

Audit informační otevřenosti

Královéhradeckého kraje za rok 2009 (ukázka – zkráceno!)



Otevřená společnost o.p.s.

Audit zpracoval: Oldřich Kužílek
Spolupráce: Jana Mravcová a Jan Indráček

OBSAH

Úvod	3
1 CHARAKTERISTIKA A IDENTIFIKACE AUDITOVANÉHO SUBJEKTU.....	3
2 HLAVNÍ ZJIŠTĚNÍ	5
2.1 Povinné informace.....	5
2.2 Dobrovolně zveřejněné informace.....	5
2.3 Vyřizování žádostí o informace	5
2.4 Informace poskytované ve vlastních sdělovacích prostředcích (vyváženost, objektivita).....	5
3 METODIKA AUDITU INFORMAČNÍ OTEVŘENOSTI	6
3.1 Cíle auditu	6
3.2 Definice otevřenosti veřejné správy.....	6
3.3 Důvody pro otevřenost veřejné správy	7
3.4 Jednotlivé oblastí otevřenosti a jejich logické vazby (struktura auditu).....	7
3.5 Charakter konkrétního auditu	8
4 AUDIT JEDNOTLIVÝCH OBLASTÍ – PODROBNÁ ZJIŠTĚNÍ A NAVRŽENÁ OPATŘENÍ	10
4.1 Vztah k poskytování informací a otevřenosti obecně	10
4.2 Povinné informace - úplnost uvedení informací	11
4.3 Dobrovolně zveřejněné informace.....	14
4.3.1 Struktura zveřejněných informací:.....	14
4.3.2 Kvalita informací.....	17
4.3.3 Aktualizace.....	17
4.3.4 Přehlednost zpracování	17
4.3.5 Účast veřejnosti.....	17
4.3.6 Zvláštní zveřejněné informace	18
4.4 Vyřizování žádostí o informace	18
4.4.1 Stav.....	18
4.4.2 Rozbor konkrétních odmítnutých žádostí o informace	20
4.5 Informace poskytované ve vlastních sdělovacích prostředcích (vyváženost, objektivita).....	21
4.5.1 Periodikum	21
4.5.2 Organizace vydávání periodika (redakční rada a redakce)	27
4.5.3 Webové stránky úřadu	30
4.6 Regulace práva zaměstnanců šířit informace (nebylo posuzováno)	31
4.7 Systémová opatření	31
5 STRUČNÝ ZÁVĚR INFORMAČNÍHO AUDITU	32
Příloha č. 1.....	33
Příloha č. 2.....	35

Úvod

Audit zpracovala **Otevřená společnost, o.p.s.** se sídlem Prokopova 9, Praha 3. Audit zadala kancelář Ing. Vladimíra Denera - náměstka hejtmana Královéhradeckého kraje. Audit byl realizován za období srpen – prosinec 2009.

1 CHARAKTERISTIKA A IDENTIFIKACE AUDITOVANÉHO SUBJEKTU¹

Kraj je samosprávné územní společenství občanů. Je veřejnoprávní korporací - má vlastní majetek a příjmy vymezené zákonem a hospodaří za podmínek stanovených zákonem podle vlastního rozpočtu; vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících. Je samostatně spravován zastupitelstvem kraje; dalšími orgány kraje jsou: rada kraje, hejtmán kraje a krajský úřad.

Úkolem kraje je pečovat o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů. Při výkonu státní správy je správním obvodem a je povinen zabezpečit výkon přenesené působnosti.

Při výkonu samostatné působnosti a přenesené působnosti chrání veřejný zájem.

Agendy, včetně agendy otevřenosti, realizuje především **krajský úřad**. Jeho náplní práce je plnění úkolů v samostatné působnosti uložené mu zastupitelstvem a radou a podpora činnosti výborů zastupitelstva a komisí rady.

Krajský úřad vykonává též přenesenou působnost (výkon státní správy).

Rada může ukládat krajskému úřadu úkoly jen v rozsahu své působnosti svěřené jí zákonem. Rada vykonává přenesenou působnost s výjimkou věcí, které jsou zákonem svěřeny zastupitelstvu nebo zvláštnímu orgánu.

Krajský úřad přezkoumává rozhodnutí vydaná orgány obce v řízení podle zvláštních zákonů, pokud není zákonem tato působnost svěřena zvláštnímu orgánu nebo zákon nestanoví jinak. Dále pak ukládá sankce podle zákona.

Krajský úřad poskytuje odbornou a metodickou pomoc obcím. Zabezpečuje koordinaci výstavby a provozu informačního systému kompatibilního s informačními systémy veřejné správy. Provádí podle zvláštního právního předpisu kontrolu výkonu přenesené působnosti obcí.

Krajský úřad tvoří ředitel a zaměstnanci kraje zařazení do krajského úřadu.

Zřizuje úřední desku, která je umístěna na místě, které musí být veřejně přístupné po dobu 24 hodin denně (zpravidla se umísťuje na budově, v níž má krajský úřad své sídlo, příp. na budově, ve které má svá další pracoviště). Současně zveřejňuje obsah úřední desky i způsobem umožňujícím dálkový přístup. Zřizuje elektronickou podatelnu a datovou schránku.

Královéhradecký kraj by měl v roce 2010 hospodařit s částkou **3 200 214 000, - Kč²**

¹ <http://www.kr-kralovehradecky.cz/cz/templates/2--duvod-a-zpusob-zalozeni-151/>

² <http://www.kr-kralovehradecky.cz/assets/krajsky-urad/povinne-informace/Bilance-prijmu-a-vydaju-na-rok-2010.xls>

Adresa sídla:
Královéhradecký kraj
Pivovarské náměstí 1245
500 03 HRADEC KRÁLOVÉ

Webová stránka: <http://www.kr-kralovehradecky.cz>

Vlastní sdělovací prostředky – U NÁS V KRAJI

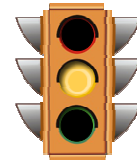
Základním předpisem odůvodňujícím vznik Královéhradeckého kraje je Ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územně správních celků - krajů a o změně Ústavního zákona ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava ČR. Dále pak kraj, jeho občany a orgány, působnost, dozor nad výkonem samostatné působnosti, vztah ministerstev a vlády ke krajům vymezuje zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, který nabyl účinnosti dnem voleb do zastupitelstev krajů, resp. dnem 1. 1. 2001, ve svém platném znění.

Na území Královéhradeckého kraje se nachází 448 obcí s celkovým počtem obyvatel **554 860 obyvatel** (k 30.9.2009). Z toho bylo podle šetření ČSÚ v oblasti pracovních sil v roce 2007 v hospodářství kraje **zaměstnáno celkem 265 tisíc osob**, z toho 35,1 % v průmyslu, 11,9 % v obchodě, opravách motorových vozidel a výrobků pro osobní potřebu, 6,8 % v odvětví zdravotnictví a sociální péče, veterinární činnosti, 6,6 % ve stavebnictví a 3,6 % v zemědělství, lesnictví a rybolovu. Nezaměstnanost v tomto kraji k 31.12.2009 byla 7,97%.

2 HLAVNÍ ZJIŠTĚNÍ

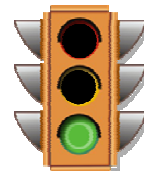
2.1 Povinné informace

Oblast povinně zveřejňovaných informací, které ukládá zveřejnit některý zákon, plní KHK **středně**. V hodnocení, které Otevřená společnost o.p.s. používá pro soutěž Zlatý Erb, získal 4 trestné body z možných dvaceti. Zjišťuje se 29 položek. Spolu s 14 městy³ soutěžícími v r. 2009 by se tak umístil na 6 až 7 místě z patnácti.



2.2 Dobrovolně zveřejněné informace

V oblasti dobrovolně (nadstandardně) zveřejňovaných informací, které vypovídají o jeho rozhodovací činnosti, se KHK umístil **dobře**. V hodnocení systému Infoliga, které Otevřená společnost o.p.s. používá pro sběr a porovnání údajů o informační obsažnosti webů povinných subjektů, získal 41,77 bodů. Zjišťuje se 140 údajů a ukazatelů. Mezi 14 kraji se tak umístil na 3 místě, ovšem s velkým odstupem za dvěma nejlepšími (Vysočina, Praha). Mezi všemi zkoumanými subjekty (171 krajů, měst a obcí) se umístil na 11 místě.



2.3 Vyřizování žádostí o informace

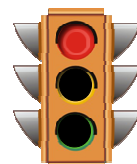
V oblasti vyřizování žádostí o informace plní své povinnosti KHK **středně**. Zhruba v jedné sedmině případů při vyřizování jednotlivé žádosti o informace byla žádost vyřízena chybně. V části případů jde o neoprávněné odepření osobních údajů, tedy o přepjatou obavu z překročení ochrany osobních údajů. Dále jde o pochybení, která vzhledem k povaze vyřizovaných žádostí jsou spíše nevýznamné a v daném případě příliš neovlivnila právo žadatele na informace.



2.4 Informace poskytované ve vlastních sdělovacích prostředcích (vyváženost, objektivita)

a. web

Na webu kraje je první rubrikou, s níž se uživatel setká, rubrika Aktuality. Přináší nejvíce informací o názorech, týkajících se rozhodování a vedení kraje (o krajské politice). Má povahu zpravodajství přinášející informace z médií o dění v kraji.. Poskytování informací v této rubrice lze hodnotit jako **špatné**. Je

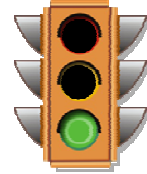


³ v soutěži Zlatý Erb nesoutěžící kraje

zcela jednostranné (tj. nevyvážené a neobjektivní), a to i v případech, kdy by bylo technicky velmi snadné převzít alternativní či opoziční názor např. jen pomocí citace a odkazu na zdroj na internetu.

b. periodikum

Poskytování informací ve čtvrtletníku „U nás v kraji“ lze KHK hodnotit **dobře**. Od změny vedení kraje (hodnocena 2 poslední vydání za starého vedení a 4 vydání v r. 2009) došlo k výraznému zlepšení v hlavním parametru – pluralitě názorů. Měřený parametr – „Index různosti názorů“ (IRON) se zvýšil z 5,12 na 12,48 bodu. Mezi 102 srovnávanými periodiky územních samosprávných celků (2006-2009) se tak KHK posunul z 18. na 4. místo. Zároveň se však výrazně zvýšila prezentace hlavního představitele (hejtmana). Počet zmínek o něm i jeho fotografií stoupl v obou případech na více než dvojnásobek. Problémem je také organizace samotného vydávání, kdy při vlivu na obsah periodika latentně hrozí střet zájmů.



<vynecháno v této ukázce Auditů>.....

3 AUDIT JEDNOTLIVÝCH OBLASTÍ – PODROBNÁ ZJIŠTĚNÍ A NAVRŽENÁ OPATŘENÍ

3.1 Vztah k poskytování informací a otevřenosti obecně

- V předchozím volebním období jsme zaznamenali několik kauz, kdy KHK nepostupoval správně při vyřízení žádostí o informace. Šlo například o žádosti, týkající se leasingové smlouvy s firmou Immorent ČR s.r.o., o korespondenci KHK s touto firmou, o informace o údržbě silnic. Z chybného vyřízení žádostí byla patrná obstrukce, snaha vyhnout se povinnosti poskytnout požadované informace, anebo podcenění vyřízení žádosti o informace jako standardního správního procesu s potřebnými náležitostmi. Frekvenci chybných případů však bez znalosti celkového objemu vyřizovaných záležitostí nemůžeme posoudit.
- Například v kauze žádosti o poskytnutí korespondence s firmou Immorent ČR s.r.o. zneužil KHK (vyřizoval ing. Tomáš Slavík, vedoucí odboru kancelář hejtmana, viz <http://www.kr-kralovehradecky.cz/cz/krajsky-urad/povinne-informace/svobodny-pristup-informace/vymena-informaci-kralovehradeckeho-kraje-se-spolecnosti-immorent-cr-s-r-o---10434/>) drobnou formulační nepřesnost v žádosti k tomu, aby požadované informace neposkytl (záměna místa kde úřad vykonává své činnosti s oficiálním sídlem na jiné adrese).

- V jiném případě KHK odmítl poskytnout závěrečné zprávy z provedených průzkumů veřejného mínění na téma „spokojenost klientů (občanů) s prací úřadu“.
- Vyřizování žádostí, jak v konci předchozího volebního období, tak v současném volebním období, jak je zobrazeno **v rubrice Poskytování informací** - Odpovědi na dotazy dle zákona o svobodném přístupu k informacím (zák. č. 106/1999 Sb.), je **převážně v souladu s právními předpisy** (ze zveřejněných rozhodnutí však často nelze dovodit úplnou správnost postupu, protože v některých případech nejsou zveřejněny vlastní žádosti o informace a v mnoha případech nejsou zveřejněny poskytnuté informace, ale jen rozhodnutí či sdělení, které je doprovázelo). V menší části (cca 1/7) jsou žádosti o informace vyřízeny chybně. V části případů jde o neoprávněné odepření osobních údajů, tedy o přepjatou obavu z překročení ochrany osobních údajů. Dále jde o pochybení, která vzhledem k povaze vyřizovaných žádostí jsou spíše nevýznamné a v daném případě příliš neovlivnila právo žadatele na informace.
- Např. 28.3.08 byly odepřeny informace o výši odměn členů komisí, kteří nejsou členy zastupitelstva, s odkazem na ochranu osobních údajů. Přitom poskytnout tyto údaje lze s ohledem na § 8b InfZ (příjemci veřejných prostředků). Dále byly jako chybně vyřízené vyhodnoceny 4 žádosti z r. 2009 (4.11.2009 - Benefit7+, 17.09.2009 - Hodnotící tabulky, 17. 9. 2009 – obrazy, 29.7.2009 - náklady opravy mostu)⁴.
- Postupně lze též sledovat zvýšení kvality vydávaných aktů při vyřizování žádostí.
- Patrný je též nárůst určité preciznosti při vyřizování žádostí.
- Významný a zřetelný je posun při vydávání periodika, kde se nyní častěji a vyváženěji objevují alternativní názory, a realita není vykreslována jako samozřejmé a bezkonfliktní zavádění jedině správných opatření.
- Zřetelný je však rozdíl přístupu k vyřizování žádostí podle jednotlivých odborů. V některých (např. dopravy a silničního hospodářství) lze sledovat neznalost a snahu odmítnout žádosti, které jsou nepohodlné (např. <http://www.kr-kralovehradecky.cz/cz/krajsky-urad/povinne-informace/svobodny-pristup-informace/zajisteni-zakladni-dopravni-obsluznosti-po-uzemi-kralovehradeckeho-kraje--poukazane-fin--prostredky-dopravcum-20998/>).

ZÁVĚR:

Podle dostupných podkladů je celkový vztah k poskytování informací spíše dobrý. V čase se spíše zlepšuje. Existují však odchylky, dané citlivostí některých požadovaných informací, věcnou náplní jednotlivých



⁴ podrobnosti o vyhodnocení těchto žádostí jsou v příloze Auditů.

odborů, a osobním postojem a odbornou znalostí procesu poskytování informací jednotlivých odpovědných pracovníků.

DOPORUČENÍ:

Jednoznačně lze doporučit podporu tendencí k otevřenosti mezi některými představiteli a členy zastupitelstva. Takový postup se dlouhodobě vyplácí a přináší jeho nositelům zpětnou vazbu, vyšší sebevědomí, uznání od veřejnosti a někdy i respekt soupeřů.

3.2 Povinné informace - úplnost uvedení informací

Na webu byly při posouzení podle metodiky pro Zlatý Erb zjištěny tyto nedostatky:

- nejsou zveřejňovány poskytnuté informace. V mnoha případech je zveřejněno jen sdělení anebo rozhodnutí, ale nejsou zveřejněny vlastní poskytnuté informace (např. *"Informace o projektu "Dodávka a implementace ekonomického a agendového systému pro KÚ Královéhradeckého kraje" 27. 11. 2009 IZ-15/VZ/2009 21. 12. 2009, "Informace o osobách, kterým byl poskytnut finanční dar v souvislosti se zdravotní péčí v Oblastní nemocnici Rychnov nad Kněžnou" 110694/2009 11.11. 2009*). § 5 odst. 3 InfZ přitom ukládá: *„Do 15 dnů od poskytnutí informací na žádost povinný subjekt tyto informace zveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup.“* Je tedy zjevné, že povinností je zveřejnit úplné informace, které byly poskytnuty.
- Nejdůležitější používané předpisy jsou uvedeny bez hypertextového odkazu. Není uvedeno, kde jsou k nahlédnutí. Zveřejnění je pro uživatele nevstřícné.
- Vydané právní předpisy jsou zveřejněny pouze formou odkazu na Věstník. Ve Věstníku však nejsou zveřejněny ve všech existujících formátech, (tedy v rozporu s ust. § 4 odst. 2 InfZ). Navíc Věstník obsahuje velké množství jiných informací a nenabízí možnost filtrace hledaného typu dokumentů. Nejde tedy o zveřejnění požadovaného okruhu informací. Takovéto zveřejnění je pro uživatele, kteří jsou adresáty těchto předpisů a musejí je dodržovat a pracovat s nimi, mimořádně nevstřícné.
- Výroční zpráva za r. 2007 (stejně tak 2006) nesplňuje požadavek zákona - zveřejnění *„podstatných částí každého rozsudku soudu ve věci přezkoumání zákonnosti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace“* (§ 18 odst. 1 písm. c InfZ). Zveřejněny jsou jen výrokové části rozsudků, avšak za podstatnou část je nutno považovat tu pasáž Odůvodnění rozsudku, která vyjasňuje jádro sporu, tedy právní hodnocení toho, v čem bylo rozhodnutí napadeno žalobou. Jiný výklad by byl zjevně formalistický, protože pouhá výroková část rozsudku je jen bezobsažná, formálně zveřejněná informace. Účelem povinně zveřejňovaných informací je poskytnout veřejnosti lepší orientaci v činnosti povinného subjektu, včetně toho, jak měla být jeho rozhodnutí učiněna

v souladu s právem. S vědomím, že uvedené utajené rozsudky usvědčují ředitelku krajského úřadu (odpovědnou za vydání chybného rozhodnutí) ze špatného výkonu povinností, je nutno protiprávní nezveřejnění těchto povinných informací považovat za obcházení či porušení zákona vysoce poškozující transparentnost úřadu. Výroční zpráva za r. 2006 a 2007 neobsahuje ani údaj o nákladech, které vydal KHK na své zaměstnance v souvislosti s vedením soudních sporů⁵, čímž se myslí např. počet pracovních hodin a odpovídající mzda, náklady na služební cesty ad.

- Oznámení o konání 11. zasedání zastupitelstva KHK 28.1.2010 (<http://www.kr-kralovehradecky.cz/assets/krajsky-urad/uredni-deska/ostatni/11-ZK-28-01-2010-oznameni.pdf>) je zveřejněno v obrazovém formátu pdf. Dále některé odpovědi na žádosti o informace, (např. <http://www.kr-kralovehradecky.cz/assets/krajsky-urad/povinne-informace/svobodny-pristup-informace/poskytnuti-info-IZ-10-ke-zverejneni.pdf>) jsou zveřejněny v obrazovém formátu pdf. Vyhlášky a nařízení nejsou zveřejněny v textově použitelném formátu, ale ve formátu pdf se znakovou sadou, která se při použití textu zobrazuje s velkými chybami. Všechny tyto formy zveřejnění jsou v rozporu s ust. § 4 odst. 2 InfZ. Účelem zveřejnění je umožnit veřejnosti, aby s těmito dokumenty pracovala.

Aktualizace

Stránky jsou aktuální, je patrné, že jsou okamžitě a pravidelně aktualizovány. Včas je zveřejněn rozpočet r. 2010. Oznámení o konání 11. zasedání zastupitelstva KHK 28.1.2010 bylo zveřejněno 15.1.2010, tedy 13 dní předem, když zákon ukládá zveřejnění alespoň 7 dní předem. Rubrika Aktuality obsahuje novinky prakticky každý den (to však samo o sobě nespadá do informační otevřenosti ani povinných informací).

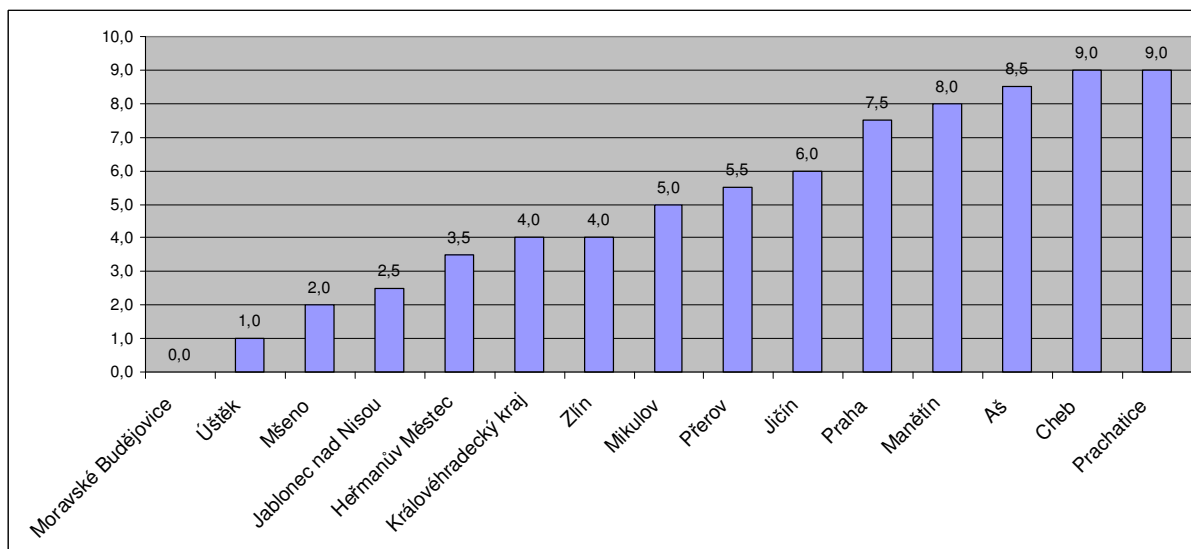
Přehlednost zveřejnění

Stránka, zobrazující přehled povinně zveřejněných informací (<http://www.kr-kralovehradecky.cz/cz/krajsky-urad/povinne-informace/povinne-zverejnovane-informace-25723/>), včetně podstránky „Ostatní povinné informace“ je přehledná.

Srovnání s jinými povinnými subjekty

Podle hodnocení metodikou pro soutěž Zlatý Erb by se KHK umístil mezi 14 finalisty ročníku 2009 z hlediska povinných informací na 6-7 místě (zobrazen počet trestných bodů za chybně zveřejněné povinné informace):

⁵ VZ v souvislosti se dvěma soudními spory v r. 2007 uvádí: „Královéhradeckému kraji v souvislosti se soudními řízeními o právech a povinnostech podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, nevznikly žádné náklady na své vlastní zaměstnance, ani nevznikly žádné náklady na právní zastoupení. Zpracování předmětné agendy bylo zabezpečeno příslušnými zaměstnanci Královéhradeckého kraje, a to se zvýšeným pracovním úsilím v rámci stanovené pracovní doby bez negativního vlivu na výkon ostatní agendy těchto zaměstnanců.“ Avšak příslušné ustanovení InfZ požaduje uvést „přehled všech výdajů, které povinný subjekt vynaložil v souvislosti se soudními řízeními o právech a povinnostech podle tohoto zákona, a to včetně nákladů na své vlastní zaměstnance a nákladů na právní zastoupení“.



ZÁVĚR:

Vzhledem ke kvalitě výkonu správy, která se od kraje očekává, je úroveň zveřejnění povinných informací špatná. Chyby sice nejsou fatální a rozsáhlé, u menších měst a obcí by bylo vhodné je tolerovat. Jde však o povinnosti uložené zákonem, kraj by je měl plnit zcela bezchybně.



DOPORUČENÍ:

1. Používané předpisy uvádět s hypertextovými odkazy.
2. Vydané právní předpisy zveřejnit v přehledné, vyhledatelné a textově snadno použitelné formě.
3. Zveřejňovat poskytnuté informace (nikoli jen rozhodnutí či sdělení) včetně textu žádostí.
4. Ve výroční zprávě u rozsudků zveřejnit jádro rozhodnutí z odůvodnění.
5. Dodržovat povinnost zveřejňovat všechny dokumenty v textově použitelném formátu a též ve všech formátech, v nichž byly vytvořeny.

3.3 Dobrovolně zveřejněné informace

3.3.1 Struktura zveřejněných informací:

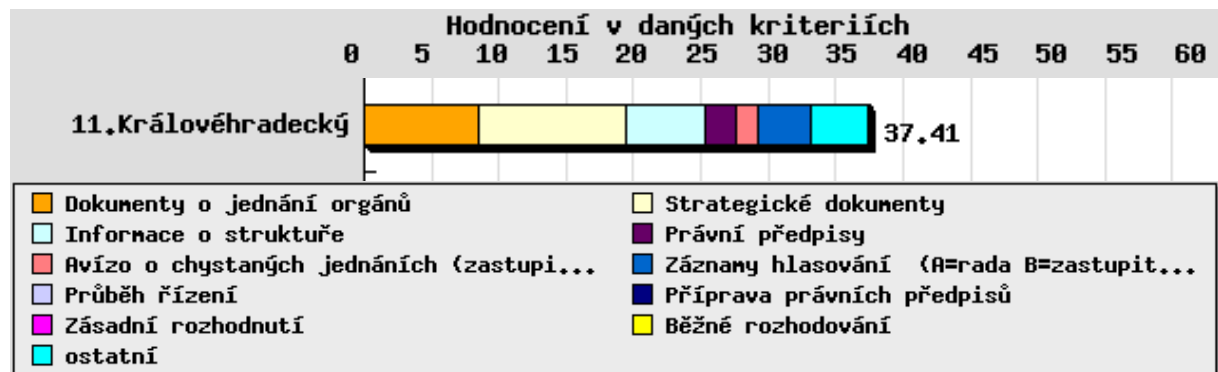
KHK zveřejňuje zejména výsledné informace o rozhodování.

Méně se věnuje zveřejňování informací o procesu rozhodování, zápisů, podkladů pro rozhodování a důvodových zpráv. Nedostatečně avizuje připravovaná rozhodnutí. Neinformuje veřejnost přehledným způsobem o významných

plánovaných stavbách (bylo by snad jen možné vyhledávat některé takové informace v Aktualitách).

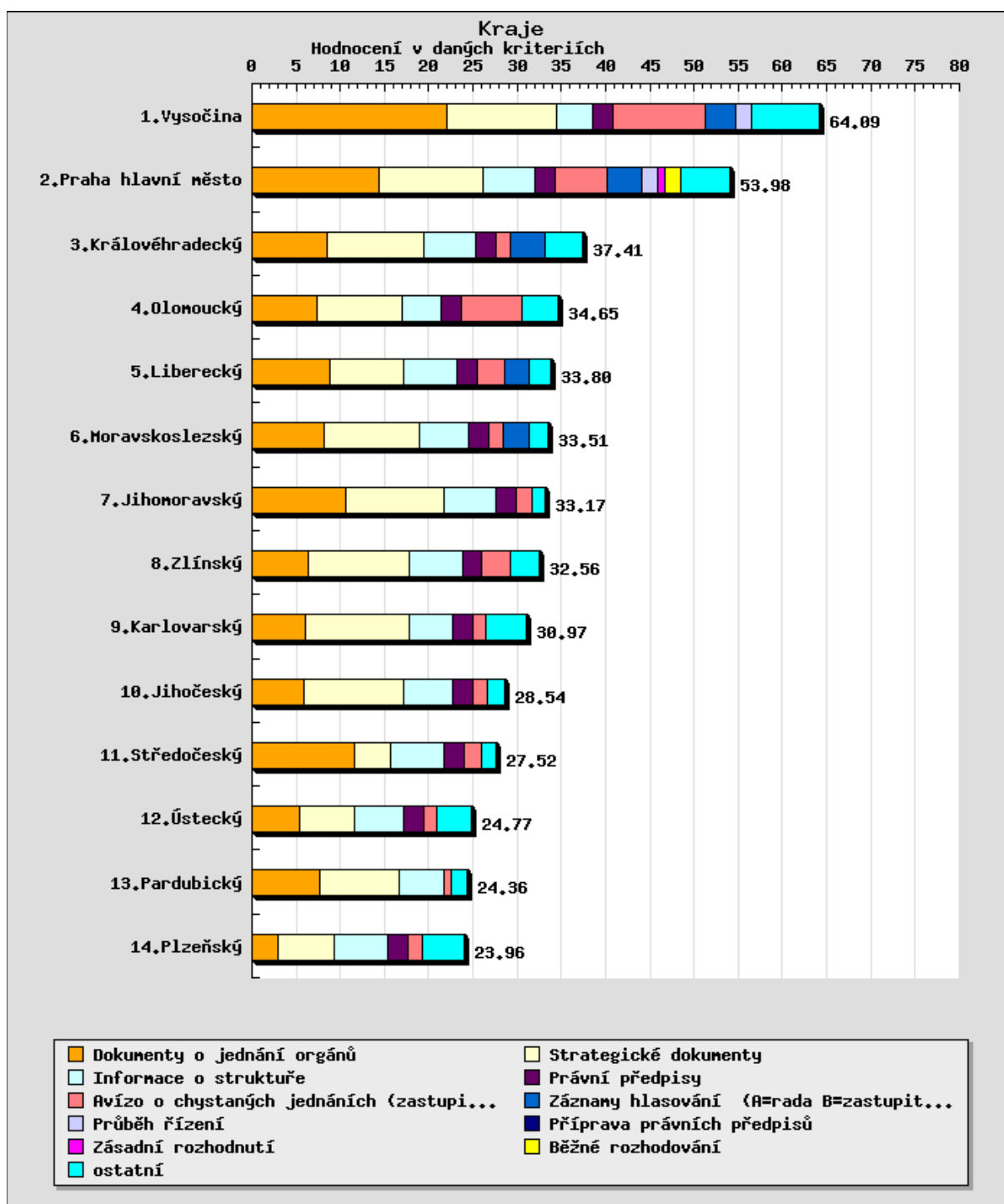
Neposkytuje veřejnosti infokanál, v němž by bylo možné dozvědět se všechny nové informace, týkající se rozhodování. Neposkytuje občanům možnost vyjadřovat se k připravovaným rozhodnutím ani zpětnou vazbu reakcí na jejich podněty (např. rubrika „dotazy“).

KHK u veřejných zakázek nezveřejňuje výsledky řízení, zejména nabídnuté ceny, srovnání uchazečů, výslednou cenu a hodnocení zakázky. Zveřejnění tedy z hlediska otevřenosti nemá protikorupční hodnotu.

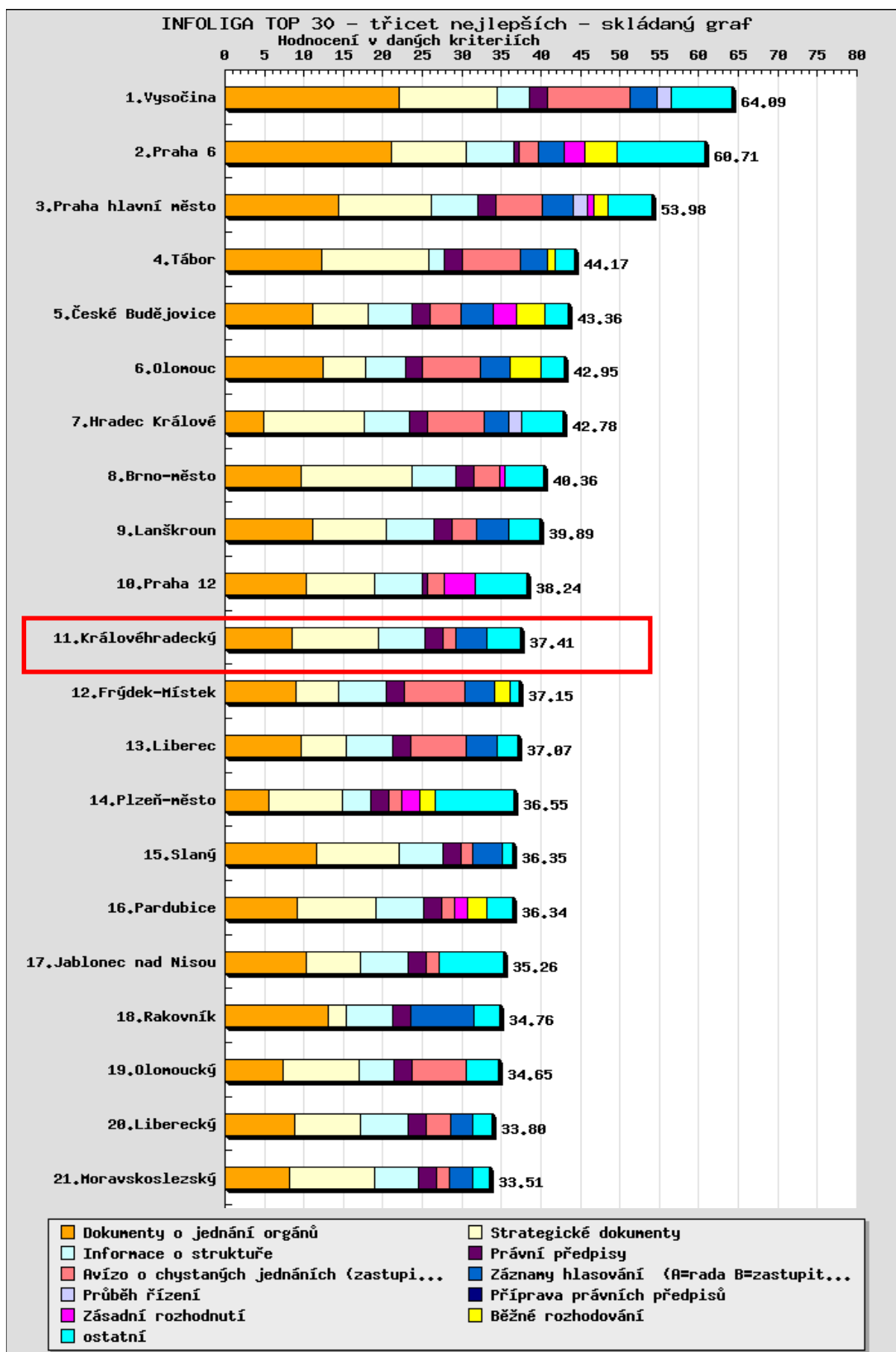


Srovnání s jinými povinnými subjekty (podle hodnocení v soutěži Infoliga)

Mezi kraji je KHK na pěkném třetím místě:



Při srovnání včetně měst je však až na 11 místě:



3.3.2 Kvalita informací

Rozhodnutí rady a zastupitelstva neposkytují důvodové zprávy, přílohy a podklady. Jsou tedy málo informačně obsažné.

Dostupná archivace těchto dokumentů je 9 let (108 měsíců).

Rozhodnutí poradních orgánů (výbory, komise) jsou k dispozici jen u výborů, a oproti rozhodnutím rady a zastupitelstva jsou dostupné jen za posledních 18 měsíců.

Rozpočet poskytuje jen částečnou informaci o detailním členění. Členění výdajů na konkrétní účely – např. jednotlivé investiční akce, grantové podpory atd. je málo laicky (uživatelsky) srozumitelné. Poskytuje však detailní údaje o dotacích příspěvkovým organizacím a akciovým společnostem.

Nejsou zveřejňovány audiovizuální záznamy jednání zastupitelstva. Dříve na webu KHK byly, pod vlivem nesprávného právního posouzení avšak byly staženy. Podrobnosti k tomuto problému jsou v příloze č. 2.

<vynecháno v této ukázce Auditů>.....

ZÁVĚR:

Při dobrovolném zveřejňování informací na svém webu se KHK řadí k lepšímu průměru.



DOPORUČENÍ:

1. V oblasti nepovinně zveřejněných informací stanovit publikační schémata, která uživateli pomohou snadno rozlišit, jak se ho mohou dokumenty a informace týkat, k jakému rozhodování slouží a které dokumenty jsou závazné a které pouze analytické (např. oblast zpráv, názorů a rozborů, oblast závazných dokumentů).
2. Zveřejňovat zápisy orgánů KHK, jmenovité záznamy hlasování, podkladové materiály, důvodové zprávy k přijatým rozhodnutím, audiovizuální záznamy jednání zastupitelstva.
3. Zřídit infokanál pro pravidelné zasílání určitých okruhů informací zájemcům. zřídit rubriku „dotazy“, v níž na dotazy veřejnosti odpovídají funkcionáři či pracovníci KHK.
4. Zřídit rubriku „diskuse“.

3.4 Vyřizování žádostí o informace

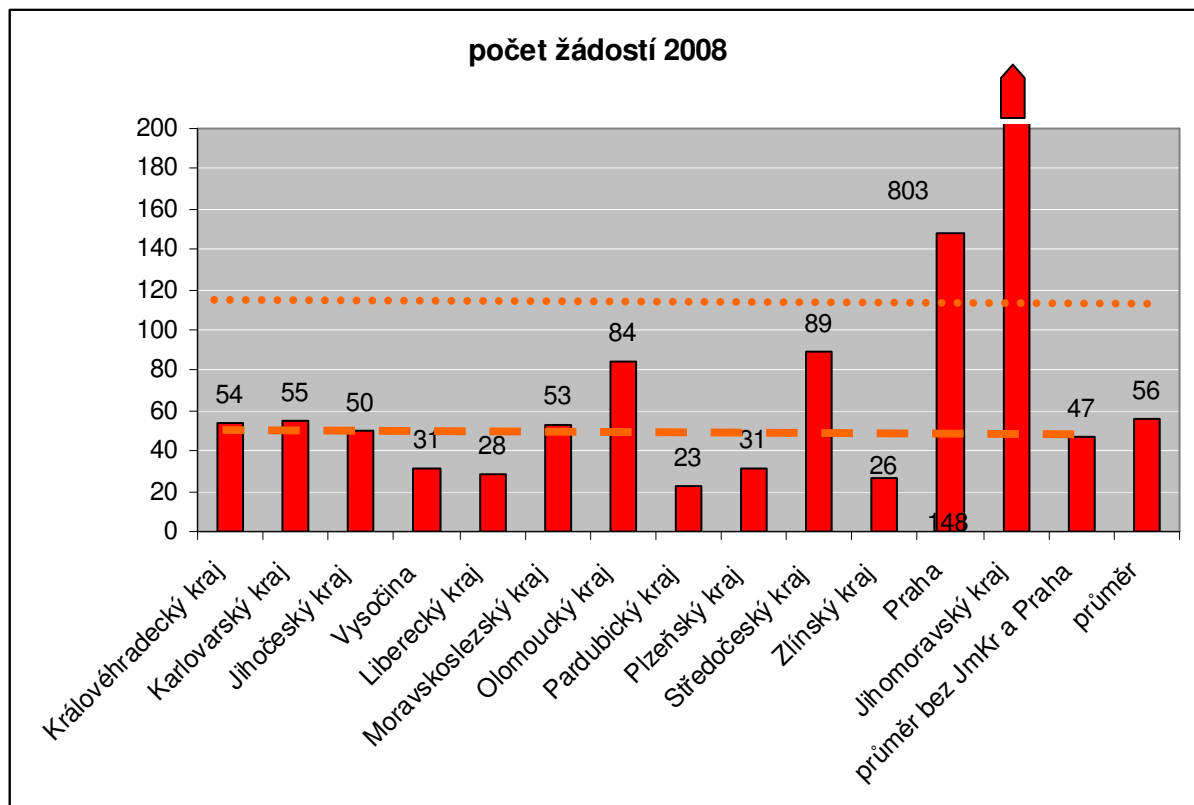
3.4.1 Stav

Počet podávaných žádostí se po postupném nárůstu stabilizoval v řádu 50 případů ročně. Odchylky (pokles v letech 2006-2007) lze přičíst náhodným jevům. Jak ukazuje předběžný počet žádostí za r. 2009 (59 případů), veřejnost si zvykla používat tento nástroj své účasti na správě veřejných věcí.

Počet podaných odvolání je minimální. Prohrané soudní spory pravděpodobně přispěly k vyšší zodpovědnosti při vyřízení žádostí, jakož i k vědomí veřejnosti o možnosti získat informace.

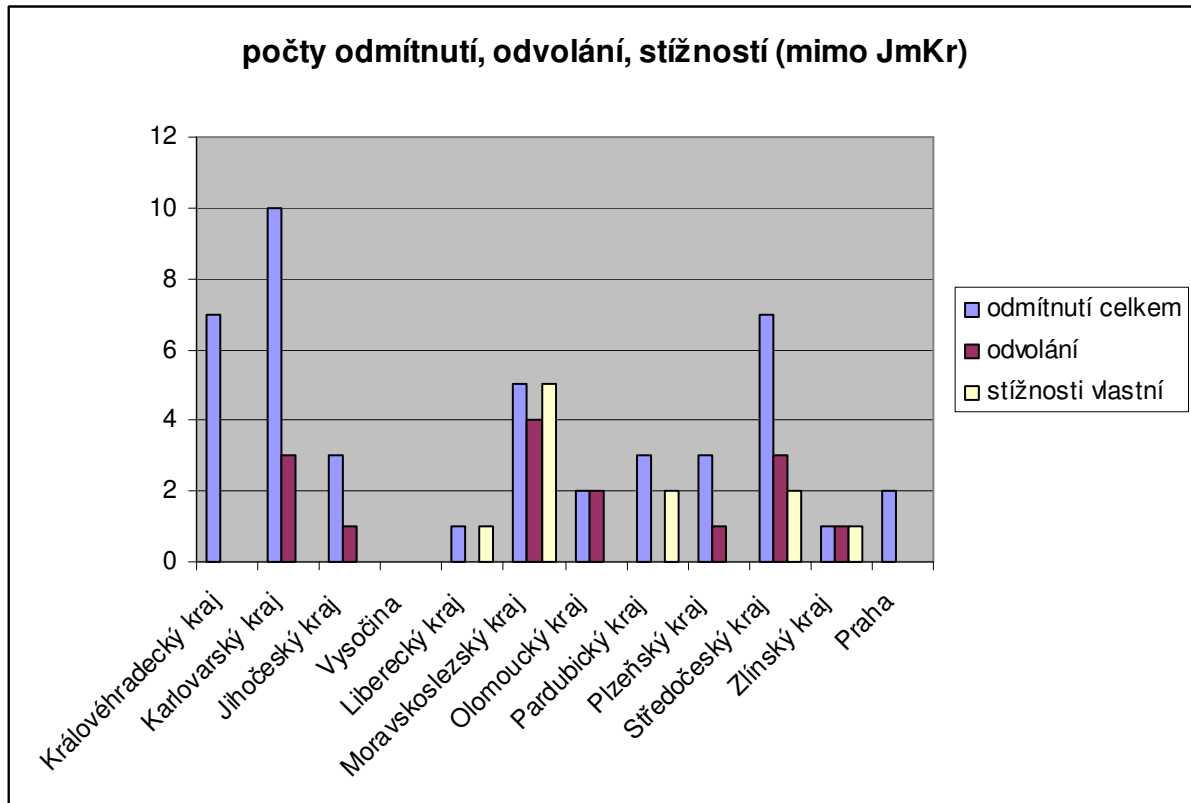
Počet odmítnutých žádostí, s ohledem na to, že větší část tvoří částečné odmítnutí, týkající se jen osobních údajů, je přiměřené.

Srovnání s jinými kraji



Počet žádostí je ve srovnání s jinými kraji průměrný.

Pokud odečteme Jihomoravský kraj, kde v souvislosti se stavbou rychlostní silnice R43 existuje rozsáhlá agenda žádostí, a Prahu, odpovídá počet žádostí počtu obyvatel.



Počet odmítnutí, odvolání a stížností je běžný.

3.4.2 Rozbor konkrétních odmítnutých žádostí o informace

Ze souboru 8 zaslaných odmítnutí žádostí z r. 2008 a 25 odmítnutí (za druhé pololetí 2009), zveřejněných na webu, lze jako chybně vyřízené posoudit 5 rozhodnutí.

Hlavní nedostatky:

Ochrana osobních údajů

Při ochraně osobních údajů jako důvodu odmítnutí (části) žádosti se opomíjí § 8b InfZ (příjemci veřejných prostředků). Chybné je též podřazení informace o odměnách členů komisí pod § 11 Občanského zákoníku, neboť nejde o projevy osobní povahy ani o soukromí.

Chybně byly odepřeny „osobní údaje identifikující osobu konkrétního hodnotitele, tj. jméno, příjmení, vysokoškolský titul“, ačkoliv hodnotitel je osobou vystupující v úředním postavení a dle § 5/2/f ZOOÚ se jeho údaje nechrání

<vynecháno v této ukázce Auditů>.....

Podrobné vyhodnocení je v příloze č. 1.

ZÁVĚR:

Naprostá většina žádostí byla vyřízena správně. Přesto některé chyby, ve vztahu ke kvalitě správy, která se očekává od kraje, hodnocení snižují.

DOPORUČENÍ

1. Při ochraně osobních údajů vycházet z celé právní úpravy, vyjádřené nejen v zákoně o ochraně osobních údajů, ale také v zákoně o svobodném přístupu k informacím. Zejména neopomínat § 5/2/f ZOOÚ a § 8b InfZ.
2. Při vyřízení složitějších žádostí, směřujících k rozsáhlým objemům informací, jejich vyhledávání atd., využít všechna ustanovení InfZ, která mají usnadnit takové poskytnutí, řádně odůvodňovat i odložení žádosti v případě, že se nevztahuje k působnosti kraje.

3.5 Informace poskytované ve vlastních sdělovacích prostředcích (vyváženost, objektivita)

3.5.1 Periodikum

Analyzována byla vydání periodika U nás v kraji (UNK) 2008-2, 2008-3, č. 2009-1, č. 2009-2, č. 2009-3, č. 2009-4.

Byla porovnána jak s databází 101 periodik měst, obcí a krajů, tak též v rámci periodika po změně vedení kraje v r. 2008.

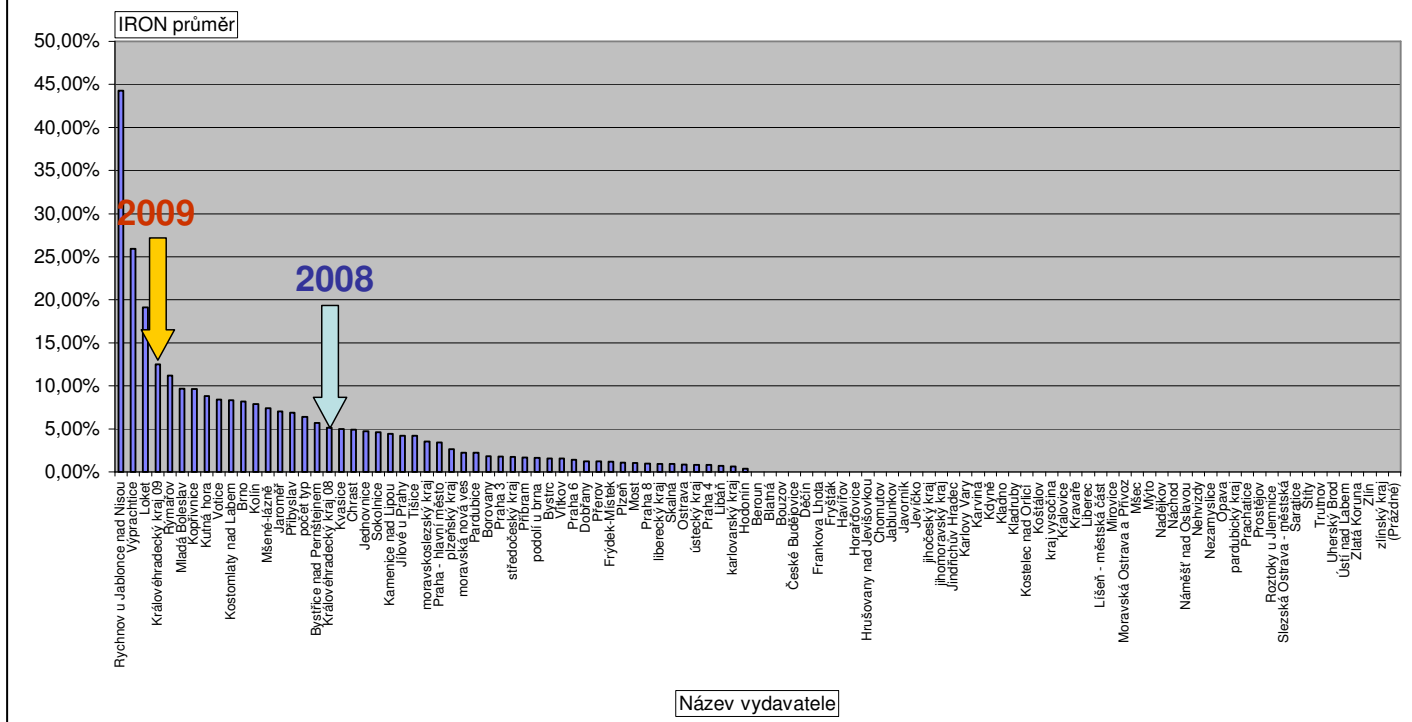
Celkově se UNK z hlediska vyváženosti a objektivity názorů (index různosti názorů IRON) zařadilo mezi nejlepší periodika územních samospráv v ČR.

IRON představuje poměr, v jakém se v rámci tiskové plochy, věnované politickým tématům (názorová sdělení k činnosti kraje) objeví takové názory, které jsou odlišné od názorů vedení kraje, jsou alternativní, zejména opoziční. Optimální IRON by se v zásadě v delším časovém úseku blížil k poměru koalice a opozice v zastupitelstvu, ovšem reálně je vyhovující stav, kdy IRON osciluje mezi 15 % a poměrem koalice – opozice. Takového stavu však municipality v ČR ve svých periodikách dosahují jen zřídka, stále převládá dojem, že periodikum je nástrojem jednostranného informování o postojích vedení, případně též „firemní“ PR nástroj.

U nás v kraji - Index různosti názorů (IRON)

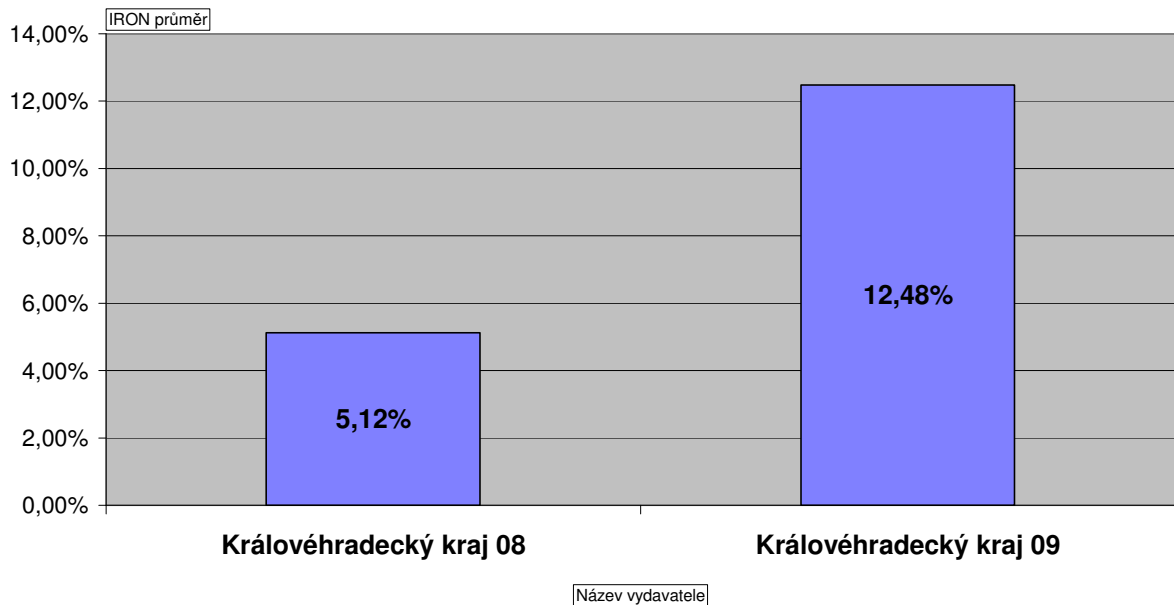
porovnání ve 102 zkoumaných periodikách (2006-2010)

Změna IRON 2008 2009



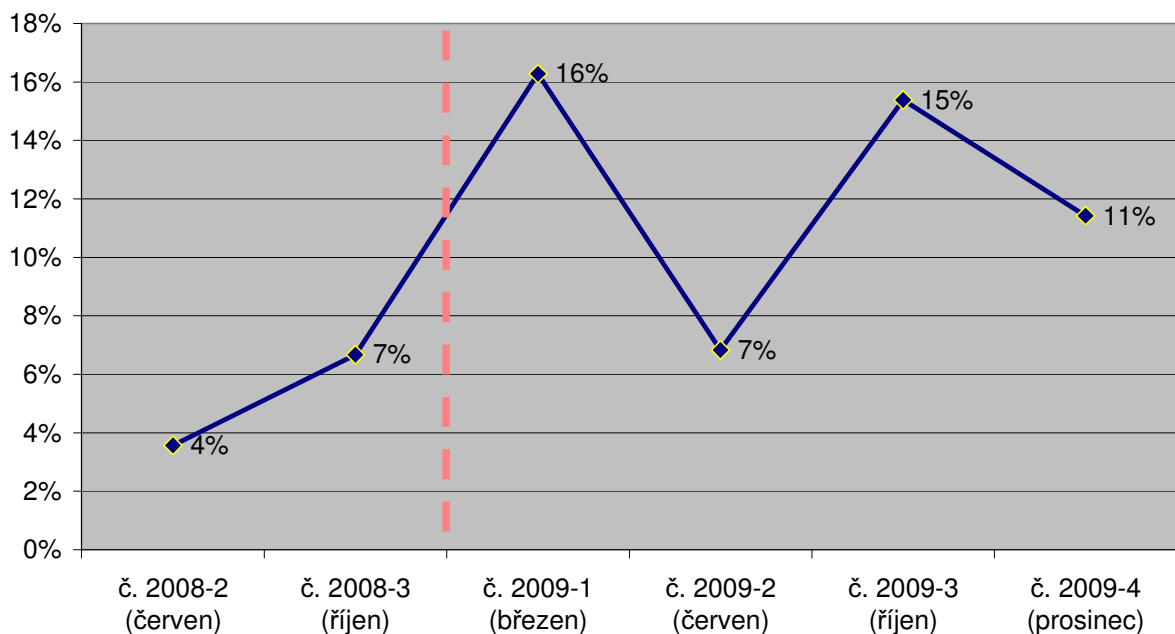
<vynecháno v této ukázce Auditů>.....

Změna IRON 2008 - 2009



Důvodem změny je zařazení pravidelných „okének“ opozičních zastupitelů, kteří prezentují své názory na politiku vedení kraje de facto bez jakéhokoliv obsahového omezení.

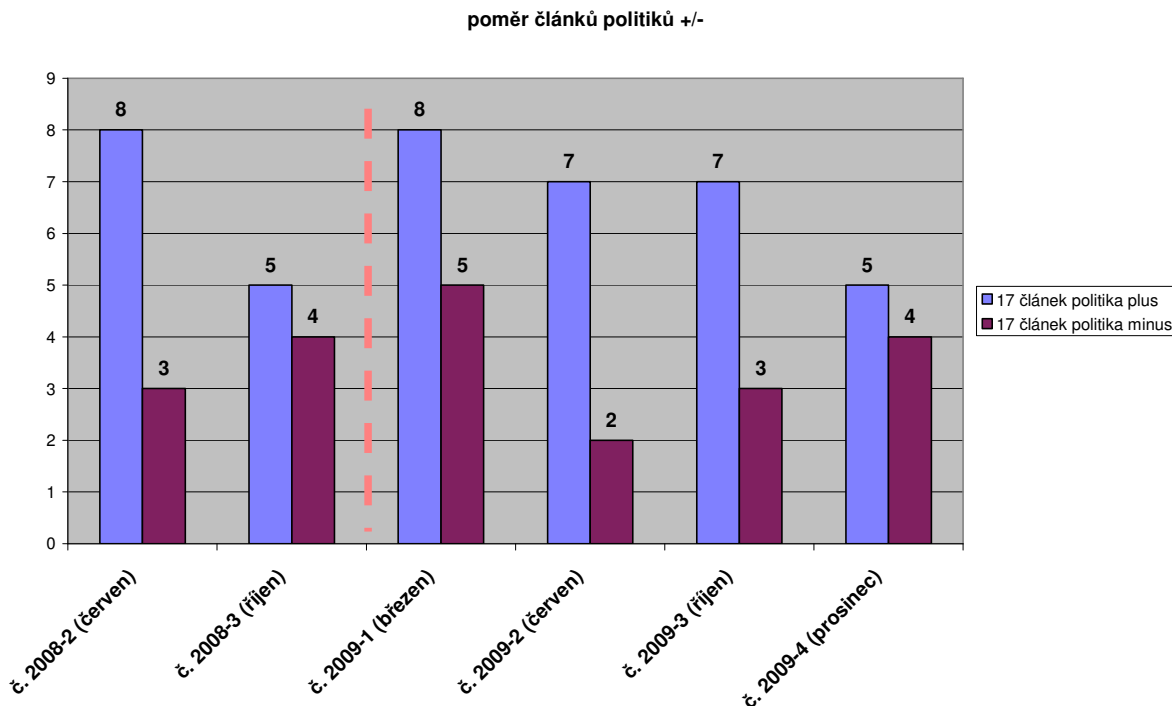
IRON



I za předchozího vedení kraje (ke konci volebního období) byl podobným způsobem poskytován prostor pro opoziční názory (i tehdy tak patřilo UNK spíše k dobrým periodikům mezi ostatními v ČR, pravděpodobně po kritice redakční politiky od opozičního zastupitele, který je dnes naopak radním). Nyní se však

rozšířila plocha pro tato sdělení, mírně stoupl i počet alternativních článků. Zatím však jde jen o tendenci, nikoli dlouhodobě stabilizovaný stav.

Trend ke zlepšení ukazuje poměr článků, prezentujících názor konkrétního politika (rozhovor s politikem, autorský článek politika). Tento poměr je však samozřejmě třeba vnímat na pozadí velkého počtu redakčních článků, které vesměs vyjadřují postoje vedení kraje.



<vynecháno v této ukázce Auditů>.....

Cenzura

Přímé projevy cenzury jsme při auditu ani z databáze případů, které evidujeme, nezaznamenali (poslední spor v r. 2006 do tohoto hodnocení nezahrnujeme). Zákaz uveřejnění politické inzerce, uvedený ve smlouvě o dodávání periodika (čl. 5.1) však představuje předběžnou cenzuru, která je zakázána v čl. 17 odst. 3 Listiny. Omezit šíření informací lze jen z důvodů uvedených v čl. 17. Politické projevy mezi tyto důvody nepatří. Pokud by politický subjekt chtěl u dodavatele objednat politickou reklamu, zejména v souvislosti s volbami, a byl na základě tohoto ustanovení smlouvy odmítnut, šlo by o cenzuru. Dosud však nemáme informaci, že by k takové situaci došlo, jde tedy jen o latentní problém.

ZÁVĚR:

Periodikum U nás v kraji lze hodnotit jako relativně dobře plnící požadavky otevřenosti veřejné správy. V míře vyšší než je v ČR obvyklé poskytuje čtenářům obraz o tom, že rozhodnutí kraje jsou vytvářena v polemice politických soupeřů a výběrem mezi více možnostmi.



DOPORUČENÍ:

1. I přes relativně dobré postavení UNK mezi ostatními municipálními periodiky v ČR je vhodné dále zvýšit podíl alternativních názorů. Celkový stav v ČR je obecně mimořádně vadný a „jednooký mezi slepými králem“ nemůže být uspokojujícím cílem.
2. Doporučit lze především zapojení alternativních názorů do redakčních článků. V těch se zhusta citují představitelé vedení kraje, je tedy jak žánrově, tak prakticky velmi snadné do těchto textů zakomponovat i přiměřený prostor s citacemi alternativních názorů (často jde o citaci vystoupení opozičních politiků na zastupitelstvu anebo v regionálních médiích).
3. Lze též doporučit zavést systém avíza, uvedený v Kodexu dobrého radničního periodika: „Redakce uplatňuje avízo - s přiměřeným předstihem (alespoň 5 dnů, např. e-mailem) informuje představitele radnice i představitele opozice v zastupitelstvu, případně občanská sdružení, o hlavních tématech místní komunální či regionální politiky připravovaných k uveřejnění tak, aby mohli alternativní názor poskytnout do uzávěrky. To se týká jak zpráv, tak komentářů. Pokud přes avízo redakce neobdrží alternativní sdělení, přiměřeně o tom čtenáře informuje.“ V periodiku s čtvrtletní periodicitou bude tento princip použitelný samozřejmě jen do určité míry.
4. Posílit podíl informací o budoucích důležitých rozhodnutích, např. na zastupitelstvu, v územním řízení, strategickém plánování apod.
5. Ustavit redakční radu s odpovídajícím zastoupením opozice a se zastoupením veřejnosti.

3.5.2 Webové stránky úřadu

Jako nástroj komunikace a dialogu o politických výzvách, problémech, střetech web selhává. Neposkytuje prakticky žádnou názorovou vyváženost, zohledňující existenci alternativních názorů. Zatajuje veřejnosti existenci opozice a kritických postojů části zastupitelstva.

První rubrikou, s níž se uživatel setká, jsou „Aktuality“. Přináší nejvíce informací o názorech, týkajících se rozhodování a vedení kraje (o krajské politice). Má povahu zpravodajství. Poskytování informací v této rubrice lze hodnotit jako **špatné**. Je zcela jednostranné (tj. nevyvážené a neobjektivní), a to i v případech, kdy by bylo technicky velmi snadné převzít alternativní či opoziční názor např. jen pomocí citace a odkazu na zdroj na internetu.

Ani rubrika „Zastupitelstvo“ nezobrazuje žádné politické názory jeho členů. Tím, že nejsou publikovány zápisy jednání zastupitelstva, ani alternativní (nepřijaté) návrhy usnesení, veřejnost nemá možnost dozvědět se, v čem spočívají střety, které se na zastupitelstvu vedou, a z jakých alternativ a ve světle jakých argumentů a protiargumentů se přijímají důležitá usnesení.

Skutečnost, že například po projednání rozpočtu na r. 2010 (3.12.2009) nebylo v aktualitách na toto téma žádné sdělení, je skandální. Navíc při vědomí, že o rozpočet se na zastupitelstvu (asi) vedl spor. Veřejnost se to však z webu KHK nedozví. Například stanovisko bývalého hejtmána Bradíka, které lze nalézt v deníku Právo z 01.12.2009 - VYCHODNÍ ČECHY - str. 10

„ČSSD se sama chytila do pasti proplácení regulačních poplatků“, ukazuje existenci názorových rozdílů.

Zároveň je nutno vzít v potaz, že v ČR neexistuje prakticky žádný příklad radničního či krajského webu, který by povinnost poskytovat vyvážené zpravodajství (pokud ho poskytuje), dobře zvládal. Tato povinnost je vyjádřena v právním řádu latentně a ne zcela instruktivně.

Za velké negativum webu lze považovat absenci prostoru pro dotazy veřejnosti a pro diskusi veřejnosti.

ZÁVĚR:

Web jako zpravodajský prostředek velmi málo přispívá k politice otevřenosti kraje.



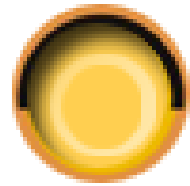
DOPORUČENÍ:

1. V rubrice „Aktuality“ formou obdobnou jako je tomu v periodiku U nás v kraji zařazovat i alternativní názory, například zařadit na web rubriku „názory ze zastupitelských klubů“.
2. Zařazovat vyjádření členů zastupitelstva k hlavním projednávaným bodům.
3. Do redakčních článků zařazovat i alternativní názory (citací opozičních politiků přímo nebo z médií, odkazem na jejich vyjádření na webu)
4. Zřídit rubriku „Diskuse“, kde by prakticky bez moderace probíhala diskuse veřejnosti k tématům KHK.

<vynecháno v této ukázce Auditů>.....

4 STRUČNÝ ZÁVĚR INFORMAČNÍHO AUDITU

Celkově lze posoudit Královéhradecký kraj z hlediska informační otevřenosti jako spíše lepší, s tendencí k dalšímu zlepšení. V mnoha ohledech však zatím zaostává za jinými kraji, zejména za lídry v této oblasti, jako je kraj Vysočina, případně jako Praha z hlediska informačního obsahu webu.



Hlavní klady:

Za hlavní pozitivum kraje považujeme čitelnou snahu posledního období zlepšit informační otevřenost kraje. V některých oblastech se to již daří (např. vyřizování žádostí o informace, periodikum U nás v kraji).



Hlavní zápory:

Největším problémem je malá informační hodnota webu (např. chybí zápisy jednání zastupitelstva a rady, podklady pro jejich rozhodnutí, přehledné a výsledné informace o veřejných zakázkách ad.), nedostatečné využití webu ke zpětné vazbě s veřejností, nevyvážené informování o dění v kraji na webu.



V Praze 31.1.2010

.....
Marta Smolíková
Ředitelka Otevřené společnosti, o.p.s.

Příloha č. 1

Audit informační otevřenosti – Královéhradeckého kraje

Prověření vydaných rozhodnutí o odepření informací

Datum rozhodnutí	Označení rozhodnutí	závěr	Odůvodnění závěru / poznámka
30.1.08	R3	v pořádku	
14.3.08	R4	v pořádku	
28.3.08	R8A	chybné	<p>Odepřeny informace o výši odměn členů komisí, kteří nejsou členy zastupitelstva, s odkazem na ochranu osobních údajů.</p> <p><i>Poskytnout tyto údaje lze s ohledem na § 8b InfZ (příjemci veřejných prostředků). Podřazení této informace pod § 11 OZ je též omylem – nejde o projevy osobní povahy, nejde o soukromí.</i></p> <p><i>Dále odepření IČ a jména smluvních partnerů ze smluv (přičemž jméno a IČ lze považovat za jedinou možnou identifikaci subjektu) za období od r. 2005 je chybné – i když jde o technicky náročnou operaci, nelze ji označit za vytváření nových informací. Jak se uvádí, Centrální evidence požadované údaje obsahuje, ale „jejich získání však podle odborníků na informační technologie nelze získat několika technicky nenáročnými kroky exportu informací z evidence, nýbrž znamenalo by tvůrčí práci s aplikací.</i></p> <p><i>Není zde jasné, proč nemůže být centrální evidence smluv žadateli nabídnuta v celku, například k získání požadovaných informací vlastním nahlédnutím do této evidence. Představa, že kraj nemá technickou možnost samostatného přehledu o tom, kdo se za poslední roky stal jeho smluvním partnerem (a např. tedy identifikovat, s kým byly jaké zkušenosti, kolikrát již určitý subjekt byl ve smluvním vztahu atd.) je nepřijatelný způsob vedení evidence, odporující zásadám hospodárnosti a řádného nakládání s majetkem. Žadatel nežádal o exportované údaje, ale o údaje. Nelze souhlasit, že z jiných předpisů neplyne povinnost kraje mít evidenci o názvech či IČ, resp. alespoň o jedné z těchto informací, vedoucí k jednoznačné identifikaci.</i></p>
2.4.08	R8B	v pořádku	
30.4.08	R14	v pořádku	
21.5.08	R23	v pořádku	vyhledání počtu a délky majetkově nevyřešených komunikací považují za vytváření nových informací
26.8.08	R38	v pořádku	
23.9.08	R46	v pořádku	
			<p>Dále byly posouzeny zveřejněné informace poskytnuté na jednotlivé žádosti za období července – prosince 2009.</p> <p>Toto období obsahuje 25 záznamů. Z těchto záznamů nelze posoudit, zda byly požadované</p>

			informace poskytnuty správně, protože neobsahují znění původní žádosti o informace. Stejně tak v naprosté většině neobsahují samotné poskytnuté informace a jsou zveřejněny jen sdělení o poskytnutí informací anebo rozhodnutí o odepření části požadovaných informací. Z uvedených sdělení a rozhodnutí jsou chybná dvě sdělení a dvě rozhodnutí.
4.11.2009		chybně	Žádost o poskytnutí kopie tištěné žádosti vytvořené prostřednictvím aplikace Benefit7+, 15.10. 2009 IZ-12/VZ/2009 4.11.2009 http://www.kr-kralovehradecky.cz/cz/krajsky-urad/povinne-informace/svobodny-pristup-informace/zadost-o-poskytnuti-kopie-tistene-zadosti-vytvorene-prostrednictvim-aplikace-benefit7-31518/ <i>Chybně odůvodněno § 11/2/a, ačkoliv předložit vyplněný dotazník představuje právní povinnost žadatele o grant.</i>
17.09.2009		chybně	Rozhodnutí ve věci poskytnutí informací týkajících se „Hodnotících tabulek pro grantové projekty OP VK“ 04.08.2009 IZ-2/VZ/2009 17.09.2009 Odepřeny „osobní údaje identifikující osobu konkrétního hodnotitele, tj. jméno, příjmení, vysokoškolský titul“, <i>ačkoliv hodnotitel je osobou vystupující v úředním postavení a dle § 5/2/f ZOOÚ se jeho údaje nechrání.</i>
17. 9. 2009		chybně	Odložení žádosti o poskytnutí informace týkající se obrazů ruských i evropských malířů umístěných v Galerii výtvarného umění v Náchodě 1. září 2009 17506/RR/2009 17. 9. 2009 <i>Neobsahuje odůvodnění, ačkoliv § 14/5/c při odložení (nevztahují se k působnosti) požaduje odůvodnění.</i>
29.7.2009		chybně	Odložení žádosti o podrobných nákladech opravy mostu přes Valdický potok na sil. III/32840 Jičín, Ronal 23.7.2009 / 14170/VZ/2009 29.7.2009 <i>Neobsahuje odůvodnění, ačkoliv § 14/5/c při odložení (nevztahují se k působnosti) požaduje odůvodnění.</i>

Příloha č. 2

Audit informační otevřenosti – Královéhradeckého kraje

Zveřejňování audiovizuálních záznamů z jednání zastupitelstva kraje

<vynecháno v této ukázce Auditů>.....