřebě digitalizace organizací, společnosti i státu, ale málokdo si uvědomuje, že bez kvalitního vybavení je požadovaná úroveň digitalizace dosažitelná jen těžko. V našem průzkumu přitom 43% organizací uvedlo, že nemá dostatek financí na pořízení potřebných zařízení. To vede k tomu, že buď využívají osobní zařízení nebo zastaralé počítače. Negativně to ovlivňuje jak úroveň jejich kybernetického zabezpečení, tak efektivitu práce. Efektivní využívání digitálních nástrojů také podlamuje nedostatek odborných personálních kapacit a nízká úroveň digitální gramotnosti zaměstnanců.“

— Radka Bystřická



„Budoucnost České republiky se odvíjí i od způsobu vládnutí a budování demokratické společnosti. ‚Štíhlý a efektivní stát‘ se neobejde bez důvěry občanů, která ovšem těžko poroste bez jejich zapojování do vládnutí nad rámec pouhé účasti ve volbách. Vláda by se neměla bát občanů a organizace občanské společnosti zapojovat – transparentně, koordinovaně a systematicky.“

— Jana Miléřová

- Chybí experti na snižování radikalizace ve společnosti, mediální komunikaci nebo nenásilnou komunikaci, kteří by vytvářeli potřebné expertní zázemí pro organizace.
- Nadále chybí finance na podporu rozvoje NNO, vč. kontinuálního technologického rozvoje a digitální transformace organizací.
- Dle dostupných dat soukromé dárcovství v roce 2023 mírně rostlo. Reálný objem ale škrtí kombinace inflace a nízké cíle v oblasti fundraisingu. Inflace je jednoznačně negativním faktorem i v případě dotací.
- Získání i administrace národních dotačních zdrojů (každé ministerstvo má pro dotace vlastní systém) i evropských fondů (kontrolní orgány často vyžadují detailní dokladování; zjednodušení v podobě paušálních nákladů umožňuje jen část titulů) jsou nadále nepřiměřeně náročné.

Zpráva o stavu veřejného mínění a proměn nálad ve společnosti

LEDEN — PROSINEC 2023

Ve zkratce

Od minulé Zprávy o stavu demokracie je součástí zprávy také speciál analytického ústavu STEM, který doplňuje expertní analýzu stavu demokracie také o pohled veřejnosti na vybrané otázky. Díky dlouhým časovým řadám, které STEM sbírá už od začátku 90. let, je možné mnoho těchto pohledů zasazovat do kontextu vývoje v čase a porovnávat dnešní situaci s podobnými situacemi v minulosti.

V letošní zprávě jsme připravili odpovědi na otázky, kam se podle české veřejnosti celkově vyvíjí situace u nás, jak si stojí spokojenost se životem lidí po sérii krizí, v jakém stavu se nachází subjektivně vnímané finanční zdraví českých domácností, jak vypadá podpora Ukrajiny ve válce a jak je na tom podpora ukrajinským uprchlíkům u nás.

Ve zkratce lze říct, že česká společnost vykazuje vysokou nespokojenost se směřováním věcí veřejných, ale není ra-



dikalizovaná, skládá se převážně ze spokojených domácností a z ekonomického hlediska hledí do budoucna spíše s opatrným optimismem. Je málo pravděpodobné, že by se nálady veřejnosti v této situaci mohly stát bezprostředním ohrožením demokracie u nás, nicméně tyto nálady mohou vést ke ztrátě zájmu o věci veřejné a k apatii. Není jasné, jak za současné situace zmírnit pocit veřejnosti, že se situace celkově vyvíjí nesprávným směrem. Z těchto důvodů hodnotíme míru ohrožení demokracie ze strany nastavení veřejnosti a nálad ve společnosti stupněm 3: nebezpečí není bezprostřední, ale některé indikátory společenských nálad jsou varovné.

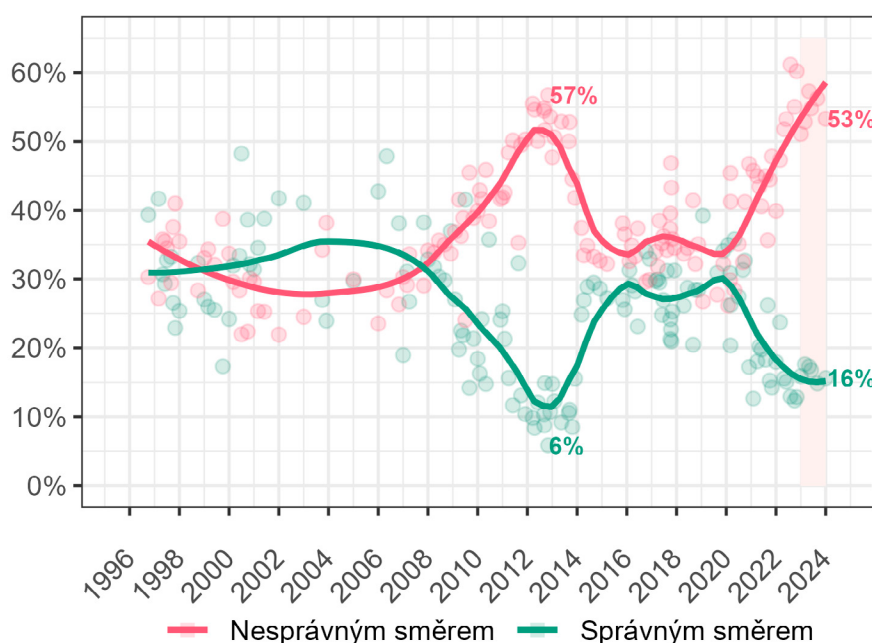
experti: Mgr. Jaromír Mazák, Ph.D., ředitel výzkumu STEM;
PhDr. Martin Buchtík, Ph.D., ředitel STEM

Hlavní zjištění

Procházíme obdobím hluboké skepse vůči směřování naší země

Ohledně směřování naší země a společnosti procházíme obdobím hluboké skepse, která je srovnatelná jen s lety 2012 a 2013, kdy se u nás naplno projevila globální ekonomická krize v podobě krize eurozóny, doprovázená úspornými opatřeními Nečasovy vlády (škrty ministrů financí M. Kalouska a práce a sociálních věcí J. Drábka). Konkrétně se v roce 2023 přibližně 55 % lidí domnívalo, že situace v České republice se vyvíjí nesprávným směrem a jen kolem 15 %, že správným směrem, viz Graf 1. (Podle zbyvajících asi 30 % pak Česko nesměřuje nikam.)

Graf 1 Vývoj v čase podílu odpovědí na otázku, zda se situace v České republice vyvíjí všeobecně správným nebo nesprávným směrem



Poznámka: Na grafu jsou zachyceny všechny sběry dat STEM, které obsahovaly tuto otázku. Některé sběry se mohly lišit metodologií, například způsobem sběru dat. Hlavní pozornost je proto třeba věnovat trendovým křivkám. Historicky nejméně optimističtí byli lidé v listopadu 2012, kdy se situace vyvíjela správným směrem jen podle 6 % veřejnosti. Nejnovější hodnoty v grafu (53 % vs. 16 %) pocházejí z ledna 2024.

S vlastním životem jsou lidé spokojeni, ale problémem je rozvoj společnosti

Navzdory všem krizím se Čechům a Češkám se v jejich osobních životech stále daří velmi slušně. Oproti předkrizovým letům je sice vidět citelný pokles podílu těch, kteří hodnotí poslední uplynulý rok jako osobně úspěšný, ale i zde už se situace při hodnocení roku 2023 začala zlepšovat (62 % hodnotí rok 2023 jako osobně úspěšný). Skepse ohledně vývoje věcí veřejných tak zatím našťěstí nemá svůj odraz v osobní nespokojenosti, což by zvyšovalo riziko radikalizace společnosti. Naopak podíl veřejnosti, který zůstává rozhodně nebo spíše spokojen se svým životem, je na přelomu roku 2023 a 2024 celých 82 %. To představuje pokles jen o 5 procentních bodů oproti vrcholu dlouhé konjunktury na konci roku 2019 a především jde stále o jednu z historicky nejvyšších hodnot od počátku samostatné České republiky. V souladu se zjištěním v předchozím grafu pak platí, že jen relativně málo lidí (18 %) hodnotí uplynulý rok 2023 jako úspěšný pro českou společnost jako celek.

Pozitivní trendy

➤ Série několika krizí od začátku roku 2020 (COVID, válka na Ukrajině, energetická krize, inflace spojená s poklesem reálných mezd) se neprojevila velkým poklesem spokojenosti se životem. Rozhodně nebo spíše spokojených se životem je u nás 82 % lidí (od počátku 90. let jedna z nejvyšších hodnot).

➤ Index subjektivního finančního zdraví domácností se během roku 2023 odrazil ode dna po rekordním propadu mezi roky 2020 a 2023. Vyšších hodnot dosahoval tento index jen asi 5 let za celou historii České republiky.

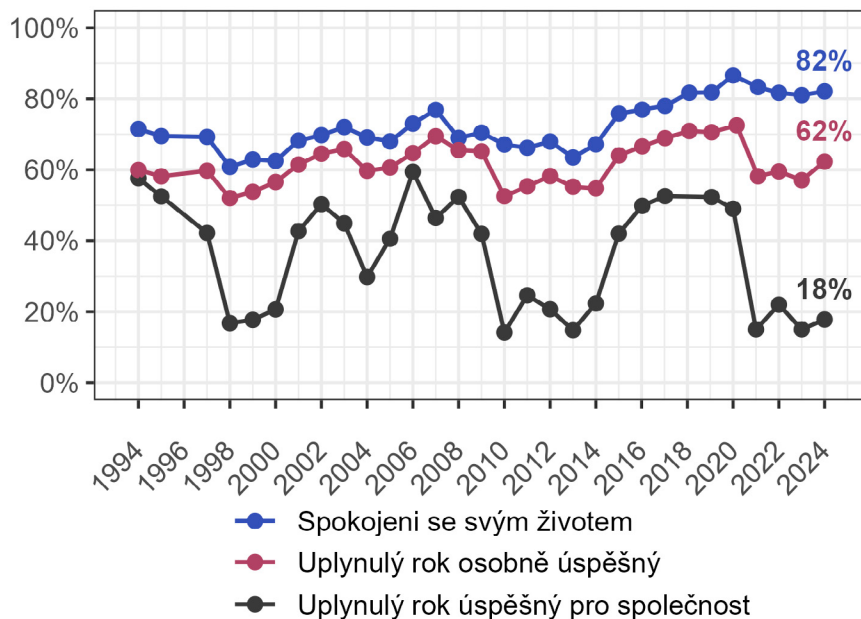
➤ Finanční zdraví v různých vrstvách společnosti je vzájemně propojeno: Když prosperuje společnost, těží z toho všechny sociální skupiny – bohatí, průměrně zajištění i chudí. Naopak pokles prosperity ovlivňuje všechny vrstvy podobně – když se Česku nedaří, pocítují zhoršení, jak bohatí, tak chudí.

➤ Neklesá podpora pro setrvání ukrajinských uprchlíků u nás. Po drobném poklesu podpory o pět procentních bodů v září 2023 se podpora v lednu 2024 vrátila zpět téměř na úroveň začátku léta 2023.

Negativní trendy

➤ Došlo k obrovskému rozpojení mezi hodnocením osobního života a věcí ve-

Graf 2 Srovnání vývoje spokojenosti s vlastním životem, hodnocení osobní úspěšnosti uplynulého roku a hodnocení úspěšnosti uplynulého roku pro společnost jako celek



Poznámka: Hodnocení je prováděno vždy na začátku následujícího roku (zpravidla v prvním lednovém šetření výzkumné série TRENDY analytického ústavu STEM) pro rok předchozí.

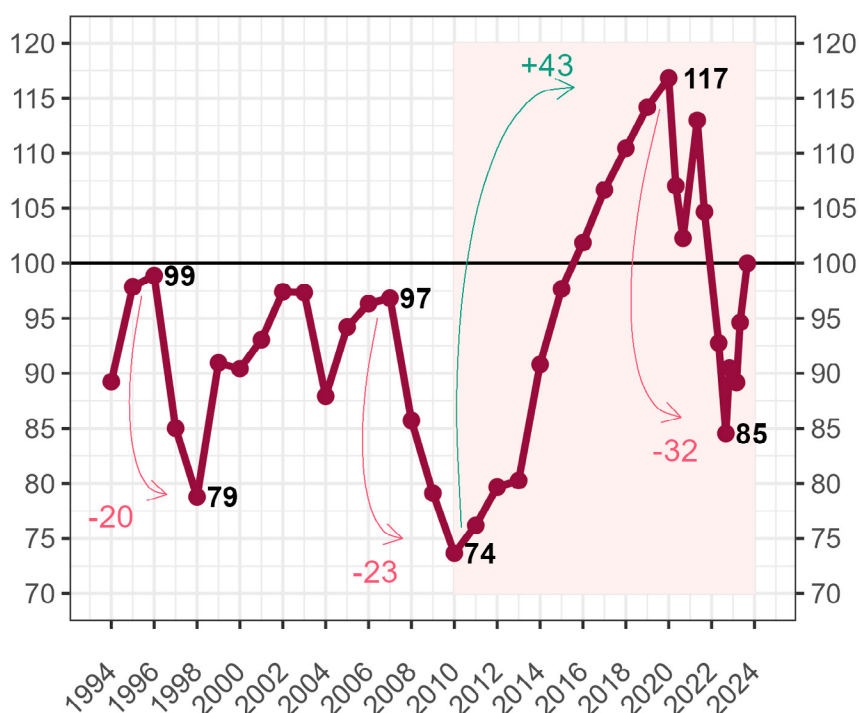
řejných. Zatímco jsme v Česku převážně spokojeni se životem, s obrovskou skepsí hledíme na všeobecný vývoj situace v Česku. Tříkrát více lidí se domnívá, že se u nás situace vyvíjí špatným směrem, než kolik si myslí, že se vyvíjí správným směrem.

- Jakkoliv 62 % lidí hodnotí rok 2023 jako pro ně osobně úspěšný, za úspěšný pro českou společnost jej považuje jen 18 % lidí. Tato dvě čísla jsou od sebe v posledních třech letech vzdálenější než kdykoliv předtím.

Nejhorší obavy energetické a inflační krize odezněly, lidem se zase daří lépe

V průběhu roku 2023 se hodnota indexu subjektivní finanční situace domácností začala po dlouhém propadu zase rychle zvyšovat. Vysvětlit to lze jak snižující se inflací, tak poklesem nejistoty ohledně cen energií. Díky bezprecedentnímu růstu indexu mezi konjunkturálními lety 2010 a 2019 se tak nyní subjektivní hodnocení finančního zdraví domácností nachází na hodnotách, které patří k nadprůměrným od počátku 90. let. Pro vysvětlení; tento index je konstruován na základě sady subjektivních hodnocení respondentem. Od počátku 90. let prošla česká společnost třemi strmými pády tohoto indexu. První byl ve druhé polovině 90. let, kdy Česko dohnala vysoká míra inflace. Druhý propad souvisel s globální ekonomickou krizí a následnou krizí eurozóny. Třetí propad, zatím největší, jsme zažili nedávno, konkrétně v letech 2020 až 2023. Tento propad začal s nástupem covidové krize, ale nejstrmější byl v souvislosti s energetickou a inflační krizí. Finanční zdraví českých domácností se za tři roky propadlo o 32 bodů tohoto indexu. V tomto propadu se zrcadlila nejen objektivně zhoršená finanční situace domácností, ale také obrovská míra obav a nejistoty z budoucího vývoje. Propad vymazal velkou část předchozího růstu, ale našťástí jen dočasně. Situace se stabilizovala a domácnosti jsou dnes už stran své finanční situace mnohem klidnější.

Graf 3 Index finančního zdraví domácností sestavený analytickým ústavem STEM ve spolupráci se společností KPMG

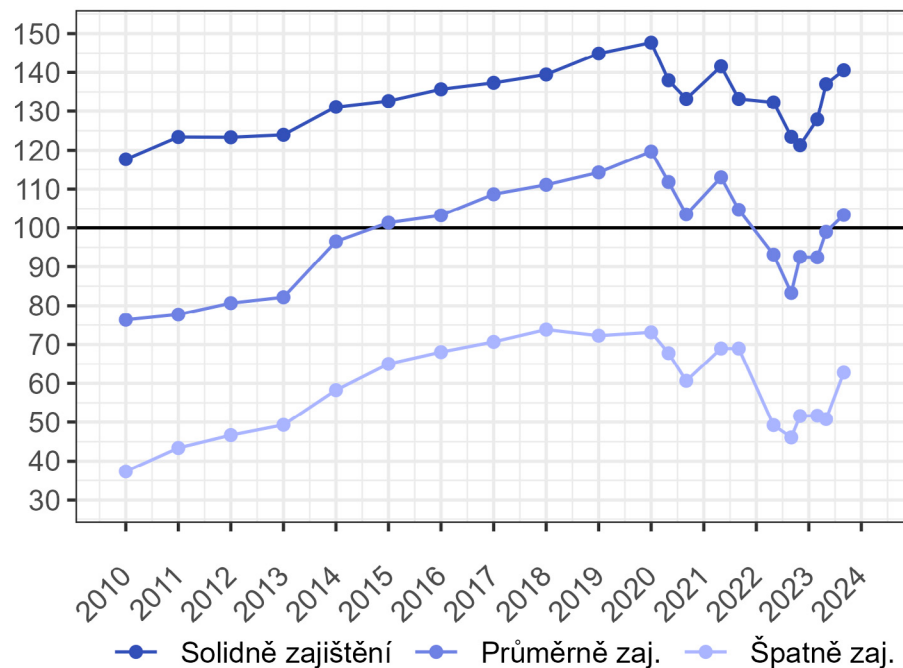


Poznámka: Index finančního zdraví domácností zafixovaný na 100 v nejnovějším časovém bodu. Období od roku 2010 do roku 2024 (podbarvené pole) je předmětem detailnější analýzy v následující podkapitole.

Důsledky ekonomických propadů jsou různé, ale zasahují chudé i bohaté

Pokud zaostříme na posledních 13 let vývoje indexu představeného v předchozí podkapitole, můžeme sledovat jeho vývoj pro tři skupiny obyvatel, a sice ty, kdo se subjektivně cítí solidně materiálně zajištěni, ty, kdo se cítí průměrně zajištěni, a ty, kdo se cítí špatně zajištěni (Graf 4). Je vidět, že finanční zdraví všech těchto typů domácností se vyvíjí v těsné vazbě. Když se lépe daří dobře zajištěným, daří se lépe i těm průměrně a špatně zajištěným. A když se přestane dařit jedněm, nedaří se ani ostatním. Tuto skutečnost lze interpretovat tak, že vyšší střední třída, střední třída i nižší střední třída podléhají alespoň v základních obrysech stejným ekonomickým vlivům. V české společnosti se tedy neděje, že by osudy různých vrstev byly na sobě nezávislé. To samozřejmě nevypovídá o tom, jak lehké nebo obtížné může být pro tyto tři skupiny se s propady vypořádávat. Zároveň nelze na základě tohoto typu sociologického výzkumu dělat závěry o několika málo procentech těch vůbec nejbohatších ani naopak těch vůbec nejchudších členech společnosti. Přesto jde o dobrou zprávu, že se stále v určitém smyslu plavíme na stejné lodi.

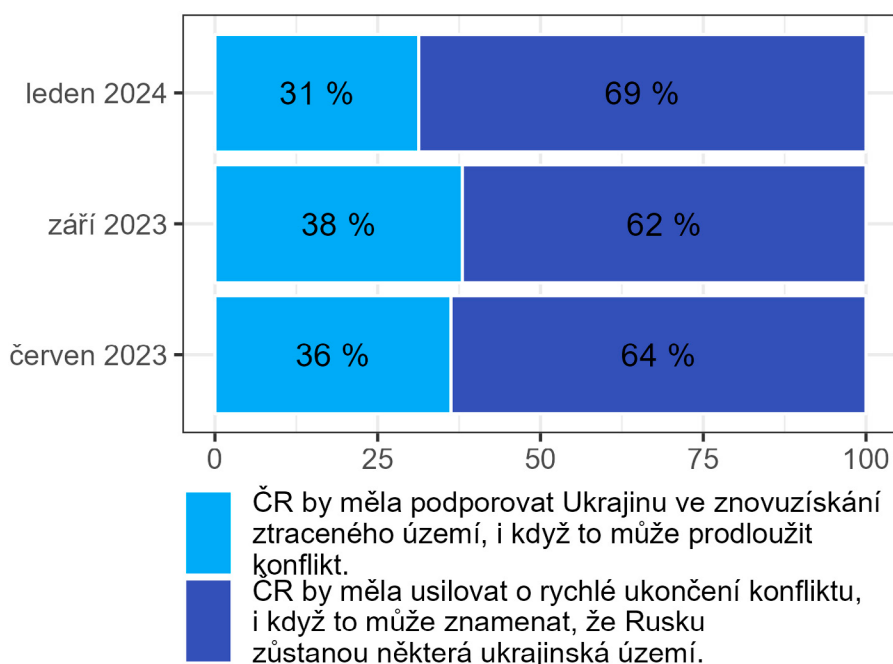
Graf 4 Vývoj indexu finančního zdraví domácností pro skupiny obyvatel dle jejich materiálního zajištění



Podpora Ukrajiny je pasivní, ale shodneme se na tom, kdo je viníkem války

Z našich studií víme, že dvě třetiny české veřejnosti považují Rusko za hlavního viníka války na Ukrajině. Mezi zbývající třetinou panuje následující rozdělení: někteří viní Rusko a další aktéry stejně, zatímco menší část obviňuje hlavně USA, Ukrajinu nebo NATO. V porovnání se zeměmi Visegrádské skupiny jsme někde mezi Poláky, kteří jsou ještě kritičtější vůči Rusku, a Slováky a Maďary, kteří vinu Ruska naopak více relativizují. I když Češi v konfliktu podporují Ukrajinu, je to spíše podpora morální a pasivní. Z Grafu 5 je vidět, že podíl těch, kdo říkají, že Česká republika by měla podporovat Ukrajinu ve znovuzískání ztraceného území, i když to může znamenat prodloužení konfliktu, od podzimu roku 2023 klesl z 38 na 31 %. Naopak 7 z 10 lidí preferuje rychlé ukončení konfliktu, i když by to znamenalo, že Rusku zůstanou některá ukrajinská území. Tento posun je pravděpodobně součástí širšího trendu. Například v USA od začátku roku 2023 do jeho konce klesla podpora Ukrajiny „až do znovuzískání všech ztracených území“ z 65 na 54 %.

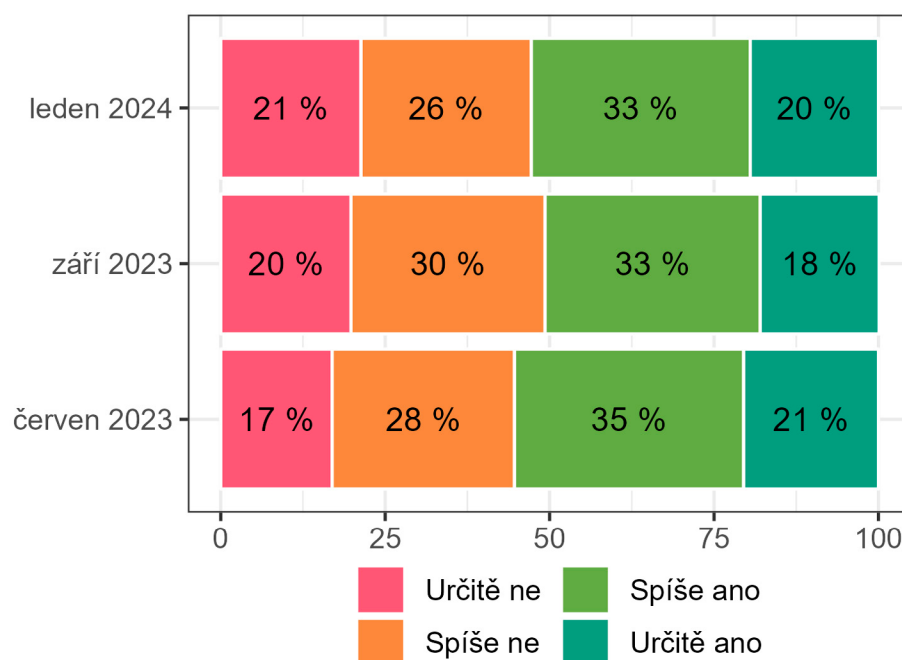
Graf 5 Postoj k tomu, jak by se Česká republika měla postavit k válce na Ukrajině



Podpora pro další setrvávání ukrajinských uprchlíků na našem území je i dva roky od začátku války stabilní

Navzdory únavě z války, která se zrcadlí ve zjištění v předchozí podkapitole, mezi lidmi neklesá podpora dalšího setrvání ukrajinských uprchlíků u nás. Zatímco v září 2023 došlo k pětiprocentnímu poklesu podpory, který jsme interpretovali opatrně jako možný signál, že podpora veřejnosti se začíná snižovat, nejnovější data z ledna 2024 tuto obavu nenaplnila. Nejméně polovina veřejnosti se tak domnívá, že nepominuly důvody k tomu, aby Česká republika nadále umožňovala pobyt ukrajinských uprchlíků, které v souvislosti s válkou na Ukrajině přijala.

Graf 6 Stabilní podíl kladných odpovědí na otázku, zda je správné, že Česká republika nadále umožňuje pobyt ukrajinským uprchlíkům, které přijala



Poznámka: Index finančního zdraví domácností zafixovaný na 100 v nejnovějším časovém bodu. Období od roku 2010 do roku 2024 (podbarvené pole) je předmětem detailnější analýzy v následující podkapitole.

Co nás čeká dál

1. Na pozadí největšího poklesu reálných mezd v naší novodobé historii nelze mluvit o tom, že by byla finanční situace českých domácností velmi dobrá, nicméně většina domácností se dokázala na situaci adaptovat. Velká část domácností přitom využila rezervy, které jim vznikly v období předchozího silného ekonomického růstu. Výhled domácností do budoucna nyní opět začíná být opatrně optimistický.
2. Finanční stabilizace domácností bude přispívat k tomu, že jakákoliv nespokojenost s věcmi veřejnými bude i nadále vysoká, nebude hrozit radikalizace veřejnosti. Současnou náladu z věcí veřejných charakterizuje pocit stagnace a nedůvěry ve vládu a vrcholné politické instituce obecně, ale není spojena s dynamickým, emotivním vývojem, který by mohl být předzvěstí například velkých celospolečenských protestů.
3. Stabilizace podpory setrvání ukrajinských uprchlíků může mít implikace pro nadcházející volby do Evropského parlamentu. Zatímco v případě razantnějšího poklesu podpory by bylo spíše možné očekávat, že se tématu v rámci kampaně silněji chopí opoziční strany (například budou otevírat otázku setrvání uprchlíků po skončení války), za současné stabilizované podpory lze s větší pravděpodobností očekávat, že se tak nestane, byť to nelze vyloučit. Tématem kampaně pro volby do Evropského parlamentu se pravděpodobně stane migrace obecně a spolu s tématy spojenými se Zelenou dohodou pro Evropu.
4. Ruská agrese na Ukrajině bude stále více i ve veřejném prostoru chápána jako opotřebovávací střet. Pokud nedojde k velmi dramatickým událostem nebo posunům, které se nyní nejeví pravděpodobně, zájem o téma se bude nadále propadat. Na tom nejspíš moc nezmění ani setrvalé mediální pokrytí, ani blížící se dvouleté výročí začátku velké ruské invaze.



„Jakkoliv se ve druhé polovině roku uklidnily obavy lidí z růstu cen a ekonomický výhled domácností začal být výrazně optimističtější než v roce předchozím, nadále trvá hluboká skepse ohledně celkového směřování naší republiky. Často opakovaná věta o chybějící vizi má svůj pevný základ ve veřejném mínění.“

— Jaromír Mazák

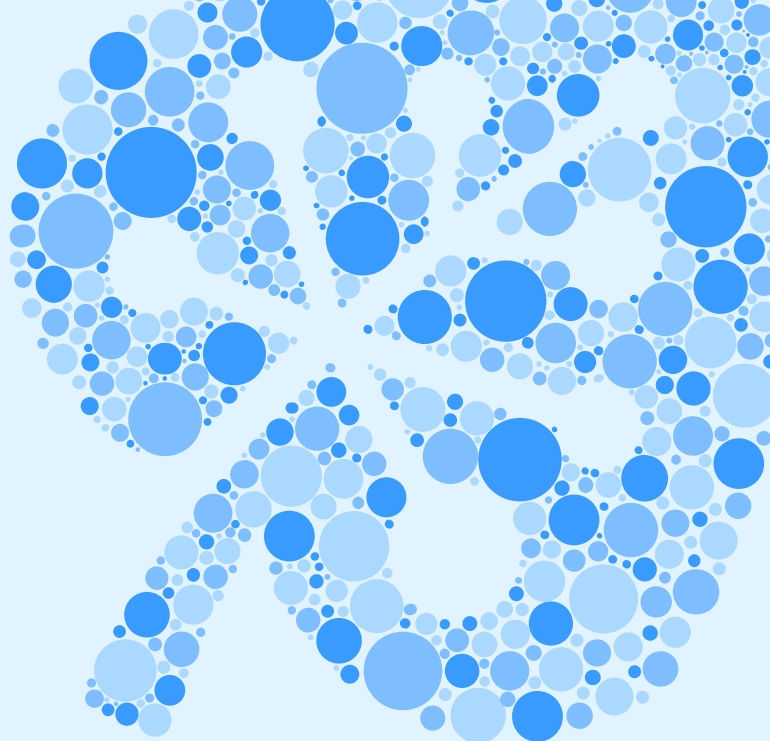


„Naše společnost není polarizovaná, je spíše fragmentarizovaná, rozbitá na střípky. Mnohem spíše než nesmiřitelný boj o naše další směřování je pro Česko typické blokování různých rozhodnutí, nejasnost v nastavování priorit a s tím spojený pocit přešlapování na místě.“

— Martin Buchtík

O analytickém ústavu STEM

V analytickém ústavu STEM realizujeme sociologický výzkum o stavu české společnosti od počátku 90. let. Věnujeme se tématům důvěry ve společnost a její instituce, vztahu veřejnosti k mezinárodním uskupením (EU, NATO), tématům kvality života, vzdělávání, filantropie a občanské participace, adaptace české společnosti na klimatickou změnu a dalším. Svá zjištění publikujeme formou rozsáhlejších výzkumných zpráv, ve spolupráci s médii i formou kratších tiskových zpráv na našem webu. V roce 2023 jsme mimo jiné s mezinárodními partnery realizovali velký výzkum v zemích Visegrádské čtyřky se zaměřením na postoje k EU, migraci, zelené transformaci a vládě práva. Na základě analýzy dat získaných v projektu podpořeném nadací Friedricha Eberta (FES) a Masarykovou demokratickou akademií jsme vydali knižní esej ředitele STEM Martina Buchtíka **„Různá vyprávění o jedné společnosti“**. Věříme, že hlas občanů je třeba zprostředkovávat sociologickým výzkumem průběžně a o různých tématech, aby veřejná diskuse vycházela z dat, nikoliv jen z mýtů a momentálních rozmarů.



Síť k ochraně demokracie propojuje přední expertky a experty s občanskou společností napříč republikou i názorovým spektrem. Experti a expertky vyhodnocují stav demokracie a možné hrozby. Zapojené neziskové organizace, firmy, neformální skupiny i jednotlivci spolupracují na ochraně principů demokratického právního státu a v případě potřeby jsou připraveni být na poplach.



Připojte se do Sítě k ochraně demokracie a všechny podstatné informace vám budeme posílat!

