

Metodika hodnocení politiků z hlediska hlasování a aktivit týkajících se opatření na podporu otevřeného a odpovědného vládnutí (za období let 2017 až 2021)

Stručné FAQ

Jaká opatření hodnotíme?

Hodnocení za období let 2017 - 2021 vychází ze všech relevantních hlasování o návrzích i podstatných změnách, které se týkají **následujících opatření**:

1. Majetková příznání politiků - z. o střetu zájmů,
2. Efektivní přístup k informacím - z. o svobodném přístupu k informacím,
3. Odpolitizovaná státní správa - služební zákon,
4. Smlouvy státních firem na internetu - z. o registru smluv,
5. Konec trafik ve státních firmách - nominační zákon,
6. Žádné dotace anonymům - z. o evidenci skutečných majitelů, z. proti praní špinavých peněz,
7. Digitalizace (včetně zveřejňování rozsudků) - z. o právu na digitální služby, z. soudech a soudcích,
8. Justice bez politických tlaků - z. o státním zastupitelství,
9. Férové exekuce - občanský soudní řád,
10. Nezávislá kontrola státních a obecních firem - rozšíření působnosti NKÚ,
11. Transparentní lobbying - z. o lobbování,
12. Efektivní dohled nad veřejnými zakázkami - reforma ÚOHS,
13. Ochrana oznamovatelů korupce - z. o ochraně oznamovatelů.

Jaká data o politicích hodnotíme?

Sepsali jsme veškerá hlasování o návrzích a změnách (jak na plénu, tak ve výborech), aktivitu v předkládání zákonů a pozměňovacích návrhů a případnou další relevantní aktivitu. U každé činnosti jsme označili, zda šlo o negativní, nebo pozitivní zásah a jak velký dopad měl na zákon.

Co je aktivita poslance zelená/šedivá/červená?

U každého poslance počítáme míru pozitivní aktivity ve prospěch zákonů a míru negativní aktivity vyvíjené k blokování a oslabování zákonů. Míra aktivity je vyjádřena procentem z celkového počtu možných kroků v rámci mandátu daného poslance. Tedy 100 % získá ten, kdo v daném období projevil nejvíce aktivity.

Jak vzniká celkové hodnocení?

U poslanců tvoří celkové hodnocení z poloviny jejich hlasování a z poloviny jejich další aktivita vůči zákonům. Funkce Senátu je v legislativním procesu trochu odlišná, a proto u senátorů tvoří hlasování 75 % z celkového hodnocení.

Podrobná metodika

Hodnocení hlasování

Hlasování (ať už v Senátu či Sněmovně, na plénu, či ve výborech) není vyhodnocováno pouze dle volby ANO/NE. Jsou zahrnuty i další “stavy hlasování”, jako je “Zdržel se”, “Nepřítomen” a “Omluven”.

Pozn.: Tam, kde v následujícím textu uvádíme “poslanec”, platí metodika přiměřeně i pro senátory.

“Zdržel se”

Přesto, že politicky může být rozdíl mezi zdržením se a hlasem PROTI významný, tak zdržení se slouží vlastně jen jako proklamace. Ve vztahu k výsledku daného hlasování jsou tak obě varianty vyhodnocovány stejně. Poslanec je přítomen hlasování, je tedy zahrnut do výpočtu kvóra. Pro schválení standardního hlasování je nutné, aby víc než polovina přítomných poslanců hlasovala PRO. Na tom, co dělá zbytek přítomných nezáleží. Proto je třeba **vyhodnocovat ZDRŽEL SE stejně, jako hlas PROTI**. Stejnou měrou totiž přispívá k nepřijetí daného hlasování.

“Nepřítomen” a “Omluven”

Dále může být poslanec na daném hlasování nepřítomen, a to buď proto že je omluven z daného jednání Sněmovny, nebo proto že jednoduše není přihlášen k hlasovacímu zařízení. Na rozdíl od ZDRŽEL SE není nepřítomný poslanec zahrnut do výpočtu kvóra. V takovém případě je u poslance uvedeno, že nehlasuje (v přehledu šedou barvou). Přece jen, nechceme hodnotit pracovní morálku, ale podporu opatření pro dobrou správu.

Hodnocení reflektuje mimořádnost situace spojené s pandemií Covid-19. Poslanecká sněmovna mnohokrát jednala v polovičním počtu, proto jsou omluvenky za toto období hodnoceny jako by poslanec v té době “vůbec nebyl poslancem”, nepřispívají tedy ani k pozitivnímu, ani neutrálnímu, ani negativnímu výsledku poslance.

Hodnocení aktivity

Hodnotit hlasování je poměrně snadné a velmi exaktní. Přesto, pokud by poslanci byli srovnáváni pouze na základě hlasování, bylo by to extrémně zavádějící. Pokud by totiž například návrh zákona nikdo nepředložil, k hlasování by ani nedošlo.

Právě aktivita totiž často odlišuje “kývače” od těch, kteří se o přijetí zákona opravdu zasloužili. Poslanec, který hlasuje poměrně slušně a klíčového hlasování se třeba ani nezúčastní, může přesto navržením zásadního pozměňovacího návrhu významně

vylepšit kvalitu návrhu zákona. Proto nehodnotíme jen “zvedání ruky”, ale i aktivitu politiků.

Do aktivity započítáváme zejména:

- předložení návrhu zákona a předložení komplexního pozměňovacího návrhu,
- předložení poslaneckého i výborového pozměňovacího návrhu,
- uspořádání pracovní skupiny či kulatého stolu,
- další aktivitu ve prospěch i v neprospěch zákona (např. vystoupení na plénu na podporu zákona),
- celkovou podporu protikorupčních opatření za hodnocené volební období.

Váha pozměňovacích a dalších návrhů

Je zřejmé, že pozměňovací návrhy nelze sčítat jako housky. Zatímco některé mohou měnit v zákoně třeba jen jednu větu, jiné, takzvané komplexní, **mohou měnit 100 % znění zákona**. Dle rozsahu to ale také nejde, jistě si dovedete představit, že někdy může být změna slova jen kosmetickou úpravou, jindy dokonce otáčet význam. Každý návrh tedy hodnotíme dle skutečného dopadu, který na zákon má. Samotný zákon (tedy buď zbrusu nový návrh zákona či návrh novely již účinného zákona) má 100 %, zatímco drobné, ale podstatné, legislativně technické úpravy, třeba jen 10 %.

Zásady pro hodnocení pozměňovacích a dalších návrhů

- 1) Návrhy na zamítnutí na plénu mají vždy 100% váhu.
- 2) Návrhy snižující či zvyšující dopad zákona mají váhu podle míry dopadu na celkový dopad zákona (hodnoceno na škále 0, 10, 25, 50, 75 a 100 %).
- 3) Legislativně-technické návrhy mají váhu max. 10 %.
- 4) Negativně hodnocené (nekvalitní) návrhy směřující k rozšíření dopadů či zvýšení transparentnosti mohou mít váhu max. 10 %.
- 5) Návrhy na výborech mají váhu max. 50 %, přičemž u stejných návrhů jako na plénu by měla být přiřazena poloviční váha oproti plénu (např. návrh na výboru s váhou 25 % bude mít na plénu váhu 50 %).

Váha hlasování

S hlasováním je to stejné jako s návrhy, konec konců i proto, že značná část hlasování je právě o přijetí předložených pozměňovacích návrhů. Nelze ale do jedné kategorie házet hlasování o přijetí zákona a hlasování o zařazení bodu na jednání sněmovny. Mohlo by se zdát, že druhé jmenované a další “nepodstatná” hlasování by bylo možné prostě ignorovat. Tím by se ale hodnocení stalo impotentním vůči, v Česku tak oblíbené, zdržovací taktice (když něco nechceme, ale musíme se tvářit, že to chceme, tak to prostě “nestihneme”...). Stejně jako u pozměňovacích návrhů je tedy i každému hlasování přiřazena váha, která odráží jeho význam.

Zásady pro hodnocení hlasování

- Hlasování o návrhu na zamítnutí na plénu mají vždy 100% váhu.
- Hlasování o návrzích snižujících či zvyšujících dopad zákona mají váhu podle míry dopadu posuzovaného návrhu na celkový dopad zákona (hodnoceno na škále 0, 10, 25, 50, 75 a 100 %).
- Hlasování o návrzích legislativně-technických úprav (pozitivní i negativní) mají váhu max. 10 %.
- Hlasování o negativně hodnocených (nekvalitních, zmatečných, neaplikovatelných) návrzích vedoucích k rozšíření dopadů či zvýšení transparentnosti mohou mít váhu max. 10 %.
- Hlasování na výborech má váhu max. 50 %, přičemž u hlasování o stejných návrzích jako na plénu by měla být přiřazena poloviční váha oproti plénu (např. hlasování o návrzích na výboru s váhou 25 % bude mít na plénu váhu 50 %).

Která hlasování hodnotíme

Hlasování je nepřeborné množství na výborech, ve Sněmovně i v Senátu. U některých je jednoznačné, kam posouvají osud zákona, u jiných je to složitější. Do hry navíc vstupuje nejrůznější politikaření a taktika. Základní tezí je, že hodnotíme jen hlasování o takových zákonech, které **dlouhodobě sledujeme** a které spadají do oblasti **transparentnosti a dobré správy státu**.

Příklad hodnocení hlasování na výborech

Vezměme situaci poslance či senátora, který usiluje o přijetí zákona. Při hlasování na výboru se hlasuje o třech pozměňovacích návrzích (PN), které zákon oslabují. On vždy hlasuje proti, avšak všechny jsou přijaty. Přichází závěrečné hlasování a on si láme hlavu nad tím, zda podpořit usnesení včetně pozměňovacích návrhů. Samozřejmě, znění s PN se mu zdá horší než to původní, jenže pro schválení původního znění se na výboru mandát nenašel a pokud výbor zákon nepodpoří, mohlo by se klidně stát, že zákon nenajde na plénu dostatečnou podporu. Přece jen se mu zdá i ona zhoršená verze lepší než nic.

Nebo se může stát, že výbor přijme jeden PN, který návrh zákona posiluje, a druhý, co jej oslabuje.

Z těchto příkladů vyplývá, že se klidně může stát, že často jednoznačnější jednotlivé PN budou hodnoceny větší vahou, než závěrečné hlasování o celku. To může mít totiž mnohem méně jednoznačné vyznění.

Hodnocení zákonodárců

U každého politika je hodnoceno, jak podporuje nebo blokuje zákony vedoucí k transparentnosti a dobré správě státu. Před hlasováním o takových zákonech poskytneme politikům informaci o postoji Rekonstrukce státu k dané problematice.

Hodnocení poslanců

Hodnocení poslance se skládá ze dvou složek, jednu tvoří hlasování, druhou další aktivita. Obě složky do celkového hodnocení přispívají rovným dílem. Celkové hodnocení tedy získáme prostým průměrem složek “hlasování” a “aktivita”.

Složku hlasování vypočítáme váženým průměrem ze všech hlasování, na která měl daný poslanec mandát. Složka aktivity je počítána jako vážený součet všech pozitivních i negativních kroků poslance. Výsledná hodnota pak ukazuje procento z váženého součtu nejlepšího (pro > 0), respektive nejhoršího (pro < 0) poslance.

Hodnocení senátorů

Senát má v legislativním procesu trochu jinou roli, než Sněmovna. Funguje trochu jako supervizor práce dolní komory. Proto u senátorů počítáme výsledné hodnocení obdobně, ale složka “hlasování” tvoří $\frac{3}{4}$ a složka “aktivita” jen $\frac{1}{4}$ výsledného hodnocení.

Hodnocení politických matadorů

Pro politiky, kteří neslouží svůj první mandát, zohledňujeme ve výsledném skóre i historické záznamy o podpoře opatření pro transparentnost a dobrou správu. Váhy volebních období jdou od nejaktuálnějšího: 100, 80, 60, 40, 20 a 0 %, přičemž fakticky evidujeme data jen za dobu, kdy Rekonstrukce státu funguje, tedy od roku 2013.

Kategorie

Na základě číselného skóre je pak každému politikovi přiřazena „kategorie podpory“ podle matematicky jednoznačných pravidel:

MIMOŘÁDNĚ PODPORUJE

Má-li méně než 15 % negativního hodnocení a zároveň více nebo rovno než 70 % pozitivního hodnocení.

AKTIVNĚ PODPORUJE

Má-li více nebo rovno než 60 % pozitivního hodnocení nebo méně než 10 % negativního hodnocení a zároveň více nebo rovno než 50 % pozitivního hodnocení.

PODPORUJE

Má-li více nebo rovno než 60 % pozitivního hodnocení a zároveň méně než 25 % negativního hodnocení anebo poměr pozitivních hodnocení ke všem hodnocením je alespoň $\frac{2}{3}$ a zároveň má alespoň 60 % pozitivního hodnocení.

PRO I PROTI

Je-li poměr pozitivních hodnocení ke všem hodnocením menší než $\frac{2}{3}$ nebo má-li více nebo rovno 25 % negativního hodnocení.

NEPODPORUJE

Má-li podíl negativních hodnocení ke všem hodnocením větší než $\frac{1}{2}$.

BLOKUJE

Má-li negativního hodnocení více než 50 % anebo je-li poměr negativních k všem hodnocením větší než $\frac{2}{3}$.

NEDOSTATEK ÚDAJŮ

Uvádíme v případech, kdy politik nebyl přítomen u dostatečného množství hlasování (například proto, že nastoupil do funkce v průběhu volebního období).

Specifičnost komor a koaličních a opozičních politiků

Kvůli výše uvedenému je samozřejmě hodnocení členů obou komor neporovnatelné. Stejně tak doporučujeme jistou rozvahu při srovnávání opozičních zákonodárců s koaličními. Mnohé návrhy zpracovává přímo vláda, a i proto se pak při hlasování nachází koaliční politik v jiné situaci než opoziční. Zjednodušeně by se dalo říct, že pokud mají dva poslanci stejně skvělé hodnocení, možná si ten opoziční zaslouží smeknout ještě o něco víc.