

UNIVERZITA KARLOVA

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut politologických studií

Katedra politologie

Parlamentní institut

Diplomová práce

Autor práce: David Jágr

Studijní program: Politologie

Vedoucí práce: doc. PhDr. Michel Perottino, Ph.D.

Rok obhajoby: 2018

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval samostatně a použil jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne 31.7.2018

David Jágr

Bibliografický záznam

JÁGR, David. *Parlamentní institut*. Praha, 2018. 113 s. Diplomová práce (Mgr.). Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut politologických studií. Katedra politologie. Vedoucí diplomové práce doc. PhDr. Michel Perottino, Ph.D.

Rozsah práce: 232 802

Anotace

Cílem této práce je analýza činnosti Parlamentního institutu (PI), který je expertním zázemím Parlamentu ČR. Institut pro Poslaneckou sněmovnu a Senát plní úkoly vědeckého, informačního a vzdělávacího střediska. PI vznikl na základě iniciativy poslanců, kteří na počátku 90. let postrádali nepolitické a nestranné informace odborného charakteru. Tato potřeba nicméně trvá dodnes. Institut plní důležitou funkci zejména v tom, že zákonodárci mohou díky objektivním specifickým informacím připravovat nejen kvalitní zákony, ale také kontrolovat exekutivu. Text se blíže soustředí na vznik, vývoj, strukturu, funkce a výstupy institutu.

Annotation

The aim of this thesis is an analysis of activities of the Parliamentary Institute (PI) which serves as an expert base for the Parliament of the Czech Republic. The Parliamentary Institute resolves the tasks of scientific, informative and educational nature for the Chamber of Deputies as well as the Senate. The PI originated from an initiative of deputies who lacked apolitical and unbiased information of a professional nature in the early 1990s. Nevertheless, the need for objective information persists to this day. The importance of the PI thus lies primarily in the fact that it enables legislators to create good quality laws and control the executive by providing them with the specific unbiased information. The text focuses on the establishment, development, structure, functions and outputs of the institute.

Klíčová slova

Parlament České republiky, Parlamentní institut, parlamentní výzkumná služba, odborné zázemí, expertiza, informační potřeby

Keywords

Parliament of the Czech Republic, Parliamentary Institute, parliamentary research service, professional background, expertise, information needs

Title

Parliamentary Institute

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval vedoucímu práce doc. PhDr. Michelu Perottinovi, Ph.D. za cenné rady a vstřícnost neznajících hranic. Děkuji rovněž za pozitivní přístup po celou dobu spolupráce. Za otevřenost a ochotu si velký dík zaslouží také oslovení respondenti z řad pracovníků institutu a poslanců. Zároveň bych rád poděkoval své rodině, která mi poskytla výborné podmínky pro studium. Zapomenout ale nesmím ani na přátele a nejbližší osoby, bez kterých by studium nebylo tak vydařené.

OBSAH

Úvod	7
Expertní aparáty v zahraničí.....	13
Parlamentní knihovna a Archiv Poslanecké sněmovny	15
1 Organizace Parlamentního institutu	19
1.1 Vznik a vývoj Parlamentního institutu	19
1.1.1 Vznik Parlamentního institutu	19
1.1.2 Vývoj Parlamentního institutu během 90. let	27
1.1.3 Vývoj Parlamentního institutu po roce 2000	33
1.2 Struktura Parlamentního institutu	41
1.2.1 Oddělení všeobecných studií	41
1.2.2 Oddělení pro evropské záležitosti	46
1.2.3 Oddělení komunikace a vzdělávání	50
1.3 Spolupráce se zahraničními parlamenty	54
1.4 Stálý zástupce Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR při Evropském parlamentu	56
2 Funkce Parlamentního institutu	63
2.1 Principy fungování Parlamentního institutu	70
2.2 Výstupy Parlamentního institutu	73
2.3 Hodnocení výstupů Parlamentního institutu pohledem zákonodárců.....	84
Závěr	90
Prameny a literatura	96
Teze diplomové práce	105
Seznam tabulek	107
Seznam grafů	107
Seznam obrázků	107

Úvod

Tato práce je první publikací, která podrobněji sleduje a hodnotí úlohu Parlamentního institutu pro činnost českých zákonodárců. Základní úkol tohoto expertního střediska spočívá v poskytování nezávislé parlamentní informace pro české zákonodárce. S profesionalizací politiky a vznikem profesionálního politika narůstá hodnota specializované informace, ale rovněž potřeba fakta vyhodnotit a vytřídit. PI byl na počátku 90. let vytvořen právě z důvodu potřeby vypořádání se s nedostatečnými odbornými a informačními kapacitami. Prozíravější politici si již brzy po vzniku demokratického zřízení začali uvědomovat potřebu odborného zázemí, které by poslancům napomáhalo při jejich legislativní činnosti a politickém rozhodování.

Přestože byla činnost PI zahájena relativně nedávno, dosáhl mnohých úspěchů a vysoké reputace nejen u českých zákonodárců. Svědčí o tom zejména jeho postupné rozšiřování a nárůst agendy. Z původního nástroje, který srovnával legislativu napříč jednotlivými zeměmi a odpovídal na základní dotazy týkající se ekonomiky, práva a politiky, postupně vznikl organizační útvar Kanceláře Sněmovny se třemi odděleními – Oddělení všeobecných studií, Oddělení pro záležitosti Evropské unie, Oddělení komunikace a vzdělávání.

Oddělení institutu jsou přes své profesní vymezení v úzkém vzájemném kontaktu, společně realizují zejména odborná školení a semináře, a to jak pro členy Parlamentu, tak pro veřejnost. Autoři ze všech oddělení se taktéž podílejí na větších společných projektech a studiích. PI dnes není pouze jedinečným zdrojem analytických a informačních materiálů napomáhající dennodenní práci profesionálních politiků, ale i ojedinělým komparativním pracovištěm, které dokáže produkovat nezávislé odborné informace a poskytovat rozličné služby. Institut je rovněž pracovištěm, které realizuje parlamentní výzkum.

Ačkoli lze za střed českého politického systému považovat Parlament, je to vláda, která předkládá většinu zákonů. Příčiny stavu lze hledat v omezené kapacitě poslanců a senátorů. K tomu, aby zákonodárci mohli čelit informační převaze exekutivy potřebují aparáty jako je institut, bez expertního zázemí by byla vlastní činnost zákonodárců ještě více limitována. Takto se mohou v případě potřeby obrátit na středisko, které zaměstnává odborně zdatné pracovníky, jež jsou zákonodárcům k dispozici zdarma a primárně pro naplnění jejich rozličných požadavků.

Český Parlament je přes výše uvedené schopný výrazně modifikovat vládní politiku, zvláště tu ve formě zákonů. Avšak proto, aby mohl politik dělat svoji činnost dobře, potřebuje dostatek kvalitních informací. Nejenže ministerstva zákonodárcům často na jejich podněty neodpovídají či odpovídají pozdě, ale jimi dodané informace odráží primárně vládní zájmy. Exekutivou poskytnuté informace tak postrádají nezávislost. Protože je důležitou funkcí Parlamentu právě kontrola vlády, neměl by žádný demokratický parlamentní aparát postrádat odbornou část. Služby institutu nejsou jediným zdrojem expertízy, poslanci a senátoři mají vyhrazeny náklady na tzv. expertovné. Podobně se mohou obrátit na vlastní strany, které nezřídka disponují vlastními expertními kapacitami. Ty ale nejsou na rozdíl od materiálů vypracovaných institutem politicky neutrální.

Jak již bylo naznačeno, PI nepracuje pouze pro poslance a orgány Poslanecké sněmovny, pod jejíž Kancelář organizačně a rozpočtově spadá. Oddělení všeobecných studií (OVS) rovněž nabízí své služby Senátu. Oddělení pro evropské záležitosti (OZEU) nicméně pracuje pouze pro Poslaneckou sněmovnu, podobně jako Oddělení komunikace a vzdělávání (OKV), které spravuje sněmovní infocentrum. Jejich agendu Senát zajišťuje vlastními silami. V zahraničí fungují různé modely expertních středisek, rozdíly jsou často patrné již z různých organizačních ukotvení. Instituty jsou často spojeny s parlamentními knihovnami, jindy zase knihovny vykonávají obsah práce institutů. V České republice jsou Parlamentní institut a Parlamentní knihovna s archivem na sobě zcela nezávislé útvary, které ovšem společně tvoří základ odborného zázemí pro české zákonodárce. Proto v analýze nelze opomenout ani existenci Parlamentní knihovny a archivu.

Protože jsou problémy legislativců napříč Evropou i světem velmi podobné a dochází k internacionalizaci legislativy, výzkumná a informační střediska v parlamentech úzce spolupracují. Příklady spolupráce jsou aktivity v rámci Evropského centra pro parlamentní výzkum a dokumentaci (European Centre for Parliamentary Research and Documentation, ECPRD), nebo rozvojové projekty napomáhající vzniku expertních center v nových demokraciích. V obou případech je český PI aktivní. Ani institut by se v počátcích svého fungování neobešel bez pomoci partnerů z vyspělých demokracií, proto je správné, že svým důrazem na rozvojové projekty aktivně podporuje budování expertních kapacit v rozvíjejících se demokraciích.

Cílem práce je analýza výše nastíněných činností institutu. Důraz je soustředěn na organizaci a funkce Parlamentního institutu. Práce detailněji směřuje ke zkoumání vzniku a vývoje institutu, přičemž není opomenuto ani širší uvedení do problematiky expertních institucí v zahraničí. Podobně je důležité vnímat i další součásti expertního zázemí zákonodárců. Účelem je rovněž odpovědět na otázky, které souvisejí s tím, jak je PI vnitřně strukturován, jaká je pracovní náplň jeho jednotlivých oddělení či jak se organizačně i prakticky vypořádává s úkoly, které plní v rámci Kanceláře Poslanecké sněmovny.

Český Parlamentní institut dosud nebyl dostatečně zkoumán, proto je důležité mimo poznání organismu zjistit i jeho funkce a vlastní fungování. Podstatné je odpovědět i na otázky, jakými principy se útvar řídí a jakými se zabývá problémy. Cílem je taktéž snaha nabídnout funkční řešení, jak by mohl pracovat lépe. Z tohoto důvodu je nutné analyzovat konkrétní hmatatelné výstupy, které produkují odborně zdatní pracovníci PI. Záměrem je tedy na základě analýzy výstupů určit, které typy dokumentů jsou produkovány nejvíce, jaké strany institut úkolují nejčastěji a jaké jsou trendy týkající se prací institutu. Výzkum rovněž hodlá odpovědět na to, jak vnímají a hodnotí práce PI jeho klienti, kterými jsou čeští zákonodárci. Účelem analýzy je přinést odpovědi na komplexní otázky týkající se činnosti PI jako odborného zázemí Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu České republiky.

Tuto práci lze svým zaměřením řadit mezi legislativní studia, která jsou v českém politologickém prostředí poměrně zanedbávána. Příspěvek je navíc první komplexní analýzou zkoumající role a funkce Parlamentního institutu v rámci struktur Parlamentu ČR. V důsledku skutečnosti, že byl výzkum institutu doposud na okraji zájmu české politologie, existuje jen velmi málo pramenů, ze kterých by při analýze bylo možno čerpat. Z tohoto důvodu je nutné pracovat především s primárními zdroji, kterými jsou jednak veškeré dostupné dokumenty PI, dále pak pravidelné ročenky PI, které lze chápat i jako jakési výroční zprávy činnosti PI. Vzhledem k jejich ustálené struktuře, kvalitě zpracování a transparentnímu charakteru informací v nich sdělených, jsou velmi užitečným pomocníkem bez kterého by byla analýza PI velmi komplikovanou záležitostí. Klíčové jsou pak zejména jejich statistické části, které posloužily jako základní materiál pro rozbor výstupů PI.

Přesto lze konstatovat, že by nešlo analyzovat dosud neprobádaný útvar bez ochoty a vstřícnosti jeho vedení a jednotlivých pracovníků. Díky otevřenému přístupu proto bylo možno získat informace prostřednictvím polostrukturovaných rozhovorů přímo s pracovníky jednotlivých sekcí PI. Další oslovení aktéři pochází z řad klientů PI, konkrétně byla oslovena skupina poslanců. Respondenti byli konfrontováni dotazy s cílem vyzískat

jejich uživatelské zkušenosti s činností a výstupy institutu. Seznam kompletních otázek, jež byly položeny pracovníkům institutu a jednotlivým reprezentantům politických stran během osobních rozhovorů, jsou přiloženy v příloze práce.

Další relevantní data byla získána pomocí rozsáhlé mediální analýzy, jež se soustředila na období od roku 1990 do současnosti. Analyzovány nebyly pouze tištěné a elektronické mediální zdroje, ale taktéž materiály rozhlasového vysílání. Přínos mediální analýzy je v práci uplatněn zejména v části týkající se vzniku a vývoje PI. Ačkoli je kvalita jednotlivých mediálních sdělení rozdílná, výstupy společně užitečně slouží jako dokreslení a ilustrace historie PI.

Za důležitou oporu práce lze označit kolektivní monografii s názvem *Parlament České republiky*, na které se spolupodíleli i autoři z řad osobností Parlamentního institutu (Jindřiška Syllová, Jiří Pecháček a Petr Kolář).¹ Publikace přináší komplexní popis fungování Parlamentu ČR. Dalšími zdroji inspirace byly práce PhDr. Viléma Novotného, Ph.D., doc. PhDr. Michela Perottina, Ph.D., PhDr. Martina Poláška, Ph.D. a Mgr. Lucie Buchtíkové, které zkoumaly expertizu v českém politickém prostředí zejména z perspektivy politických stran.² Zdrojem užitečných informací byly i internetové stránky Poslanecké sněmovny a Senátu.

Tato práce analyzující činnost PI se nejprve zaměřuje na okolnosti jeho vzniku a následný vývoj až do dnešních dnů. Cesta k aktuální podobě instituce reflektovala potřeby českých zákonodárců a proběhnuvší změny nejen politického systému. Za důležité milníky lze považovat již zmiňované rozdělení se Slovenskem, ale rovněž ekonomickou transformaci, vznik Senátu či přístupová jednání do Evropské unie. Konečně pak vstup do evropských struktur.

Další kapitola věnuje pozornost struktuře útvaru Kanceláře Poslanecké sněmovny. Činnosti jednotlivých oddělení jsou jasně definované, přesto se spolu vhodně doplňují a úzce spolupracují. V nejužším pojetí lze institut chápat jako kapacitu odpovídající na dotazy poslanců a potažmo senátorů. Perspektivu nejvíce reflektuje Oddělení všeobecných studií,

¹ KOLÁŘ, Petr, KYSELA, Jan, SYLLOVÁ, Jindřiška, GEORGIEV, Jiří, PECHÁČEK, Štěpán. *Parlament České republiky*. Praha: Nakladatelství Leges, 2013, s. 511.

² Jedná se zejména o tyto texty: POLÁŠEK, Martin, PEROTTINO, Michel, NOVOTNÝ, Vilém. *Expertiza v politických stranách: téma a jeho teoretické uchopení*. In: Politologická revue 1, Praha 2014, s. 147-166. PEROTTINO, Michel. *Expertiza v českých politických stranách*. In: Acta Politologica [online], 7, 2, Praha 2015, s. 119-132 [vid. 2018-01-06]. Dostupné z: <https://acpo.vedeckecasopisy.cz/publicFiles/00899.pdf> NOVOTNÝ, Vilém, BUCHTÍKOVÁ, Lucie. *Ke studiu poradenských systémů v oblasti veřejných politik politických stran: Východiska výzkumu na příkladu ČSSD a ODS*. In: Acta Politologica 7, 2, Praha 2015, s. 101-118.

kteřé vzniklo jako první. Teprve na jeho základě byly s postupem času a přibývajícími potřebami přibírány další agendy a vytvořeny další dvě oddělení. Oddělení všeobecných studií ovšem nezpracovává pouze odpovědi na dotazy poslanců a senátorů, nýbrž poskytuje komplexní služby v podobě rozsáhlých analytických studií, dokumentům k aktuálním problematikám, monitoringů, přehledů k migraci, společné zahraniční a bezpečnostní politice EU, ekonomických událostí EU. Informace OVS taktéž poskytuje ve formě přednášek či konzultací.

Parlamentní institut neslouží pouze pro porovnávání legislativy a zprostředkovávání zahraničních zkušeností, ale také jako zázemí pro výbory a jejich sekretariáty. Ideálními příklady jsou Zahraniční výbor a Výbor pro evropské záležitosti (VEZ), které by se dnes bez služeb institutu neobešly. Oddělení pro záležitosti Evropské unie zabývající se evropskou agendou navíc není zcela obvyklé u ostatních obdobných pracovišť v Evropě. Oddělení, které vzniklo s počátky zájmu českých zákonodárců o otázky evropské integrace, ze své podstaty úzce spolupracuje se sněmovním Výborem pro evropské záležitosti. Vedle sledování dokumentů z EU připravuje podklady pro kontrolu postupu vlády v záležitostech EU ze strany Poslanecké sněmovny a zpracovává přehledy a monitoringy. Mezi služby, které Oddělení pro evropské záležitosti poskytuje, patří i kontrola slučitelnosti zákonů s právy EU a mezinárodními smlouvami.

Spíše přesahující oblasti, které institut pro Kancelář Poslanecké sněmovny zajišťuje, jsou úkoly Oddělení komunikace a vzdělávání, které je nejmladší částí útvaru. Výstupy oddělení primárně směřují k veřejnosti. OKV totiž zajišťuje a organizuje prohlídky sněmovních prostor a osvětové semináře pro žáky a studenty, případně pro jejich lektory. OKV rovněž slouží jako školící středisko pro nové poslance. Oddělení taktéž spravuje informační středisko, jež je kontaktním místem, kde mohou zájemci o dění v dolní komoře žádat informace.

Hned dva pracovníci Oddělení komunikace a vzdělávání jsou korespondenty v Evropském centru pro parlamentní výzkum a dokumentaci. Tato meziparlamentní síť je důležitým pomocníkem při získávání odpovědí na dotazy poslanců, senátorů a dalších orgánů. Databáze ECPRD dnes obsahuje přes 3700 dotazů a na ně vypracovaných odpovědí. Korespondenti do sítě nezadávají pouze požadavky na informace, ale rovněž přispívají českými zkušenostmi.

Důležitým zprostředkovatelem evropské politiky pro dolní komoru je stálý zástupce Poslanecké sněmovny při Evropském parlamentu v Bruselu, který není přímo řazen do

některého ze tří oddělení PI. Je tomu tak i díky skutečnosti, že většinu roku tráví v belgické metropoli, kde shromažďuje informace z evropských institucí. Ty následně samostatně třídí a zasílá do České republiky k dalšímu využití. Stálí zástupci slouží jako vyslanci komor zprostředkující nejnovější informace z evropských struktur a jsou považováni za standardní vybavení parlamentních komor napříč EU. Svého zástupce má i česká horní komora, nespadá však do gesce PI.

Kapitola jejímž předmětem jsou funkce zkoumaného útvaru přibližuje roli institutu v rámci rozsáhlého aparátu Poslanecké sněmovny. Na PI hledí jednak z pohledu Kanceláře Poslanecké sněmovny a jejího organizačního řádu, ale zkoumá i fungování uvnitř útvaru. Důležité je rovněž potřeba nastínit úkoly a povinnosti institutu včetně vnímání jeho činnosti zákonodárci. Existuje totiž nebezpečí, že odborné zázemí ve formě PI mohou chápat nad rámec jeho působnosti.

Mezi funkce institutu lze zařadit i aktivity zaměřené na zahraniční spolupráci. Ty vycházejí již z organizačního řádu Kanceláře Poslanecké sněmovny. Svůj prostor si zaslouží také popis kooperace institutu a univerzitního prostředí, případně možnosti stáží studentů v Poslanecké sněmovně prostřednictvím PI.

Podkapitola zkoumající principy fungování PI hledí na institut jako na složku parlamentní autonomie, pro kterou je klíčová transparentnost, objektivita a neideologičnost. Pozornost je věnována i přístupu k dotazům zákonodárců a zveřejňování materiálů vypracovaných útvarem.

Na text zkoumající principy fungování institutu navazuje analýza jeho výstupů. Jedná se zejména o statistiky jednotlivých typů materiálů, které PI produkuje. Podkapitola se věnuje i obecným trendům spojených s výstupy PI. Pozornost je soustředěna i na vývoj požadavků na vypracování. Další perspektivou analýzy je otázka zadavatelů úkolů, na které institut svou činností odpovídá. Institut totiž již ze své definice nevypracovává výstupy pouze na základě zadání PS či Senátu, kromě toho standardně produkuje určitou část agendy ze své vlastní iniciativy.

Poslední část jádra textu se soustředí na to, jak jednotlivé strany a jejich reprezentanti využívají služeb PI. K získání informací posloužily expertní rozhovory s vybranými poslanci napříč politickým spektrem. Cílem nebylo oslovit co největší počet respondentů, ale provést hloubkové rozhovory, jejichž hlavní obsah spočívá v otevřeném hodnocení spolupráce s PI.

Práce se odchyluje od předpokládané struktury, která byla nastíněna v tezích, protože by původní struktura postrádala logiku v analýze. Obsah navržené struktury přesto

v pozměněném pořadí a hierarchii přetrvává, naopak byl ještě obohacen o další perspektivy výzkumu.

Expertní aparáty v zahraničí

Tato podkapitola slouží k uvedení do problematiky parlamentních vědeckých center, se kterými se setkáváme po celém světě, a to v různých institucionálních variacích. Mohou být součástí Parlamentních knihoven anebo samostatným subjektem jako je tomu v českém případě. Globální rozšíření výzkumných parlamentních služeb podtrhuje jejich důležitost. Zákodárcům poskytují nezávislá a nestranná data, ale navíc informace v době informačního zahlcení také třídí. Poslanci jsou během svého výkonu mandátu konfrontováni podněty pocházejícími od různých lobbistických skupin, vlády, médií či ze svého obvodu. Střediska slouží k ověření a doplnění těchto informací. Právě informace jsou klíčové pro racionální a efektivní fungování Parlamentu.

Vědecká centra, která jsou mimochodem institucionální pamětí parlamentní práce, pozitivně ovlivňují funkci parlamentní činnosti, když zdarma poskytují zákonodárcům spolehlivé informace, které jim pomáhají ve správném a svobodném rozhodování. Díky informačnímu zázemí, které nabízí parlamentní instituty, mohou zákonodárci kriticky hodnotit politiky vlády a hledat možné alternativy vůči nim. Bez vlastního expertního zázemí by byl Parlament informačně zcela závislý na exekutivě, což není pro demokratický proces žádoucí.

Podle Roberta Millera a jeho kolegů výzkumy potvrzují, že jsou informace pro řádné fungování demokratických režimů důležité. Připomínají, že se často zdůrazňuje role, jakou hrají svobodná média, ale už zřídka se věnuje pozornost významu svobodných a spolehlivých zdrojů pro parlamentní politiky.³ Díky expertnímu zázemí může Parlament účinně modifikovat vládní politiku a konat autonomněji. *„Parlamentní úředníci zajišťují členům parlamentu podporu, bez níž by nemohli čelit informační a odborné převaze exekutivy, o čemž psal již M. Weber (legislative Gegenbürokratie). Kvůli zajištění loajality*

³ MILLER, Robert, PELIZZO, Riccardo, STAPENHURST, Rick. *Parliamentary Libraries, Institutes and Offices. The Sources of Parliamentary Information*. The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank [online], 2004, s. 2-3 [vid. 2018-02-09]. Dostupné z: <http://www.gsdr.org/docs/open/po32.pdf>

úředníků k parlamentu bývá jejich služební postavení specifické, jsou chápáni jako složka parlamentní autonomie.“⁴

Ustavování parlamentních institutů je relativně nový fenomén, vědecká centra zpravidla vznikala se začaly v rámci parlamentních center evropských zemí vyvíjet po 2. světové válce povětšinou jako doplnění práce parlamentních knihoven. Později se vydělily a začaly fungovat samostatně.⁵ Přestože knihovny poskytují zcela rozdílný servis je vzájemná spolupráce obou institucí z hlediska efektivity žádoucí. Instituty lze organizačně rozdělit na interní, externí a mix, který je variací interního a externího typu. Interní instituty se vyznačují tím, že jsou zjevnou součástí parlamentní administrativy. Mají tak přímou vazbu na Parlament a jsou v úzkém kontaktu s jednotlivými parlamentními odděleními, přičemž tak mohou lépe a pružněji reagovat na potřeby zákonodárců.

Český Parlamentní institut se řadí právě mezi interní instituty. Do kategorie lze dále řadit například indický a bangladéšský institut. Externí typy charakterizuje jejich autonomie na Parlamentu, zůstávají tak mimo jeho kontrolu. Řadit sem můžeme kanadské, ruské či filipínské expertní zázemí. Externí i interní typy mají své výhody, ale samozřejmě i nevýhody. Příkladem organizačního mixu je thajský King Prajadhikok Institute, který se jeví jako střední cesta využívající výhod obou pólů.⁶ Podobně variabilní jako jsou typy parlamentních institutů, bývají i jejich definice, které se liší země od země. Společnou funkcí je ovšem vždy poskytování podpory, vedení výzkumu a dodávání informací. Stejně tak to může být i vzdělávání zákonodárců a zaměstnanců Parlamentu.⁷

⁴ KOLÁŘ, Petr, KYSELA, Jan, SYLLOVÁ, Jindřiška, GEORGIEV, Jiří, PECHÁČEK, Štěpán. *Parlament České republiky*. Praha: Nakladatelství Leges, 2013, str. 226.

⁵ SYLLOVÁ, Jindřiška, CHLAD, Libor. *Informační podklad Parlamentního institutu č. 1.044: Výzkumná a informační střediska v zahraničních parlamentech*. Praha: Kancelář Poslanecké sněmovny, 2002, str. 4.

⁶ MILLER, Robert, PELIZZO, Riccardo, STAPENHURST, Rick. *Parliamentary Libraries, Institutes and Offices. The Sources of Parliamentary Information*. The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank [online], 2004, s. 9-10 [vid. 2018-02-09]. Dostupné z: <http://www.gsdr.org/docs/open/po32.pdf>

Bližší informace o thajském institutu přináší text Pattamy Subkhampangové a kolektivu: SUBKHAMPANG, Pattama, SUKOL RATANAMETEE, Nattakarn, THANANITHUCHOT, Stithorn. *Strengthening Legislative Branch through the Parliamentary Institute: Experiences from Cambodia, Pakistan, and Thailand*. In: International Political Science Association [online], 22.7.2018, s. 16 [vid. 2018-07-24]. Dostupné z: <https://www.ipsa.org/events/congress/wc2018/panel/executive-legislative-relations>

⁷ DUMA, Sihle, MPONDI, Nhlanhla, NXELE, Zibonele, PHAKATHI, Ziphoh. *Parliamentary Institutes as Centres of Excellence for Capacity Development, Research, Training, Knowledge and Information Management – Prospects and Challenges: A Literature Review and Lessons from Kenya and Uganda, KwaZulu Natal Legislature*. In: Journal of the South African Legislative Sector, 2014, roč. 1, č. 1, s. 17.

Parlamentní knihovna a Archiv Poslanecké sněmovny

Společně s institutem zajišťují členům a orgánům Parlamentu odborné zázemí i Parlamentní knihovna a Archiv Poslanecké sněmovny. Na rozdíl od slovenského vzoru, kde knihovna a archiv působí pod Parlamentním institutem⁸, nejsou Parlamentní institut, Parlamentní knihovna a Archiv PS jedním odborem. Propojení PI a knihovny do jedné instituce je přesto ve světě poměrně běžnou záležitostí. Výhodou spojení je nejen skutečnost, že si obě instituce vzájemně vypomáhají, ale jejich propojení navíc navyšuje významnost celého útvaru, jenž je s větší velikostí rázem i více autonomní a stabilní.

Knihovna a PI zajišťují společné funkce jejichž smyslem je plnění odborných úkolů aparátu Kanceláře Poslanecké sněmovny (KPS). Je to právě Parlamentní knihovna, kdo PI poskytuje nejvíce informačních zdrojů, proto jsou tyto dva útvary od sebe neoddělitelné. Dalšími zdroji PI jsou interní a externí elektronické databáze. Knihovna podobně jako PI neslouží pouze pro potřeby Sněmovny, jejích orgánů, poslanců a Kanceláře sněmovny, ale též i pro Senát, jeho orgány, funkcionáře, senátory a Kancelář Senátu (KS). Na rozdíl od knihovny amerického Kongresu není Parlamentní knihovna národní knihovnou a neslouží primárně veřejnosti. Pro tu jsou určeny studovny, kde veřejnost může prezenčně využívat knižní dokumenty. Do roku 2001, kdy začal platit zákon č.257/2001 Sb. (tzv. knihovní zákon), knihovna sloužila exkluzivně pouze pro státní autority.⁹ Nyní knihovna na rozdíl od PI své služby nabízí i širší veřejnosti.

Úkoly knihovny, jež sídlí na Sněmovní 4, podrobně stanovuje Organizační řád Poslanecké sněmovny.¹⁰ Knihovna za dobu své existence nashromáždila přes 200 000 svazků z oblasti práva, politologie, historie, filozofie, sociologie, ekonomie a kultury, řadu českých i zahraničních encyklopedií a slovníků.¹¹ Celý fond je dostupný v on-line katalogu. Velikostí fondu se Parlamentní knihovna v mezinárodním srovnání řadí mezi středně velké

⁸ PARLAMENTNÝ INŠTITÚT. *Parlamentný inštitút*. Bratislava: Kancelária Národnej rady Slovenskej republiky, 2016, s. 3-4.

⁹ ELLIS, Sally. *The Spectrum of Parliamentary Libraries and their Services: A Survey of Czech and U.S. Parliamentary Libraries*. Praha: Prague Summer Seminar [online], 2013, s. 14-16. Dostupné z: https://ils.unc.edu/courses/2013_summerI/inls890_976/ellis.pdf

Viz také knihovní řád knihovny: PSP. Knihovní řád Parlamentní knihovny. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-03-03]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=2009>

¹⁰ Činnost knihovny a archivu blíže stanovuje Organizační řád Kanceláře Poslanecké sněmovny, čl. 19, bod 1.

¹¹ PSP. Parlamentní knihovna. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-04-12]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=2000>

knihovny.¹² Důležitým atributem knihovny je zprostředkování meziknihovních výpůjček z knihoven sídlících v ČR. Knihovna taktéž zprostředkovává mezinárodní meziknihovní výpůjčky.¹³ Poněvadž nemůže přes svůj rozsáhlý fond disponovat všemi tituly, je budování spolupráce s dalšími knihovnami a specializovanými institucemi zcela žádoucí.

Po svém přestěhování z bývalého sídla Federálního shromáždění v roce 1994 knihovna otevřela čítárnu periodik sídlící na Sněmovní 1, jež nabízí přes 300 titulů domácích a zahraničních novin, časopisů, věstníků a odborných periodik. Dále disponuje legislativní studovnou s multimediálním pracovištěm, všeobecnou studovnou a pracovištěm informačních specialistů. Knihovna zaměstnává 16 pracovníků.

Zajímavostí je, že Parlamentní knihovna jako jediná v České republice zpřístupňuje Výroční zprávy o hospodaření politických stran a umožňuje taktéž přístup do Registru oznámení o činnostech, majetku, příjmech, darech a závazcích Parlamentu České republiky. V rámci své ediční činnosti vydává *Informační listy Parlamentní knihovny*, *Novinky Parlamentní knihovny* a podílí se na tvorbě *Přehledu zákonodárné činnosti Parlamentu*.¹⁴

Interními uživateli knihovny jsou poslanci a senátoři, zaměstnanci KPS a KS a asistenti zákonodárců. Pro interní uživatele je určena služba *Current Contents*, jež spočívá v pravidelném zasílání seznamu článků aktuálních čísel zvolených odborných časopisů, a to včetně následného poskytnutí kopií vybraných článků. Knihovna poslancům a senátorům rovněž na požádání vypracovává rešerše na nově zvolená témata z českých médií. Interní uživatelé si při zadání informačního požadavku mohou nastavit periodicitu, zda chtějí rešerše z domácích médií zasílat týdně, jednou za 14 dní či měsíčně. Také lze nastavit, kam se mají informační výstupy zasílat. Možností jsou e-mail, klub, výbor, poslanecký obvod atd. K nově objednané edici monitoringu se mohou následně přihlásit i ostatní zákonodárci a jejich asistenti, protože jsou výstupy otevřené všem.

Jednotlivá témata mají mezi sebou rozdělené zaměstnanci a spolupracovníci knihovny. Monitoring funguje na bázi, že zaměstnanci knihovny průběžně či jednorázově sledují články z tisku, televizních a rozhlasových relací i internetových zdrojů z nichž vypracovávají finální rešerše. Ty jsou následně rozesílány prostřednictvím přehledového

¹² ELLIS, Sally. *The Spectrum of Parliamentary Libraries and their Services: A Survey of Czech and U.S. Parliamentary Libraries*. Praha: Prague Summer Seminar [online], 2013, s. 1-2 [vid. 2018-01-20]. Dostupné z: https://ils.unc.edu/courses/2013_summerI/inls890_976/ellis.pdf

¹³ PSP. Knihovní řád Parlamentní knihovny. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-03-03]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=2009>

¹⁴ PSP. Historie Parlamentní knihovny. Psp.cz [online]. 2018. [vid. 2018-04-12]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=2010>

e-mailu. Dokument je složen ze seznamu mediálních sdělení a níže je k dispozici jejich kompletní přepis. Knihovna v rámci služby nabízí také možnost zaslání obsahů neboli přehledu článku v aktuálních číslech vybraných odborných časopisů. Tyto služby jsou bezplatné a slouží výhradně interním uživatelům.

V tomto výčtu nelze opomenout, že se Parlamentní knihovna řadí mezi základající členy Mezinárodní federace knihovnických sdružení IFLA.¹⁵ Vděčí za to zejména významné osobnosti českého knihovnictví Zdeňku Václavu Tobolkovi.¹⁶ Mezinárodní výměna informací se uskutečňuje i v rámci sítě ECPRD, o jejímž významu pro získávání informací pro práci poslanců a senátorů bude podrobněji psáno níže.

Knihovna v roce 2018 slaví výročí 160 let existence, má tak mnohem starší historii než PI. První návrhy na ustanovení institutu totiž spadají až do roku 1990, avšak o počátcích institutu bude pojednávat kapitola týkající se vzniku a vývoje institutu. Počátky knihovny sahají do roku 1858, kdy v dobách rakouské monarchie v Praze vznikla knihovna Zemského správního výboru pro Čechy, aby sloužila poslancům Sněmu království Českého.

Po vyhlášení Československa v roce 1918 se tato knihovna stala základem knihovny Národního shromáždění. Od vytvoření československé federace v roce 1968 až do jejího rozpadu vyvíjela činnost jako knihovna Federálního shromáždění. Se vznikem ČR začala sloužit jako Parlamentní knihovna Parlamentu ČR. Návratu knihovny na mezinárodní výsluní napomohli zejména Knihovna Bundestagu a Kongresová knihovna.¹⁷ Přes odlišnou historii knihovny a institutu lze konstatovat, že jejich symbióza slouží k dobrému fungování Parlamentu, a to i přes skutečnost, že jsou organizačně oddělené a mají svůj vlastní management a pravidla.

¹⁵ The International Federation of Library Associations and Institutions – Mezinárodní federace knihovnických spolků a institucí (zkráceně IFLA) je přidruženou organizací UNESCO. Idea jejího vzniku nese stopy československého prostředí. V roce 1926 se totiž v Praze konala konference, jež dala základ pro vznik této konference o rok později ve skotském Edinburghu. Zdroj: MÁLEK, Rudolf. *On the origin of the international organization of librarians (IFLA): the Congress of Librarians in Prague, 1926*. In: IFLA's history [online]. Libri 20, 1970, s. 222-224 [vid. 2018-04-05]. Dostupné také z: https://www.ifla.org/files/assets/hq/history/malek_ifla-origin_libri_1970.pdf

Spolupráce Parlamentní knihovny a organizace IFLA byla obnovena v roce 1990. Zdroj: SOSNA, Karel. *IFLA a Parlamentní knihovna*. In: Bulletin skip [online], 4/2015 [vid. 2018-04-06]. Dostupné z: https://bulletin.skipcr.cz/bulletin/Bull15_422.htm#ti

¹⁶ O jeho odkazu hovořil dlouholetý ředitel Parlamentní knihovny PhDr. Karel Sosna v rozhovoru s Jaromírem Kubíčkem. Sosna ve funkci ředitele působil v letech 1990–2015. KUBÍČEK, Jaromír, SOSNA, Karel. Rozhovor s PhDr. Karlem Sosnou. In: DUHA Moravská zemská knihovna [online], 3. 10. 2016 [vid. 2018-04-10]. Dostupné z: <https://duha.mzk.cz/clanky/rozhovor-s-phdr-karlem-sosnou>

¹⁷ Tamtéž.

Zvláštní kapitolou je pak Archiv Poslanecké sněmovny sídlící na Sněmovní 1, který se řídí dle zákona o archivnictví a spisové službě. Archiv slouží nejen potřebám Sněmovny, ale i zájemcům z řad veřejnosti.¹⁸ Primárním úkolem archivu je zabezpečení odborné archivní péče tím, že přijímá k trvalému uložení archiválie vzešlé z činnosti Sněmovny a jejích orgánů.¹⁹ Pro horní komoru Parlamentu obdobně slouží Archiv Senátu, jehož zřizovatelem je Senát. Idea společného parlamentního archivu byla zamítnuta z obav o nezávislost Senátu.²⁰ Archiv je tak na rozdíl od knihovny a organizačně vytvořen pro každou komoru zvlášť.

¹⁸ PSP. Archiv Poslanecké sněmovny. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-02-06]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=244>

¹⁹ Činnost archivu blíže definuje Organizační řád Kanceláře Poslanecké sněmovny, čl. 19, bod 2.

²⁰ SENÁT. Archiv Senátu PČR. Senat.cz [online]. 2018 [vid. 2018-04-06]. Dostupné z: https://www.senat.cz/informace/z_historie/archiv_senatu/index.php?ke_dni=5.1.2018&O=11

1 Organizace Parlamentního institutu

V této části práce budou nejprve popsány počátky a následný vývoj útvaru, který je předmětem analýzy práce. Stávající velikost a renomé institutu nebylo vždy samozřejmostí. Cesta k současnému stavu instituce byla spletitá a dlouhá, proto si zaslouží podrobný popis. Zdrojem informací pro podkapitulu týkající se historie zkoumané organizace jsou sdělení od pracovníků institutu, pravidelné ročenky institutu a mediální analýza.

Druhá část kapitoly se zaměřuje na současnou strukturu PI. Institut je rozdělen na tři základní části, jež plní odlišné úkoly, proto je každé oddělení v textu podrobně analyzováno. Jednotlivé části útvaru jsou sledovány z pohledu své činnosti a částečně i s ohledem na výstupy, které produkují. Pozornost je dále věnována funkci stálého zástupce při Evropském parlamentu a taktéž spolupráci se zahraničními parlamenty. Zde je kladen důraz zejména na roli parlamentních korespondentů a meziparlamentní síť ECPRD, která je pro PI důležitým zdrojem odborných informací.

1.1 Vznik a vývoj Parlamentního institutu

Parlamentní institut vznikl v bouřlivé době plné nejistot. První iniciativy usilující o zřízení expertního zázemí pro české zákonodárce přicházely v čase, kdy byla státní správa obsazená lidmi spjatými se starým režimem. Cesta k jeho konstituování tak narážela na tuhý odpor. Bylo potřeba rovněž vysvětlovat, proč jsou expertní instituce pro parlamenty důležitá. Poté, co byly volání po potřebě odborného zázemí pro československé zákonodárce vyslyšeny, institut narážel na problémy kapacitní a technické. S materiální pomocí ovšem přispěchali zahraniční kolegové, kteří pracovníkům PI rovněž předali *know how*. Institut se musel následně vypořádat s rozdělením federace, vznikem Senátu a s cestou nového státu do evropských struktur také s nástupem evropské agendy. Postupně se obsah institutu posunul do dnešní podoby, kdy je složen ze tří oddělení, jež se každé zabývá odlišnými úkoly.

1.1.1 Vznik Parlamentního institutu

Historie Parlamentního institutu úzce kopíruje proběhnuvší změny státního uspořádání. Počátky PI se rodily již v období mezi přelomovým 17. listopadem 1989 a 1. lednem 1993, kdy vznikla samostatná Česká republika. Po listopadových událostech se československé parlamenty pocházející z éry komunistického režimu musely přizpůsobit

novým politickým podmínkám. Taktéž pracovníci těchto tří parlamentů museli takřka ze dne na den akceptovat novou realitu, jež obsahovala mimo jiné i demokratickou tvorbu zákonů.²¹

Jedním z nedostatků, který v nové éře pociťovali poslanci, byly nevyhovující zdroje relevantních informací. Ty měly vzhledem k nové politické orientaci přicházet zejména ze západní Evropy. Proto už během činnosti nově rekonstruovaného Federálního shromáždění (leden 1990 až květen 1990) vznikla poslanecká iniciativa, která prosazovala vytvoření expertního zázemí, jež by bylo schopno poslancům poskytovat odborné služby. Zájem byl zejména o služby z oboru ekonomie a práva. Hlavním iniciátorem návrhu na zřízení PI byl budoucí premiér a prezident Miloš Zeman, jenž byl původně do Federálního shromáždění kooptován jako zástupce Občanského fóra.²²

Počátkem roku 1990 byla části poslancům zaplácena zahraniční cesta do Spojených států, kde navštívili kongresové výzkumné fórum. V této době byla zahájena debata, že by zákonodárci měli mít své nezávislé odborné středisko, které by vzniklo na základě útvaru amerického Kongresu. Po návratu zákonodárců z pracovní cesty z USA Zeman na tehdejší Výboru pro plán a rozpočet přednesl ideu, že by takovým útvarem mohl být Parlamentní institut.²³ Záměr však ve spolupráci s dalšími poslanci prosadil až v lednu roku 1991.

Prvotním pokusem o ustanovení institutu byl návrh na vydání zákona o zřízení Parlamentního institutu, jenž je ustaven v tisku č. 363 V. volebního období Federálního shromáždění Československé federativní republiky²⁴. Podle návrhu měl být institut zřízen jako informační, výzkumné a školící pracoviště Federálního shromáždění. Obstarávat měl objektivní informace (zejména pak ekonomicko-sociální) nezávislé analýzy, expertízy a prognózy. Dále měl zabezpečovat právní informace potřebné při zákonodárné činnosti včetně srovnání s právními úpravami v jiných zemích. PI měl studovat i parlamentní problematiku včetně zjišťování názorů veřejnosti o práci Federálního shromáždění²⁵, ale

²¹ Jednalo se o pracovníky Federálního shromáždění, České národní rady a Slovenské národní radu.

²² PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2017, str. 20. O kooptacích do Federálního shromáždění, které proběhly ve dvou vlnách, píše Petr Roubal. Viz ROUBAL, Petr. *Starý pes, nové kousky: kooptace do Federálního shromáždění a vytváření polistopadové politické kultury*. Praha: Ústav pro soudobé dějiny AV ČR, v.v.i., 2013. s. 109.

²³ Výbor byl později přejmenován na Rozpočtový výbor. Právě do Výboru pro plán a rozpočet byl delegován Miloš Zeman.

²⁴ V. volební období FS ČSFR lze datovat mezi 24. květnem 1986 a 5. červnem 1990.

²⁵ Z pohledu personální kapacity vznikajícího Parlamentního institutu se jednalo o nerealistický požadavek, jelikož Parlamentní institut disponoval pouze pěti zaměstnanci. Požadavek na zjišťování názorů veřejnosti o práci zákonodárců naplnil až vznik Institutu pro výzkum veřejného mínění (IVVM), který byl zřízen, jako součást Českého statistického úřadu v roce 1993. IVVM plnil zakázky jednotlivých ministerstev, Parlamentu, vlády a orgánů státní správy. V roce 2001 byl institut převeden do Sociologického ústavu Akademie věd ČR a přejmenován na CVVM. Parlamentní institut se ale výzkumem veřejného mínění nikdy nezabýval. Zdroj:

také i analyzovat činnost zahraničních parlamentů. Tehdy se objevoval i požadavek na spolupráci s vysokými školami a vědeckovýzkumnými pracovišti. Zákon PI podřizoval pod předsednictvo FS, jež mělo schvalovat jeho statut, organizační řád nebo jmenovat a odvolávat jeho ředitele. PI měl spadat pod rozpočet Kanceláře Federálního shromáždění.

V důvodové zprávě zákona, jež byl opatřen podpisem Miloše Zemana, se píše i o externích spolupracovnících včetně zahraničních expertů. PI měl obsahovat rovněž funkci školící. Pro zřízení institutu svědčily i zkušenosti z jiných států, i toto důvodová zpráva neopomíná připomenout. Do počátku své činnosti měl institut vstoupit s nižším počtem pracovníků, do začátku měl být cílem zisk výpočetní techniky reagující na tehdejší nedostatek počítačového vybavení ve státní správě, dále pak získání odpovídající budovy. Důvodová zpráva je uzavřena konstatováním, že koncepce Parlamentního institutu bude dopracována na základě zkušeností během příštího dvouletého volebního období.²⁶

K PI byla v tomto bodě ještě poměrně komplikovaná cesta. „*Myšlenku o založení institutu bylo třeba prosadit v předsednictvu Federálního shromáždění, aby mohla získat dostatečnou podporu v celém shromáždění. Členové předsednictva sice souhlasili s obecným záměrem, kterým měl být vytvořen odborný informační útvar, ale bránili se jeho vytvoření jako samostatného subjektu, dokud nebudou stanoveny úkoly útvaru, jeho velikost, náklady na něj a další koncepční záležitosti.*“²⁷ V červnu roku 1990 navíc následovaly první svobodné volby po pádu komunismu, které dosavadní snahy nakrátko zbrzdily.

S novými volbami a novým složením Parlamentu však úsilí o zřízení Parlamentního institutu neskončilo. „*Na 11. schůzi předsednictva FS v listopadu 1990 byly projednány materiály pro vznik Parlamentního institutu (návrh usnesení, koncepce, statut, životopis budoucí ředitelky), věc však byla odložena. Bylo pouze rozhodnuto, že se ustaví skupina 3 až 4 profesionálních pracovníků, kteří budou pracovat v kanceláři Federálního shromáždění na koncepci a na prvních informačních úkolech. Na základě tohoto rozhodnutí vznikl zárodek odborného pracoviště se 4 pracovníky. Pracoviště hned začalo poslancům poskytovat služby. Snaha o legislativní petrifikaci se přesunula do ústavně právních výborů sněmoven a do pléna obou sněmoven Federálního shromáždění.*“²⁸

CVVM. Kdo jsme. Cvvm.soc.cas.cz. [online]. 2017. [vid. 2018-06-02]. Dostupné z: <https://cvvm.soc.cas.cz/cz/kdo-jsme>

²⁶ PSP. Sněmovní tisk č. 363 Federálního shromáždění Československé federativní republiky (V. volební období). Návrh skupiny poslanců FS na vydání zákona o zřízení Parlamentního institutu. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 18-03-03]. Dostupné online z: http://www.psp.cz/eknih/1986fs/tisky/t0363_00.htm

²⁷ PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2017, str. 20.

²⁸ Tamtéž, str. 21.

Pro budoucnost PI byly klíčové dvě společné schůze sněmoven FS, které se konaly v lednu a únoru následujícího roku. Jednalo se o 11. a 13. schůzi. Na 11. schůzi Miloš Zeman představil technický pozměňovací návrh Výboru pro plán a rozpočet ke změně jednacího řádu týkající se technického a informačního zabezpečení Parlamentu. Podle Zemana mělo být zavedení institutu záležitostí ideologicky neutrální. Přesto konstatoval, že některé části aparátu FS reagovaly na návrh do jisté míry „imuno-biologicky“.

Ve svém komentáři k návrhu se opíral o zkušenosti z kongresové výzkumné služby amerického kongresu. Připomněl i argumentaci hlasů odpůrců, že americké zkušenosti jsou u nás nepřenositelné. Proti této argumentaci kontroval konstatováním, že obdobné instituce existují prakticky u všech parlamentů, a že výzkumná služba amerického kongresu má nespornou výhodu již v tom, že s jejími zástupci česká strana nedávno jednala. Miloš Zeman i poslanec Jan Sokol²⁹ navíc od Američanů obdrželi dopis, ve kterém americká strana přislíbila materiálně technickou pomoc a informační výměnu.

Zeman hodlal prosadit zakotvení PI v jednacím řádu, protože již obsahoval paragrafy o parlamentní strážci, parlamentním zpravodaji a dalších bodech. Závěrem své řeči ještě poznamenal, že v zákonu o rozpočtu byla již přijata účelová rezerva na informační vybavení Parlamentu, včetně Parlamentního institutu, takže je tato záležitost pokryta i po finanční stránce.³⁰

Na konci ledna došlo na 13. schůzi sněmoven Federálního shromáždění k hlasování o přijetí nového jednacího řádu FS. Jedním z pozměňovacích návrhů byl právě návrh poslance Miloše Zemana, který zakotvoval Parlamentní institut do jednacího řádu. Návrh uvedla na společné schůzi FS dne 29. ledna 1991 společná zpravodajka výborů Sněmovny národů poslankyně Soňa Matochová: „*V § 100 navrhuje poslanec Zeman doplnit nový paragraf, který by upravoval podrobnosti o parlamentním institutu. Domnívám se, že tento institut může být upraven jednacím řádem, že může přispět ke zkvalitnění činnosti parlamentu a jeho odbornosti, i když by tento institut mohl být upraven zákonem a Kanceláři Federálního shromáždění.*“³¹ Zpravodajka oznámila i doporučující stanovisko Ústavně

²⁹ Filozof Jan Sokol byl poslancem Federálního shromáždění v letech 1990–1992.

³⁰ Projev Miloše Zemana z 11. ledna 1991. Viz stenoprotokol z 11. společné schůze SL a SN, který je dostupný z: <https://www.psp.cz/eknih/1990fs/sln/stenprot/011schuz/s011053.htm>

³¹ PSP. Stenoprotokol ze 13. společné schůze SL a SN, 29. 1. 1991. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 18-03-03]. Dostupné online z: <http://www.psp.cz/eknih/1990fs/sln/stenprot/013schuz/s013012.htm>
Zákon č. 56/1991 Sb. Zákon o jednacím řádu Federálního shromáždění nabyl účinnosti dnem 1. března 1991.

právního výboru. Následně došlo k hlasování o návrhu poslance Zemana mezi poslanci Sněmovny národů a Sněmovny lidu. Návrh byl bez odporu přijat.³²

„Pracovní náplň útvaru se stala mezitím ještě jednou předmětem schůze předsednictva FS (15. schůze, leden 1991). Miloš Zeman na ní usiloval o organizační osamostatnění odborného pracoviště alespoň v rámci Kanceláře FS.“³³ Atmosféra v Kanceláři FS nebyla v době plné změn ideální. Nejen že docházelo k častým výměnám na postu vedoucího kanceláře, ale aparát zaměstnanců FS navíc z velké části pocházel ještě z byrokratů minulého režimu, kteří ke změnám přistupovali s nedůvěrou.

Bylo potřeba rovněž vhodně nastavit vztahy mezi vedoucím Kanceláře a ředitelkou nového institutu tak, aby vedoucí Kanceláře FS ředitelku nového útvaru neúkoloval. Po vyjasnění vztahu PI spadal pod vedoucího Kanceláře FS a později Kanceláře PS, ale mimo záležitosti materiálního vybavení a zabezpečení jednal zcela nezávisle na politických stranách, klubech i Kanceláři. Ostatně vzniku PI nepřáli zejména ti zaměstnanci FS, kteří se cítili novým útvarem ohroženi. Ve vedení Kanceláře panovaly obavy, že zákonodárci budou nové odborníky potřebovat více než stávající. Proto bylo prosazováno, aby obsah náplně PI vykonávali stávající odborníci z jiných útvarů nastoupivší ještě v období předešlé éry.³⁴

Jednu z prvních mediálních zmínek o PI přinesl týdeník Respekt, když poněkud kriticky komentoval snahy Miloše Zemana. *„Miloš Zeman poslancům řekl, oč v parlamentě usiluje: aby byl prosazen zákon o budoucnosti, aby vznikl parlamentní institut dodávající poslancům informace, a aby v Československu vznikla pobočka Římského klubu. Proti parlamentnímu institutu nelze nic namítat, pobočka Římského klubu už vzniká. Pokud poslanci návrh zákona o strategickém plánování pošlou tam, kam patří, mohla by se parlamentní mise Miloše Zemana pomalu chýlit ke konci.“³⁵ Parlamentní mise Miloše Zemana se ovšem protáhla až do roku 2002. Iniciativa poslanců kolem budoucího premiéra a prezidenta Zemana nakonec došla k úspěchu, když byl odborný útvar zakotven v jednacím řádu v § 98, jenž nabýval účinnosti od 1. března roku 1991.³⁶*

³² PSP. Stenoprotokol ze 13. společné schůze SL a SN, 29. 1. 1991. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 18-03-03]. Dostupné online z: <http://www.psp.cz/eknih/1990fs/sln/stenprot/013schuz/s013012.htm>

³³ PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2017, str. 21.

³⁴ PALÁN, Josef. Osobní rozhovor s Ing. Josefem Palánem z Oddělení pro záležitosti Evropské unie, 28.5.2018. Inženýr Palán je pracovníkem institutu již od roku 1991, do jeho gesce spadá společná zemědělská politika, daňová politika, měnová politika, politika hospodářské, sociální a územní soudržnosti EU a oblast společného rozpočtu EU.

³⁵ WEISS, Martin. Komisař budoucnosti. In: Respekt, 19.12.1990, str. 4.

³⁶ Jednací řád byl schválen 29.1.1991, jako zákon č. 56/1991 Sb., Zákon o jednacím řádu Federálního shromáždění § 98: (1) Parlamentní institut plní úkoly informační, vědecké a školící instituce Federálního

Rudé Právo o rok později v rubrice *Zaslechli jsme (nejen) v parlamentu* přineslo spekulaci, že Zeman prosazoval zákon o institutu tak vehementně, protože chtěl být jeho ředitelem. Ten na to ovšem během poslední společné schůze sněmoven v roce 1991 reagoval s notnou dávkou ironie.³⁷ Že se jednalo o pouhou spekulaci nezakládající se na pravdě potvrdil i dlouholetý pracovník PI Josef Palán, který do útvaru nastoupil již v srpnu 1991 a je aktuálně služebně nejstarším zaměstnancem PI. Palán Zemana označil pouze za ideového zakladatele institutu a poslance, který se o vznik PI výrazně zasadil. Podobně měl vliv i na jmenování první ředitelky institutu, kterou se stala Hermína Měkutová.³⁸ Ta byla jmenována vedoucím kanceláře FS. Vedle ředitelky a sekretářky tvořili první zaměstnance PI ještě Josef Palán, Jindřiška Syllová, Eva Procházková a Lenka Pítrová.³⁹

Zakládající rok 1991 lze bezpochyby označit za klíčový milník pro novou vědeckou a expertní instituci s názvem Parlamentní institut, která byla vytvořena zdola na základě požadavků od politických reprezentantů, kteří potřebovali pro budování demokratického režimu a přijímání nové legislativy kvalitní, nepolitické a nestranné informace. Hned po přijetí jednacího řádu v lednu roku 1991 začal institut fungovat jako operativní informační středisko pro potřeby poslanců. První práce a odpovědi na poslanecké dotazy vznikly již na konci roku 1990. Činnost PI se stabilizovala během roku 1991, kdy zaměstnával již 5–6 pracovníků. Pracoviště institutu sídlilo v budově Federálního shromáždění, jež se nachází na Vinohradské ulici na Praze 1.

Zaměření PI bylo z počátku plánováno s důrazem na ekonomické záležitosti. Během roku 1991 však byly potřeby poslanců při mimořádně intenzivní legislativní činnosti od tohoto zaměření částečně odlišné. Většina dotazů směřovala k právním otázkám, zejména komparativního charakteru, na které se posléze institut soustředil. Některé otázky se týkaly praktického fungování parlamentních komor v zahraničí a parlamentarismu obecně, což je

shromáždění. (2) Podrobnosti upravuje statut Parlamentního institutu, který schvaluje předsednictvo Federálního shromáždění. Zdroj: Zákon č. 56/1991 Sb. Zákon o jednacím řádu Federálního shromáždění.

³⁷ Miloš Zeman: Samozřejmě že je to naprostá pravda. Ze stejného důvodu jsem prosazoval zákon o strategickém plánování, protože jsem se hodlal stát novým ministrem strategického plánování. Prosazoval jsem rozpočtové omezení výdajů na obranu, protože jsem ministrem obrany. Prosadil jsem zákon o změně státního svátku z důvodů, které mě sice nejsou zcela jasné, ale jistě jsou za tím nějaké osobní ambice. A pokud budu podporovat návrhy Václava Havla k referendu, je to zajisté jenom proto, že se sám i hodlám státí prezidentem. Zdroj: ADAMIČKOVÁ Naďa, KÖNIGOVÁ, Marie. Na co všechno lidé nepříjdou. In: Rudé Právo, 4.1.1992, str. 12.

³⁸ Hermína Měkutová na pozici ředitelky PI skončila 31. prosince 1992, kdy zaniklo Federální shromáždění. Odešla do soukromé sféry.

³⁹ PALÁN, Josef. Osobní rozhovor s Ing. Josefem Palánem z Oddělení pro záležitosti Evropské unie, 28.5.2018.

předmět, který zůstal jednou z profilových oblastí výzkumu PI dodnes.⁴⁰ S postupem času ovšem politologická témata jako parlamentní procedury, volební systémy či například konsocialismus začala ustupovat. Dnes je tak hlavní náplní institutu ekonomická expertíza.⁴¹ Tedy zaměření, kterému se měl institut primárně věnovat již při svém konstituování.

Z počátku byli zaměstnanci nového útvaru profesně zejména právníci a ekonomové, až postupně přicházeli noví mladí lidé s dalšími specializacemi. Rekrutováni byli z řad absolventů vysokých škol či případně ze stážístů. S další agendou přibývali v řadách útvaru například specialisté na obranu a bezpečnost. Část zaměstnanců institutu naopak odešla do evropských struktur, zamířili kupříkladu do aparátu Evropské komise, Evropského parlamentu či do unijních parlamentních služeb.

Avšak trvalou snahou vedení institutu je velké fluktuací zaměstnanců útvaru bránit. Ta ovšem vždy odpovídá poptávce na pracovním trhu. Podle současného ředitele institutu Štěpána Pecháčka došlo k největší fluktuaci zaměstnanců útvaru v souvislosti s českým předsednictvím v Radě EU. Jestliže odborníky z institutu nejprve „vysála“ vláda, pak v posledních letech odchází především do korporátní sféry. Jde zejména o odborníky s právním vzděláním. Pokud ovšem pracovníci PI naleznou dobré propojení s akademickou sférou, tak povětšinou v jeho strukturách zůstávají. Lidé z PI odchází rovněž do jiných útvarů Kanceláře Poslanecké sněmovny, protože kariérní posun v rámci v institutu není tak velký.⁴² Stávají se tak například tajemníky výborů.⁴³ Na rozdíl od českého institutu jsou zaměstnanci německého a britského institutu mnohem více stabilní, pomáhají tak udržovat paměť útvaru.⁴⁴

Pracovníci institutu od začátku pracovali ve velmi skromných podmínkách. V budově Federálního shromáždění institut z počátku držel dvě místnosti, jednu pro sekretariát a druhou pro vědecké pracovníky. Dalším prostorem PI disponoval ve Škrétově

⁴⁰ PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2017, str. 22.

⁴¹ KUTA, Martin. Osobní rozhovor s Ing. Mgr. Martinem Kutou, Ph.D. z Oddělení všeobecných studií, který se zaměřuje na zahraniční a bezpečnostní politiku. 18.7.2018.

⁴² PECHÁČEK, Štěpán. Osobní rozhovor s ředitelem Parlamentního institutu Mgr. Štěpánem Pecháčkem, Ph.D., který dříve působil jako vedoucí OVS. 22.6.2018.

⁴³ Konkrétní personální změny lze vyhledat v jednotlivých ročenkách PI. Příkladem bývalého pracovníka PI, který se stal tajemníkem výboru je Ing. Filip Ficner. Současný tajemník Výbor pro evropské záležitosti.

⁴⁴ SYLLOVÁ, Jindřiška. Osobní rozhovor s dlouholetou ředitelkou institutu JUDr. Jindřiškou Syllovou, CSc., 24.4.2018.

ulici v prostorách dnes již zaniklého Federálního ministerstva paliv a energetiky.⁴⁵ Postupně institut v budově FS disponoval šesti kanceláři.⁴⁶ Skromné nebyly pouze prostory pro pracovní činnost zaměstnanců, ale i vybavení kanceláří. Jejich vybavení se skládalo z mechanického psacího stroje a dvou telefonních linek. Kancelář sekretariátu disponovala již elektrickým psacím strojem a množičkou. Pracovníci institutu při svých analýzách čerpali zejména z odborného tisku či pomocí dotazů zaslanych faxem. Dalšími zdroji relevantních zdrojů byly sbírky zákonů, přičemž se nejprve jednalo o sbírky z amerického, britského, německého a slovenského prostředí. Později přibyla i polská sbírka zákonů.⁴⁷

Nejdůležitější školící nástroj pro pracovníky institutu na počátku 90. let představovala pomoc ze strany Kongresu USA. Většina tehdejších pracovníků PI se účastnila školení v Kongresové knihovně, které spočívalo i v podrobném seznámení se s partnerským útvarem *Congressional Research Service*.⁴⁸ Již v říjnu 1989 iniciovali senátoři Martin Frost a Gerald Solomon rezoluci poskytující tzv. *Gift of Democracy* novému polskému parlamentu již několik týdnů po pádu Berlínské zdi. Ta spočívala zejména v nabídce počítačového vybavení.

V červnu následujícího roku ustanovila americká Sněmovna reprezentantů projekt s názvem *Frost-Solomon Task Force*, jenž měl sloužit jako katalyzátor pro demokratické reformy ve střední a východní Evropě. Program, který působil mezi lety 1990 až 1996, spočíval mimo jiné v darování vybavení, technické podpoře a ve školeních. Tato školení zahrnovala například parlamentní konference, workshopy, semináře, expertní konzultace, ale také důležitou knihovní podporu spočívající v zisku knihovních materiálů a sbírek.⁴⁹ *Congressional Research Service* vydal na program *Frost Task* přes 28 milionů dolarů, kterými podpořil rozvoj 12 středoevropských a východoevropských parlamentů.⁵⁰ Prvními účastníky školení z ČSFR byli právníci z Federálního shromáždění a později z Poslanecké sněmovny. Ekonomové z PI vyjeli za oceán až v roce 1993. Pracovníci institutu během

⁴⁵ PALÁN, Josef. Osobní rozhovor s Ing. Josefem Palánem z Oddělení pro záležitosti Evropské unie, 28.5.2018.

⁴⁶ PECHÁČEK, Štěpán. Osobní rozhovor s ředitelem Parlamentního institutu Mgr. Štěpánem Pecháčkem, Ph.D., 22.6.2018.

⁴⁷ PALÁN, Josef. Osobní rozhovor s Ing. Josefem Palánem z Oddělení pro záležitosti Evropské unie, 28.5.2018.

⁴⁸ PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2017, str. 22

⁴⁹ SARKAR, Rumu. *International development law: Rule of Law, Human Rights, and Global Finance*. Oxford: Oxford University Press, 2009, s. 179-180.

⁵⁰ GASTELUM, Raymond, ROBINSON, William. *Parliamentary Libraries and Research Services in Central and Eastern Europe*. Mnichov: Saur, 1998, str. 9.

týdenních či čtrnáctidenních školení získali přehled o tom, jaké materiály produkují američtí kolegové z Výzkumné služby Kongresu pro kongresmany a z čeho při jejich tvorbě čerpají. V roce 1992 byl institut do značné míry stabilizován, ale rozpadala se federace a s ní i Federální shromáždění. Samotný vznik institutu je důležitý i proto, že svou existencí doplnil parlamentní aparát o nový demokraticky smýšlející personál, který přišel do prostředí starých struktur.

1.1.2 Vývoj Parlamentního institutu během 90. let

1. ledna 1993 vznikl nový stát Česká republika, a se zrodem nového státu začal pracovat i nový zákonodárny sbor – Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. Sněmovna kontinuálně navázala na předchozí Českou národní radu. Personál Kanceláře FS byl převeden do nově vzniklé organizační jednotky, nazvané Kancelář zastupitelských sborů, v organizačním rámci Ministerstva financí. Současně došlo k propuštění většiny pracovníků Kanceláře FS, pouze pracovníci Parlamentní knihovny, Parlamentního institutu a jednotlivci z dalších útvarů byli delimitováni k 1. dubna 1993 Kanceláři PS.⁵¹ V roce 1993 byli zařazeny do struktur Poslanecké sněmovny i knihovna a zahraniční odbor. Ve stejném období pohltil federální archiv nově vznikající archiv sněmovny.⁵² Institut byl následně administrativně zařazen do informačního odboru. Až v září roku 1995 byl PI v rámci přijetí nového organizačního řádu Kanceláře PS vytvořen jako zcela samostatný odbor Kanceláře.⁵³

V souvislosti se vznikem nového státního útvaru, který vznikl rozdělením Československa, vyvstávají otázky týkající se dělení materiálů a vybavení institutu. Jak již ale bylo uvedeno výše, PI ve svých počátcích disponoval velmi omezeným vybavením, z tohoto důvodu nebylo prakticky co dělit. Nicméně materiály, které byly do dělení vypracovány, zůstaly v majetku Federálního shromáždění.⁵⁴

Vzor pro novou českou demokracii v amerických demokratických procedurách trval po celá 90. léta. Dokladem toho je i článek zachycující expertní zázemí amerického kongresmana Bernieho Sanderse v Respektu. Článek z července roku 1994 zmiňuje

⁵¹ PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2017, s. 21-22.

⁵² SYLLOVÁ, Jindřiška. Osobní rozhovor s dlouholetou ředitelkou institutu JUDr. Jindřiškou Syllovou, CSc., 24.4.2018.

⁵³ PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2017, s. 22-23.

⁵⁴ PALÁN, Josef. Osobní rozhovor s Ing. Josefem Palánem z Oddělení pro záležitosti Evropské unie, 28.5.2018.

skutečnost, že americký kongresman má možnost zaměstnat až dvacet dva placených pomocníků, ale rovněž zmiňuje i podpůrné instituce Kongresu zaměstnávající téměř 6000 pracovníků. Článek přináší komparaci 4 amerických výzkumných ústavů, jejichž úkolem je bezplatně dodávat poslancům informace a analýzy z oblasti legislativy, historie či ekonomiky, nebo studie o finanční či technické proveditelnosti navrhovaných zákonů, s českým Parlamentním institutem tehdy zaměstnávajícím 7 pracovníků.⁵⁵ Expertní zázemí českých zákonodárců bylo v 90. letech ještě v plenkách, zákonodárci postrádali nejen množství asistentů, ale zejména dostatečně široké expertní středisko, kterým se institut s postupem času teprve stal. Samotní asistenti jakožto součást odborných kapacit zákonodárců se oficiálně objevili až se zákonem o platu.⁵⁶

V roce 1994 probíhala v souvislosti s expertním zázemím poslanců veřejná diskuse, zda by zákonodárci neměli dostávat peníze na hrazení prací expertů. Ministři za sebou měli aparát ministerstva, který jim obstarával expertízy, materiály a podklady. Čeští poslanci ale podobné zázemí postrádali. Pro nápravu stavu se argumentovalo vyvážeností mezi mocí výkonnou a zákonodárnou. Příspěvkem k diskusi byly i návrhy směřující k založení konta, ze kterého by si poslanec hradil odborné práce, PI totiž tehdy ještě nebyl schopen dělat rozsáhlé expertízy. Vypracovával pouze rešerše, výtahy a určitá shrnutí a zobecnění.⁵⁷ Zákonodárci tak byli oproti vládě ve zřejmé informační a odborné nevýhodě. Ta ale samozřejmě přetrvává jistou měrou až do dnešních dnů, a to napříč státy. Zázemí vlády, která se opírá o rozsáhlé administrativní a personální kapacity ministerstev, bude vždy v notné výhodě oproti expertním kapacitám poslanců.

Rok 1994 byl také rokem, kdy se rozhodlo o rekonstrukci sídla Parlamentu. Hodnota akce, jež měla trvat 2,5 roku, měla dosáhnout 700 milionů korun. Vedle komplexu budov na Malé Straně, který Sněmovna získala zákonem, jenž schválila v roce 1992, získal Parlament od státu právo hospodaření k další budově ve Sněmovní ulici. Součástí komplexu budov byl již palác Thunů, dva domy v Tomášské ulici, paláce Auersperský, Štemberský a Smiřických. V nově získané budově ve Sněmovní ulici dříve sídlila tiskárna Ministerstva vnitra. V domě

⁵⁵ MOYZESOVÁ, Daniela. Bohatým brát, chudým dávat. In: Respekt, 11.7.1994, str. 7.

⁵⁶ Zákon č. 236/1995 Sb. o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců. Koncepce nabyta účinnosti po volbách v roce 1996. Před přijetím výše zmíněného zákona se platy poslanců řídily zákonem ČNR č. 371/1990, o platu a náhradách výdajů poslanců České národní rady.

⁵⁷ ADAMIČKOVÁ, Naďa. Čeští poslanci jsou v celé Evropě nejhůře placeni a zajištěni. In: Rudé právo, 1.10.1994, str. 1.

byl plánován kompletní archiv, který dosud sídlil v budově bývalého Federálního shromáždění. Sídlo zde měl mít i Parlamentní institut.⁵⁸

Institut, který se v roce 1995 organizačně osamostatnil, nakonec sídlil v prostorách bývalého Federálního shromáždění na Václavském náměstí až do května 2005.⁵⁹ Jeho dislokovaní pracovníci zažívali nejen praktickou nevýhodu v podobě vzdálenosti od sídla poslanců (a později senátorů), ale také čelili nepříjemnostem jako byly hrozby teroristického útoku na budovu Federálního shromáždění, v níž sídlilo Rádio Svobodná Evropa.⁶⁰ V souvislosti s možností útoku na budovu získal institut první dvě kanceláře ve Sněmovní ulici.⁶¹ Přestože se o vzniku Senátu hovořilo již v debatách o nové Ústavě v roce 1992, senátoři se stali klienty institutu až se vznikem horní komory v roce 1996.⁶² Sněmovna zřejmě po vzniku Senátu příliš netoužila. Ani dnes po více než dvou desítkách let není vztah obou komor zcela vyřešen a neutichají hlasy požadující zánik horní komory.

Vývoj PI v následujících letech výrazně ovlivnily přípravy na vstup České republiky do Evropské unie. Orientace pracovníků institutu nově směřovala k evropské problematice. Institut se stal jediným útvarům Kanceláře PS, který se vstup do Unie zabýval. Výraznou roli zde hrály i pomocné programy Evropské unie. Institut se účastnil hned dvou programů PHARE, jež byly financovány z rozpočtu EU. Cílem prvního projektu bylo založit v PI a dalších útvarech Kanceláře PS koordinační centrum evropského práva a zabezpečit jej znalostmi a odbornou literaturou. Druhým projektem bylo dobudování centra a doplnění vzdělání dalších pracovníků v oboru evropského práva.

Zaměření PI se tak koncem 90. let vyprofilovalo do dvou základních oblastí. První z nich bylo poskytování všeobecných informací na základě dotazů poslanců, od vzniku Senátu v roce 1996 i ze strany senátorů. Odborníci z PI se rovněž podíleli na přípravě legislativních prací, zejména pak tvorby jednacního řádu v letech 1994-95. Všeobecná oblast

⁵⁸ ADAMIČKOVÁ, Nad'a. Rekonstrukce parlamentních budov má stát asi 700 milionů. In: Rudé právo, 19.8.1994, str. 1.

⁵⁹ PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2017, str. 23.

⁶⁰ Po útocích na americkém Manhattanu dne 11. září 2001 se zvýšila ochrana všech amerických objektů ve světě. Na Rádio Svobodná Evropa byl navíc v minulosti již spáchán atentát. Bylo tomu tak v roce 1981, kdy stanice sídlila ještě v Mnichově. Bezpečnostní hrozba v podobě možného útoku otevřela dlouhou debatu týkající se možnosti přestěhování amerického rádia z České republiky, potažmo z centra Prahy na její okraj. V budově bývalého Federálního shromáždění vedle PI sídlilo ještě detašované pracoviště Parlamentního archivu a Parlamentní knihovny.

⁶¹ PALÁN, Josef. Osobní rozhovor s Ing. Josefem Palánem z Oddělení pro záležitosti Evropské unie, 28.5.2018.

⁶² KOLÁŘ, Petr, KYSELA, Jan, SYLLOVÁ, Jindřiška, GEORGIEV, Jiří, PECHÁČEK, Štěpán. *Parlament České republiky*. Praha: Nakladatelství Leges, 2013, s. 199-200.

byla doplněna poskytováním pravidelných přehledů ekonomického a statistického charakteru. Výraznou a nejvíce oceňovanou činností pak bylo zpracování komparativních studií z různých oborů práva a orientace v právních řádech států EU. Druhou hlavní oblastí činnosti PI se stala odborná a právní asistence při přípravě na vstup do EU, zejména pak vypracovávání stanovisek slučitelnosti přicházejících návrhů zákonů s právem ES a EU. K tomu určení pracovníci institutu spolupracovali především s útvarem kompatibility Úřadu vlády ČR, adresáty studií byly zejména výbory obou komor.⁶³

Lze konstatovat, že přínos PI spočíval v 90. letech vzhledem k nedostatku relevantních zdrojů i ve skutečnosti, že svým servisem napomohl jistou měrou i ke konsolidaci demokracie. Rovněž disponoval unikátním zázemím v podobě vědeckých pracovníků ovládající minimálně 2 jazyky, a to v době, kdy byla úroveň jazykového vybavení celé české společnosti na nízké úrovni. Dříve se proto v institutu dělalo mnoho věcí už z důvodu jazykové neznalosti, nyní ovšem jazyková výhoda klesá. Výhodou pracovníků PI byla i zkušenost s evropskými tématy.⁶⁴ Nejednalo se ale o překládání celistvých evropských dokumentů, překlady je třeba chápat například ve smyslu komparace českého a evropského práva. Vědečtí pracovníci primárně vypracovávali kompatibilitu s tehdejším evropským právem, přičemž už bylo na samotných politicích, zda k vypracovanému stanovisku přihlédli či nikoli. Jako ilustrace vykreslující atmosféru doby může posloužit i to, že některá ministerstva v 90. letech často vůbec nevěděla, že existují směrnice a nařízení.⁶⁵

Ačkoli to byl Parlamentní institut, kdo výrazně napomohl sjednocování s Evropou, byla to právě evropská agenda, která současně napomohla útvaru k jeho stabilizaci. Se vznikem evropských výborů navíc došlo k nárůstu personálních kapacit institutu. Očima dlouholetého poslance Marka Bendy lze počátky institutu charakterizovat jako lepší knihovnu se schopností posbírat rešerše a dávat upozornění. S postupem času se – minimálně od doby začátků evropské legislativy – obsah institutu posunul. Za zásadní zlom z pohledu činnosti útvaru poslanec označuje vznik Senátu a právě nástup evropské agendy.⁶⁶

⁶³ PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2017, str. 24.

⁶⁴ SYLLOVÁ, Jindřiška. Osobní rozhovor s dlouholetou ředitelkou institutu JUDr. Jindřiškou Syllovou, CSc., 24.4.2018.

⁶⁵ PALÁN, Josef. Osobní rozhovor s Ing. Josefem Palánem z Oddělení pro záležitosti Evropské unie, 28.5.2018.

⁶⁶ BENDA, Marek. Osobní rozhovor s dlouholetým poslancem ODS Mgr. Markem Bendou, 12.6.2018. Poslanec Benda zasedal již v České národní radě (1990-1992), následně se se vznikem nového státu stal členem

Institucionálním základem pro vstup České republiky do Evropské unie byl Parlamentní výbor přidružení. Ten vznikl z obou komor Parlamentu ČR již v roce 1996 a scházel se dvakrát ročně. Výbor obvykle projednával základní politické problémy v souvislosti s přípravou na vstup.⁶⁷ S pokračujícím zájmem ČR o vstup do evropských struktur pak došlo v roce 1998 ke zřízení Výboru pro evropskou integraci.⁶⁸ „*Za účelem řádného projednání evropských otázek byly na parlamentní úrovni zřízeny dva výbory pro evropskou integraci, a to Výbor pro evropskou integraci Poslanecké sněmovny ČR a Výbor pro Evropskou integraci Senátu.*“⁶⁹

Vzniklé výbory měly na starosti kontrolu kompatibility návrhů zákonů z pohledu slučitelnosti s evropským právem, kontrolu vlády v procesu předvstupního vyjednávání a jednání s partnerskými výbory parlamentů členských a přidružených zemí, popřípadě Evropského parlamentu a s institucemi EU.⁷⁰ Výbor pro evropskou integraci lze považovat za předchůdce dnešního Výboru pro evropské záležitosti, se kterým PI úzce spolupracuje, podobně jako úzce spolupracoval právě s výbory vzniklými z důvodu prohlubování integrace.

PI tak měl po celé předvstupní období klíčovou roli při předávání informací z unijního prostředí do rukou poslanců a senátorů Parlamentu ČR. Pomáhal jim nejen například v orientaci v nastavení součinnosti parlamentů a vlád, ale také s tím jak se stavět k přichozím evropským dokumentům. Institut již vypracovával i srovnávací studie o situaci ve vybraných členských státech EU a celkově tak pozitivně působil jako podpora při vypořádáváním se s výzvami spojenými s novou situací. V konečném důsledku tak napomáhal k hladkému vstupu do struktur Unie. Pevná funkce PI svázaná s výbory zabývajícími se evropskou problematikou zároveň přispěla ke zvýšení jistoty existence PI. Postavení institutů, jejichž činnost spočívá pouze v odpovídání na dotazy zákonodárců, je totiž nejisté.⁷¹

Poslanecké sněmovny PČR. Poslanecký post následně hájil takřka nepřetržitě (až na výjimku let 2004-2006), v 8. volebním období předsedá Ústavně právnímu výboru.

⁶⁷ KANCELÁŘ POSLANECKÉ SNĚMOVNY. *Parlament ČR a Evropská unie – Poslanecká sněmovna*. Praha: Kancelář Poslanecké sněmovny PČR [online], 2017. [vid. 2018-04-09] Dostupné elektronicky z: http://www.psp.cz/eknih/cdrom/ic/pdf/13_Parlament_CR_EU_06_2017.pdf

⁶⁸ PSP. Pozvánka na 1. schůzi Parlamentního výboru přidružení. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-04-01]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=17603&pdf=1>

⁶⁹ WHELANOVÁ, Markéta. Proces harmonizace českého práva s právem ES. In: *Integrace*, 30.6.2000, str. 30.

⁷⁰ KANCELÁŘ POSLANECKÉ SNĚMOVNY. *Parlament ČR a Evropská unie – Poslanecká sněmovna*. Praha: Kancelář Poslanecké sněmovny PČR [online], 2017. [vid. 2018-04-09] Dostupné elektronicky z: http://www.psp.cz/eknih/cdrom/ic/pdf/13_Parlament_CR_EU_06_2017.pdf

⁷¹ SYLLOVÁ, Jindřiška. Osobní rozhovor s dlouholetou ředitelkou institutu JUDr. Jindřiškou Syllovou, CSc., 24.4.2018.

V 90. letech se nadále měnily i prostory rekonstruované pro potřeby Poslanecké sněmovny. V roce 1996 o probíhajících úpravách hovořil pro Lidové noviny tehdejší předseda Stálé komise pro práci Poslanecké sněmovny Karel Ledvinka (ODA). Dle jeho slov mělo v roce 2000 sloužit poslancům celkem 14 domů na Malé Straně. Tyto úpravy vycházely zejména z ideje, aby se Sněmovna stala místem, kde se střetává politika. Již v roce 1998 mělo dojít k zahájení přestavby stávajícího sídla Sněmovny, mimo jiné i proto, aby tamní rozsáhlá knihovna mohla být ke studijním účelům k dispozici veřejnosti. Totéž mělo platit i o institutu, který stále sídlil v budově bývalého FS. V podloubí sídla PS v Tomášské ulici se současně chystalo otevřít centrum služeb pro veřejnost. Ledvinka tehdy LN ujišťoval, že by nemělo vzniknout parlamentní ghetto, ale naopak že veřejnost bude moci užívat řadu dosud uzavřených objektů.⁷²

V roce 1996 teprve probíhaly rekonstrukce v palácích Smiřických, Šternberském a ve Sněmovní 1. Ve vyjmenovaných budovách měly sídlit poslanecké kluby a budovy měly být propojeny přímo i tunelem. Ačkoli původní předpoklad počítal s tím, že se do Sněmovny přesune také archiv a Parlamentní institut, nepodařilo se pro ně nalézt odpovídající prostory. Právě tak se nepodařilo nalézt umístění pro knihovnu.⁷³ Institut, který zdarma vypracovával rešerše a všestranné expertizy pro některé poslance, výbory a kluby, tak stále zůstával ve vzdálené budově bývalého FS.

Otazník nad přesunem Parlamentního institutu a knihovny s archivem, zůstával viset nadále. Zmíněné instituce dál sídlily v budově bývalého FS, jež v minulosti prošla bouřlivým vývojem. Základem budovy byla burza, k ní poté přibýly další přístavby. Po roce 1968, když bylo rozhodnuto o federaci, byla zbudována horní nástavba a usídlilo se v ní Federální shromáždění, přičemž zde Parlament zasedal až do roku 1992. Následovalo období hledání nového využití této stavby zbudované ve stylu tzv. brutalismu. Parlamentní institut, knihovna a archiv zde v roce 1997 společně drželi na 800 metrů čtverečních.⁷⁴ Stěhování ovšem zatím nebylo na pořadu dne.

⁷² MATOUŠKOVÁ, Markéta. Poslanecké ghetto prý nevznikne. In: Lidové noviny, 18.3.1996, str. 3.

⁷³ MATOUŠKOVÁ, Markéta. Sněmovně asi přibude místopředseda. In: Lidové noviny, 28.3.1996, str. 3.

⁷⁴ PECHÁČKOVÁ, Marcela. Druhý dech svobody. In: Magazín Mladé fronty DNES, 10.4.1997, str. 18.

1.1.3 Vývoj Parlamentního institutu po roce 2000

I na počátku tisíciletí nadále pokračovala diskuse o smyslu institutu a o tom, zda jsou jeho dispozice a kapacity dostatečné. Ze stanovisek publicisty Václava Žáka a tehdejšího poslance Zdeňka Jičínského (ČSSD) z poloviny roku 2000, jež se společně zamýšleli nad kvalitou přijímaných zákonů, lze jednoznačně vycítit kritiku poddimenzovanosti tohoto expertního útvaru: „*Parlamentní institut je naprosto poddimenzovaná instituce, která dokáže zajistit semináře, jichž se zákonodárci stejně neúčastní. Posudky zákonů dělá zřídka. Poslanci mají zhruba 20 tisíc Kč měsíčně na asistenty – s tím mnoho štěstí neudělají. Jeden nebo dva asistenti stojí před stejným problémem obrovské šíře normotvorby jako sami poslanci. Za daných podmínek prostě není možné, aby poslanci přijímali zákony kvalitně.*“⁷⁵

Téma otázky poddimenzovanosti institutu zůstává otevřeno dodnes,⁷⁶ ačkoli institut prošel rozsáhlými změnami a vývojem, a to ať již posunem od vědeckého zařízení s personálním zajištěním o několika osobách po dnešní tři oddělení a vyslaného zástupce institutu v Bruselu, nebo o cestu komputelizace a zapojení moderních technologií do práce jeho zaměstnanců. Změnilo se i vnímání přísunu kvalitních a objektivních informací ze strany institutu. Až do roku 2000 byli za tyto informace politici více vděční, než je tomu dnes v době informačního zahlcení. Nyní proto musí být informace mnohem více specifické a rychlé, tak aby odpovídaly jejich stylu.⁷⁷ Změnily se i prostředky pro práci asistentů či výše expertovného.⁷⁸ Přesto zde zůstává výrazný prostor pro zlepšení. Zejména pokud se přistoupí ke srovnání s vyspělými západními státy. Je tomu tak z pohledu výše náhrad výdajů zákonodárců i z pohledu expertních kapacit v podobě institutu.

Autor zmiňovaného článku z ikonického roku 2000 připomněl i podobu německého vědeckého ústavu při německém parlamentu, který zaměstnává přes tisíc lidí, ale neopomněl ani experty politických stran, kteří poslaneckým klubům v Německu poskytují další expertízy.⁷⁹ I v této oblasti byla česká politika na počátku milénia ještě v elévském věku.

⁷⁵ ŽÁK, Václav. Proč máme nedokonalé zákony. In: Lidové noviny, 8.6.2000, str. 11.

⁷⁶ JELÍNEK, Lukáš. Kolik jsme ochotni investovat do profesionální politiky. In: denikreferendum.cz [online], 1.6.2014 [vid. 2018-03-28]. Dostupné z: <http://denikreferendum.cz/clanek/tisk/25371-kolik-jsme-ochotni-investovat-do-profesionalni-politiky>

⁷⁷ SYLLOVÁ, Jindřiška. Osobní rozhovor s dlouholetou ředitelkou institutu JUDr. Jindřiškou Syllovou, CSc., 24.4.2018.

⁷⁸ Zákonodárci mohou žádat o úhradu prokázaných výdajů na odborné práce podle § 5 odst. 1 písm. j) zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu.

⁷⁹ ŽÁK, Václav. Proč máme nedokonalé zákony. In: Lidové noviny, 8.6.2000, str. 11.

Na německé prostředí o rok později narážela i iniciativa poslanců z Unie svobody, která chtěla založit po vzoru německého Gauckova úřadu tzv. Parlamentní institut doby nesvobody. Ten by zajišťoval možnost občanům listovat v dokumentech bývalých agentů a důstojníků Státní bezpečnosti.⁸⁰ Ústav spravující archiv bezpečnostních složek byl založen v ČR až v roce 2008, kdy vznikli podle zákona č. 181/2007 Sb. Ústav pro studium totalitních režimů a Archiv bezpečnostních složek.⁸¹ Vzniklé instituce ale s PI nemají nic společného. Snad pouze částečně původní pracovní název. Přesto je možné z dosavadních kapitol historie PI vyčíst zdroje vlivů a inspirací formující vznik a vývoj institutu i obecně parlamentarismu v českém prostředí. Byly jimi a nadále jsou prostředí americká, německá a britská. Do chodu institutu ovšem nejvýznamněji zasáhla ambice ČR vstoupit do EU a sním spojený proces evropeizace.

Na počátku tisíciletí se právě v souvislosti se vstupem do EU začala rozšiřovat škála činností PI věnující se chystanému vstupu. PI participoval na zpracování euronovely Ústavy a na přípravných pracích pro změnu jednacího řádu PS. Kromě toho poskytoval odbornou a školicí podporu sněmovnímu Výboru pro evropskou integraci při kontrole procesu vyjednávání podmínek vstupu.⁸² Krátce po vstupu ČR do EU, který se datuje na 1. květen 2004, se Sněmovna usnesla k vytvoření Výboru pro evropské záležitosti, který navázal na předchozí Výbor pro evropskou integraci. Přejmenování mělo vyjadřovat skutečnost plného členství ČR v Unii.⁸³ Podle euronovely jednacího řádu Poslanecké sněmovny, jež vstoupila v platnost 7. května 2004, musí být Výbor pro evropské záležitosti povinně ustaven v každém volebním období Poslanecké sněmovny.⁸⁴

Euronovela rovněž nastavila pravidla tak, aby vláda předkládala Sněmovně návrhy aktů a dokumentů ES/EU prostřednictvím Výboru pro evropské záležitosti, který se stal institucionálním zázemím parlamentní kontroly, přičemž i z tohoto hlediska navázal na předešlý výbor. Novela přinesla i důležité ustanovení v odstavci 4 v § 109a. Ten říká, že

⁸⁰ KOPECKÝ, Josef. Politici slibují "český Gauckův úřad". In: Hospodářské noviny, 13.8.2001, str. 2.

⁸¹ Zákon č. 181/2007 Sb. Zákon o Ústavu pro studium totalitních režimů a o Archivu bezpečnostních složek a o změně některých zákonů

⁸² PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2017, str. 24.

⁸³ Dalšími alternativními názvy pro nový výbor byly Výbor pro Evropskou unii a Výbor pro záležitosti Evropské unie. Viz důvodová zpráva euronovely: Zákon č. 282/2004 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů

⁸⁴ Zákon byl vyhlášen 7. 5. 2004 ve Sbírce zákonů v částce 91 pod číslem 282/2004 Sb. Novela mimo jiné změnila § 32 odst. 1, kde se za slova „volební výbor“ vložila čárka a slova „výbor pro evropské záležitosti“. Nově tak platilo, že Sněmovna zřizuje z poslanců mandátový a imunitní výbor, petiční výbor, rozpočtový výbor, kontrolní výbor, organizační výbor, volební výbor, výbor pro evropské záležitosti a další výbory, na nichž se usnese.

pokud nedojde k zařazení výborového usnesení na pořad nejbližší schůze Sněmovny, je stanovisko VEZ považováno za vyjádření Sněmovny. „*Zákonná fikce, podle níž může být při splnění zákonem stanovených podmínek stanovisko výboru považováno za vyjádření Sněmovny, umožňuje poměrně pružné projednávání evropských záležitostí. Za situace, kdy je Poslanecká sněmovna vytížena vnitrostátní zákonodárnou činností a kdy každoročně Evropská komise předkládá několik set unijních legislativních návrhů a dalších materiálů, nás nemůže překvapit, že pouze malá část dokumentů orgánů Evropské unie byla zařazena na jednání pléna Sněmovny.*“⁸⁵

Novela obecně zaváděla postupy, které jsou běžné v parlamentech členských států. Jejich cílem je umožňovat efektivní sledování legislativního procesu v EU a včasné a systematické informování Sněmovny a jejích orgánů o připravované legislativě.⁸⁶ PI právě efektivnímu sledování legislativního procesu v EU napomáhá a umožňuje jej svou nabídkou informačních služeb. Institut se tak po vstupu do Unie ještě více soustředil na práce specializované na Společnou zahraniční a bezpečnostní politiku (SZBP). I proto PI začal s dvoutýdenní periodicitou vydávat *Přehledy Společné zahraniční a bezpečnostní politiky*, které jsou určeny primárně pro Zahraniční výbor, který tuto agendu kontinuálně sleduje. Na základě přehledu výbor projednává na svých schůzích vybraná témata SZBP.⁸⁷

Po vstupu do Unie se institut začal podílet i na vypracovávání slučitelnosti návrhů zákonů s evropským právem či připravil a administroval přehled a výběr dokumentů EU projednávaných Výborem pro evropské záležitosti. Konečně také zpracoval stovky stanovisek k připravované legislativě EU.⁸⁸ Institut tak od května 2004 začal připravovat expertízy pro takřka nezastupitelný evropský výbor, který za PS aktivisticky hlídá, s jakými stanovisky jezdí vláda do Bruselu.⁸⁹

Hned brzy po vstupu do EU se ale objevilo i mnoho problémů. Jedním z nich bylo hlídání zákonů tak, aby nebyly v rozporu se smlouvami EU. Dosud hlídal každý zákon PI,

⁸⁵ KOLÁŘ, Petr, KYSELA, Jan, SYLLOVÁ, Jindřiška, GEORGIEV, Jiří, PECHÁČEK, Štěpán. *Parlament České republiky*. Praha: Nakladatelství Leges, 2013, str. 375.

⁸⁶ Zákon č. 282/2004 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů. Viz důvodová zpráva euronovely.

⁸⁷ KOLÁŘ, Petr, KYSELA, Jan, SYLLOVÁ, Jindřiška, GEORGIEV, Jiří, PECHÁČEK, Štěpán. *Parlament České republiky*. Praha: Nakladatelství Leges, 2013, str. 379.

⁸⁸ PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2017, str. 24.

⁸⁹ Nutno podotknout, že přímý vliv českého Parlamentu na evropskou legislativu je ze své podstaty vyloučen, neboť je vyhrazen poslancům Evropského parlamentu. Viz KOLÁŘ, Petr, KYSELA, Jan, SYLLOVÁ, Jindřiška, GEORGIEV, Jiří, PECHÁČEK, Štěpán. *Parlament České republiky*. Praha: Nakladatelství Leges, 2013, str. 406.

po vstupu se ale soustředil již na jinou práci. Vláda sice disponovala svým vládním centrem kompatibility s právem ES, pozměňovací návrhy poslanců ovšem již nikdo nekontroloval. Ani vládní resorty příliš dobře neplnily úlohu pomyslných hlídačů, kteří by sledovali, co se v Bruselu chystá. A to i přestože na ministerstvech pracovalo dohromady přes tisíc úředníků, kteří měli primárně na starosti evropskou problematiku. Nepřímo se jí zabývalo na osmdesát procent všech zaměstnanců.⁹⁰ V roce 2004 se tak rapidně změnila situace, kdy již nešlo oddělovat legislativní proces na evropské a domácí úrovni. Čeští zákonodárci již nemohli uniknout konfrontaci s evropskou problematikou.

Institut proto nadále pokračoval i v pořádání vzdělávacích seminářů, které organizoval už od 90. let. Jako příklad takového semináře může posloužit výjezdní zasedání Výboru pro sociální politiku a zdravotnictví do provozního a účelového zařízení Lipnice v březnu 2005. Zaměstnanci institutu v čele s ředitelkou PI Syllovou zde poslance seznamovali s Lisabonskou strategií, imigrační strategií, legislativním procesem EU, Smlouvou o ústavě EU, ale také se zapojením výboru do evropského systému. Poslanci byli dále obeznámeni i s úlohou Výboru pro evropské záležitosti a euronovelou jednacího řádu.

V tomto období do PS přicházelo z EU přes 600 dokumentů, z toho přibližně 10 tisků bylo legislativní povahy. Institut proto pro tento účel vytvořil vlastní třídící systém, který VEZ připravuje tisky vhodné k probrání, a kterými je vhodné se zabývat více do hloubky. PI na výjezdním zasedání poslancům představoval rovněž i základní věci jakými jsou transpozice a implementace směrnic.⁹¹ Svou vzdělávací činností zákonodárců tak PI přispíval taktéž k jejich europeizaci. Necelý rok po vstupu do EU bylo stále potřeba edukace i v dnes již na první pohled obecně znalých pojmech a názvosloví. Bohužel i 14 let po vstupu do EU ovšem stále někteří poslanci nedokáží rozlišit jednotlivé evropské instituce, ačkoli jsou dokonce přímo členy VEZ.⁹² Tato skutečnost jen podtrhuje důležitost a možná snad i nutnost vzdělávacích seminářů, jejichž organizaci má na starosti právě PI.

PI navíc v pátém volebním období Poslanecké sněmovny (2002–2006) začal pořádat semináře pro nově zvolené poslance a senátory, kteří postrádali zkušenosti s výkonem

⁹⁰ HOLECOVÁ, Simona. Kdo hlídá unijní zákony? Nikdo a všichni. In: Hospodářské noviny, 19.7.2004, str. 3.

⁹¹ PSP. Zápis za 33. schůze Výboru pro sociální politiku a zdravotnictví konané jako výjezdní zasedání do provozního a účelového zařízení Lipnice, ve dnech 1. – 3. března 2005. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-04-01]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/doc/pdf/00/00/39/00003935.pdf>

⁹² NEPRAŠOVÁ, Veronika, HOUSKA, Ondřej, KROPÁČEK, Jiří, KLÉZL, Tomáš. K čemu nás zavazují kvóty? Poslanci evropského výboru často netuší, co unie Česku skutečně ukládá. In: aktuálně.cz [online], 16. 2. 2018 [vid. 2018-02-27]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/brusel-nam-nuti-uprchliky-poslanci-evropskeho-vyboru-casto-n/r~7f26d6b0127211e8a44c0cc47ab5f122/?redirected=1518780191>

mandátu. S touto činností začal ve spolupráci s ostatními odbory Kanceláře PS roku 2006. Tématy seminářů jsou mandát poslance či senátora, imunita, služby Kanceláře PS, legislativní proces a tvorba zákonů. Dále mezi ně lze řadit například i problematiku jednacího řádu, zahraniční aktivity Parlamentu či vztah Parlamentu a EU.⁹³ Zpravidla několikadenní školení se konají vždy na začátku volebního období, někteří poslanci se těchto školení dokonce účastní opakovaně. Většinu nákladů na pobyt si zákonodárci hradí sami a nezatěžují tak rozpočet.

Opakovanou účastnicí školení organizovaného institutem byla i poslankyně Soňa Marková (KSČM), jež byla v letech 2004 až 2013 členkou sněmovního Výboru pro evropské záležitosti. Ta obsah školení pro členy výboru, jež se konalo ve školícím a rekreačním středisku PS v Lipnici nad Sázavou, shrnula pro Haló noviny takto: „*Troufnu si říci, že pokud by poslanci, zejména nováčci, neprošli tímto školením, tak by se v problematice těžko orientovali. Agenda EU je velmi složitá, náročná a výbor plní ve sněmovně ojedinělou funkci. Je jakýmsi malým parlamentem, jen velmi malé procento materiálů, které přicházejí do ČR z EU, se projednává na plénu sněmovny. Výbor dává doporučení vládě a kontroluje, jaké pozice vláda zastává při projednávání těchto dokumentů. Proto musíme být informováni třeba o vztahu českého a unijního práva, o institucích Unie, o tom, jaký má český parlament pravomoci.*“⁹⁴

Institutu se v době po vstupu do EU také konečně podařilo prosadit iniciativu na vznik informačního centra pro veřejnost, jehož realizace byla plánována, jak bylo zmíněno výše, už na konci 90. let.⁹⁵ Základem pro vznik centra je usnesení Organizačního výboru z 96. schůze 22. června 2005, které změnilo Organizační řád Kanceláře PS tak, že se v čl. 18 vztahujícím se k PI nově doplnil odstavec 3. Ten zřizoval nové Oddělení komunikace a vzdělávání, v jehož rámci mělo fungovat informační středisko. Účinnost usnesení byla stanovena od 1. července 2005.⁹⁶ V roce 2005 tak v rámci institutu vznikla 3 specializovaná oddělení – Oddělení pro všeobecné studie, Oddělení pro záležitosti EU a Oddělení komunikace a vzdělávání.

Ještě důležitější krok v roce 2005 zaznamenal PI přesunem na Malou Stranu. Institut dosud působil v budově bývalého FS, kterou sdílel s Rádiem Svobodná Evropa.

⁹³ PSP. Semináře Parlamentního institutu. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-30-03]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=2516>

⁹⁴ Haló noviny, Otázky pro EU Soňu Markovou. In: Haló noviny, 3.9.2010.

⁹⁵ Na jeho vzniku se velkou měrou podílel tehdejší předseda Poslanecké sněmovny Lubomír Zaorálek (ČSSD).

⁹⁶ PSP. Usnesení 463 Organizačního výboru Poslanecké sněmovny z 96. schůze. 22. 6. 2005. (4. volební období). Psp.cz [vid. 2018-03-03]. Dostupné online z: <http://www.psp.cz/doc/pdf/00/06/59/00065971.pdf>

V suterénních prostorách budovy si PS pronajímala prostory pro obsáhlou knihovnu a archiv Parlamentu. Stěhování přišlo na řadu v době, kdy se vážně uvažovalo o přesídlení Rádia Svobodná Evropa v souvislosti s možnými útoky na tuto instituci. Institut stěhováním předešel nepříjemné situaci, která by mohla nastat, kdyby se rádio vystěhovalo dříve než on.

Místem, kam se PI měl nově přemístit, byly prostory ve Sněmovní ulici číslo 3, kterou ještě nedávno využívala Občanská demokratická strana. Ta si ale pořídila nové sídlo a budova patřící pražskému arcibiskupství sídlící naproti hlavnímu sídlu Sněmovny zůstala volná. Podle tehdejšího šéfa komise pro práci kanceláře Sněmovny Karla Vymětala (KSČM) měl v budově vzniknout jakýsi „Dům Evropy“. Sněmovní 3 měla nově nabízet zázemí Výboru pro evropské záležitosti a jeho sekretariátu, ale také českým europoslancům. Největším nájemníkem v nové budově Sněmovny se ale stal Parlamentní institut.⁹⁷

Kanceláře Parlamentu včetně PI se tak soustředily na jednom místě. Dosud bylo nevýhodné, když PI sídlil na Vinohradské ulici. I v zahraničí bývají obdobná střediska umístěna v těsné blízkosti parlamentních budov, přemístění institutu do sněmovního komplexu se tak jeví jako nejideálnější možné řešení. Zpravodajský portál iDNES přinesl i negativní reakce na toto „obsazení“ dalšího malostranského paláce. Ondřej Šefců z Národního památkového ústavu si pro portál postěžoval, že se z Malé Strany stává úřednické ghetto. O ghettizaci mluvit i bývalý primátor Prahy Jan Kasl, který považoval za mnohem jednodušší řešení přestěhování poslanců do budovy bývalého FS.⁹⁸

Přes tyto diskuse znamenal přesun institutu blíže k poslancům a sekretariátu Výboru pro evropské záležitosti pozitivní změnu, jež umožnila zákonodárcům a pracovníkům institutu bližší kontakt. Rok 2005 lze tedy z hlediska dějin PI označit jako přelomový milník v dalším rozvoji útvaru. Nejenže došlo k vytvoření Oddělení komunikace a vzdělávání, které personálně zaštiťovalo i nově vznikající Informační středisko PS, ale taktéž byl splněn dlouholetý cíl přiblížení zázemí institutu blíže zákonodárcům. V prvním desetiletí 21. století se navíc významně zvýšila odborná prestiž institutu.

O tom, že PI od svého vzniku postupně nabíral na vážnosti svědčí i stále častější vystupování jeho představitelů a zaměstnanců v médiích. Na mediálním poli začali aktivně působit zejména po vstupu do EU a v době účinkování socialistických vlád. Nejvýraznější

⁹⁷ ADAMIČKOVÁ, Naďa. Sněmovna obsadí další palác na Malé Straně. In: novinky.cz [online], 21.9.2004 [vid. 2018-03-21]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/domaci/40427-snemovna-obsadi-dalsi-palac-na-male-strane.html>

⁹⁸ iDNES.cz, Poslanci obsadí další malostranský palác. In: idnes.cz [online], 21.9.2004 [vid. 2018-01-19]. Dostupné z: https://zpravy.idnes.cz/poslanci-obsadi-dalsi-malostransky-palac-fpy-/domaci.aspx?c=A040921_123234_domaci_lkr

osobou reprezentující postoje PI byla jeho ředitelka Jindřiška Syllová. Ta se opakovaně vyjadřovala k množství zákonů, které Parlament přijímá. „*Je jen dobře, pokud něco není přijato vůbec, protože právní řád je předimenzovaný. Cílem není mít co nejvíce zákonu, ale mít je dobré.*“⁹⁹ Předimenzovanost právního řádu Syllová komentovala hned několikrát, v roce 2007 dokonce hovořila o „*společnosti promořené zákony*“.¹⁰⁰ Odborný konzultant PI Petr Kolář zase například pro týdeník Ekonom uvedl, že předkládání vládních návrhů chybí koncepcí. PI se tak často dostával do střetu s odborem Legislativní rady vlády, který naopak předložené zákony považoval za nezbytné. Kolář Ekonomu prozradil, že se často stává, že vláda předkládá novelu některého zákona, který ještě ani neprošel celým legislativním procesem.¹⁰¹ PI tak v těchto situacích mediálně působil jako nestranný pozorovatel a v některých očích i jako nevyžádaný kritický hlas.

Médiím poskytovali vyjádření i jednotliví vedoucí sekci PI. Bylo tomu tak například u Lenky Pitrové, vedoucí Oddělení pro záležitosti EU. Ta v roce 2008 vystoupila v rozhlasu na téma pomalé rychlosti zavádění evropských norem do legislativy ČR. Čtyři roky po vstupu do Unie tak posluchačům vysvětlovala, proč ČR patří k nejpomalejším ze zemí v EU v implementaci unijní legislativy. Pitrová spatřovala problém v délce legislativního procesu, což je potíž každého dvoukomorového systému. ČR se podle ní rovněž snaží nikoli otrocky opisovat směrnice, ale skutečně je začlenit do svého právního řádu, což trvá samozřejmě déle. Posluchačům také vysvětlila, kdo kontroluje kvalitu převádění unijních pravidel do národní legislativy.¹⁰²

Tehdejší ředitelka Syllová zase například pro rozhlas komentovala proces obsazování sněmovních výborů po volbách do Sněmovny v roce 2010, případně žebříček jejich důležitosti.¹⁰³ Celkově však na ni často směřují dotazy k ústavní problematice, což plyne i ze skutečnosti, že spolu se svým manželem Miroslavem Syllou zpracovávali články Ústavy o moci zákonodárné.¹⁰⁴ Syllová pro média vystupuje rovněž jako osoba, která byla

⁹⁹ BLECHOVÁ, Silvie. *Techniky moci*. In: Respekt, 24.1.2005, str. 6.

¹⁰⁰ NĚMEČEK, Tomáš. *Co dělá stát, když vláda nevládne? Strlí do špačků*. In: Hospodářské noviny, 3.1.2007, str. 9.

¹⁰¹ KOUDA, Jiří, PETŘÍČEK, Martin. *Kolik zákonů předložíš, tolikrát jsi poslancem*. In: Ekonom, 30.3.2006, str. 16.

¹⁰² MAŠKOVÁ, Martina. *ČR je stále z celé EU nejpomalejší v zavádění evropských norem do své legislativy*. In: ČRo – Rádio Česko [rozhlasový pořad], 10.7.2008 09:08 [vid. 2018-04-22].

¹⁰³ MALÁ, Veronika, BREZOVSKÁ, Katarína, PAVLÍČEK, Tomáš. *Dnes končí lhůta pro nominaci členů sněmovních výborů*. In: ČRo – izurnal.cz [rozhlasový pořad], 2.7.2010 [vid. 2018-04-22].

¹⁰⁴ HEJL, Jan. *Autoři ústavy: Zeman má hned konat, přímá volba je omyl. Politici se chovají jako nadrzlí populisté*. In: [aktuálně.cz](https://zpravy.aktualne.cz/domaci/autori-ustavy-po-25-letech-politici-se-chovaji-jako-nadrzli/r~21b297963b0211e7ac060025900fea04/?redirected=1532888941) [online], 18.5.2017 [vid. 2018-01-20]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/autori-ustavy-po-25-letech-politici-se-chovaji-jako-nadrzli/r~21b297963b0211e7ac060025900fea04/?redirected=1532888941>

u důležitých parlamentních aktů od samého počátku vzniku republiky. Během 20. výročí instituce Senátu tak například komentovala jeho vznik. Syllová vysvětlovala, že Senát byl sice zakotven v Ústavě již v roce 1993, ale měl být ustaven jako „sbor stařešinů“, kteří by se sešli maximálně jednou za půl roku ke schválení ústavní novely.¹⁰⁵

Právě Jindřiška Syllová je osobou, jež spojila velkou část svého profesního života s Parlamentním institutem. Institut řídila přes 20 let a výrazně ovlivnila jeho fungování a podobu. Z pozice ředitelky poskytla v roce 2009 velký rozhovor pro deník Právo, kde vysvětlovala, jak poslanci využívají služeb PI. Tehdy věci na objednávku představovaly asi čtyřicet procent práce institutu. Podle ředitelky Syllové by měl mít každý poslanec tři zdroje: jeden by měl být ze Sněmovny, druhý stranický a třetí osobní. Přičemž informace od PI je faktická a objektivní.¹⁰⁶

Ředitelka Syllová na svou pozici rezignovala přesně dvacet let poté, co do útvaru nastoupila. Učinila tak na vlastní žádost 1. dubna 2013. Poté ještě rok dosluhovala, protože ji kancléř Petr Kynštetr bránil v uvolnění. V institutu ovšem zůstala a působí v něm nadále. Sestoupila v něm ale o dva stupně níže, když se z ředitelky stala řadovou referentkou pro obor ústavního práva v rámci OVS. Ústavní právo také vyučuje na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze. Syllovou nahradil její dosavadní dlouholetý zástupce, kterým je Štěpán Pecháček.¹⁰⁷ O tom, že za kancléře Kynštetra PI nepatřil mezi preferované útvary svědčí i jeho nejhorší lokalizace. Kanceláře pracovníků institutu sídlí na nejhorších místech sněmovního komplexu a nedisponují právě přílišnou prostorností.

Na závěr kapitoly reflektující vývoj útvaru je třeba uvést i publikační činnost jeho pracovníků. Kolektiv autorů z institutu publikoval knihu *Parlament České republiky*¹⁰⁸, komentář k Ústavě pro Evropu¹⁰⁹, komentář k Lisabonské smlouvě¹¹⁰ či komentář k Ústavě

¹⁰⁵ Deník.cz. Štěch: Senát zachránil státu miliardy, rušit jej by byla chyba. In: denik.cz [online], 25.10.2016 [vid. 2018-04-22]. Dostupné z: https://www.denik.cz/z_domova/stech-senat-zachranil-statu-miliardy-rusit-jej-by-byla-chyba-20161025.html

¹⁰⁶ Právo. Nemůžeme psát politické projevy. In: Právo, 7.12.2009, str. 5.

¹⁰⁷ MAZANCOVÁ, Hana. Ředitelka Parlamentního institutu rezignovala. Po dvaceti letech prý ‚přestárla‘. In: lidovky.cz [online], 7.5.2015 [vid. 2018-01-20]. Dostupné z: https://www.lidovky.cz/reditelka-parlamentniho-institutu-rezignovala-po-dvaceti-letech-pry-prestarla-gdz-/zpravy-domov.aspx?c=A150504_162341_ln_domov_hm

¹⁰⁸ KOLÁŘ, Petr, KYSELA, Jan, SYLLOVÁ, Jindřiška, GEORGIEV, Jiří, PECHÁČEK, Štěpán. *Parlament České republiky*. Praha: Nakladatelství Leges, 2008, s. 511.

¹⁰⁹ SYLLOVÁ, Jindřiška, PÍTROVÁ, Lenka, SVOBODOVÁ, Magdaléna a kolektiv. *Ústava pro Evropu. Komentář*. Praha: C.H. BECK 2005, s. 730.

¹¹⁰ SYLLOVÁ, Jindřiška, PÍTROVÁ, Lenka, PALDUSOVÁ, Helena a kolektiv. *Lisabonská smlouva. Komentář*. Praha: C.H. BECK 2010, s. 1299.

České republiky¹¹¹. Aktuálně pracovníci institutu pracují na komentáři k jednacímu řádu, který bude obsahovat obecné části zachycující úpravy zahraničních jednacích řádů.¹¹² Kromě vyjmenovaných titulů odborníci z institutu participovali na řadě dalších odborných publikací a článků. Oddělení komunikace a vzdělávání publikovalo několik desítek titulů informačních brožur a letáků z oboru parlamentarismu, které využívají školy a univerzity.¹¹³

Historie PI kopíruje vývoj českého parlamentarismu po roce 1989. Od svého vzniku do současnosti nabízí českým zákonodárcům jedinečné informační zázemí. Institut se v průběhu své existence musel potýkat s mnohými nepřízněmi a příkořími, přesto jeho zaměstnanci dokázali plnit své úkoly vždy efektivně a kvalitně. Přes složité začátky útvar nabyt na stabilitě se vznikem Senátu a zejména s nástupem evropské agendy. Dnes je PI složen ze tří oddělení a je chápán jako respektovaná a jedinečná instituce, o jejíž nestrannosti nikdo nepochybuje.

1.2 Struktura Parlamentního institutu

Jak již bylo naznačeno výše, institut organizačně podléhá trojímu dělení. Jedná se o Oddělení všeobecných studií, Oddělení pro záležitosti Evropské unie a Oddělení komunikace a vzdělávání. Přes organizační i funkční rozdělení jednotlivá oddělení úzce spolupracují a společně například organizují školení a semináře pro obě komory i veřejnost. Přesto role jednotlivých oddělení vycházejí z jasně definované struktury a z rozdílných úkolů, které jsou definovány v čl. 18 Organizačního řádu Kanceláře PS.

1.2.1 Oddělení všeobecných studií

Agenda Oddělení všeobecných studií (OVS), které vzniklo jako první, spočívá v poskytování informačního servisu pro potřeby Sněmovny a Senátu. Tím se rozumí samostatné zpracovávání a zprostředkovávání informací, analýz a komplexních studií. Jak již bylo naznačeno, jedna z hlavních funkcí PI spočívá v dodávání expertních odpovědí na dotazy. Z tohoto důvodu lze institut chápat i v užším pojetí jako pracoviště, které zajišťuje odborné zázemí poslancům a senátorům primárně vtělené do OVS, jež poskytuje odpovědi

¹¹¹ SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SYLLOVÁ, Jindřiška. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: C.H. BECK 2007, s. 1320.

¹¹² PECHÁČEK, Štěpán. Osobní rozhovor s ředitelem Parlamentního institutu Mgr. Štěpánem Pecháčkem, Ph.D., 22.6.2018.

¹¹³ PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2017, str. 25.

na dotazy. Zájemci o služby PI mohou své odpovědi na dotazy použít pro vlastní legislativní činnost, kritiku či posouzení přijímaných zákonů. Dále pak pro rozhodování o právě diskutovaných zákonech, ale i pro jiné další potřeby výkonu mandátu jako jsou poslanecká vystoupení, nebo také jako základ pro odpovědi voličům. Institut naopak nevypracovává studie pro účely práce asistentů a pro jiné osoby z mimoparlamentních struktur. Výjimku samozřejmě představuje spolupráce se zahraničím.¹¹⁴

Dotazy jsou podávány skrze požadavky na vypracování odpovědí na dotazy přímo od zákonodárců nebo od orgánů Parlamentu. Odpovědi jsou zpravidla založeny na komparativním srovnání legislativy a zkušeností ze zahraničí. Pracovníci institutu při svých analýzách využívají materiálů OBSE, Rady Evropy, OECD či Světové banky, přičemž poslední dva zdroje využívají zejména ekonomové.¹¹⁵

Požadavky na informace prostřednictvím dotazů, které PI obdrží od orgánů komor či od skupin poslanců či senátorů, jsou zpracovány přednostně. Dotazy institutu mohou pokládat rovněž čeští europoslanci. Spolupráci s vědeckými pracovníky PI mohou poslanci, senátoři, jejich pověřeni asistenti či orgány komor navázat osobně, telefonicky, e-mailem nebo písemně prostřednictvím formuláře¹¹⁶, který lze osobně doručit do sekretariátu PI, nebo vyplnit na internetu a zaslat jako přílohu elektronicky. Trio pracovníků sekretariátu následně požadované náležitosti odpovědi předají prostřednictvím vedoucích oddělení odborným pracovníkům, které odpověď do předem stanoveného termínu vypracují.¹¹⁷ Mezi odborným posouzením tématu a zasláním odpovědi text projde ještě jazykovou korekcí, kterou zajišťuje sekretariát. Podobně se dokument ještě upraví do příslušné grafické podoby. Sekretariát denně odesílá 2-3 vypracované dokumenty.¹¹⁸

Oddělení poskytuje odpovědi na dotazy zejména z oblastí ústavního a veřejného práva, parlamentarismu, ekonomiky, zahraniční politiky, společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU či sociální politiky. Každý z pracovníků zpracovává současně několik odpovědí. Z tohoto důvodu proto potřebují odborní pracovníci znát, k čemu bude studie sloužit, aby

¹¹⁴ Tamtéž, s. 17-18.

¹¹⁵ KUTA, Martin. Osobní rozhovor s Ing. Mgr. Martinem Kutou, Ph.D. z Oddělení všeobecných studií, 18.7.2018.

¹¹⁶ PSP. Formulář dotazu. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-04-20]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=59>

¹¹⁷ V případě komparativní studie trvá vypracování požadovaného dokumentu 6-8 týdnů z důvodu dohledání a získání informací z relevantních zdrojů. V případě zadání dotazu v síti ECPRD, mají korespondenti na odpověď 30 dní. Pokud má institut již na požadované téma zpracované materiály, odesílá je co nejdříve.

¹¹⁸ PECHÁČEK, Štěpán. Osobní rozhovor s ředitelem Parlamentního institutu Mgr. Štěpánem Pecháčkem, Ph.D., 22.6.2018.

věděli jaký má být její rozsah. Dále zda jde například o informaci týkající se legislativy, která je právě na programu schůze, tedy zda mají k dispozici dostatek času pro získání podkladových materiálů. Minimální čas pro komparaci činí 2 týdny. Vždy ovšem záleží i na případné přetíženosti institutu. Potřebná doba k získání relevantních informací a zpracování komparativní analýzy u dosud nezpracovaných témat je 4-6 týdnů.¹¹⁹ V období, kdy je institut zahlcen dotazy se čekání na odpověď prodlužuje přibližně o další 2 týdny.

Podrobnější formou odpovědi jsou informační podklady. Oddělení dále vypracovává komparativní analýzy napříč obory, jež přinášejí srovnání řešení problematiky z pohledu jiných států, a to zejména s důrazem na země EU. Analytické studie, na které se PI specializuje se využívají zejména při popisu právních úprav vybraných zemí. Jde o detailní a náročné studie, jež umožňují komparativní srovnání právních ustanovení na určité téma v rozdílných zemích. Poslední skupinou zpracovaných materiálů jsou studie, které jsou založeny na odborné analýze konkrétního tématu. Hlavní charakteristikou studií je jejich rozsah v řádech desítek stran. Odpovědi na dotazy jsou zpravidla v rozsahu 3-10 stran. První studie a odpovědi na dotazy poslanců začal PI produkovat již v roce 1991.

Poslanci a senátoři mají také možnost osobní konzultace s pracovníky PI, kteří je v případě zájmu navštíví v jejich kancelářích. Během konzultací dochází k vysvětlování nejasností či případně ke vzniku nových požadavků na doplnění údajů. Oblasti a obsah konzultací záleží na předchozí dohodě.¹²⁰ Jak ale uvedl na půdě Senátu zástupce ředitele PI Martin Kavěna během odborného semináře s názvem „Expertní podpora Akademie věd ČR zákonodárcům“, většina takových aktivit se soustředí na konzultace v oblasti legislativního procesu, formulování zákonů nebo právní asistenci.¹²¹ Ne vždy je zasláná odpověď dostatečná, zejména v případech velmi specifické legislativy je slovní komentář žádoucí.

Oddělení všeobecných studií PI poskytuje ještě další zvláštní typ materiálů. Jsou jimi pravidelné čtrnáctidenní nebo měsíční přehledy dokumentů Společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU, které jsou zpracovávány pro Výbor pro evropské záležitosti a Zahraniční výbor Sněmovny. Případně i pro další zájemce. V oblasti zahraniční politiky zpracovává OVS také podklady pro zahraničněpolitická jednání zákonodárců a orgánů Parlamentu. PI zpracovává velké množství zahraniční agendy průběžně, proto je schopen

¹¹⁹ PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2017, s. 17-18.

¹²⁰ PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2014, str. 8.

¹²¹ Vědavyzkum.cz. Co může věda nabídnout politikům?. In: vedavyzkum.cz [online], 27.9.2017 [vid. 2018-01-20]. Dostupné z: <https://vedavyzkum.cz/z-domova/z-domova/co-muze-veda-nabidnout-politikum>

materiály zaslat ze dne na den a reagovat tak rychle na případné příchozí požadavky zákonodárců. Praxe v zahraničních parlamentech je taková, že se zahraničním věcem věnují zpravidla v rámci zahraničních odborů.¹²²

Oddělení rovněž vydává řadu nazvanou vybraná témata týkající se aktuálních problematik. Zde jsou zpracována již predikovaná témata, která se mohou dostat na pořad jednání Sněmovny a Senátu v rámci legislativní činnosti i jinak. V této řadě jsou prezentována témata z mnohých oblastí, důraz je přesto kladen na polický vývoj, prezentaci volebních výsledků a ekonomickou problematiku. Cílem této snahy je zajistit připravenost členů Parlamentu, tedy aby zákonodárci měli informace již v okamžiku, kdy se téma dostane na pořad jednání. V dobách, kdy jsou pracovníci zahlceni zadanými úkoly od zákonodárců, ovšem dochází k omezení prací institutu z vlastní iniciativy.

Výzkumníci oddělení v rámci své specializace zpracovávají i tzv. nosná témata. Těmi se PS zabývá dlouhodobě a pravidelně se k nim vrací. Do této kategorie se řadí například volební systémy, výkon mandátu členů zastupitelských sborů, institut imunity, systém volby hlavy státu, systém municipální demokracie, ale také problematika referenda a jeho úlohy v systému zastupitelské demokracie.¹²³

Pracovníci OVS se také pravidelně věnují ekonomickým tématům jako jsou hospodářská a měnová unie a její vývoj. Tato témata zahrnuje pravidelná edice *Eurozóna+*, jež je vydávána od ledna 2012. Edici lze rozdělit na dva produkty. Prvním je *Přehled ekonomických událostí v EU*, jež vychází dvakrát měsíčně. Obsahem jsou ekonomická témata, která aktuálně rezonují v EU. Druhým produktem je měsíční *Ekonomický vývoj v EU podle aktuálních statistik*. Ten shrnuje údaje k současnému vývoji, přičemž se soustředí zejména na údaje týkající se růstu HDP, nezaměstnanosti, inflace, stárnutí obyvatel, veřejných financí či vývoje zadlužení evropských zemí. Produkt nabízí přehledné srovnání zemí EU prostřednictvím názorných grafů. Edice se opírá o data z Eurostatu a OECD.¹²⁴

V souvislosti s migrační krizí přibyla Oddělení všeobecných studií rovněž přehledová řada na téma migrace. Ta června roku 2015 nabízí měsíční přehled aktualit v oblasti migrace. Obsahem jsou nejen statistiky týkající se počtu žadatelů o mezinárodní ochranu, ale i výsledky a průběh jednání Evropské rady, Evropského parlamentu či Komise

¹²² KUTA, Martin. Osobní rozhovor s Ing. Mgr. Martinem Kutou, Ph.D. z Oddělení všeobecných studií, 18.7.2018.

¹²³ PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2014, s. 8-9.

¹²⁴ PSP. Eurozóna+. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-03-03]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=12>

v souvislosti s řešením otázek vyplývajících z migrace. Tyto přehledy jsou doplněny i o vybraná témata jako jsou například typy migrace, ale i novinky o mezinárodněprávních či vnitrostátních úpravách. Své místo zde zaujímá i tzv. vnější rozměr, tedy jednání o řešení migrace s partnery mimo EU. Největší prostor v tomto pravidelném přehledu ovšem jednoznačně zaujímají statistiky Eurostatu, jenž shlukuje data od jednotlivých statistických úřadů členských států. Tato část nabízí nejen přehledové tabulky, ale i například grafy ukazující věkovou strukturu žadatelů, žadatele podle pohlaví a různé další srovnání.¹²⁵

Od roku 2003 vydává OVS rovněž edice monitoringů¹²⁶, která zpracovává vybrané hospodářské měnové a sociální ukazatele. Frekvence jednotlivých vydání se liší dle druhu monitoringu. Měsíčně jsou vydávány monitoringy – *Monitoring: Inflace*, *Monitoring: Trh práce*, *Monitoring: Průmysl a stavebnictví* a *Monitoring: Zahraniční obchod se zbožím*. Čtvrtletní frekvenci vydání mají *Monitoring: Statistika vládních financí* a *Monitoring: Odhad HDP*. Data jsou získávána z Českého statistického úřadu a Eurostatu. Do roku 2017 byl měsíčně vydáván jednotný monitoring zahrnující všechny data, ten od počátku roku 2018 nahradil výše nastíněný diverzifikovaný formát. Při vypracovávání analýz o politikách EU Oddělení všeobecných studií spolupracuje s Oddělením pro záležitosti Evropské unie.

OVS se jako celý institut podílí i na mezinárodních projektech. Díky spolupráci s Rozvojovým fondem OSN a Národním demokratickým institutem vyjíždí do zahraničí zaměstnanci PI jako lektori. Cílovými destinacemi jsou aktuálně země Balkánu a Střední Asie.¹²⁷ Český Parlamentní institut taktéž podporuje výměnu svých pracovníků se slovenským Parlamentním institutem. Aktuálně se plánují i výměny pracovníků odborných útvarů parlamentů zemí Visegrádské čtyřky. Obecně ale český institut spíše zahraniční pracovníky spíše přijímá, než že by hojně vysílal své odborníky do zahraničí. Poptávka po stážích v ČR pochází zejména ze zemí Balkánu.¹²⁸ Oddělení všeobecných studií také zajišťuje pro zahraniční delegace přednášky. Ty zprostředkovává ve spolupráci s Oddělením komunikace a vzdělávání i pro Poslaneckou sněmovnu a Senát.

Oddělení na rozdíl od Oddělení pro evropské záležitosti, jehož činnost bude popsána v následující podkapitole, disponuje pracovníky s ekonomickým vzděláním a odborníky na zahraniční politiku. Jsou to právě nastíněné personální dispozice, které vysvětlují důvody,

¹²⁵ PSP. Migrace. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-03-03]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=13>

¹²⁶ PSP. Monitoring. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-03-03]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=5>

¹²⁷ PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2014, str. 10.

¹²⁸ PECHÁČEK, Štěpán. Osobní rozhovor s ředitelem Parlamentního institutu Mgr. Štěpánem Pecháčkem, Ph.D., 22.6.2018.

proč nejsou například edice Eurozóna+ či přehledy k migraci vydávány Oddělením pro evropské záležitosti. Tato skutečnost nicméně demonstruje propojení jednotlivých částí PI. Ideálním příkladem v praxi je práce institutu pro Výbor pro evropské záležitosti, vůči kterému má administrativní a komunikační odpovědnost Oddělení pro evropské záležitosti. Přesto se úkoly pro výbor distribuují napříč jednotlivými odděleními institutu. Je tomu tak například i právě proto, že evropské oddělení na rozdíl od Oddělení všeobecných studií nedisponuje ekonomy. Další charakteristikou, která odlišuje Oddělení všeobecných studií od zbývajících dvou útvarů je skutečnost, že v Senátu nenalezneme jeho duplikát. Senát totiž disponuje vlastními analogickými útvary Oddělení pro evropské záležitosti a Oddělení komunikace a vzdělávání PI. Na rozdíl od nich Oddělení všeobecných studií svými službami zastřešuje obě komory Parlamentu.

1.2.2 Oddělení pro evropské záležitosti

Druhou stěžejní částí institutu je Oddělení pro evropské záležitosti (OZEU), jež slouží převážně jako odborné zázemí Výboru pro evropské záležitosti PS. Oddělení pro evropské záležitosti PI pro Sněmovnu primárně zpracovává databázi dokumentů přicházejících z orgánů EU. Sem lze řadit analýzy dokumentů a informací relevantních pro projednání a přípravu podkladových materiálů pro zpravodaje a výbor, komplexní studie o politických dokumentech, právních předpisech a politikách EU, ale rovněž i další záležitosti týkající se agendy Unie, jejíž objem je enormních rozměrů a neustále narůstá. Kromě zpracovávání evropských dokumentů není činnost PI vázána na žádný legislativní proces.

Podobně jako OVS i tato část institutu vypracovává přehledy. Pracovníci OZEU vypracovávají monitoringy návrhů předkládaných Evropskou komisí (návrhy směrnic, nařízení, rozhodnutí, sdělení, akční plány) a dokumentů EU. Konkrétně se jedná o pravidelné týdenní (veřejně dostupné na webu institutu v rubrice *Týdenní výběr dokumentů EU*¹²⁹ a *Aktuální agenda v Bruselu*¹³⁰), čtrnáctidenní (podobně online k nalezení v rubrice *Aktuální vývoj v eurozóně*) a měsíční přehledy dokumentů Evropské unie, jež slouží především k rychlé orientaci mezi evropskými dokumenty vydanými v daném časovém úseku. Právě

¹²⁹ PSP. Týdenní výběr dokumentů EU, rok 2018. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-03-03]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=8>

¹³⁰ Tento týdenní přehled vypracovává stálá zástupkyně Poslanecké sněmovny při Evropském parlamentu. Jeho cílem je zákonodárcům nastínit, o jakých konkrétních politikách se bude jednat během daného týdne na půdě Evropského parlamentu, Evropské komise, Evropské rady či Rady EU. Příklad bruselského díáře stálé zástupkyně PS při EP: PSP. Aktuální agenda v Bruselu v týdnu od 26. 3. do 1. 4. 2018. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-03-03]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/doc/00/14/47/00144713.pdf>.

tyto materiály jsou zpracovány primárně pro VEZ, který vybrané dokumenty následně projednává na svých zasedáních.

OZEU současně doporučuje, co by mělo být na výboru projednáno, konečné slovo má ale výbor. Materiály institutu jsou využívány i jako východiska pro navrhovaná usnesení výboru. OZEU ovšem zpracovává podkladové materiály i pro usnesení dalších věcně příslušných výborů. Pracovníci oddělení podobně připravují podklady pro kontrolu postupu vlády v záležitostech Evropské unie ze strany Sněmovny ve smyslu § 109a zákona o jednacím řádu PS.¹³¹ Hlavní celoevropská studia, mezi něž patří změny zakládacích smluv a fungování EU, strategie EU, zásadní změny a přezkumy nosných politik EU a tak podobně, jsou zpracovávána v rozsáhlejších studiích.¹³²

Od nového volebního období PS pracovníci institutu již nezasílají zpravodajům z Výboru pro evropské záležitosti návrhy usnesení automaticky. Jedná se o značnou změnu, která však není přijímána pozitivně, proto se o ní stále vedou diskuse. Z hlediska politiků nebyla změna pochopena a přijata pozitivně. Naopak z hlediska zaměstnanců a odborných pracovníků PI je změna více než vítána. Důvodem úpravy je skutečnost, že VEZ má ze své podstaty komentovat předložené dokumenty EU (informativní sdělení, návrhy nařízení či směrnic) a současně plnit závazky vyplývající ze zásad subsidiarity či proporcionality, ale rovněž chránit národní stát. Dodnes také nebyla vyřešena otázka, zda má být výbor platformou politické diskuse.

Se změnou, která byla zavedena s novým volebním obdobím, se usnesení nepřipravují automaticky z důvodu, aby se vytvářel tlak na poslance, aby politický postoj vytvořili právě oni. Vylučuje se tak exces, že na výboru zpravodaj oznámí, že s úředníkem připraveným usnesením nesouhlasí. Celkové vyznění usnesení je otázka zpravodaje, který musí určit minimálně kontury usnesení. Pro poslance a jejich asistenty zůstává možnost usnesení s úředníky z PI konzultovat. Poslanci si na změnu již za půl rok fungování zvykli, a navíc začala fungovat elementární diskuse.¹³³ Jedná se ale pouze o dílčí změnu, která snižuje dominanci úřednické přístupu převládajícího na Výboru pro evropské záležitosti.

Pracovníci evropského oddělení PI vypracovávají v součinnosti s poslancem-zpravodajem určený za VEZ také podklady k tzv. předběžným konzultacím k vládním

¹³¹ Úkoly OZEU blíže definuje Organizační řád Kanceláře Poslanecké sněmovny, čl. 18, bod 2.

¹³² PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2017, s. 10-11.

¹³³ KUTA, Martin. Osobní rozhovor s Ing. Mgr. Martinem Kutou, Ph.D. z Oddělení všeobecných studií, 18.7.2018.

legislativním návrhům, konkrétně kontrolu toho, zda jsou slučitelné s evropským právem. Tyto konzultace jsou dostupné v databázi sněmovních tisků vždy u příslušného vládního návrhu zákona. S touto agendou je spojen i monitoring samotné slučitelnosti zákonů s právem EU a mezinárodními smlouvami. Právě z tohoto důvodu jsou vypracovávána stanoviska kompatibility i k nevládním návrhům zákonů. Ty jsou podle potřeby rozesílány zákonodárcům již od října 1998, tedy ještě z dob před vstupem do EU. Jejich smyslem je stručná zpráva o slučitelnosti či neslučitelnosti navržené úpravy s právem EU, respektive upozornit na možná rizika vedoucí k rozporu navrhované úpravy s unijní legislativou.¹³⁴ Tyto informační podklady jsou zpracovány ke konkrétním číslům sněmovních tisků a nereflakují pozdější pozměňovací návrhy. Stanoviska kompatibility jsou institutem zpracovávána na základě usnesení organizačního výboru PS. Vypracované materiály slouží výhradně pro poslance a senátory.

Dalším typem vypracovávaných dokumentů jsou podklady pro jednání výboru na mezinárodní úrovni. Podklady nabízí například časovou osu určitého procesu s důrazem na jeho aktualitu. Jindy se jedná o informační podklad pro jednání s představitelem EU přibližující problematiku tématu chystaného jednání či popisující portfolio daného představitele, kterým je zpravidla host Výboru pro evropské záležitosti. Tyto podklady jsou nepravidelné a neveřejné.

Oddělení má ve své gesci i samotné zodpovídání dotazů od poslanců a senátorů, ale ze své podstaty se orientuje pouze na dotazy týkající se evropské agendy. Odpovědi jsou poskytovány písemně, případně prostřednictvím osobních konzultací. Konzultace je možno zajistit i poslaneckým klubům.¹³⁵ Institut poskytuje odpovědi i na odborné dotazy ze zahraničních parlamentů, Komise EU, Evropského parlamentu či Meziparlamentní unie.

Pracovníci OZEU se v rámci jednotlivých odborných zaměření aktivně účastní konferencí a odborných seminářů, publikují v odborných časopisech, činí osvětu v médiích a věnují se přednáškové činnosti i na univerzitní půdě. Toto oddělení zaměstnává jedny z největších odborníků na evropské právo v českém prostředí, kteří z něj činí neocenitelné pracoviště, jež plní nezastupitelnou roli pro kvalitní fungování Parlamentu. Experti tohoto oddělení se autorsky spolupodíleli i na četných publikacích k evropské problematice.

¹³⁴ PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2017, str. 10.

¹³⁵ PALÁN, Josef. Osobní rozhovor s Ing. Josefem Palánem z Oddělení pro záležitosti Evropské unie, 28.5.2018.

Pozornost si zasluhují zejména první české komentáře k primárnímu právu EU¹³⁶ a překlad k Lisabonské smlouvě.¹³⁷

V Senátu představuje obdobné expertní zázemí pro činnost Výbor pro záležitosti Evropské unie (VEU) Oddělení pro Evropskou unii (OEU) zřízené v rámci zahraničního odboru Kanceláře Senátu. Právě OEU zajišťuje zázemí pro vykonávání předběžné kontroly evropského legislativního procesu Senátem PČR.¹³⁸ Mise senátního oddělení se tedy jeví jako obdobná.¹³⁹ Přesto Senát a Poslanecká sněmovna přistupují k evropským tématům z jiných pozic, což je dáno odlišným charakterem obou komor, a proto i VEU a VEZ spolupracují spíše skromně. Expertní aparát obou komor shodně ve spolupráci s předsedy evropských výborů rozhoduje, které dokumenty doporučí výborům k projednání. Obě komory mají prostřednictvím svého odborného zázemí přístup k interní komunikaci v rámci vládního Výboru pro EU, jenž schvaluje české pozice pro jednání Rady. To umožňuje Parlamentu seznámit se nejen již s přijatou rámcovou pozicí, ale rovněž také sledování procesu jejich vytváření v rámci mezirezortního dohadování.¹⁴⁰ Na rozdíl od sněmovního evropského výboru disponuje senátní výbor svými odbornými konzultanty. Výbor pro evropské záležitosti vlastní pouze sekretariát.¹⁴¹

Existence evropských výborů v obou komorách není u všech dvoukomorových parlamentů členských států EU samozřejmá. Belgie, Irsko a Španělsko zřizují společný evropský výbor, který odstraňuje riziko duplicity kontrolních mechanismů a napomáhá efektivitě v záležitostech spojených s členstvím v EU. Ústava ČR možnost vytvoření společného orgánu komor zakotvila v čl. 10b. Ten umožňuje, aby byly přeneseny pravomoci komor vyjadřovat se k návrhům rozhodnutí orgánů EU na společný orgán. Zřízením společného evropského výboru v českém prostředí by mohlo dojít ke zvýšení rychlosti

¹³⁶ SYLLOVÁ, Jindřiška, PÍTRVÁ, Lenka, SVOBODOVÁ, Magdaléna a kolektiv. *Ústava pro Evropu. Komentář*. Praha: C.H. BECK 2005, s. 730.

¹³⁷ SYLLOVÁ, Jindřiška, PÍTRVÁ, Lenka, PALDUSOVÁ, Helena a kolektiv. *Lisabonská smlouva. Komentář*. Praha: C.H. BECK 2010, s. 1299.

¹³⁸ OEU mimo jiné třídí dokumenty z EU a sestavuje každotýdenní přehledy, na jejichž základě si pověřené výbory vybírají předlohy k projednání. OEU rovněž připravuje tzv. Informace k evropským tiskům, které zahrnují kritickou analýzu evropských dokumentů, hodnocení vládní pozice a další informace o předloze. Viz KANCELÁŘ SENÁTU PČR: Oddělení pro Evropskou unii. *Evropská agenda v Senátu, rok 2016 a 10. funkční období (2014-2016)*. Senat.cz [online]. 31.1.2018 [vid. 2018-06-06]. Dostupné z: <http://www.senat.cz/xqw/webdav/pssenat/original/83395/69998>

¹³⁹ KRÁL, David, BARTOVIC, Vladimír. *Český a slovenský parlament po Lisabonské smlouvě*. Praha: Institut pro evropskou politiku EUROPEUM [online], 2010, s. 11-12 [vid. 2018-04-11]. Dostupné z: http://pasos.org/wp-content/archive/Narodni_parlamenty_CZ_Web.pdf

¹⁴⁰ Tamtéž, str. 26.

¹⁴¹ KUTA, Martin. Osobní rozhovor s Ing. Mgr. Martinem Kutou, Ph.D. z Oddělení všeobecných studií, 18.7.2018.

jednání. Aby ale odpadla současná dělba práce mezi výbory v obou komorách, musel by být přijat tzv. stykový zákon. Proti jeho přijetí se ovšem konstantě staví Sněmovna.¹⁴²

1.2.3 Oddělení komunikace a vzdělávání

Nejmladším oddělením zkoumané instituce je Oddělení komunikace a vzdělávání (OKV), jež bylo založeno v roce 2005 s cílem zajišťovat aktivní komunikaci směrem k odborné a široké veřejnosti v souvislosti s činností Poslanecké sněmovny. Z tohoto důvodu OKV zajišťuje také provoz informačního střediska Poslanecké sněmovny, které bylo zřízeno v roce 2005 a otevřeno začátkem roku 2006. OKV se skládá ze 7 pracovníků a to včetně vedoucího oddělení.¹⁴³

Oddělení pracuje na rozdíl od dvou zbývajících útvarů primárně nikoli pro členy Parlamentu ČR, ale pro veřejnost. OKV ji poskytuje materiály určené širší veřejnosti a odpovídá na jednoduché dotazy. Cílem útvaru je aktivní komunikace s občany, jež má přispět k pochopení významu Parlamentu a jeho fungování. *„Oddělení každoročně předkládá příslušným orgánům Sněmovny návrh Koncepce komunikace Poslanecké sněmovny s veřejností, která formuluje hlavní cílové skupiny a formy komunikace. Ve své činnosti se zaměřuje zejména na žáky i učitele základních a středních škol.“*¹⁴⁴

Od doby svého vzniku připravilo OKV ucelenou řadu informačních materiálů s parlamentní tematikou, ty jsou pro zájemce připraveny nejen v českém jazyce, ale i v anglické, francouzské, německé a ruské jazykové mutaci. Jedná se o různé tematické fact-sheety, schematické plakáty či brožury. Materiály jsou veřejnosti, zákonodárcům či poslaneckým klubům k dispozici v informačním středisku či ve stojanech u vstupů do sněmovních prostor. Elektronická verze většiny těchto materiálů je k dispozici také na webových stránkách Sněmovny. Materiály se pravidelně aktualizují a dotiskují, především na začátku volebního období.

OKV pro zájemce rovněž připravuje vzdělávací semináře. Poskytované informace se nejčastěji týkají vývoje parlamentarismu v českých zemích, ústavního systému, postavení a

¹⁴² KOLÁŘ, Petr, KYSELA, Jan, SYLLOVÁ, Jindřiška, GEORGIEV, Jiří, PECHÁČEK, Štěpán. *Parlament České republiky*. Praha: Nakladatelství Leges, 2013, s. 219-220.

¹⁴³ CALETKA, Stanislav. Osobní rozhovor s Mgr. Stanislavem Caletkou, Ph.D. z Oddělení komunikace a vzdělávání, 5.4.2018. Doktor Caletka byl v rámci OKV za Kancelář Poslanecké sněmovny ustaven korespondentem sítě ECPRD (European Center for Parliamentary Research and Documentation – Evropské centrum pro parlamentní výzkum a dokumentaci) společně s vedoucím OKV Mgr. Robertem Vyklickým.

¹⁴⁴ KOLÁŘ, Petr, KYSELA, Jan, SYLLOVÁ, Jindřiška, GEORGIEV, Jiří, PECHÁČEK, Štěpán. *Parlament České republiky*. Praha: Nakladatelství Leges, 2013, str. 402.

funkcí Parlamentu, historie Poslanecké sněmovny, volebního systému ale i aktuálních otázek, jež se parlamentního života bezprostředně týkají. OKV také participuje na organizaci úvodních seminářů pro nově zvolené poslance či senátory a jejich asistenty. Semináře organizuje na začátku volebních období PS, konají se zpravidla v seminární místnosti informačního střediska Poslanecké sněmovny (na podzim 2017 se ovšem seminář z kapacitních důvodů konal v hlavním jednacím sále).

Za důležitý středobod kontaktu mezi Sněmovnou a veřejností lze považovat právě informační středisko sídlící v Paláci Smiřických na Malostranském náměstí. Středisko působí jako kontaktní místo pro školy a další návštěvníky. Pro veřejnost je otevřeno každý všední den od 9 do 16 hodin. V informačním centru se veřejnost může dozvědět informace k činnosti Sněmovny, k legislativnímu procesu či k například k činnosti poslanců.

Dotazy veřejnosti se často týkají konkrétních návrhů zákonů, programu schůzí Sněmovny či kontaktních údajů na poslance, přestože je řada těchto informací dostupná také na webových stránkách Sněmovny. Drtivou většinu dotazů zodpovídají zaměstnanci OKV na místě, ovšem v případě odbornějších či specifitějších dotazů OKV spolupracuje také s ostatními příslušnými odbory KPS (především se sekretariáty výborů). V prostorách informačního střediska se kromě recepce pro veřejnost (k dispozici jsou zde mimo jiné informační materiály, k nahlédnutí Sběrka zákonů nebo informační kiosek s webovými stránkami PS) nachází také seminární místnost s kapacitou 36 osob, menší kanceláře a další potřebné zázemí.¹⁴⁵

Horní komora Parlamentu disponuje vlastním infocentrem, které nezřizuje PI, ale senátní odbor vnějších vztahů a služeb. Senátní infocentrum bylo podobně jako sněmovní zřízeno v roce 2005, kdy tak došlo k posílení významu komunikační funkce Parlamentu, jež byla v českém prostředí od 90. let silně podceňována.¹⁴⁶ Do té doby byla osvětová a informační činnost obou komor rozptýlena mezi několik útvarů. Pro obě zřízená infocentra je důležitá skutečnost, že pro jejich návštěvu nemusí návštěvníci procházet bezpečnostní kontrolou, která je při návštěvě budov obou komor jinak nutná. Infocentra tak slouží jako místa, kde návštěvníci Parlamentu pocítí svůj první kontakt s parlamentní atmosférou. Lidé pracující v infocentrech jsou ochotní, jazykově vybavení a zejména informování o veškerém

¹⁴⁵ CALETKA, Stanislav. Osobní rozhovor s Mgr. Stanislavem Caletkou, Ph.D. z Oddělení komunikace a vzdělávání, 5.4.2018.

¹⁴⁶ KOLÁŘ, Petr, KYSELA, Jan, SYLLOVÁ, Jindřiška, GEORGIEV, Jiří, PECHÁČEK, Štěpán. *Parlament České republiky*. Praha: Nakladatelství Leges, 2013, s. 401-402.

dění v instituci. Současně se orientují v připravovaných legislativních normách a rovněž mají přehled o personálním obsazení Parlamentu.

Nejviditelnější činností OKV je příprava a realizace prohlídek prostor Sněmovny, jež vhodně přizpůsobuje rozdílným cílovým skupinám. Typicky jde o studenty základních, středních a vysokých škol. Zvláštní pozornost je věnována středoškolským učitelům společenskovědních předmětů a jejich studentům chystajícím se k maturitním zkouškám.¹⁴⁷ Speciálně této skupině jsou věnovány celodenní semináře, které probíhají přímo v prostorách Sněmovny. Zmíněné semináře se konají přibližně desetkrát za školní rok.¹⁴⁸ Cílem prohlídek a seminářů není pouze fyzické osahání budov a parlamentního prostředí, ale i poznání rozhodovacích procesů a zákonodárných činností PS. Semináře – stejně jako prohlídky sněmovních prostor – jsou zdarma a účastníci při nich obdrží veškeré informační a podkladové materiály.

Prohlídky pro veřejnost s průvodcem určené pro vzdělávací instituce lze uskutečnit ve všední dny, ovšem pokud neprobíhá schůze Sněmovny. V době zasedání může veřejnost navštívit galerii pro hosty v hlavním jednacím sále.¹⁴⁹ Počet účastníků komentovaných prohlídek se každý rok pohybuje kolem 20 000 osob (v závislosti na počtu jednacích dnů).¹⁵⁰ Výklad je zaměřen zejména na systém českého parlamentarismu, činnost Sněmovny s důrazem na legislativní proces a částečně také na historii sněmovních budov. Největší zájem o prohlídky bývá ze strany základních (druhý stupeň) a středních škol (gymnázia a střední odborné školy).¹⁵¹

¹⁴⁷ Semináře pro pedagogy a studenty středních škol jsou zpravidla organizovány osmkrát za rok. Maximální počet účastníků je z kapacitních důvodů 36 osob, proto lze z každé školy přihlásit pouze 3-4 osoby. Semináře se konají během zasedání Sněmovny, aby po jejich skončení měli účastníci možnost účasti na schůzi na galerii pro hosty. Standardně bývá organizován seminář „Český parlament a parlamentarismus“. Součástí semináře je 4 až 5 tematických přednášek (zajištěny pracovníky PI) souvisejících s činností českého parlamentu, především pak Poslanecké sněmovny (1. Parlament v českém ústavním systému, 2. Legislativní proces v České republice, 3. Parlament ČR a Evropská unie, 4. Volební a stranicko-politický systém v České republice, 5. Zastupitelská demokracie a veřejná správa). OKV organizuje také tematicky specifické semináře (např. semináře zaměřené na ústavní tradice, na historii parlamentarismu, volby apod.). Zdroj: PSP. Informační středisko: Semináře pro pedagogy. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-04-20]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=11>
PSP. Informační středisko: Semináře pro studenty. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-04-20]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=12>.

¹⁴⁸ PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2017, s. 12-13.

¹⁴⁹ PSP. Informační středisko: Prohlídka Poslanecké sněmovny s výkladem. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-04-20]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=7>

¹⁵⁰ Bližší informace ke statistickým údajům z předešlých let jsou k dispozici v ročenkách Parlamentního institutu.

¹⁵¹ Prohlídky je třeba vždy v předstihu zarezervovat v informačním středisku, následně je kontaktní osobě zaslána žádost o povolení prohlídky, která je po vyplnění schvalována vedením Kanceláře Poslanecké sněmovny. Maximální počet účastníků prohlídky trvající přibližně 75 minut je 30 osob.

OKV za Kancelář Poslanecké sněmovny spolupracuje i při organizaci dnů otevřených dveří. Ty se konají tradičně dvakrát do roka – na státní svátky 8. května a 28. října od 9:00 do 16:00. Výklad je odborně zajištěn průvodci Prague City Tourism (Pražská informační služba). Během prohlídek, které trvají přibližně hodinu, mají účastníci možnost prohlédnout si jinak nepřístupné sněmovní interiéry (vybrané prostory poslaneckých klubů, zasedací místnosti výborů, ale také kuloáry a samozřejmě hlavní jednací sál).¹⁵²

Spolupráce OKV probíhá i s příslušnými „komunikačními odbory“ Kanceláře Senátu, Kanceláře prezidenta republiky a Úřadem vlády ČR. Forma spolupráce spočívá v pravidelných čtvrtletních setkáních založených na vzájemné výměně informací a zkušeností v oblasti komunikace s veřejností, na informování se o organizování akcí pro širokou i odbornou veřejnost. Za OKV bývá přítomen Stanislav Caletka, který pro ilustraci uvedl, že poslední setkání proběhlo k předávání informací o plánovaných akcích a aktivitách zmíněných institucí v souvislosti s tzv. „osmičkovými výročími“ roku 2018.

Aktivita OKV jako jsou prohlídky pro veřejnost, výstavy, dny otevřených dveří, informativní semináře a další speciální aktivity pro školy patří mezi samozřejmosti organizované parlamenty napomáhající tvorbě dobrého jména parlamentu. Současně napomáhají i budování dlouhodobých a kvalitních vztahů s občany. Osvěta a informování veřejnosti jsou součástí parlamentního PR a měly by být součástí práce každého parlamentu už proto, že napomáhají překonávat odcizení občanů vůči zákonodárcům.

Činnost OKV a realizace informačního centra tak nelze podceňovat, a to ani přesto, že jsou za hlavní zdroj poskytování informací považovány internetové stránky, na jejichž obsahu, podobě a struktuře OKV spolupracuje s odborem informatiky Kanceláře sněmovny a dalšími věcně příslušnými útvary. Hodnota infocentra je nicméně v jeho otevřenosti a transparentnosti rozbíjející zdánlivý pocit uzavřeného parlamentního komplexu budov. OKV zde slouží jako prostředník, na kterého se může veřejnost obrátit pro jakoukoli informaci. Významnou částí práce OKV je populárně vzdělávací činnost přispívající k většímu občanskému uvědomění.

¹⁵² CALETKA, Stanislav. Osobní rozhovor s Mgr. Stanislavem Caletkou, Ph.D. z Oddělení komunikace a vzdělávání, 5.4.2018.

1.3 Spolupráce se zahraničními parlamenty

Parlamentní institut udržuje styky s odbornými službami zahraničních parlamentů a zprostředkovává jimi zpracované informace. Podobně spolupracuje při plnění úkolů i s vědeckými pracovišti, vysokými školami a dalšími institucemi a odborníky včetně zahraničních.¹⁵³ Ve spolupráci s nimi realizuje projekty parlamentní rozvojové spolupráce, které se staly integrální součástí každodenní činnosti institutu.

Institut prostřednictvím Oddělení komunikace a vzdělávání zajišťuje pro Sněmovnu funkci korespondenta v Evropském centru pro parlamentní výzkum a dokumentaci (European Centre for Parliamentary Research and Documentation, ECPRD). V rámci OKV byli za Kancelář Poslanecké sněmovny ustaveni dva korespondenti, třetí korespondent pochází z útvaru Parlamentní knihovny. Status korespondenta je nejen velmi prestižní, ale také velmi komplexní pozice. Korespondent v rámci sítě odpovídá na požadavky zahraničních kolegů a rovněž zadává požadavky svých českých spolupracovníků. Dále také organizuje semináře. Slouží i jako lokální expert ECPRD a podpora kolegům z dalších parlamentních administrativ.¹⁵⁴ ECPRD bylo založeno roku 1977 ve Vídni¹⁵⁵ a dnes jeho databáze, která je přístupná korespondentům a částečně také dalším aktivním parlamentním uživatelům, obsahuje přes 3700 dotazů a na ně vypracovaných odpovědí. Úředními jazyky sítě jsou angličtina, francouzština a němčina.

Členy sítě parlamentních vědecko-výzkumných pracovišť ECPRD je Evropský parlament, Parlamentní shromáždění Rady Evropy, a především pak parlamentní komory členských států EU a členských států Rady Evropy, přičemž každá parlamentní komora ustavuje 1-3 korespondenty. Součástí sítě jsou velké země jako Francie či Německo, ale současně i mikrostáty jako například San Marino s limitovanou administrativní kapacitou. S databází ECPRD spolupracují také zákonodárné sbory v některých dalších státech (např. Izrael, Kanada, Mexiko aj.).¹⁵⁶ Sekretariát sítě sídlí při Evropském parlamentu v Bruselu.

¹⁵³ Organizační řád Kanceláře Poslanecké sněmovny, čl. 18, bod 1.

¹⁵⁴ HÜSCHENE, Ulrich. *40 years ECPRD a real contribution to the effectiveness of democracy in Europe: Festschrift: contributions made on the occasion of the 40th anniversary of the European Centre for Parliamentary Research and Documentation (ECPRD) 1977-2017*. Brussels: European Parliament, 2017, s. 98.

¹⁵⁵ COPPOLECCHIA, Hanneke, HEINRICH, Mario, RIBOR, Josep Maria. *1977-2007 A summary of major events and achievements of the European Centre for Parliamentary Research and Documentation*. Lucemburk: ECPRD, 2007, s. 114.

¹⁵⁶ ECPRD. ECPRD Network. ecprd.secure.europa.eu. [online]. 2018. [vid. 2018-04-09]. Dostupné z: <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/public/page/ecprd-network>

Centrum slouží jako mezinárodní meziparlamentní politicky neutrální síť odborníků z výzkumných center zákonodárných sborů, parlamentních knihoven či legislativních odborů, jejichž úkolem je příprava informačních a analytických dokumentů pro potřeby zákonodárců a zákonodárných sborů. Primárním cílem sítě je vzájemná výměna zkušeností a informací z různých tematických oblastí souvisejících s činností parlamentů, přípravou legislativy a organizačními záležitostmi.

V případě, že je třeba zadat do databáze dotaz pro potřeby komparativní studie, učiní tak korespondenti prostřednictvím internetové stránky sítě. Příslušná sekce je přístupná pouze pro určené korespondenty. Dle potřeby jsou vybrány státy, od nichž je potřeba získat odpověď. Je možné obrátit se na všechny zúčastněné parlamentní komory nebo jen na vybrané, minimálně však dotaz musí směřovat na tři parlamentní komory. Při zadání požadavku je stanoven i termín pro zaslání odpovědi, dále je přiložena žádost s otázkami a důležitou součástí je také modelová odpověď (forma žádosti není nijak unifikována, záleží na praxi v příslušných parlamentech). Odpovědi od zahraničních kolegů jsou doručovány na emailové adresy korespondentů a příslušného pracovníka, který je zpracovává. Zároveň jsou všechny odpovědi dostupné v databázi ECPRD.¹⁵⁷ Do interní databáze ECPRD mají přístup všichni odborní pracovníci institutu. Databáze je pro ně tak užitečným nástrojem, který může posloužit i jako vodítko usnadňující nalezení původních zdrojů materiálů.¹⁵⁸

Dotazy, které se týkají organizačních záležitostí a parlamentních činností, zpracovává OKV. Dotazy, týkající se specifické právní problematiky, OKV zpravidla zpracovává ve spolupráci s kolegy z ostatních oddělení institutu. Ve výjimečných případech se korespondenti s prosbou o spolupráci obrací také na další instituce jako jsou například ministerstva.¹⁵⁹ Děje se tak v případech potřeby interních statistických a jiných údajů či interní praxe daných institucí. Institut ovšem nemá žádnou konkrétní páku, jak by si vynutil informace od jednotlivých ministerstev a dalších státních orgánů, využít ale může zákon č. 106/1999 Sb. (Zákon o svobodném přístupu k informacím).¹⁶⁰

Z hlediska podaných i zodpovězených dotazů patří Poslanecká sněmovna, společně s německými a slovenskými kolegy, v posledních letech mezi nejaktivnější parlamentní

¹⁵⁷ CALETKA, Stanislav. Osobní rozhovor s Mgr. Stanislavem Caletkou, Ph.D. z Oddělení komunikace a vzdělávání, 5.4.2018.

¹⁵⁸ KUTA, Martin. Osobní rozhovor s Ing. Mgr. Martinem Kutou, Ph.D. z Oddělení všeobecných studií, 18.7.2018.

¹⁵⁹ CALETKA, Stanislav. Osobní rozhovor s Mgr. Stanislavem Caletkou, Ph.D. z Oddělení komunikace a vzdělávání, 5.4.2018.

¹⁶⁰ PECHÁČEK, Štěpán. Osobní rozhovor s ředitelem Parlamentního institutu Mgr. Štěpánem Pecháčkem, Ph.D., 22.6.2018.

komory sítě. Bližší informace o aktivitách institutu vůči ECPRD jsou k dispozici v jednotlivých ročenkách PI. Kancelář Senátu má rovněž určené korespondenty, kteří poskytují odpovědi především v souvislosti s činností horní parlamentní komory.¹⁶¹

Síť ECPRD má dlouholetou reputaci ve sdílení informací vysoké kvality, napomáhá tak parlamentům v oblasti jejich autonomie. Parlament potřebuje autonomní expertízu schopnou vytvářet vysoce kvalitní legislativu a plnit své kontrolní funkce. V době, kdy je liberální demokracie pod útokem populismu, musí hrát parlament instrumentální roli ve znovuzískávání důvěry občanů. Z tohoto ohledu je administrativní kapacita parlamentů klíčová. Experti odborného zázemí parlamentních komor musí přispívat ke kvalitě parlamentních aktivit.¹⁶²

1.4 Stálý zástupce Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR při Evropském parlamentu

Zvláštní místo v rámci struktur institutu zaujímá stálý zástupce Poslanecké sněmovny při Evropském parlamentu, jenž tráví velkou část roku v evropských institucích. Stálý zástupce nespadá pod Oddělení pro záležitosti Evropské unie, jak by se na první pohled mohlo zdát. V rámci organizační struktury PI se jedná podobně jako u ředitele, informačního specialisty a zaměstnanců sekretariátu o pozici stojící mimo organizační dělení institutu v podobě tří separátních oddělení.

Úkolem zástupce je poskytování rychlých a aktuálních informací o záležitostech EU s cílem usnadnit a zefektivnit práci Parlamentu týkající se oblastí EU. Zástupce rovněž podává informace o rané fázi rozhodovacího procesu v EU s cílem zlepšit demokratickou kontrolu a politický vliv na rozhodovací proces v EU.¹⁶³ Stálý zástupce v Bruselu působí v rámci PI od 1. dubna roku 2008, přičemž do konce prosince roku 2009 byla tato funkce úzce spojena s tehdy probíhajícím předsednictvím České republiky v Radě EU a s tím

¹⁶¹ CALETKA, Stanislav. Osobní rozhovor s Mgr. Stanislavem Caletkou, Ph.D. z Oddělení komunikace a vzdělávání, 5.4.2018.

¹⁶² HÜSCHENE, Ulrich. *40 years ECPRD a real contribution to the effectiveness of democracy in Europe: Festschrift: contributions made on the occasion of the 40th anniversary of the European Centre for Parliamentary Research and Documentation (ECPRD) 1977-2017*. Brussels: European Parliament, 2017, str. 106.

¹⁶³ První země, které ustavily své zastoupení v Bruselu, byly Dánsko, Finsko, Itálie, Francie, Velká Británie a Lotyšsko.

spojeným povinným členstvím v sekretariátu COSAC.¹⁶⁴ V letech 2004 až 2008 byl Parlament ČR zastoupen v Evropském parlamentu pouze zástupcem Senátu.

Funkce byla poprvé zřízena Dánskem v roce 1991, nyní se stala již zcela standardní. U dvoukomorových parlamentů někdy dochází k případům společného zastoupení, historicky byly méně zastoupeny spíše horní komory.¹⁶⁵ Pokud má v případě dvoukomorového parlamentu zastoupení pouze jedna komora, jsou možnosti nezastoupené komory dostat se k potřebným informacím omezené. Nyní jsou proto v Bruselu zastoupeny obě parlamentní komory. Osoba stálého zástupce se vybírá na základě výběrového řízení, mezi hlavní požadavky patří jazykové vybavení a právnické vzdělání. Předchozí působení na jiné pozici v PI je výhodou, jelikož stálý zástupce úzce spolupracuje s ostatními pracovníky institutu. Znalost prostředí je tak základem pro kvalitní synergii na trase Brusel – Praha.

Od října 2015 zastupuje Poslaneckou sněmovnu Eva Tetourová, jež má na starost hlavně otázky spojené s migrací a azylovou politikou. Do jejího portfolia dále patří i trestní právo a soudnictví.¹⁶⁶ Předchůdkyní Tetourové byla Klára Urbanová, jež Sněmovnu zastupovala od 1. ledna 2010.¹⁶⁷ Ta následně nadále působila v PI a podílela se na rozvojovém projektu pomoci expertnímu institutu v Libanonu. Institut hojně spolupracuje na projektech v rozvojových zemích, které organizuje Evropská komise. Účast na nich není zcela automatická, ale podléhá náročnému výběru založenému na konkurenčním boji evropských parlamentních institutů.

Tetourová pro přijetí na pozici odpovídala nejen svou expertízou (jazykové vybavení a odpovědné vzdělání), ale byla rovněž jedním z nejzkušenějších zaměstnanců Oddělení pro záležitosti EU. Výběr stálého zástupce posvěcuje ředitel PI po konzultaci se zástupci Výboru pro evropské záležitosti, na který je tato pozice úzce vázaná. Konečně vše musí ještě odsouhlasit kancléř.¹⁶⁸

¹⁶⁴ COSAC. About COSAC. Cosac.eu. [online]. 2018. [vid. 2018-05-06]. Dostupné z: <http://www.cosac.eu/about/> (Konference výborů pro záležitosti Společenství a evropské záležitosti parlamentů EU).

¹⁶⁵ PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2017, str. 14.

¹⁶⁶ TETOUROVÁ, Eva. Osobní rozhovor se stálou zástupkyní PS PČR při EP Mgr. Evou Tetourovou, 2.1.2018.

¹⁶⁷ PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2010, str. 17.

¹⁶⁸ TETOUROVÁ, Eva. Osobní rozhovor se stálou zástupkyní PS PČR při EP Mgr. Evou Tetourovou, 2.1.2018.

Funkce stálého zástupce Poslanecké sněmovny při Evropském parlamentu spočívá zejména ve vypracovávání týdenních zpráv k evropské problematice. Jedná se o stručný přehled nejdůležitějších událostí a témat agendy EU v aktuálním týdnu. Cílem materiálu je upozornit a informovat o klíčových jednáních evropských institucí. Zprávy jsou určeny pro poslance vybraných výborů. Typický výbor, jenž dostává pravidelné přehledy je Výbor pro evropské záležitosti. Právě na jeho spolupráci s PI se tato práce soustředí detailněji. Mimo poslance z výborů zpravidla obdrží tyto zprávy i funkcionáři Sněmovny a zainteresovaní pracovníci Kanceláře Sněmovny. Tento přehled je rozesílán každé pondělí a konkrétněji pojednává o tom, co se bude projednávat v Evropském parlamentu či Evropské radě, jaký vývoj se očekává v Evropské komisi, ale zaznamenává i informace o cestách českých poslanců na mimoparlamentní jednání. Materiál dostávají kromě poslanců i senátoři. Jeho smyslem je zákonodárce i PI upozornit na agendu v Bruselu tak, aby stálého zástupce mohli následně kontaktovat a mohl tak danou informaci sledovat více detailněji.

Mezi náplň práce stálého zástupce patří i meziparlamentní spolupráce s ostatními národními parlamenty, která má několik různých stupňů. Mnohé z nich organizuje Evropský parlament. Do těchto aktivit se řadí například konference ke Společné zahraniční a bezpečnostní politice, konference k Europolu, konference k Evropskému semestru či jednání COSAC.¹⁶⁹ Stálí zástupci tyto akce koordinují a rozesílají pozvánky. Jsou středobodem meziparlamentní spolupráce a mají přehled, co se v rámci ní děje. Zástupce se také například podílí na sdílení informací o jednáních a postojích národních parlamentů v záležitostech EU, dále podporuje oficiální vztahy a přímou spolupráci s ostatními národními parlamenty a institucemi EU. V neposlední řadě slouží stálý zástupce v Bruselu i jako asistenční servis pro členy Parlamentu při návštěvách institucí EU, kdy zákonodárce doprovází na jednání. Současná adresa stálého zástupce je ulice Rue Wiertz 30-50, 1047 Brusel.¹⁷⁰

V Bruselu sídlí stálí zástupci členských zemích v jedné budově, přičemž každá země má svého zástupce. Výjimkou je Slovensko, které jej momentálně nemá. Jedná se ovšem o přechodnou fázi. Na Slovensku se otázka postu stálého zástupce dostala do ohrožení s tlaky na úsporná opatření. Místo bylo v roce 2010 zrušeno, aby bylo následně znovu obnoveno¹⁷¹.

¹⁶⁹ TETOUROVÁ, Eva. Osobní rozhovor se stálou zástupkyní PS PČR při EP Mgr. Evou Tetourovou, 2.1.2018.

¹⁷⁰ PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2017, str. 14.

¹⁷¹ Euractiv.sk. Slovenský parlament dostane späť komunikačný kanál na EÚ. In: euractiv.sk [online], 17. 8. 2015 [vid. 2018-01-06]. Dostupné z: <https://euractiv.sk/section/slovensko-v-ep/news/slovensky-parlament-dostane-spat-komunikacny-kanal-na-eu-024080/>

Podobné útoky na tuto zcela jedinečnou a specifickou pozici se objevují i v českém prostředí. Vrcholem těchto snah byl rok 2015, kdy server lidovky.cz uveřejnil titulek: *Práci by mohla dělat z Česka, přesto sněmovna za její cesty do Bruselu utratí půl milionu.*¹⁷² Článek vyjmenovává činnost tehdejší stálé zástupkyně Kláry Urbanové a označuje PI za neviditelný. Autorka argumentuje jednak zrušením pozice na Slovensku, dále tím, že stálá zástupkyně odjíždí za prací desetkrát ročně do Belgie. Přitom prý může získávat informace v České republice. List přidává i částky, které PS svému vyslanci hradí pro pobyt a na cesty. Celý článek je postaven na jednostranném pohledu nereflektující skutečnost, jak stálý zástupce díky své působnosti přímo v centru dění posiluje český vliv.

Stálý zástupce vykonává velmi dynamickou, flexibilní a jedinečnou práci ve velmi speciálním prostředí stálých zástupců jiných členských zemí. Autorka článku zřejmě ani příliš do hloubky nezkoumala, jaká je náplň práce pracovníka PI na tomto postu. Kritici na danou problematiku hledí obecně velmi krátkozrace. Argumentují líbivými slovy o úsporách, přitom si ale neuvědomují cenu informací, které stálý zástupce dokáže nashromáždit pro parlamentní komoru a pro pracovníky expertních center. Opomíjejí důležitý fakt, že stálý zástupce umožňuje rychlé získání informací právě díky své působnosti v Bruselu a práci v kolektivu dalších vyslanců z jiných parlamentů, se kterými je v dennodenním kontaktu.

Pro zachování této klíčové pozice se pro server lidovky.cz vyjádřil dlouholetý předseda Výboru pro evropské záležitosti, jímž je Ondřej Benešík (KDU-ČSL). Podle poslancových slov by se Parlament bez této funkce obešel jen těžko. Průběžný osobní kontakt stálého zástupce s pracovníky evropských institucí představuje jedinečný zdroj informací, které by například při oficiálním písemném styku nemohly být k dispozici.¹⁷³ Argumentaci slovenskou cestou navíc vyvrátila samotná slovenská zkušenost, kde byl tento velmi specifický post obnoven. Nyní přesto Slovensko zástupkyni stále nemá a česká

¹⁷² KABÁTOVÁ, Šárka. Práci by mohla dělat z Česka, přesto Sněmovna za její cesty do Bruselu utratí až půl milionu. In: lidovky.cz [online], 4.6.2015 [vid. 2018-03-28]. Dostupné z: https://www.lidovky.cz/snemovna-posila-10x-rocne-sveho-zastupce-do-bruselu-pul-milionu-by-ale-mohla-usetrit-gmg-/zprav-domov.aspx?c=A150601_165239_in_domov_sk

Článek na serveru lidovky.cz navazoval na tištěnou zprávu v Lidových novinách z téhož dne, který doplnil o další informace. Viz KABÁTOVÁ, Šárka. Sněmovna utrací za zbytečné cesty do Bruselu. In: Lidové noviny, 4.6.2015, str. 3.

¹⁷³ KABÁTOVÁ, Šárka. Práci by mohla dělat z Česka, přesto Sněmovna za její cesty do Bruselu utratí až půl milionu. In: lidovky.cz [online], 4.6.2015 [vid. 2018-03-28]. Dostupné z: https://www.lidovky.cz/snemovna-posila-10x-rocne-sveho-zastupce-do-bruselu-pul-milionu-by-ale-mohla-usetrit-gmg-/zprav-domov.aspx?c=A150601_165239_in_domov_sk

zástupkyně tak Slovensku v rámci možností vypomáhá, tak jako si díky neformálním vazbám vypomáhá český a slovenský institut.

Lze jen spekulovat, zda se tento pokus Lidových novin zakládá na nedostatku informací o komplexnosti práce stálých zástupců, nebo zda se jedná o novinářskou senzacechtivost či o zákulisní hru s cílem přerušit komunikační kanály mezi evropskými institucemi a Sněmovnou. Naopak je zde ke zvážení, zda neposílit personální kapacitu stálého zástupce i o osobu placeného asistenta, jak je tomu v některých zahraničních parlamentech. Některé parlamenty mají dokonce i více zástupců (příkladem mohou být zástupci francouzských komor), přičemž ovšem každý pracuje jinak. Zde se bohužel debata posunula do roviny škrťů, namísto aby se diskutovalo o posílení expertních kapacit.

Plodnější diskuse by mohla být na téma, zda potřebuje stálého zástupce v Bruselu i Senát.¹⁷⁴ Jak již ale bylo krátce naznačeno výše, každá komora funguje zcela jinak. Už proto tak toto dvojí zastoupení smysl má. Sněmovna má jiné postavení vůči vládě, kterou kontroluje. Těmito pravomoci Senát nedisponuje. Poslanecká sněmovna se zaměřuje na pozici vlády k legislativním návrhům, vymezuje se vůči tomu, jakou pozici bude vláda za Českou republiku zaujímat. Senát se k legislativním návrhům zase vyjadřuje z pohledu obsahu. Z těchto důvodů je role zástupkyň zcela odlišná a každá se zaměřuje na jiný druh informací, jinak fungují i evropské výbory Sněmovny a Senátu. Zde je ještě vhodné doplnit, že v minulosti existovala i pozice stálého zástupce Parlamentu ČR při Parlamentním shromáždění Rady Evropy.¹⁷⁵ Jednalo se o pozici, kterou si vynutili poslanci, avšak s klesající poptávkou po tomto servisu došlo k jejímu zrušení.¹⁷⁶

Pozice stálého zástupce Poslanecké sněmovny spadá pod PI a konkrétně přímo pod jeho ředitele, a to zejména z důvodu, aby ČR zastupoval nestranný člověk, který je politicky neangažovaný a má potřebnou expertizu. Stálý zástupce je v úzkém kontaktu i s ředitelem Kanceláře předsedy PS, který zástupce rovněž úkoluje. Jen třetina požadavků na vypracování úkolů přichází z PI. Intenzivní každodenní kontakt vyžaduje Výbor pro

¹⁷⁴ Stálou zástupkyní Senátu při Evropském parlamentu je aktuálně Terezie Písařová. Jejím úkolem je přispívat k co nejkvalitnějšímu zázemí pro provádění předběžné kontroly legislativního procesu EU v Senátu tím, že zprostředkovává informace a dokumenty, které jsou z Prahy nedostupné. Zástupkyně podává informace expertům OEU a senátorům zaslá pravidelný týdenní přehled událostí EU „O čem se mluví“ publikovaný na internetových stránkách Senátu. SENÁT PČR. Stručný týdenní výběr událostí v EU. Senat.cz [online]. 2018 [vid. 2018-04-06]. Dostupné z: http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/web/udalosti_v_eu

¹⁷⁵ V letech 2010 až 2013 vykonávala funkci Stálého zástupce Parlamentu ČR při Parlamentním shromáždění Rady Evropy Mgr. Vladimíra Pejchalová-Grünwaldová, LL.M.

¹⁷⁶ PECHÁČEK, Štěpán. Osobní rozhovor s ředitelem Parlamentního institutu Mgr. Štěpánem Pecháčkem, Ph.D., 22.6.2018.

evropské záležitosti, stálá zástupkyně je v kontaktu převážně s jeho sekretariátem a tajemníkem. Jedenkrát za dva měsíce je na jednání Výboru pro evropské záležitosti přítomna i osobně. S členy výboru je pak v kontaktu skrze jednání, na která jezdí do Bruselu.

Z dalších výborů je to Zahraniční výbor, kontaktují se ale i další věcné výbory a podvýbory. Stálý zástupce je dále ve styku s vedoucím evropského oddělení institutu, ale i s jednotlivými poslanci, kteří se na něho mohou přímo obracet, případně se na zástupce obrací prostřednictvím PI. To, zda bude odpovídat přímo zástupce či někdo jiný z oddělení, je na zvážení ředitele. Ze zákonodárců je zástupce v kontaktu nejvíce s předsedou evropského výboru, což vyplývá z definice jeho pozice. Podle Tetourové ale nelze obecně tvrdit, že by poslanci z některé strany byli více aktivnější než ze strany jiné. Je to vždy poslanec od poslance. Evropské věci totiž nejsou tolik o politice, ale spíše o zájmu konkrétního poslance.

Až polovina práce zástupce přichází z úrovně EU, kde působí ve skupině stálých zástupců členských zemích. Důležitá je tedy i vnější komunikace k evropským partnerům, kterým se vysvětlují české pozice například o výstupech a aktivitách VEZ či o tom, co se projednává v Poslanecké sněmovně a týká se to evropských záležitostí. Toto informování probíhá ve spolupráci s výbory a jejich tajemníky. S novým volebním obdobím proto vznikl nový materiál s názvem *Evropská agenda v Poslanecké sněmovně*. První vydání této nepravidelné edice vyšlo v prosinci 2017. Na materiálu spolupracuje Tetourová se svou předchůdkyní Urbanovou, která mimo jiné sleduje evropskou agendu v Poslanecké sněmovně. Sem se řadí jednání pléna, výborů, ale i cesty poslanců. „*Cílem tohoto materiálu je poskytnout přehled o aktivitách a zapojení Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a jejích orgánů do legislativního procesu EU a projednávání evropských témat na národní i mezinárodní úrovni. Materiál si klade za cíl informovat o projednávání legislativních aktů EU a dalších evropských dokumentů a k nim přijatých usneseních Poslaneckou sněmovnou a jejími výbory, účasti poslanců na meziparlamentních jednáních s evropskou tematikou a dalším aktivitám v rámci agendy EU.*“¹⁷⁷

Výstupem je materiál, který stručně informuje Čechy na pozicích v Bruselu. Tyto informace směřují Evropskému parlamentu, českým europoslancům, ale i k českému stálému zastoupení či do kabinetu českého eurokomisaře. Příjemcem jsou ale i české think tanky, Svaz průmyslu a dopravy, ale i zastoupení regionů působící ve Výboru regionů.

¹⁷⁷ URBANOVÁ, Klára, TETOUROVÁ, Eva. *Evropská agenda v Poslanecké sněmovně*. Č. 4. 2/2018, Praha: Kancelář Poslanecké sněmovny, 2018.

Informují se i národní parlamenty, a to v rámci sítě stálých zástupců, mezi nimiž funguje meziparlamentní spolupráce. Stálá zástupkyně je v kontaktu nejen s evropskými think tanky v Bruselu, ale také s některými univerzitními organizacemi. Pokud například zaznamená užitečnou práci, postupuje ji dále do institutu. Z pohledu Tetourové hraje v Bruselu významnou roli zejména česká organizace EUROPEUM, která organizuje mimo jiné již tradiční Prague European Summit.¹⁷⁸

Závěrem lze shrnout, že funkce stálého zástupce jednoznačně posiluje české pozice v Bruselu. Na konkrétního vyslance komory je vyvíjen ohromný tlak nejen díky komplexní činnosti, kterou vykonává, ale i díky tomu, že se ve svém jednání musí chovat často intuitivně a konat automaticky. Zástupkyně se často musí rozhodnout sama, které informace jsou užitečné, její práce nestojí tak, že by zástupce někdo stále jen úkoloval. I z tohoto pramení míra odpovědnosti, kterou stálá zástupkyně má. Jsou to flexibilita a obratnost, které lze označit vedle patřičného vzdělání a jazykové výbavy, za nutné charakteristické atributy pro vykonávání této ojedinělé pozice.

Protože je tato funkce naprosto specifická, stojí velká odpovědnost na konkrétní osobě a na tom, jak tuto práci uchopí. Úkolem pozice je získání informací pro pracovníky PI, kteří mají rozdělené oblasti a témata, jež poté sledují více do hloubky. Prostřednictvím PI či napřímo je tu stálý zástupce i pro poslance. Slouží ale rovněž pro výměnu informací mezi Poslaneckou sněmovnou a europoslanci, kteří ale stálého zástupce úkolovat nemohou. Ten má přesto k europoslancům informační povinnost. Stálého zástupce tak lze zjednodušeně označit za jakýsi komunikační kanál mezi institucemi a současně za pomyslnou sondu, jejímž smyslem je sběr dat a také jejich následná distribuce mezi jejich další konzumenty.

¹⁷⁸ PRAGUE EUROPEAN SUMMIT. About. [online]. 2018. [vid. 2018-06-22]. Dostupné z: <http://praguesummit.eu/#about>

2 Funkce Parlamentního institutu

Parlamentní institut se sídlem ve Sněmovní 3 a 4 je expertním zázemím pro Parlament České republiky. Podle čl. 15 Ústavy České republiky leží zákonodárná moc v Parlamentu, jenž je tvořen dvěma komorami, a to Poslaneckou sněmovnou a Senátem. Sněmovna je složena z 200 poslanců, kteří jsou voleni na dobu čtyř let, zatímco Senát tvoří na 81 senátorů, kteří jsou voleni na dobu šesti let. Parlament nejsou pouze zákonodárci, ale i rozsáhlý aparát, bez něhož by byla parlamentní činnost ochromena. Jmenovat lze pracovníky sekretariátů, legislativce, ekonomy, informatiky, zaměstnance bezpečnostních či tiskových odborů a mnohé další.¹⁷⁹

Součástí funkčního aparátu je také Parlamentní institut, který je organizačně podřízen Kanceláři Poslanecké sněmovny. Zákonnou úpravu činnosti Kanceláře nalezneme z části v zákoně č. 59/1996 Sb. o sídle Parlamentu ČR a dále v jednacím řádu Poslanecké sněmovny, který vymezuje její hlavní náplň. Základem činnosti Kanceláře sněmovny je plnění úkolů spojených s odborným, organizačním a technickým zabezpečením činnosti Sněmovny.¹⁸⁰ Podrobnosti o organizaci a o úkolech Kanceláře sněmovny blíže upravuje Organizační řád Kanceláře PS, který vydá na návrh vedoucího Kanceláře Organizační výbor. Institut, který je součástí Kanceláře, naplňuje právě tu část úkolů Kanceláře definovaných jednacím řádem, která se týká odborného charakteru. Odborné zázemí pro členy Parlamentu tvoří vedle institutu dále legislativní odbory obou komor, sekretariáty jednotlivých výborů či komisí a Parlamentní knihovna.¹⁸¹ Podle údajů z roku 2013 zaměstnává Kancelář Poslanecké sněmovny přibližně 320 osob.¹⁸² Počet zaměstnanců PI se pohybuje kolem 25 pracovníků.¹⁸³

Na rozdíl od jednacího řádu bývalého Federálního shromáždění¹⁸⁴ není institut v jednacím řádu Poslanecké sněmovny přímo zmiňován a definován. Jeho úkoly a postavení

¹⁷⁹ Viz vnitřní organizace obou komor Parlamentu ČR, jejichž schémata jsou dostupná z: KANCELÁŘ SENÁTU PČR. Organizační schéma Kanceláře Senátu. Senat.cz [online]. 2018 [vid. 2018-04-20]. Dostupné z: http://www.senat.cz/kancelar/organizace/schema/index.php?ke_dni=1.2.206&O=0
PSP. Struktura Kanceláře Poslanecké sněmovny. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-04-20]. Dostupné z: https://www.psp.cz/files/struktura_KPS_01_01_2016.pdf

¹⁸⁰ Zákon č. 90/1995 Sb. (Zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny), část devatenáctá (§ 117 a § 118).

¹⁸¹ KOLÁŘ, Petr, KYSELA, Jan, SYLLOVÁ, Jindřiška, GEORGIEV, Jiří, PECHÁČEK, Štěpán. *Parlament České republiky*. Praha: Nakladatelství Leges, 2013, str. 173.

¹⁸² Tamtéž, str. 198.

¹⁸³ PECHÁČEK, Štěpán. Osobní rozhovor s ředitelem Parlamentního institutu Mgr. Štěpánem Pecháčkem, Ph.D., 22.6.2018.

¹⁸⁴ Zákon č. 56/1991 Sb. (Zákon o jednacím řádu Federálního shromáždění), který v § 98 zřizoval Parlamentní institut: (1) Parlamentní institut plní úkoly informační, vědecké a školící instituce Federálního shromáždění.

proto určuje Organizační řád Kanceláře sněmovny, který o institutu hovoří jako o odboru Kanceláře. Přes své organizační ukotvení při dolní komoře Parlamentu slouží Parlamentní institut všem 281 členům Parlamentu a dalším orgánům, nikoli pouze poslancům: „*Parlamentní institut a Parlamentní knihovna jsou organizačními útvary Kanceláře sněmovny a podle pokynů vedoucího Kanceláře sněmovny plní též některé úkoly pro Senát, jeho orgány, funkcionáře, senátory a Kancelář Senátu.*“¹⁸⁵ Obě kanceláře mají obdobné postavení jako organizační složka státu,¹⁸⁶ jsou tedy samostatnými účetními jednotkami postrádající právní subjektivitu, jejich úkolem je po technické a administrativní stránce zajišťovat činnost obou parlamentních komor.¹⁸⁷ Kancelář Senátu byla zřízena zákonem č. 59/1996 Sb., o sídle Parlamentu ČR, zaměstnává přibližně 200 zaměstnanců.¹⁸⁸

V institutu mají Poslanecká sněmovna a Senát jedinečnou vědeckou oporu, která legislativcům pomáhá plnit úkoly vědeckého, informačního a vzdělávacího charakteru. Z pohledu zákonodárců lze institut řadit mezi zdroje expertizy hned vedle think-tanků, nadací, profesních sdružení, zájmových skupin, akademických pracovišť či politických poradců. Dalšími zdroji expertizy jsou expertní pracoviště vlády a státní správy. Opomenout nelze ani systém tzv. „expertovního“.¹⁸⁹

PI tak napomáhá informačnímu pluralismu, který je pro proces rozhodování zákonodárce přínosný a žádoucí. Spolupráce mezi zákonodárci a PI je formalizovaná, přičemž iniciativa pro spolupráci vychází převážně z popudu politických aktérů, již od expertů z řad zaměstnanců PI očekávají dodání tzv. *political knowledge*¹⁹⁰.

Institut má jako odbor Kanceláře sněmovny v čele svého ředitele, kterého jmenuje a odvolává vedoucí Kanceláře sněmovny.¹⁹¹ Kancléř Poslanecké sněmovny je zase ze své pozice odpovědný jejímu předsedovi. Úkolem PI je poskytovat servis jmenovitě pro orgány, poslance a Kancelář Poslanecké sněmovny a rovněž i pro orgány, senátory a Kancelář Senátu. Úkoly institutu jsou blíže stanoveny v Článku 18 Organizačního řádu Kanceláře

(2) Podrobnosti upravuje statut Parlamentního institutu, který schvaluje předsednictvo Federálního shromáždění.

¹⁸⁵ Organizační řád Kanceláře Poslanecké sněmovny, čl. 1, bod 3.

¹⁸⁶ Viz § 3 a § 51 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

¹⁸⁷ KOLÁŘ, Petr, KYSELA, Jan, SYLLOVÁ, Jindřiška, GEORGIEV, Jiří, PECHÁČEK, Štěpán. *Parlament České republiky*. Praha: Nakladatelství Leges, 2013, str. 197.

¹⁸⁸ Tamtéž, s. 223-224.

¹⁸⁹ POLÁŠEK, Martin, PEROTTINO, Michel, NOVOTNÝ, Vilém. *Expertiza v politických stranách: téma a jeho teoretické uchopení*. In: Politologická revue 1, Praha 2014, s. 147-166.

¹⁹⁰ O fenoménu politické informovanosti v českém politickém prostředí píše Pat Lyons. Viz LYONS, Pat, *Political Knowledge in the Czech Republic*, Praha: Sociologický ústav AV ČR, v.v.i. 2017, s. 490.

¹⁹¹ Organizační řád Kanceláře Poslanecké sněmovny, čl. 3, bod 5.

Poslanecké sněmovny v bodech 1¹⁹² a 2¹⁹³. Rozhodování v rámci PI probíhá prostřednictvím pravidelných porad ředitele s vedoucími, jejichž smyslem je zejména vzájemná koordinace činnosti jednotlivých sekcí institutu. Dalším typem pravidelných porad je velká schůze všech zaměstnanců institutu, která se koná 1krát za 2–3 měsíce.¹⁹⁴

Již ze samého expertního statusu PI, ať již jako odboru Kanceláře bývalého Federálního shromáždění či odboru současné Kanceláře Sněmovny, vyplývá, že by měl být institucí, jež má legislativce zásobovat především apolitickými a objektivními informacemi a nabízet rozličná srovnání navrhovaných zákonných úprav s obdobnými zkušenostmi z jiných zemí. Jak potvrzuje ředitel PI Štěpán Pecháček, pokud se objevují útoky na nezávislost PI, pochází od poslanců či médií. Výjimkou nejsou ani tlaky od veřejnoprávních médií, bylo tomu tak například v souvislosti se střetem zájmů.¹⁹⁵

PI analyzuje legislativu v mezinárodních souvislostech nejen svými komparativními studii, ale také automaticky vypracovávanými stanovisky, jejichž cílem je určit, zda jsou návrhy zákonů v souladu s evropskou legislativou. Tuto činnost PI zajišťující zázemí pro příchozí evropské materiály, ovšem nelze označit za příliš tvůrčí, spočívá totiž zejména v překladu evropských dokumentů. Přesto však plní důležitou roli. Jelikož velká část náplně institutu úzce souvisí právě s evropskými záležitostmi, lze jej považovat za nedílnou součást funkčního vztahu mezi Českou republikou a institucemi Evropské unie.

Institut občasně vypracovává i náročná stanoviska, která napomáhávají s výklady zákonů. Většina zahraničních vědeckých center se ale soustředí pouze na objektivní informace, protože je jejich náročnost nižší než zmíněná stanoviska, se kterými navíc nutně nemusí souhlasit menší či větší část zákonodárců. Institut na rozdíl od většiny podobných

¹⁹² a) samostatně zpracovává nebo zprostředkovává informace, analýzy a komplexní studie pro potřeby Sněmovny, její orgány, funkcionáře a poslance, jakož i Kancelář sněmovny a ve spolupráci s odborem informatiky je ukládá do počítačové sítě Sněmovny, b) pravidelně vydává pro potřeby poslanců informace o ekonomické a sociální situaci, c) soustřeďuje informace týkající se práva Evropské unie a na žádost orgánů Sněmovny, popřípadě legislativního odboru Kanceláře sněmovny předkládá stanoviska k návrhům zákonů a k mezinárodním smlouvám o jejich slučitelnosti s právem Evropské unie, d) poskytuje Sněmovně, jejím orgánům, funkcionářům, poslancům a Kanceláři sněmovny konzultační a poradenskou službu z oblasti parlamentarismu, e) udržuje styky s parlamentními vědeckými středisky v zahraničí a zprostředkovává jimi zpracované informace, f) spolupracuje při plnění svých úkolů s vědeckými pracovišti, vysokými školami a dalšími institucemi a odborníky včetně zahraničních, g) podle požadavků Sněmovny, jejích orgánů, funkcionářů a Kanceláře sněmovny organizuje přednášky a semináře, h) podle pokynů vedoucího Kanceláře sněmovny a ve spolupráci se samostatným oddělením personálním zajišťuje úkoly související s odbornou přípravou zaměstnanců Kanceláře sněmovny zejména formou kurzů a studijních a pracovních stáží.

¹⁹³ Úkoly uvedené v bodu 1 pod písmeny a) až g) plní Parlamentní institut podle pokynů vedoucího Kanceláře sněmovny též pro Senát, jeho orgány, funkcionáře, senátory a Kancelář Senátu.

¹⁹⁴ PECHÁČEK, Štěpán. Osobní rozhovor s ředitelem Parlamentního institutu Mgr. Štěpánem Pecháčkem, Ph.D., 22.6.2018.

¹⁹⁵ Tamtéž.

institucí nevytváří ani resumé zákonů.¹⁹⁶ PI rovněž pomáhá s prostudováním dokumentů a jejich analýzou předkladatelům zákonů a také zpravodajům ve výborech či podvýborech. Každý návrh zákona bývá obecně doprovázen stanoviskem PI, přičemž jeho výklad nelze považovat za závazný.

Nezanedbatelná role institutu spočívá také v zaškolování nováčků v Parlamentu, které napomáhá jejich socializaci. Nejenže nově příchozí členové Parlamentu postrádají zkušenosti služebně starších kolegů a jsou tak vůči nim v nevýhodné pozici, ale často postrádají i základní orientaci v procesech fungování Parlamentu. O to důležitější je služba institutu, který je zaškoluje. Pomoc nově příchozím v orientaci v parlamentní činnosti neklade důraz pouze na samotné legislativce, ale také na jejich asistenty, kteří mají sami možnost s PI úzce spolupracovat. Semináře PI realizuje ve spolupráci s ostatními obory Kanceláře PS již od září roku 2006. Pracovníci institutu rovněž zajišťují přednášky a semináře pro zájemce o fungování Parlamentu, a to nejen z řad středních a vysokých škol. Ty se dají rozdělit na oblasti týkající se Evropské unie a na přednášky, které PI nazývá jako všeobecné, jež se týkají problematiky parlamentarismu, výkonem poslaneckého mandátu a zákonodárným procesem.

Institut se při své práci příliš neopírá o experty-externisty, jelikož na ně není nastaven rozpočet. Aktuálně jejich služeb využívá pouze pro problematiku médií, dříve tomu tak bylo pro oblast dopravy. Specifické problémy totiž zaměstnanci institutu dokáží popsat pouze z právního hlediska, odborní pracovníci z PI nemají kompetence a ani kapacity nabízet řešení v případě detailních záležitostí. Ty by primárně měl nabízet aparát exekutivy. Institut může zhodnotit teprve až návrhy exekutivy, které nemusí být vždy zcela dobře.¹⁹⁷

Dříve však byla v institutu běžnou záležitostí institucionalizovaná externí spolupráce ve smyslu externích zaměstnanců, přičemž externista býval vždy student, jenž byl u institutu zaměstnán na základě dohody o pracovní činnosti. Část dnešních pracovníků PI začínala v jeho strukturách působit právě prostřednictvím této formy spolupráce, jež měla vždy spíše dlouhodobější charakter. Příkladem takového postupu je Martin Kuta z OVS, který v rozhovoru vyjmenoval činnosti, kterými se během této spolupráce zabíral. Jednalo se o vlastní práce, které mu byly blízko z hlediska studie politologie, případně zpracovávání vybraných témat k volbám či přehledové materiály. Někdy šlo i o spolupráci na přípravě

¹⁹⁶ SYLLOVÁ, Jindřiška. Osobní rozhovor s dlouholetou ředitelkou institutu JUDr. Jindřiškou Syllovou, CSc., 24.4.2018.

¹⁹⁷ PECHÁČEK, Štěpán. Osobní rozhovor s ředitelem Parlamentního institutu Mgr. Štěpánem Pecháčkem, Ph.D., 22.6.2018.

odpovědí na dotazy, komparací či překladů pro zahraničně politická jednání.¹⁹⁸ Od této praxe ale institut již opustil.

Problémem pro fungování PI mohou být situace, kdy si zákonodárci pletou funkci odborného zázemí. Tak jako poslanec není ministrem, tak ani PI nepatří mezi primární aparáty, jakými jsou odborná ministerstva. Úlohou parlamentu jsou záležitosti všeobecného charakteru a kontrola politiky, nikoli definování politiky. Z tohoto plyne obecnost, se kterou přistupují odborní pracovníci PI k daným problémům. Institut naopak často pracuje pro ministry, protože na resortech chybí základní analytická a komparativní pracoviště, které by se zabývaly dlouhodobějším vývojem. Na ministerstvech je kladen největší důraz na dodržování legislativy. Proto pokud chce ministr získat komparativní představu, jak je konkrétní věc upravena jinde, obrátí se na PI. Stav, kdy 18 lidí z institutu supluje analytická pracoviště ministerstev, ovšem není ideální.¹⁹⁹ Ministerstva přitom disponují v porovnání s institutem nesrovnatelnými kapacitami a měly by být schopna komparace zajišťovat sama. Přesto tento příklad ukazuje jedinečnost a hodnotnost práce PI.

Podobná pracoviště existují v parlamentech proto, aby pomáhala plnit kontrolní funkci. Vláda je zájmová skupina poskytující informace, které se musí kontrolovat. Ressorty jsou součástí rozhodovacího procesu, zatímco institut se naopak ovlivňování rozhodovacího procesu vyhýbá. Proto si odborníci z institutu nedovolí jednostranné interpretace. Protože institut není součástí rozhodovacího procesu, ocitá se mimo zájem lobbistů.²⁰⁰ Z uvedeného naopak vyplývá, že jsou to legislativci na ministerstvech, kdo jsou z pohledu lobbingu mnohem více atraktivnější. Je tomu tak i z důvodů, že se s nimi v záměrech upravující lobbing na rozdíl od politiků nepočítá.

Zaměstnanci institutu z praktických důvodů úzce spolupracují se svými zahraničními kolegy z obdobných parlamentních pracovišť, nejdárnějším příkladem spolupráce jsou aktivity v rámci meziparlamentní sítě ECPRD, ale i velmi úzké vztahy se slovenskými kolegy. Institut se rovněž spolupodílí na pomoci novým expertním útvarům vznikajících v rozvíjejících se demokraciích. Český institut tak pozitivně působí nejen na zákonodárce v ČR, ale napomáhá rozvoji demokratických struktur i v zahraničí. Splácí tak pomyslný dluh

¹⁹⁸ KUTA, Martin. Osobní rozhovor s Ing. Mgr. Martinem Kutou, Ph.D. z Oddělení všeobecných studií, 18.7.2018.

¹⁹⁹ PECHÁČEK, Štěpán. Osobní rozhovor s ředitelem Parlamentního institutu Mgr. Štěpánem Pecháčkem, Ph.D., 22.6.2018.

²⁰⁰ Tamtéž.

kolegům z Německa a USA, kteří napomáhali budování expertního zázemí pro české zákonodárce.

Pracovníci institutu tak stáli u založení takřka identického institutu na Slovensku (Parlamentný inštitút). Institut dále byl a je součástí projektů mezinárodní rozvojové spolupráce, jejichž cílem jsou školení kolegů z Makedonie, Albánie či nejaktuálněji z Libanonu. Nastíněný program spolupráce s jinými instituty se označuje jako tzv. *twinning*.²⁰¹ Rozvojové vztahy má v rámci struktury institutu na starosti bývalá stálá zástupkyně PS PČR při EP Klára Urbanová. Smyslem této funkce je aktivní vyhledávání projektů a zajištění jejich běhu.

Spolupráce ale funguje i na univerzitní půdě, kde pracovníci PI spolupracují s domácími i zahraničními vysokoškolskými pracovišti. Dalším z řady spolupracujících pracovišť je i česká Akademie věd. Sami zaměstnanci publikují v odborných časopisech²⁰², ale rovněž přispívají do médií. Jedná se o rozhovory, případně blogy a názorové sloupce na danou problematiku.²⁰³ Mediální výstupy poskytují zejména vedoucí pracovníci a vystupují ze své funkce nezávislých odborníků z Parlamentního institutu.

Mnozí ze zaměstnanců dokonce působí mimo své primární zaměstnání v institutu i v akademické sféře, kde se nejen dělí o své zkušenosti a vědomosti, ale mají i možnost rozšiřovat svůj vlastní okruh poznání. Tato kombinace je užitečnou symbiózou s přínosem pro obě strany. Za příklady lze uvést Jindřišku Syllovou a její působení na Katedře ústavního práva na Právnické fakultě Univerzity Karlovy a Štěpána Pecháčka, který působí na Filozofické fakultě Univerzity Karlovy při Ústavu politologie. Od řadových pracovníků institutu se očekává nejen zlepšování jazykového vybavení, ale i další vzdělávání. Zejména pak postgraduální studium.

²⁰¹ SYLLOVÁ, Jindřiška. Osobní rozhovor s dlouholetou ředitelkou institutu JUDr. Jindřiškou Syllovou, CSc., 24.4.2018.

²⁰² Příklady autorských příspěvků pracovníků institutu – SYLLOVÁ, Jindřiška. *Přijetí euronovely a lisabonské novely jednacího řádu Poslanecké sněmovny (zdroje, okolnosti a základní obsah integračních ustanovení)*, In: Acta Universitatis Carolinae Iuridica 4/2013, Praha 2013, s. 125-141; SYLLOVÁ, Jindřiška. *K novým tendencím výkladu článku 10a ústavy*. In: Acta Universitatis Carolinae Iuridica, 2/2016, Praha 2016, s. 49-53; PECHÁČEK, Štěpán. *Personalizace politiky v České republice*. In: Politologická revue 2/2013, Praha 2013, s. 93-109; NĚMEC, Jan, PECHÁČEK, Štěpán. *Změna volebního systému do Poslanecké sněmovny podle koaliční dohody: analýza a alternativní pojetí*. In: Politologická revue 1/2018, Praha 2018, s. 9-27.

²⁰³ Takovým příkladem mohou být rozhovory s bývalou ředitelkou Jindřiškou Syllovou pro Právo či s někdejší vedoucí Oddělení pro záležitosti EU Lenkou Pítrovou pro ČRo – Rádio Česko: Právo. Právo. Nemůžeme psát politické projevy. In: Právo, 7.12.2009, str. 5; MAŠKOVÁ, Martina. ČR je stále z celé EU nejpomalejší v zavádění evropských norem do své legislativy. In: ČRo – Rádio Česko [rozhlasový pořad], 10.7.2008 09:08 [vid. 2018-04-22].

Institut také zajišťuje studentské stáže v Poslanecké sněmovně. Ty jsou realizovány na základě dohody mezi Kanceláří Poslanecké sněmovny a Ústavem politologie Filozofické fakulty Univerzity Karlovy, Institutem mezinárodních studií Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy, Právnickou fakultou Univerzity Karlovy a Fakultou mezinárodních vztahu Vysoké školy ekonomické. Od roku 2014 se institut spolupodílí na možnosti stáže pro studenty přímo u jednotlivých poslanců. Studenti tak získají mimo teoretické vědomosti i praktické zkušenosti díky práci v kanceláři poslanců, kde spolupracují s poslanci a jejich asistenty. Jejich činnost je různorodá, jde o přípravu podkladových materiálů, vypracovávání rešerší týkajících se návrhů zákonů a dalších sněmovních tisků. Rovněž mají možnost navštěvovat výbory, kde například sepisují rychlé stenozáznamy na přání poslance.

Podmínkou pro účast v programu je absolvování bakalářského stupně studia. Účastníky programu jsou studenti politologie, práva, ekonomie, sociologie a dalších příbuzných oborů. Jazykové vybavení studentů je výhodou, podobně jako zájem o politické a veřejné dění. Podmínka pro účast v programu spočívá také v úspěšném absolvování vstupního pohovoru. Stážisté pracují bez nároku na odměnu a stáž mohou absolvovat v průběhu studia pouze jednou.²⁰⁴ O tom, že mají studentské stáže v Parlamentu dlouhou tradici, svědčí to, že první stážisté byli přijímáni ještě v období Federálního shromáždění.²⁰⁵

Role stážistů v PI spočívá i ve skutečnosti, že suplují neexistující asistenty odborných pracovníků. Podle ředitele institutu Pecháčka by se kontinuálně dalo zvládnout mnohem více činností, kdyby měli dva odborní pracovníci jednoho asistenta, který by se zabíral technickými záležitostmi a ušetřil tak expertům čas. Institut se tak ne vždy může věnovat tomu, aby byly jeho materiály víceúrovňové. Ředitel Pecháček doplňuje, že ačkoli institut na začátku zpracovával dlouhé texty, tak dnes nastala doba zkracování.²⁰⁶ Proto je třeba materiály graficky strukturovat tak, aby znamenaly přínos i pro poslance, kteří z časových i jiných důvodů tolik nečtou. Poslanci se totiž vždy raději podívají na grafické znázornění než na perfektní obsažnou studii.

Zástupci PI jsou taktéž součástí hodnotící komise pro udílení Ceny Františka Ladislava Riegra za nejlepší bakalářské a diplomové práce týkající se parlamentarismu, jež je složena z expertů na právo, historii nebo politologii. Studentské práce hodnotí od roku

²⁰⁴ PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2017, s. 8-9.

²⁰⁵ SYLLOVÁ, Jindřiška. Osobní rozhovor s dlouholetou ředitelkou institutu JUDr. Jindřiškou Syllovou, CSc., 24.4.2018.

²⁰⁶ PECHÁČEK, Štěpán. Osobní rozhovor s ředitelem Parlamentního institutu Mgr. Štěpánem Pecháčkem, Ph.D., 22.6.2018.

2016 zástupci napříč Kanceláří Poslanecké sněmovny. Cílem soutěže je popularizace výzkumu parlamentarismu a jeho historie mezi studenty vysokých škol.²⁰⁷

2.1 Principy fungování Parlamentního institutu

Kompetence Parlamentního institutu jsou definovány Organizačním řádem Kanceláře sněmovny Parlamentu ČR, a právě z Kanceláře Sněmovny je hrazen provoz institutu. Proto jsou všechny poskytované služby zdarma. Na základě organizačního uspořádání je PI začleněn jako interní organizace Parlamentu ČR. Z této skutečnosti plyne, že PI není schopen jednat zcela autonomně. Nicméně parlamentní úředníci zastávají specifické služební postavení a jsou chápáni jako složka parlamentní autonomie.²⁰⁸ Jak již bylo uvedeno v části přibližující expertní aparáty v zahraničí, existují instituty, které jsou organizačně i jinak zcela samostatné na parlamentních komorách.

Činnost PI se zabývá především právní, ekonomickou a politologickou problematikou. Instituce stojí na principu anonymity zadavatele a rovněž na principu exkluzivity pro zadavatele, pro ostatní zákonodárce bývají dotazy zveřejňovány až po uplynutí určité lhůty. Dotazy neslouží pro krajské či lokální politiky, přesto institut může využít kterýkoli poslanec či senátor z jakéhokoli zastupitelstva obce či kraje.²⁰⁹

Všechny své expertízy institut uchovává v interních databázích, aby s nimi mohl pracovat v budoucnu a v případě zaktivizování tématu je rychle aktualizoval či doplnil. Interní databáze tak slouží k úspoře času nejen pracovníků, ale zejména zákonodárců, kteří obdrží odpovědi na své dotazy rychleji, než kdyby byly zpracovávány zcela od začátku. Databáze taktéž funguje jako mechanismus controllingu, když poskytuje možnost pravidelného přehledu o činnosti PI. Vedoucí oddělení tak mají přehled, kdo vypracovává kolik materiálů. Tento přehled je důležitý i pro přidělení úkolů.²¹⁰

Některé z odpovědí jsou uveřejňovány na webových stránkách institutu, ostatní jsou veřejnosti skryty a slouží pouze pro zaměstnance. Institut si zakládá na tom, že poskytuje objektivní informace bez ohledu na to, kdo dotaz nebo zpracování studie zadal. Zadavatel tedy zůstává v anonymitě. Jeho jméno proto nesmí být nikde uváděno. Požadované

²⁰⁷ PSP. Cena F. L. Riegra za nejlepší diplomovou práci. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-04-20]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/cms.sqw?z=10634>

²⁰⁸ KOLÁŘ, Petr, KYSELA, Jan, SYLLOVÁ, Jindřiška, GEORGIEV, Jiří, PECHÁČEK, Štěpán. *Parlament České republiky*. Praha: Nakladatelství Leges, 2013, str. 226.

²⁰⁹ PECHÁČEK, Štěpán. Osobní rozhovor s ředitelem Parlamentního institutu Mgr. Štěpánem Pecháčkem, Ph.D., 22.6.2018.

²¹⁰ Tamtéž.

informace jsou vyhrazeny pro zadavatele následující dva týdny, kdy nesmí být tyto informace k dispozici žádnému dalšímu zájemci. Po uplynutí tohoto období může být informace poskytnuta dalším poslancům a senátorům, případně může být pro širší užití umístěna do příslušné databáze vybraných prací.²¹¹

Tomu, aby tazatel obdržené studie šířil dál, není nijak bráněno. Přesto jsou odpovědi na dotazy a stanoviska kompatibility k zákonům opatřeny formulací institutu, která uvádí, že práce slouží výhradně pro poslance a senátory Parlamentu ČR, a zveřejňování je možné jen se souhlasem PI či autora. Veškeré odpovědi jsou po zaslání dotazu jeho tazateli následně archivovány v PI. Rovněž jsou ale k dispozici v měsíčních přehledech odpovědí i pro ostatní zákonodárce, kteří o vypracované materiály mohou požádat pracovníky PI, kteří jim následně vybrané dokumenty poskytnou.

Institut přestává mít kontrolu nad dalším osudem vypracovaných materiálů v okamžiku, kdy zašle práci zákonodárci. Toho následně může upozornit, že se PI nelíbí, když vypracovaný dokument zveřejnil způsobem, který institut poškozuje. Může se jednat například o situaci, kdy zákonodárce kompletní vypracovaný materiál zašle tazateli, kterému se tak snaží odpovědět na jeho specifický dotaz. Institut ovšem vypracovává odpověď na dotaz zákonodárce, nikoli na otázky tazatele, pod kterým si můžeme pro ilustraci představit občana či zástupce zájmové organizace. Pracovníci institutu při vypracovávání materiálu nemusí znát souvislosti, se kterými je zákonodárce ze strany tazatele konfrontován. Z pohledu PI tedy není žádoucí takové jednání zákonodárce, kdy si zákonodárce z práce institutu vytváří jakýsi fikový list. I proto institut odpovědi na dotazy nezveřejňuje na webových stránkách, je však možné jejich vyžádání na sekretariátu PI.

Problém tedy nespočívá ve využití informací od institutu ve smyslu podpůrné argumentace, ale ve využití kompletně zpracovaného materiálu v podobě jeho zaslání jako odpovědi na dotaz na zákonodárce. Některé odpovědi na dotazy navíc zákonodárci požadují například pro blížící se jednání. Odpověď tak s ohledem na časový tlak nemusí být kompletní či případně dostatečně komplexní. O tom ale bývají zákonodárci zpravidla vyrozuměni. Kdyby byl takový dotaz následně zveřejněn, mohla by ho široká veřejnost za kompletní považovat. V krajním případě by tak mohlo být i poškozeno dobré jméno

²¹¹ PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2017, str. 17.

institutu. Kvalitu a míru odpovědi ovlivňuje hned několik aspektů, avšak nejdůležitější jsou právě čas a také dostupnost zdrojů.²¹²

Vypracované informace neslouží pouze interně pro členy Parlamentu, ale zprostředkovaně i pro zájemce z řad širší veřejnosti. Jak již bylo naznačeno, vybrané dokumenty jsou v českém jazyce dostupné na internetových stránkách PI. Institut ovšem zveřejňuje jen velmi malou část prací, zveřejněné dokumenty ovšem může použít kdokoli.²¹³ Jedná se o rozličné studie na vybraná témata, analýzy a přehledy s hospodářskými, měnovými a sociálními ukazateli. Rovněž je k dispozici výběr dokumentů Evropské unie, přehled evropských ekonomických událostí, infografiky, ale také aktuality v oblasti migrace. Veřejné jsou i zprávy stálé zástupkyně Poslanecké sněmovny při Evropském parlamentu.

Veřejné či neveřejné dokumenty spolu s výročními zprávami v podobě ročenek, jejichž kompletaci má ve své gesci sekretariát PI, slouží i k demonstraci výstupů institutu a k prezentaci jeho důležité práce. Předchůdcem pravidelných ročenek byly seznamy prací, ty se nyní zákonodárcům zasílají měsíčně jako *Novinky Parlamentního institutu*, aby si mohli případně vybrat k zaslání nejnovější práce institutu či poskytnuté odpovědi na dotazy. Tím, že mají dotazy možnost číst i ostatní poslanci se zajišťuje jejich objektivita a neideologičnost. S ohledem na transparentnost jsou v materiálech institutu zveřejňovány zdroje informací, ze kterých bylo autory v dokumentech čerpáno. Stručné odpovědi na základní dotazy zákonodárců ovšem odkazy na informační zdroje, ze kterých bylo čerpáno, obsahovat nemusí. Zákonodárci si je ale mohou vyžádat.

Poslední 2 roky institut opatřuje své studie číslem sériové publikace ISSN. Rovněž své studie umisťuje do Národního úložiště šedé literatury²¹⁴ a plánuje vkládat své práce do databáze CEEOL.²¹⁵ Aktuálně PI uvažuje, že by po vzoru německého Bundestagu vydával vlastní časopis s periodicitou jednou či dvakrát za rok. Vydání by se vždy věnovalo konkrétní oblasti. Ačkoli je na projekt již zpracovaná koncepce, nedostal se zatím do rozpočtu.²¹⁶

²¹² PECHÁČEK, Štěpán. Osobní rozhovor s ředitelem Parlamentního institutu Mgr. Štěpánem Pecháčkem, Ph.D., 22.6.2018.

²¹³ Tamtéž.

²¹⁴ NUSL. O službě. Nusl.techlib.cz. [online]. 2018. [vid. 2018-06-04]. Dostupné z: <https://nusl.techlib.cz/>

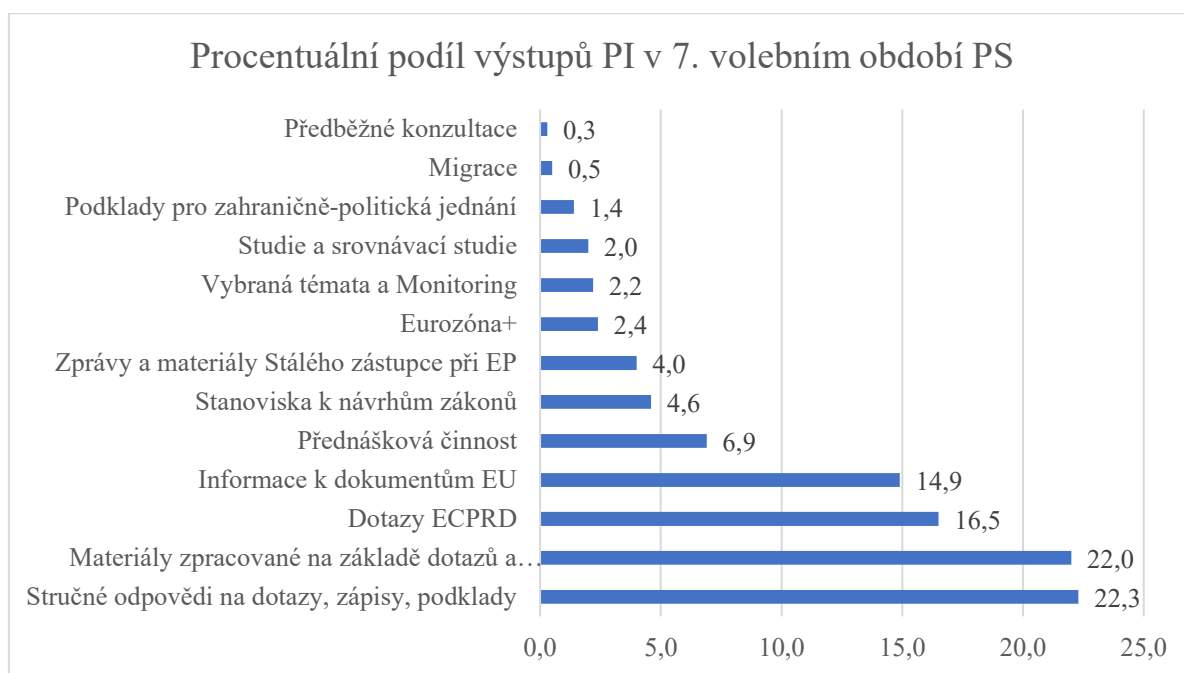
²¹⁵ Central and Eastern European Online Library (CEEOL) je digitální knihovna, která zpřístupňuje odborné a vědecké časopisy, knihy a šedou literaturu ze střední, východní a jihovýchodní Evropy. Zaměřuje se na humanitní a společenské vědy. Zdroj: CEEOL. Ceeol.com [online]. 2018 [vid. 2018-07-10]. Dostupné z <https://www.ceeol.com>

²¹⁶ PECHÁČEK, Štěpán. Osobní rozhovor s ředitelem Parlamentního institutu Mgr. Štěpánem Pecháčkem, Ph.D., 22.6.2018.

2.2 Výstupy Parlamentního institutu

O tom, že PI vydává velké množství materiálů rozličného typu a obsahu, pojednává předešlý text. Ten jednotlivé dokumenty, edice a další formy výstupů přibližuje více do hloubky a vysvětluje jejich smysl. Podobně je řadí i k příslušným oddělením institutu, které mají jejich kompletaci či realizaci na starosti. Chybí zde však početní srovnání a trendy týkající se výstupů činnosti PI. Ambicí této podkapitoly je tento nedostatek napravit.

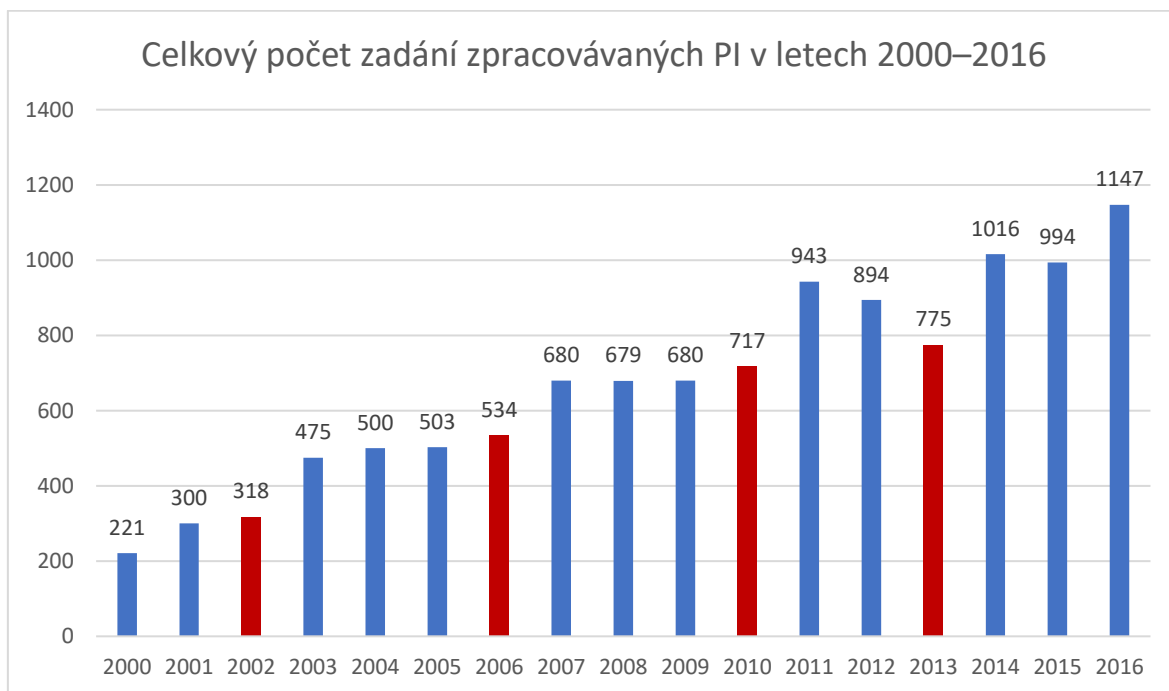
Na začátek je třeba vytvořit komparativní srovnání, které ozřejmí, kterým typům činnosti věnuje PI největší pozornost. Tedy, které výstupy jsou nejčastější, jaké jsou jejich hodnoty a podíly na počtu celkových výstupů. Kvantita samozřejmě neznamená automaticky kvalitu, podobně například nelze dávat rovnítko mezi hodnotou rozsáhlé studie a stručnou odpovědí na dotaz. Touto optikou jsou statistické výkazy spíše ilustrativní. Přesto mají svůj význam, dochází totiž k nárůstu počtu vypracovaných dokumentů u všech typů materiálů.



Graf 1 Procentuální podíl výstupů PI za 7. volební období (od 1.1.2014 do 30.9.2017). Vlastní zpracování.
Zdroj: PARLAMENTNÍ INSTITUT. Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka. Praha 2017.

Na základě statistických údajů PI za 7. volební období Poslanecké sněmovny znázorněných v grafu 1 lze tvrdit, že z hlediska procentuálního podílů zaměstnávají pracovníky institutu zejména stručné odpovědi na dotazy (22,3% podíl z celkových prací), materiály zpracované na základě dotazů a požadavků (22 %), dotazy ECPRD (16,5 %) a informace k dokumentům EU (14,9 %). Tyto čtyři typy materiálů tvoří 75% podíl na

celkovém počtu výstupů institutu. Dalších devět typů materiálů a dokumentů tvoří zbývající čtvrtinu výstupů. Konkrétní početní údaje k jednotlivým typům výstupů zachycuje příloha 1. Institut za 7. volební období zpracoval celkem 3869 výstupů.²¹⁷



Graf 2 Vývoj celkového počtu zadání zpracovávaných PI v letech 2000–2016. Vlastní zpracování.
Zdroj: PARLAMENTNÍ INSTITUT. Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka. Praha 2017.

Graf 2 zachycuje činnost institutu z hlediska počtu zadání v letech 2000 až 2016, přičemž červená barva sloupců odlišuje roky 2002, 2006, 2010 a 2013, kdy se konaly volby do PS. Rok 2016 je posledním rokem, ze kterého existují kompletní veřejná data vypovídající o celkovém počtu zadání vypracovávaných institutem. Z grafu lze jednoznačně vyčíst vzrůstající počet požadavků na vypracování úkolů institutem. Pravidelné a viditelné přírůstky lze zaznamenat zejména vždy po volebním roce, což lze interpretovat nástupem nových stran, politik a politiků přicházejících do Sněmovny, potažmo Parlamentu. Martin Kuta z OVS totiž potvrzuje, že dotazů obdobně přibývá i na začátku senátního období. Nicméně současně dodává, že PI je jako instituce u Senátu daleko méně známý.²¹⁸

Jestliže šlo na přelomu tisíciletí ročně řádově o dvě stě výstupů PI, v roce 2016 jich bylo celkem již 1147. Lze předpokládat, že v podobném duchu pokračoval rok 2017

²¹⁷ PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2017, str. 36.

²¹⁸ KUTA, Martin. Osobní rozhovor s Ing. Mgr. Martinem Kutou, Ph.D. z Oddělení všeobecných studií, 18.7.2018.

a případně bude i rok 2018 a roky další. Nárůst zadání mezi začátkem třetího tisíciletí a rokem 2004, kdy Česká republika vstoupila do Evropské unie, lze vysvětlovat právě v souvislosti s nástupem evropské agendy.

Další výrazný přírůstek požadavků na vypracování úkolů probíhal mezi roky 2006 a 2007. Komentář ke statistickým údajům z ročenky institutu z roku 2008 tento vzestup vysvětluje především nárůstem využívání odborných služeb PI ze strany jednotlivých členů Parlamentu. Dle komentáře došlo k omezení tzv. seznamových prací (studie, srovnávací studie a informační materiály), které jsou pro pracovníky útvaru časově náročnější, na úkor odpovědí na dotazy zákonodárců. Příklon k formě „mimoseznamových“ prací tak byl jedinou možností, jak odpovědět na větší počet dotazů v situaci, kdy nebylo možno zvýšit počet zaměstnanců institutu. Komentář avizoval nastupující trend, že se dotazy zákonodárců stále častěji věnují specifickým a úzce vymezeným problematikám, které nebývají v odpovídající formě v České republice zpracovány. I z tohoto důvodu institut zintenzivnil spolupráci v rámci sítě ECPRD.²¹⁹

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Celkový počet publikací PI	680	679	680	717	943	894	775	1016	994	1147
Z toho odpovědi na požadavky ECRPD (%)	14	16	20	17	13	16	18	13	18	15

Tabulka 1 Vývoj celkového počtu odpovědí PI na požadavky ECPRD 2007–2016. Vlastní zpracování.
Zdroj: HÜSCHENE, Ulrich. 40 years ECPRD a real contribution to the effectiveness of democracy in Europe: Festschrift: contributions made on the occasion of the 40th anniversary of the European Centre for Parliamentary Research and Documentation (ECPRD) 1977-2017. Brussels: European Parliament, 2017.

Ve statistice se projevuje právě i nárůst odpovědí na dotazy v rámci ECPRD. Tabulka 1 ukazuje, že se podíl odpovědí na požadavky ECPRD v rámci všech prací institutu v letech 2007 až 2016 pohyboval mezi 13 až 20 %. Zde je nutno poznamenat, že ve stejném období se počet celkových prací institutu zdvojnásobil, rostl tedy i celkový počet vypracovaných dotazů pro síť ECPRD. V roce 2007 se konkrétně jednalo o 95 dotazů,²²⁰

²¹⁹ PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2008, str. 10.

²²⁰ PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2008, str. 7.

zatímco v roce 2016 již o 173 dotazů.²²¹ Proto je možné konstatovat, že se meziparlamentní spolupráce s Evropským centrem pro parlamentní a výzkum a dokumentaci v institutu těší hojnosti a patří mezi jeho důležitou a prioritní činnost. Zmíněnou činností tak PI zcela naplňuje úkoly vyplývající z Organizačního řádu Kanceláře Poslanecké sněmovny týkající se udržování kontaktů s parlamentními vědeckými centry v zahraničí a zprostředkovávání informací.

Dalším vysvětlením vzestupu počtu celkových prací institutu může být nárůst evropské agendy, který lze ilustrovat na základě komparace údajů z ročenek z období okolo českého předsednictví v Radě Evropské unie, jež se uskutečnilo v 1. polovině roku 2009, s poslední dostupnou statistikou týkající se vypracovaných informací k dokumentům EU z roku 2016. V roce 2008, který je možno označit za období příprav na plánované předsednictví, vypracoval institut 182 podkladových materiálů či přehledů k evropským dokumentům. Ty činily hned 27% podíl z celkového počtu prací institutu.²²² S ohledem na další roky se z toho hlediska jednalo o rekordní rok.

Předešlý rok 2007 znamenal 122 výstupů k dokumentům EU a 18% podíl.²²³ V roce 2009, kdy ČR na 6 měsíců stanula v čele Unie, poklesla hodnota podílu na 23 %, vypracováno bylo 155 informací k evropským dokumentům.²²⁴ Hned příští rok ale znamenal pokles, kdy institut vypracoval pouze 109 informací k dokumentům EU a podíl činil pouhých 15 %.²²⁵ V roce 2016 ovšem činil počet podkladových materiálů a přehledů k evropským dokumentům již 213 prací. Hodnota z roku 2016 ukazuje, že evropské agendy, kterou musejí pracovníci PI zpracovávat, postupně přibývá. Vzhledem k celkovému nárůstu počtu činností institutu činil sledovaný podíl v roce 2016 již 18,6 % prací z celkového počtu. Za celé 7. volební období (od 1. ledna 2014 do 30. září 2017) šlo o 14,9% podíl a celkem 578 informací k dokumentům EU.²²⁶

²²¹ PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2017, str. 37.

²²² PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2009, str. 28.

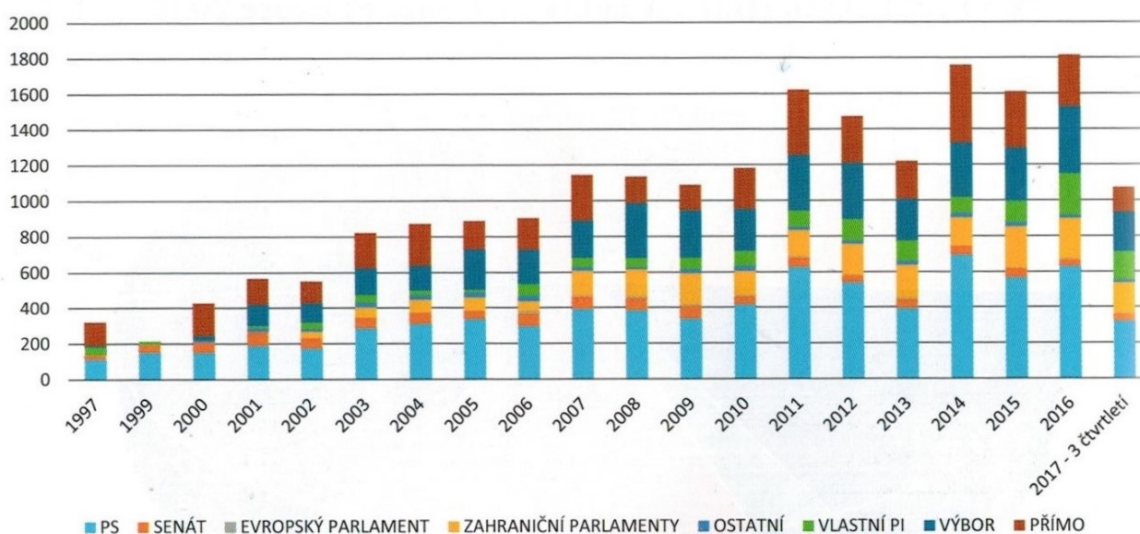
²²³ PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2008, str. 7.

²²⁴ PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2010, str. 30.

²²⁵ PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2011, str. 38.

²²⁶ PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2017, str. 36.

Vývoj rozvržení činnosti PI dle zadavatele v letech 1997–2017



Obrázek 1 Vývoj rozvržení činnosti PI dle zadavatele v letech 1997–2017

Zdroj: PARLAMENTNÍ INSTITUT. Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka. Praha 2017.

Výše zmíněný komentář ke statistickým údajům z ročenky institutu z roku 2008 naznačoval, že dochází k nárůstu využívání odborných služeb PI ze strany jednotlivých členů Parlamentu. O tom, jaké je rozvržení činnosti institutu dle zadavatele v letech 1997-2017 vypovídá obrázek 1. Nejčastějším zadavatelem je tedy jednoznačně Poslanecká sněmovna, které sekundují výbory a přímá zadání střídající se na druhé pozici. Následující místa v žebříčku obsazuje zahraniční parlament (například prostřednictvím sítě ECPRD) a zadání z vlastní iniciativy institutu. Z grafu na obrázku 1 vyplývá závěr, že Senát a potažmo Evropský parlament využívají služby PI ze všech zadavatelů nejméně.

Celkový počet prací vypracovaných na požádání za 7. volební období		
pro Poslaneckou sněmovnu	2216	57,3 %
pro Senát	175	4,5 %
pro poslance EP	12	0,3 %
pro zahraniční parlamenty	787	20,3 %
Ostatní	93	2,4 %

Tabulka 2 Práce vypracované na požádání za 7. volební období (od 1.1.2014 do 30.9.2017). Vlastní zpracování. Zdroj: PARLAMENTNÍ INSTITUT. Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka. Praha 2017.

Konkrétní počty zadaných úkolů za 7. volební období ukazuje tabulka 2. Z údajů uvedených v tabulce vyplývá, že na požádání je vypracováno 85 % výstupů, zbývající část jsou práce, které institut zpracovává z vlastní iniciativy. V tomto období šlo o 586 takových materiálů. Dostupné statistiky o činnosti PI za zkoumané volební období ukazují, že celkový počet prací pro horní a dolní komoru dosahují počtu 2391. V ročence PI z roku 2017 jsou rozlišeny údaje vypovídající o tom, zda si práci u PI objednaly výbory či případně komise nebo přímo poslanci a senátoři. Sněmovní nebo senátní výbory zadaly institutu za 7. volební období 1209 úkolů, poslanci a senátoři pak 1182 požadavků.²²⁷

Z uvedeného vyplývá, že zadání požadavku na vypracování je rovnoměrně zastoupené u obou kategorií, tedy jak z kolektivních orgánů v podobě výborů a komisí, tak přímo od poslanců a senátorů. Statistiky bohužel nerozlišují, jaký počet požadavků přichází od zákonodárců z dolní a naopak horní komory. S ohlédnutím na tabulku 2 je ale zcela zřejmé, že úkoly přicházejících od poslanců jsou neporovnatelně častější než ty od zákonodárců zasedajících v Senátu. Vysvětlením může být odlišná činnost komor, jiný počet zákonodárců a taktéž skutečnost, že Senátu poskytuje servis pouze jedno oddělení PI ze tří.

Při konfrontaci uvedených statistik z ročenek PI z minulých let s aktuálními údaji za 1. pololetí roku 2018 lze potvrdit trend vzrůstajícího počtu úkolů. V červnu totiž PI registroval 1125 zadání od počátku roku 2018, což je číslo, které dosáhl v roce 2017 až v listopadu. Nárůst zadání od poslanců může vysvětlovat role voleb v roce 2017 a s nimi spojená obměna politické reprezentace, protože nové politické strany nemají vždy zcela vyprofilovanou stranickou expertízu. V údajích 1125 zadání jsou započítány všechny typy výše vyjmenovaných materiálů, které PI zpracovává. Nejde tak pouze o počet dotazů, které ale ovšem rozhodně přibývají, přičemž každý den přichází zhruba 3-4 dotazy. Toto tempo je nebývale vysoké. Charakter přicházejících dotazů je však všeobjímající a jejich obsah tak nesměruje pouze k jednomu úzkému tématu.

Svou roli hraje i období, kdy byla česká vláda bez důvěry.²²⁸ Tu získala až 264 dní po volbách v červenci 2018.²²⁹ Sněmovna tak vládla pomocí zákonů, podobně jako během úřednické vlády Jana Fischera v letech 2009 až 2010. V těchto časech se z legislativního procesu vytrácí vládní expertíza a souběžně se vytváří tlak na poslance, aby hledali zdroje

²²⁷ Tamtéž.

²²⁸ KUTA, Martin. Osobní rozhovor s Ing. Mgr. Martinem Kutou, Ph.D. z Oddělení všeobecných studií, 18.7.2018.

²²⁹ Českénoviny.cz. Vláda ANO a ČSSD podpořena komunitou získala důvěru poslanců. In: ceskenoviny.cz [online], 12.7.2018 [vid. 2018-07-13]. Dostupné z: <http://www.ceskenoviny.cz/zpravy/vlada-ano-a-cssd-podporena-komunisty-ziskala-duveru-poslancu/1641393>

expertízy jinde.²³⁰ Nejpřirozenějším zdrojem expertízy se pak stává Parlamentní institut. Proto by bylo užitečné testovat k jaké proměně dojde v druhé polovině roku 2018, tedy vývoj počtu požadavků v situaci, kdy bude vládnout vláda mající důvěru poslanců, případně sledovat, jak se změní poměr poslaneckých návrhů vůči návrhům vládním.

Úkolů včetně dotazů je veliké množství a s rostoucím tempem přibývajících požadavků naráží institut na své limity. Přetížení jsou pak zejména odborníci zabývající se právní problematikou. Řešením stavu tak může být zvýšení personálního stavu. To, že PI postrádá pracovníky potvrzuje i jeho ředitel Pecháček. Současně ale dodává, že s potenciálním posílením personálních kapacit bude institut postrádat prostory, a zároveň se zvýší tlak na služební cesty. PI rovněž potřebuje technické vybavení, knihy nebo databáze.²³¹ Pokud by se navyšovala personální stránka, musel by se ovšem upravit i rozpočet.

Stále zvyšující se tempo zadávání požadavků na PI vede k hledání nápravy stávající neúspěšné situace. Zvažuje se proto například vytvoření nového pracovního místa, jež by bylo hrazeno z rozpočtu Senátu.²³² V případě realizace návrhu by se jednalo o novinku, jelikož po celou dobu existence PI jeho činnost financuje pouze Sněmovna. Je tomu tak i přes skutečnost, že institut poskytuje služby i komoře horní. Zakotvení institutu ve struktuře dolní komory je dané historicky, z toho vyplývá i financování jeho provozu. Plánovaný záměr možného spolufinancování tak lze ze strany Senátu chápat alespoň jako symbolický první krok k rozdělení nákladů na provoz institutu a k přihlášení se k jeho činnosti. Řešením stávající situace by mohli být také již výše zmínění asistenti, kteří by pomáhali odborným pracovníkům s technickými záležitostmi. V části zkoumající vznik a vývoj institutu bylo naznačeno, že dnes tvoří hlavní obsah práce institutu ekonomická expertíza. PI by tak potřeboval posílit vedle právních expertů i o pracovníky z řad ekonomů. Jedním z důvodů, proč navýšit právě počet ekonomů jsou i výzvy spojené s nástupem sdílené ekonomiky.

Z nastíněných statistik jasně plyne několik závěrů. Počet zadaných úkolů a s tím i počet výstupů institutu neustále stoupá. Počet prací PI narostl jen mezi lety 2000 a 2016 více než pětinasobně, přičemž zůstává pravidlem, že nejvíce požadavků přichází vždy po volbách. Nejčastějšími vypracovanými materiály stále zůstávají odpovědi na dotazy poslanců, senátorů či dalších orgánů obou komor. Institut tak nadále plní svůj primární úkol

²³⁰ KUTA, Martin. Osobní rozhovor s Ing. Mgr. Martinem Kutou, Ph.D. z Oddělení všeobecných studií, 18.7.2018.

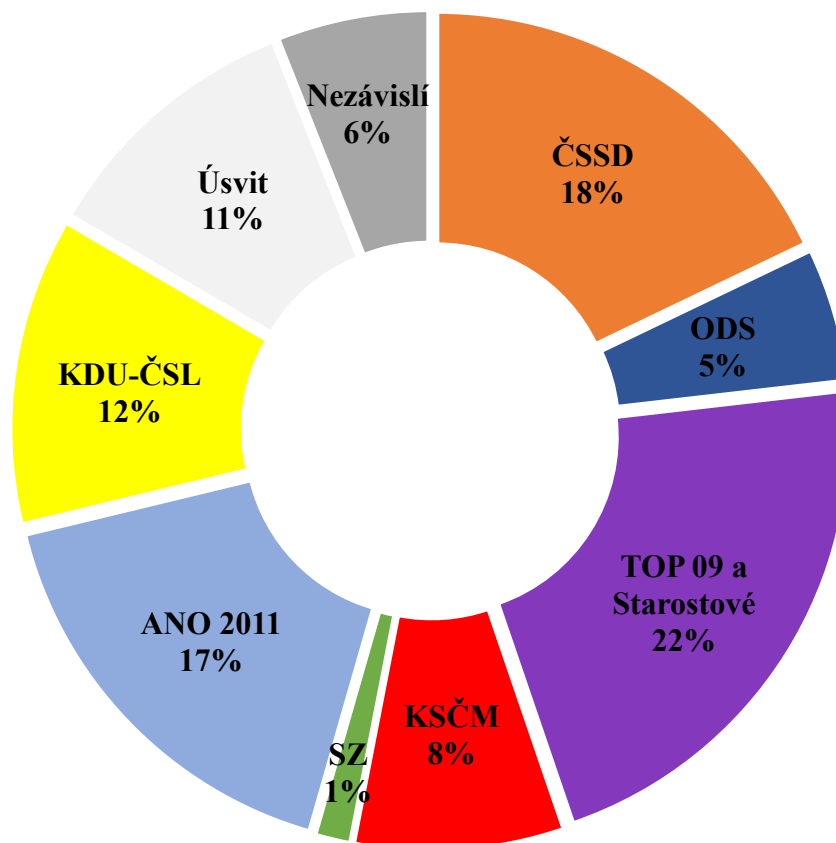
²³¹ PECHÁČEK, Štěpán. Osobní rozhovor s ředitelem Parlamentního institutu Mgr. Štěpánem Pecháčkem, Ph.D., 22.6.2018.

²³² KUTA, Martin. Osobní rozhovor s Ing. Mgr. Martinem Kutou, Ph.D. z Oddělení všeobecných studií, 18.7.2018.

odpovídání na dotazy a poskytování komparativních informací, tedy úkol, s kterým byl spojen jeho vznik na počátku 90. let.

Se vstupem do evropských struktur a s aktivním působením v Evropské unii narostla i agenda, kterou PI zpracovával. Se stále větším počtem specializovaných dotazů institut častěji využíval služby meziparlamentní sítě ECPRD. Právě ze spolupráce se zahraničními parlamenty dnes vyplývá pětina prací PI, což je druhý největší podíl po dalším zadavateli, kterým je Poslanecká sněmovna. Právě dolní komora využívá služby institutu zcela dominantním způsobem. Naopak jen velmi málo je institut úkolován Senátem, případně českými europoslanci. Dále se ukazuje, že PI i přes neustále se zvyšující počet výstupů dokáže vypracovávat relativně velké množství materiálů z vlastní iniciativy. Nastíněné statistiky dokazují, že je toto výzkumné a informační středisko velice funkčním zařízením předvádějící skutečně dobré výsledky a je neustále schopno dalšího růstu. Zásadní jsou ovšem podmínky pro práci.

Ještě než bude v poslední části kapitoly soustředěna pozornost na výpovědi současných či bývalých poslanců, je potřeba uvést statistiky využívání služeb PI jednotlivými politickými stranami. Konkrétní statistické údaje poskytují pravidelné ročenky institutu. Obecně se předpokládá, že malé strany nemají z důvodu své velikosti kapacity pro budování rozsáhlé stranické expertízy, zatímco nové strany vlastní expertízu často teprve budují. Proto se dá očekávat, že institut budou využívat především zástupci malých a nových stran, případně pak zákonodárci z řad opozice.



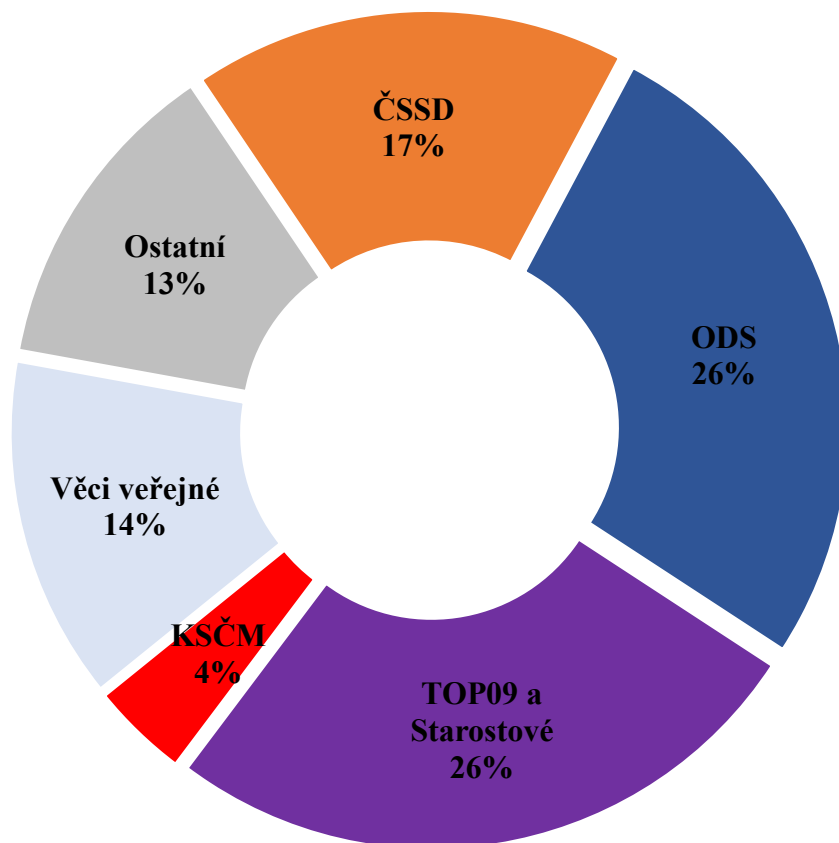
Graf 3 Práce PI za 7. volební období Poslanecké sněmovny dle politické příslušnosti zadávajícího poslance či senátora. Vlastní zpracování.

Zdroj: PARLAMENTNÍ INSTITUT. Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka. Praha 2017.

Jaká je skutečnost znázorňuje graf 3, který blíže ilustruje podíl politických stran na zadávání úkolů PI v 7. volebním období Poslanecké sněmovny (2013–2017), přičemž tato zadání přicházela nejen od poslanců ale i od senátorů. Z grafu plyne, že v tomto období bylo největším zadavatelem úkolů uskupení TOP 09 a Starostové, to přitom mělo až 4. největší poslanecký klub. Druhým nejčastějším zadavatelem byla Česká strana sociálně demokratická. ČSSD jako nejsilnější strana disponovala největším počtem poslanců, a tudíž i největším poslaneckým klubem. Strana rovněž hájila prvenství největšího klubu v Senátu. ČSSD přesto v potencionální soutěži o nejčastějšího zadavatele úkolů a požadavků na vypracování PI neuvítězila, TOP 09 ovšem přes svou velikost značně sekundovala.

Třetím nejčastějším zadavatelem práce bylo druhé nejsilnější uskupení vzešlé z voleb – hnutí ANO. Lidovci a hnutí Úsvit přímé demokracie využívali služeb PI přibližně ve stejné míře, avšak KDU-ČSL v uvedeném období navíc disponovala rozsáhlým senátorským klubem. Jak již bylo uvedeno výše, senátoři, podobně jako celý Senát, využívají institutu v mnohem menším rozsahu. Zřejmě nejpozoruhodnějším údajem z grafu 3 je nízká míra

využívání institutu Občanskou demokratickou stranou. Její 5% podíl naznačuje, že využívá stranickou expertízu mnohem více než ostatní zmiňované strany.



Graf 4 Práce PI za kalendářní roky 2010, 2011, 2012 a 2013 dle politické příslušnosti zadávajícího poslance či senátora. Vlastní zpracování.
Zdroj: PARLAMENTNÍ INSTITUT. Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenky. Praha 2011-2014.

Analogicky by se daly podobně nízké hodnoty očekávat i u další tradiční strany, kterou je ČSSD. Ta se může opřít o expertní zázemí v podobě Masarykovy demokratické akademie.²³³ Přesto tak již tradičně nečiní, jak ukazuje graf 4 znázorňující podíl zadaných úkolů poslanci a senátory dle politické příslušnosti. ČSSD před nástupem uskupení TOP 09 a Starostové statistice nejčastějšího stranického zadavatele dominovala. V roce 2009

²³³ MASARYKOVA AKADEMIE. O nás. Masarykovaakademie.cz. [online]. 2018. [vid. 2018-06-28]. Dostupné z: <http://masarykovaakademie.cz/o-nas/>

zákonodárci z ČSSD zadali 43 % z celkového počtu prací zadaných poslanci či senátory.²³⁴ V roce 2008 tento počet ze strany ČSSD činil 40 %.²³⁵

Graf 4 nicméně vykazuje i vysoký podíl prací zadaných zákonodárci z ODS. Oproti statistikám za 7. volební období Poslanecké sněmovny (2013–2017) se jedná o rozdíl 21 %. Z ročenek PI z let 2011 až 2014 vyplývá, že ODS od 1. ledna 2010 do 31. prosince 2013 institutu zadala přesně 284 prací. Od 1. ledna 2014 do 30. září 2017 jich bylo pouze 63. Úbytek jistě souvisí se ztrátou 37 mandátů ODS ve volbách do Poslanecké sněmovny konaných v říjnu 2013. TOP 09 ve stejných volbách ztratila 15 mandátů, přesto ale její aktivita ve smyslu využívání expertních služeb PI klesla pouze o 4 % z celkového podílu. Z toho je zřejmé, že se ODS musí výrazně obracet na vlastní stranické expertní zázemí.

Oba prstencové grafy upozorňují i na trvající nižší zájem KSČM o expertní služby ze strany Parlamentního institutu. Potvrzují rovněž trend velmi častého využívání prací PI parlamentními nováčky. Bylo tomu tak jak po roce 2010 u TOP 09 a Věci veřejných, tak po volbách v roce 2013 u hnutí ANO. Skutečnost, že malé a nové strany PI poptávají daleko více potvrzuje i ředitel PI Štěpán Pecháček.²³⁶ Poslankyně Helena Langšádlová z TOP 09 trend v rozhovoru vysvětluje tak, že menší strany mají slabší expertní zázemí i z finančních důvodů. Na druhé straně lze tato čísla chápat jako důkaz vysoké aktivity poslanců TOP 09 v porovnání s představiteli jiných klubů.²³⁷ PI tak jednoznačně představuje výhodu pro strany, které postrádají vlastní expertní kapacity. Z nastíněných statistik rovněž lze pozorovat, že každá politická strana funguje jinak.

Z perspektivy založené na rozdělení rolí stran dle vnímání koalice versus opozice lze z obou grafů usuzovat, že koaliční i opoziční strany využívají služeb PI přibližně stejnou měrou.²³⁸ Tento poměr v rozhovoru potvrdil i ředitel institutu Pecháček. Ten rovněž dle neoficiálních statistik nastínil, že spolu s novým volebním období po volbách v roce 2017, velmi aktivně využívá služeb PI Česká pirátská strana.²³⁹

²³⁴ PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2010, str. 30.

²³⁵ PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2009, str. 28.

²³⁶ PECHÁČEK, Štěpán. Osobní rozhovor s ředitelem Parlamentního institutu Mgr. Štěpánem Pecháčkem, Ph.D., 22.6.2018.

²³⁷ LANGŠÁDLOVÁ, Helena. Osobní rozhovor s poslankyní TOP 09 Mgr. Helenou Langšádlovou, 18.6.2018.

²³⁸ Po většinu 6. volebního období (2010–2013) tvořily vládní koalici strany ODS, TOP 09 a Věci veřejné. V následujícím 7. volebním období byla vládní koalice složena z tria ČSSD, ANO 2011 a KDU-ČSL.

²³⁹ PECHÁČEK, Štěpán. Osobní rozhovor s ředitelem Parlamentního institutu Mgr. Štěpánem Pecháčkem, Ph.D., 22.6.2018.

Aktuální 8. funkční období Poslanecké sněmovny se vyznačuje historicky největším počtem politických uskupení. Existence devíti sněmovních stran ve svém důsledku znamená velké množství uskupení, které nedisponují expertním zázemím. Za stávající situace tak kapacity institutu nepostačují. Vše je násobeno ještě skutečností, že vláda získala důvěru až 264 dní po volbách. Na nefungující vládní koalici se následně kulminuje řada věcí. Jedná se například o množství poslaneckých návrhů, ke kterým se musí připravovat stanoviska slučitelnosti. V důsledku toho se celá agenda zahušťuje a netrpí tím pouze PI ale rovněž i legislativní odbor Kanceláře PS.²⁴⁰

Podobný stav fungoval i na konci minulého volební období. Tedy v čase vládní krize, kdy hrozilo že by vláda Bohuslava Sobotka dokonce podala demisi. Příčinou krize byly nejasnosti okolo majetku vicepremiéra vlády a ministra financí Andreje Babiše a jeho kauzy korunových dluhopisů. Babiš nakonec z postů odstoupil během května.²⁴¹ Vztahy uvnitř vládní koalice ovšem byly již po zbytek funkčního období narušeny. Ke kontrole stran uvnitř koalice dochází i mimo extrémní případy koaličního soužití, jakými jsou vládní krize. Ředitel PI Pecháček potvrzuje, že komunikace v rámci koalice nemusí fungovat vždy dobře. Stává se například, že poslanci z koaliční strany žádají prostřednictvím institutu informace z ministerstev, protože s nimi ministr z koalice nekomunikoval.²⁴²

O práci institutu stojí všechny strany nehledě na to, zda jsou koaličními či opozičními. Avšak některé strany spoléhají na služby PI v porovnání s ostatními nadprůměrně.

2.3 Hodnocení výstupů Parlamentního institutu pohledem zákonodárců

Poslední podkapitola části textu týkající se funkce PI hledí na jeho fungování z perspektivy vybraných zástupců politických stran. Oslovenými respondenty byli poslanci napříč politickým spektrem, které spojuje alespoň dílčí působení ve Výboru pro evropské záležitosti. Právě VEZ bylo v této práci věnováno množství prostoru především z důvodu potřeby ilustrace práce Oddělení pro evropské záležitosti PI, které je s evropským výborem

²⁴⁰ Tamtéž.

²⁴¹ KOPECKÝ, Josef. Skandály Andreje Babiše už nebudou zatěžovat vládu, tvrdí premiér. In: iDNES.cz [online], 24. května 2017 [vid. 2018-05-30]. Dostupné z: https://zpravy.idnes.cz/premier-definoval-ukoly-pro-noveho-ministra-pilneho-pco-/domaci.aspx?c=A170524_124157_domaci_kop

²⁴² PECHÁČEK, Štěpán. Osobní rozhovor s ředitelem Parlamentního institutu Mgr. Štěpánem Pecháčkem, Ph.D., 22.6.2018.

v úzkém kontaktu. Institut je díky existenci OZEU a celkové své struktúře v porovnání s partnerskými institucemi v zahraničí světovým unikátem.

Ještě předtím, než dostanou prostor jednotliví poslanci, měla by být položena otázka, jaký druh zákonodárců využívá služeb institutu nejčastěji. Předchozí podkapitola odpověděla pouze na to, z jakých politických stran pocházejí reprezentanti zadávající práci institutu. Podle dlouholeté ředitelky útvaru Syllové nejsou nejčastějšími klienty PI předsedové klubů nebo ministři. Ti se v britském prostředí označují jako tzv. *frontbenchers*. Velmi zjednodušeně se jedná o poslance sedící v čele poslaneckých lavic a mající největší vliv na politiku svého klubu. Opakem jsou tzv. *backbenchers*, kteří sedí v zadních lavicích a nejsou natolik dominantními hráči svých klubů. V podstatě se jedná o řadové poslance, kteří tvoří převážnou většinu reprezentantů. Řadit sem lze i nováčky či představitele vnitrostranické názorové opozice.²⁴³ Podle Syllové jsou to právě *backbenchers*, kdo se nejčastěji obrací na odborná střediska jako je PI.²⁴⁴

Pro hodnocení práce institutu byli osloveni tito současní či bývalí poslanci: Marek Benda (ODS), Helena Langšádlová (TOP 09), Soňa Marková (KSČM) a Miloš Melčák (ČSSD). Cílem osobních rozhovorů bylo nejen zjišťování jejich zkušeností s institutem během jejich mandátů, ale i snaha zachytit, s jakými konkrétními dokumenty PI pracují či pracovali.²⁴⁵

Poslanec Benda zasedal již v České národní radě, pamatuje tak počátky, když se vymýšlel celý systém fungování Poslanecké sněmovny. Dle jeho slov byl PI dlouhou dobu méně obsazená instituce. Posun přišel se vznikem Senátu a začátky evropské legislativy. Konkrétně se vznikem Parlamentního výboru pro přidružení, Výboru pro integrace a následně Výboru pro evropské záležitosti. PI připravoval pro sjednocení s Evropou celou řadu studií. Podle poslance Benda byly časy, kdy se dotazy na PI využívaly méně, ale nyní si na ně již všichni zvykli. Institut je dle jeho slov postaven na schopnosti provést srovnání či analýzu, není ovšem schopen mít data, kterými disponují jednotlivá ministerstva.

²⁴³ PEO.GOV.AU. Backbenchers and Frontbenchers. In: Parliamentary Education Office – Parliament of Australia [online]. [vid. 2018-07-21]. Dostupné z: https://www.peo.gov.au/uploads/peo/docs/factsheets/backbenchers_frontbenchers.pdf

²⁴⁴ SYLLOVÁ, Jindřiška. Osobní rozhovor s dlouholetou ředitelkou institutu JUDr. Jindřiškou Syllovou, CSc., 24.4.2018.

²⁴⁵ Všechny oslovené poslance spojuje působení ve Výboru pro evropské záležitosti. Poslanec Marek Benda ve výboru působil v letech 2010-2013. Poslankyně Helena Langšádlová je členkou výboru od roku 2013 dosud. Poslankyně Soňa Marková zasedala již ve Výboru pro integraci v letech 2002-2004. Následně působila ve Výboru pro evropské záležitosti v letech 2004-2017. Poslankyně Marková je nejdéle působící členkou evropských sněmovních výborů. Poslanec Miloš Melčák zasedal ve VEZ v letech 2004-2006.

Jako předseda Ústavně právního výboru automaticky obdrhuje stanoviska kompatibility, zbytek dokumentů PI mu je k dispozici na vyžádání. Aktuálně se vede diskuse, jak vstupovat dříve do evropského procesu. Poslanci by potřebovali vědět předem, co se projednává na úrovni Coreperu a v dalších orgánech EU, aby již tam mohli zadávat politická zadání. Mechanismus pro toto ovšem není připraven. Řeší se tedy problém, jakým způsobem se vypořádat s evropskou legislativou, protože dnes je téměř většina posuzována až ex post. Poslanci by potřebovali mít politické zadání předem. V EU se ale nyní víceméně vše připravuje až na exekutivní úrovni, politická volená reprezentace tak do procesu vstupuje až když je téměř hotový. Poslanec Benda rovněž hodnotil období, kdy byl členem Výboru pro evropské záležitosti. Podle něj 90 % věcí, které VEZ schvaloval, připravoval institut, případně institut ve spolupráci s ministerstvy.²⁴⁶

Z oslovených respondentů aktuálně zasedá ve VEZ pouze poslankyně Helena Langšádlová, která je současně předsedkyní Podvýboru pro migraci a azylovou politiku. Z dokumentů PI nejčastěji pracuje s ekonomickými analýzami a dokumenty týkajícími se migrace, dále s analýzami na jednotlivá témata, která jsou zadávána poslanci. Materiály PI týkající se evropské agendy hodnotí jako mimořádně kvalitní a všeobecně respektované. S podklady PI členové VEZ pracují pravidelně, vzhledem k rozsahu evropské agendy by bez nich svou práci ve VEZ nemohli odvádět.

Zatímco poslankyně Langšádlová oceňuje i sumární ekonomické analýzy PI, problém má s komparacemi. Některé jsou dělané z úplně jiných období či jsou velmi nepřesně pojímané. Poslankyně vidí problém v tom, že někdy na jednoduchou otázku neobdrží konkrétní odpověď. Některé komparace jsou tak vnitřně nekonzistentní a stává se, že nejsou aktuální, konkrétní anebo jsou nepřesně pojímané. Proto taktéž využívá doplňujících konzultací s pracovníky PI, přičemž tak činí dvakrát či třikrát do roka, a to v případech, kdy je ke zpracovanému materiálu nutné doplnění či vyjasnění. Při zadávání komparací nejčastěji žádá informace ze zemí, které jsou České republice geograficky nejbližší a jsou dobře spravované (Německo, Rakousko).

Podle vyjádření poslankyně Langšádlové jsou poskytnuté odpovědi poslancům dostatečně rychlé pro dlouhodobou přípravu zákonů, ne však pro rozhodování při projednávání zákonů či pro podklady k mediálním výstupům. Někdy potřebuje poslanec podklady k vystoupení do několika hodin. Poslanci tak postrádají rychlé informace

²⁴⁶ BENDA, Marek. Osobní rozhovor s poslancem ODS Mgr. Markem Bendou, 12.6.2018.

z ministerstev. Mají sice možnost ministerstva oslovovat a tuto možnost využívají, ale ministerstva někdy vůbec neodpovědí nebo odpovědí za velmi dlouhou dobu. Poslankyně Langšádlová si je vědoma, že na získávání rychlých informací z ministerstev v tuto chvíli institut stavěný není. Přesto by bylo optimální, kdyby byl institut prostředníkem mezi ministerstvy a Parlamentem. Konkrétně se paní poslankyně na ministerstva obrací formálně i neformálně 10–12krát do roka. Ne všechna ale spolupracují. Poslanci mají také k dispozici tzv. expertovné, to bývá ale více zaměřené na konkrétní úkol. Hradí zpracování legislativního návrhu, ne však analýzy. Paní poslankyně závěrem soudí, že expertní zázemí poslanců je v porovnání s jinými zeměmi naprosto zoufalé a nedostatečné.²⁴⁷

Poslankyně Soňa Marková zasedala již ve Výboru pro integraci v době, kdy se evropská agenda v Parlamentu teprve tvořila. Spolu s ní se tvořil i status důležitosti výboru, který má ojedinělou funkci pro poslance a poslankyně. Podle paní poslankyně je práce v tomto klíčovém výboru velmi náročná. Dodává ale, že pro ni osobně byla důležitější oblast zdravotnictví, které se v PS rovněž věnovala. Dle jejích slov nelze dvě takto velká témata dělat najednou.²⁴⁸ Přesto v evropských výborech působila 15 let a má tak jedinečné zkušenosti.

V této práci bylo jméno paní poslankyně zmiňováno již v podkapitole 1.1 týkající se vzniku a vývoje institutu. Citovány byla slova paní poslankyně k účasti na školení organizovaných institutem pro poslance, kteří do VEZ nově přicházejí. Svá slova znovu potvrdila během osobního rozhovoru, kdy podle ní do výboru přichází většina lidí, kteří o evropské problematice mnohé nevědí. Na zmíněném školení se člověk dozví kompetence orgánů v EU a další informace. Paní poslankyně připomněla, že za podmínek, které si ČR vyjednala, KSČM vstup do EU nedoporučovala. Podmínky byly diskriminační, proto se KSČM již před vstupem snažila říkat, v čem bude problém. Pro ČR například neplatí 4 základní svobody, protože byla omezená možnost vstupu pracovní síly na evropské trhy.

Práce institutu vždy oceňovala jako objektivní a profesionální, což je pro politiky klíčové. Institut chápe jako instituci bez politického vlivu. Během svého působení v dolní komoře nezaznamenala žádné slabiny institutu a ani nepostrádala konkrétní typy analýz. Oblasti zdravotnictví a genderu, což byly oblasti, kde analýzy PI vyžadovala, měli pracovníci PI dobře zmapované. Podobně byla spokojená i s časem vypracování zaslaných stanovisek, ale neví za jakého úsilí stanoviska pracovníci PI vypracovávají a zda stíhají.

²⁴⁷ LANGŠÁDLOVÁ, Helena. Osobní rozhovor s poslankyní TOP 09 Mgr. Helenou Langšádlovou, 18.6.2018.

²⁴⁸ MARKOVÁ, Soňa. Osobní rozhovor s bývalou poslankyní KSČM Mgr. Soňou Markovou, 20.6.2018.

Poslanci ve VEZ si rozdělují kompetence jako u sněmovních tisků. Poslankyně Marková se nejvíce zabývala tisky ze zdravotnictví, sociální oblasti a genderu. PI pro členy výboru každý dokument EU nejen posoudí, ale připraví i možnosti, jak k nim přistupovat. V případech, kdy šlo o závažné otázky týkajících se postojů KSČM, konzultovala problematiku s europoslanci Komunistické strany. Rovněž s nimi měla dohodu, že budou z Bruselu upozorňovat na některé věci, kterým by se měla věnovat větší pozornost. V kontaktu byla také se zástupkyní PS při EP, více ale vytěžovala právě europoslance z vlastní strany.

Institut hodnotí i jako útvar, který na vyžádání požaduje legislativu. Tím, že posuzuje i neunijní legislativu, pomáhá poslancům k přijímání kvalitních zákonů. Informace poptávala zejména z tradičních zemí EU, protože jsou jejich postupy již dlouhodobě zobjektivizovány. Srovnávání legislativy slouží i jako pomoc při odlišení lobbingu od věcného. Podle Markové tedy podmínky k tomu, aby zákony přijímaly kvalitně, zákonodárci mají. Dodává ale, že záleží na přístupu každého poslance. Na rozdíl od objektivních analýz PI, jsou další expertízy, které si poslanec zadá, už ovlivněny praxí a osobním názorem. To se týká i ministerstev a podobných institucí. Největší rozdíl v zadané práci institutu a ostatních institucí tedy spočívá v objektivnosti. Oslovení odborníci však poskytují informace z praxe. Výstupy PI jsou v KSČM nicméně respektovány a strana se o ně opírá.²⁴⁹

Miloš Melčák, který je posledním osloveným respondentem, považuje výstupy PI za užitečné. Zejména oceňuje vyjádření institutu k jednotlivým návrhům zákonů. Čas mezi zadáním a vypracováním dotazu považoval za dostatečný, avšak s výjimkou případů, kdy bylo projednávání zákona ve výborech PS PČR zkráceno na 60 dní. Současně poznamenal, že zřejmě největší vadou českého právního řádu je existence mnoha duplicit, někdy dokonce existence protichůdných zákonů. Bylo by užitečné, kdyby byl PI nadán upozorňováním na tyto vady. K tomu by ale musel být zákonitě posílen. Odpovědnost za kvalitní přijímání zákona musí být výrazněji převedena na vládu, která má jediná dostatečné expertní zázemí pro odstranění zmíněných závad. Podle exposlance Melčáka by kvalitě práce poslanců rovněž pomohlo, kdyby se výrazně prodloužila doba mezi druhým a třetím čtením v PS.²⁵⁰

Všichni oslovení poslanci, ať již bývalí či současní, se shodli na tom, že institut dělá důležitou a užitečnou práci. Současně nezaznamenali, že by během jejich působení ve Sněmovně proběhly ve fungování institutu nějaké změny. Nezaznamenali ani stížnosti na

²⁴⁹ MARKOVÁ, Soňa. Osobní rozhovor s bývalou poslankyní KSČM Mgr. Soňou Markovou, 20.6.2018.

²⁵⁰ MELČÁK, Miloš. Osobní rozhovor s bývalým poslancem ČSSD Ing. Milošem Melčákem, CSc., 8.7.2018.

ovlivňování PI vládou. Shoda ale nepanuje v názoru na podmínky pro práci poslanců. Přestože je exposlankyně Marková názoru, že jsou dostatečné, poslankyně Langšádlová je přesvědčena o pravém opaku. Poslanec Benda se například vyjádřil, že ačkoli se posilovalo zázemí exekutivy, neposilovalo se zázemí parlamentní. Ukázkou je například sněmovní legislativa. Po současných legislativcích proto poslanci nemohou žádat, aby odborně zpracovávali analýzy více do hloubky. Podobně nemá pocit, že by bylo zázemí Parlamentu dostatečné v reálné protiváze vlády. Zároveň ale dodává, že vládám se vyvážit nelze. Parlamentní budovy navíc nejsou nafukovací. Přesto se dle slov poslance Benda podařilo udržet nezávislost a Parlament si tak dělá svoje.²⁵¹

²⁵¹ BENDA, Marek. Osobní rozhovor s poslancem ODS Mgr. Markem Bendou, 12.6.2018.

Závěr

Představená analýza klade důraz na výzkum organizace a funkce Parlamentního institutu, který je dnes spolu s Parlamentní knihovnou a archivem součástí Kanceláře Poslanecké sněmovny vykonávající odborné úkoly Kanceláře. PI přes své organizační zakotvení pracuje i pro Senát a částečně také pro europoslance.

Institut vznikl na přelomu transformačních let 1990 a 1991 jako odpověď na potřeby českých poslanců, kterým se nedostávalo kvalitních informací odborného charakteru. Jeho vznik byl iniciován skupinou poslanců, kteří si prozíravě uvědomovali nutnost vlastního parlamentního expertního zázemí, podobně pak i nižší ochotu exekutivy sdílet informace. Do čela těchto úspěšných snah se postavil kooptovaný poslanec Federálního shromáždění Miloš Zeman. Zahnutím do jednatelského řádu FS se institut stal interní součástí parlamentních struktur a začal zdarma zajišťovat informační servis poslancům. Původně byl plánován s důrazem na poskytování servisu týkajících se ekonomických záležitostí, na počátku 90. let se ovšem především věnoval právním a politologickým otázkám. Dnes opět znovu dominuje ekonomická problematika zadání. Časem se proměnil i zájem poslanců a senátorů o nabízené informace. V 90. letech, kdy byly informace nedostatkovým zbožím, byli zákonodárci za jejich poskytování mnohem více vděční. Dnes, kdy s rozvojem internetu a množstvím dostupných zdrojů dochází k informačnímu zahlcení, se proto stává mnohem hodnotnější samotné třídění relevantních informací a obstarávání rychlých odpovědí na specializované dotazy.

Krátce po svém vzniku se institut musel vypořádat s rozdělením československého soustátí a se vznikem nového státu. Přestože byla velká část aparátu Federálního shromáždění rozpuštěna, tehdejší pracovníci PI změny přečkali a zapojili se do struktur nového zákonodárského sboru – Poslanecké sněmovny. Jistotě existence institutu výrazně napomohl vznik Senátu v roce 1996 a zpracovávání evropské agendy spojené s přípravou na vstup ČR do EU. Část institutu byla v této souvislosti postupně provázána se sněmovním Výborem pro evropské záležitosti, který ve své činnosti navázal na Výbor pro evropskou integraci. PI prostřednictvím své odborné a právní asistence v oblasti evropských záležitostí napomáhal hladkému vstupu ČR do evropských struktur.

Protože má Oddělení pro evropské záležitosti PI administrativní a komunikační odpovědnost vůči VEZ, bylo toto spojení zkoumáno podrobněji. Povinnost naopak nemá k senátnímu ekvivalentu VEZ, ten se opírá o senátní expertní kapacity zabývající se

evropskou problematikou. Evropské výbory navíc spolupracují díky odlišnému přístupu obou komor k agendě EU pouze ojedinele. Útvar se nicméně neomezuje pouze na VEZ, ale pracuje i pro další výbory a podvýbory. Se vznikem Senátu své služby prostřednictvím OVS poskytuje i orgánům Senátu a jeho reprezentantům. Po roce 2005 útvar disponoval již třemi odděleními a těšil se významné reputaci. Zásahu na tom mají zejména dlouholetí pracovníci institutu, kteří jsou současně jeho institucionální pamětí.

Pojem Parlamentní institut lze také chápat v užším pojetí. Konkrétně ve smyslu práce OVS, tedy v odpovídání na dotazy zákonodárců a vypracovávání komparací, přičemž první takové materiály PI produkoval již v roce 1991. Analýza se nicméně soustředila na všechny části odboru PI. Nejstarší odbor, kterým je OVS, zajišťuje mimo dotazy a komparace pravidelné edice jako jsou *Přehledy SZBP*, *Eurozóna+*, *migrace* či *monitoring*.

Oddělení pro evropské záležitosti, které existuje vedle českého institutu už pouze v Polsku a Makedonii, monitoruje návrhy EU a zpracovává stanoviska kompatibility nevládních návrhů s právem EU. Z pravidelných materiálů například připravuje *Týdenní výběr dokumentů EU*, *Aktuální agendu v Bruselu*, *Aktuální vývoj v eurozóně* a zpracovává databázi dokumentů EU projednaných v PS. OZEU rovněž doporučuje, co by mělo být projednáváno na Výboru pro evropské záležitosti. Současně také zpracovává podkladové materiály pro usnesení a podklady pro kontrolu postupu vlády v záležitostech EU ze strany Sněmovny.

Nově OZEU automaticky nezasílá zpravodajům VEZ návrhy usnesení k projednávaným tiskům. Cílem opatření je snaha o vytvoření tlaku na zpravodaje, aby k projednávaným záležitostem formovali politické postoje. Změna není z pohledu poslanců vnímána pozitivně, přesto napomáhá snížení dominance úřednického přístupu převládajícího ve výboru.

Nejnovější částí PI je Oddělení komunikace a vzdělávání. Ačkoli lze činnost OKV chápat jako přesahující, význam jeho práce nelze podceňovat. OKV zajišťuje přednáškovou činnost a semináře pro veřejnost, dále například organizuje ve spolupráci s dalšími odděleními školení pro parlamentní nováčky, která jsou kladně hodnocena. Podobně má na starosti správu informačního centra, které slouží nejen pro zprostředkování informací občanům, ale je rovněž spolu s výstupy OKV součástí procesu napomáhajícího budování parlamentní PR. Existence OKV v konečném důsledku posiluje význam komunikační funkce Parlamentu, jež byla v 90. letech podceňována.

Nedílnou součástí institutu je spolupráce se zahraničím. Institut v posledních letech klade důraz na svou profilaci v mezinárodní rozvojové spolupráci prostřednictvím tzv. *twinningu*. Z tohoto důvodu vznikla v rámci struktur PI pracovní pozice, která se koordinací rozvojových projektů zabývá. Pracovníci institutu mají velký podíl na budování parlamentních vědeckých center na Slovensku, v Makedonii, Albánii či neaktuálněji v Libanonu. Účast na projektech není samozřejmostí, jednotlivé instituty napříč EU o tyto projekty soutěží.

PI spolupracuje se zahraničními parlamenty i prostřednictvím Evropského centra pro parlamentní výzkum a dokumentaci (ECPRD). V rámci PI byli za Kancelář PS ustaveni dva korespondenti, kteří mají na starosti komunikaci s touto meziparlamentní sítí. Dnes databáze ECPRD svým parlamentním uživatelům nabízí již 3700 zpracovaných odpovědí na dotazy. Cílem sítě je výměna zkušeností a informací souvisejících s činností parlamentů. Poslanecká sněmovna se prostřednictvím PI řadí mezi neaktivnější komory ze všech členů sítě.

V rámci struktur PI působí také stálý zástupce Poslanecké sněmovny PČR při Evropském parlamentu. Pozice stálého zástupce byla zřízena až v roce 2008, v období od vstupu ČR do EU po vznik funkce zastupoval český Parlament pouze zástupce Senátu. Funkce stálých zástupců, která je v Evropě považována za zcela standardní, se skládá zejména z vypracovávání zpráv k evropské problematice a zjišťování informací, které by například při oficiálním písemném styku nemohly být k dispozici. Zástupce je prodlouženou rukou odborníků z PI v Bruselu, kde působí v rámci kolektivu zástupců z dalších zemí EU, kteří si vzájemně vypomáhají a sdílejí informace. Zástupce sbírá data o evropské politice a jako komunikační kanál je zprostředkovává dalším osobám a institucím. Parlament by se dnes bez této funkce obešel jen těžko. Návrhem na vylepšení možností stálého zástupce, jenž jednoznačně posiluje české pozice Bruselu, je jeho personální doplnění o placeného asistenta, jako je tomu v některých zahraničních parlamentech.

Na rozdíl od jednacního řádu bývalého Federálního shromáždění není institut v současnosti v jednacím řádu Poslanecké sněmovny přímo zmiňován a definován. Jeho úkoly a postavení proto určuje Organizační řád Kanceláře sněmovny, které je podřízen. V čele PI stojí ředitel, vnitřní rozhodování probíhá prostřednictvím pravidelných porad ředitele s vedoucími oddělení. Útvar je složen z 25 pracovníků, kteří napomáhají informačnímu pluralismu zákonodárců poskytováním apolitických a objektivních informací. Parlamentu PI napomáhá při jeho kontrolních funkcích, současně se ale záměrně vyhýbá

ovlivňování rozhodovacího procesu. Vypracované materiály neslouží pouze interně pro členy Parlamentu, ale zprostředkovávají i pro zájemce z řad širší veřejnosti. Institut totiž část svých prací zveřejňuje na svých internetových stránkách. Ty spolu s ročenkami a neveřejnými materiály slouží k prezentaci důležité práce PI.

Za problematickou záležitost lze označit využívání vypracovaných dotazů zákonodárci ve smyslu, který může poškozovat jméno institutu. Jedná se o jednání, kdy se zákonodárce zaštituje analýzou PI například v jiných souvislostech, než ke kterým byla vypracována. Vážnějším problémem pro fungování PI mohou být situace, kdy si zákonodárci pletou funkci odborného zázemí. PI nepatří mezi primární aparáty, kam se například řadí ministerstva, jež disponují rozdílnými kapacitami. PI je však paradoxně často využíván ministry, protože je v českém prostředí zcela unikátním analytickým a komparativním pracovištěm. Útvar ovšem není schopen nabízet řešení v detailních záležitostech, ty by měla nabízet právě exekutiva. Přestože institut přistupuje k věcem s mírou obecnosti, má schopnost přichodzí návrhy od exekutivy zhodnotit.

Institut rovněž zajišťuje studentské stáže, které studentům umožňují spolupráci s poslanci, potažmo získání zkušeností po boku odborně zdatných pracovníků PI. Stážemi doplňuje pomocné asistenty, kteří by odborníkům z PI napomáhali s technickými záležitostmi. Program je přínosný pro obě strany a měl by být nadále zachován a rozvíjen. Ke zvažení je ovšem právě posílení personálních kapacit institutu o pomocné asistenty, kteří by ušetřili čas expertům. Prospěšný by mohl být i návrat k dříve běžné praxi spočívající ve spolupráci s externími zaměstnanci z řad studentů. Za pozitivní lze označit aktuální návrhy, aby Senát alespoň z části spolufinancoval činnost PI. Z historických důvodů PI dosud spadá pod rozpočet dolní komory.

Z analýzy výstupů PI lze vyvodit několik trendů. Počet požadavků na vypracování úkolů institutem neustále stoupá, přičemž pravidelné skokové přírůstky lze zaznamenat zejména vždy v období po volbách. Vysvětlení jevu lze spatřovat v nástupu nových stran, politik a politiků. Pakliže v roce 2000 činil počet celkových zadání zpracovaných PI 221 materiálů, v roce 2016 činil tento počet již více než pětinasobek (1 147 prací).

Nejčastějšími typy materiálů vypracovaných PI jsou nadále stručné odpovědi na dotazy a materiály zpracované na základě požadavků zákonodárců a dalších orgánů Parlamentu. Spolu s dotazy ECPRD a informacemi k dokumentům EU tvoří 75% podíl všech výstupů PI. Trendem je rovněž větší počet dotazů zákonodárců, jež se stále častěji věnují úzce vymezeným problematikám, které nebývají v odpovídající formě v ČR

zpracovány. Aby byl institut schopen odpovídat na tyto specifické dotazy, zintenzivnil spolupráci v rámci sítě ECPRD. Ze spolupráce se zahraničními parlamenty tak dnes vyplývá až pětina prací PI. Nárůst celkových zadání ovšem souvisí i s nárůstem evropské agendy.

Nejčastějším zadavatelem úkolů je jednoznačně Poslanecká sněmovna. Horní komora naopak služeb PI využívá jen velmi málo. V 7. volební období činil celkový počet zadání iniciovaných Poslaneckou sněmovnou 57,3 %, Senát zadal ve stejném období pouze 4,5 % úkolů. Přes trend zvyšujícího se počtu celkových zadání je institut nadále schopen vypracovávat i práce z vlastní iniciativy (15 % prací).

I v aktuálním volebním období (8. volební období) zaznamenává sekretariát PI nebývale vysoké tempo zadaných prací. Jejich charakter je ovšem všeobjímající a nesměruje pouze k jednomu úzkému tématu. Svou roli hraje nejen rekordně vysoký počet stran ve Sněmovně (9), ale i období, kdy byla česká vláda bez důvěry. Z pohledu personálních kapacit se nyní nedostává zejména pracovníků s ekonomickým a právním zaměřením, proto by bylo vhodné tyto kapacity posílit. Institut tak momentálně naráží na své limity. Z hlediska dalšího vývoje by proto bylo vhodné sledovat vývoj počtu zadání po vytvoření vládní koalice ve druhé polovině roku 2018.

Nejčastěji práce PI využívají strany nové či malé, přičemž v letech 2010 až 2017 bylo neaktivnější uskupení TOP 09 a Starostové. Dále se na pracoviště velmi často obrací ČSSD. V aktuálním volebním období pak patří mezi neaktivnější subjekty sněmovní nováček Česká pirátská strana. Málo je tradičně institut využíván KSČM. V minulém volebním období oproti předchozím letům spoléhala na služby PI mnohem menší měrou také ODS. Předpoklad, že PI využívají více strany opoziční, nebyl potvrzen. Z hlediska zadavatelů panuje mezi koaličními a opozičními stranami rovnost. Vysvětlením je vzájemné hlídání stran uvnitř koalice.

Z pohledu poslanců jsou nejčastějšími zadavateli tzv. *backbenchers*. Těmi se rozumí řadoví poslanci, nováčci a představitelé vnitrostranické názorové opozice. V parlamentech sedí zpravidla v zadních lavicích a nejsou natolik dominantními hráči svých klubů.

Všichni oslovení respondenti z řad současných či bývalých poslanců se shodli, že institut dělá důležitou a užitečnou práci. Shodně rovněž nevnímají, že by byla někdy nezávislost PI ohrožována vládami. Poslanci napříč politickým spektrem institut oceňují především jako objektivní a profesionální útvar. Shoda už nepanuje na tom, zda mají ke své práci dostatečné expertní zázemí a podmínky. Protože respondenty spojuje působení ve Výboru pro evropské záležitosti, hodnotili i práci institutu pro výbor. Dle jejich názoru je PI

pro fungování výboru klíčový a bez pomoci institutu by tak jeho členové nemohli odvádět svou práci.

Přestože bylo od návratu k demokratickým pořádkům posilováno expertní zázemí vlády, nebylo tomu tak již u odborného zázemí zákonodárců. Vláda je v informační převaze vždy a napříč zeměmi, proto musí v parlamentních režimech existovat útvary jako jsou parlamentní instituty. Ten český za svou dobu existence odvedl velký kus práce a brzy získal uznání. Za předpokladu, že trend nárůstů úkolů bude pokračovat, ovšem zůstává otázkou, zda se PI podaří udržet své standardy kvality i do budoucna, pakliže nebudou posíleny jeho kapacity.

Diskuse o posilování expertního zákonodárců je vedena v době, kdy panuje obecná shoda na tom, že by měly být přijímány kvalitní zákony. Podobně se objevují hlasy, že je potřeba právní systém zjednodušovat, inspirovat se u zemí s lepší státní správou či bojovat proti lobbingu. Přesto se expertní kapacity zákonodárců neposilují a dochází podceňování významu odborného zázemí. Navrhované posílení by nemělo být pouze ve smyslu rozšíření počtu pracovníků, ale i v navýšení jejich platového ohodnocení. Tím by se zmenšila fluktuace zaměstnanců. Být součástí expertních kapacit Parlamentu nemůže být kdokoli. Cílem by mělo být udržet stávající zkušené odborníky už jenom proto, že zaškolení nových trvá dlouho. Jsou to navíc lidé, kdo tvoří instituce, jejich kvalitu a paměť.

Prameny a literatura

Literatura

COPPOLECCHIA, Hanneke, HEINRICH, Mario, RIBOR, Josep Maria. *1977-2007 A summary of major events and achievements of the European Centre for Parliamentary Research and Documentation*. Lucemburk: ECPRD, 2007, s. 114.

DUMA, Sihle, MPONDI, Nhlanhla, NXELE, Zibonele, PHAKATHI, Zipho. *Parliamentary Institutes as Centres of Excellence for Capacity Development, Research, Training, Knowledge and Information Management – Prospects and Challenges: A Literature Review and Lessons from Kenya and Uganda, KwaZulu Natal Legislature*. In: *Journal of the South African Legislative Sector*, 2014, roč. 1, č. 1, s. 17.

ELLIS, Sally. *The Spectrum of Parliamentary Libraries and their Services: A Survey of Czech and U.S. Parliamentary Libraries*. Praha: Prague Summer Seminar [online], 2013, s. 26 [vid. 2018-01-20]. Dostupné z: https://ils.unc.edu/courses/2013_summerI/inls890_976/ellis.pdf

GASTELUM, Raymond, ROBINSON, William. *Parliamentary Libraries and Research Services in Central and Eastern Europe*. Mnichov: Saur, 1998, s. 248.

HÜSCHENE, Ulrich. *40 years ECPRD a real contribution to the effectiveness of democracy in Europe: Festschrift: contributions made on the occasion of the 40th anniversary of the European Centre for Parliamentary Research and Documentation (ECPRD) 1977-2017*. Brussels: European Parliament, 2017, s. 138.

KOLÁŘ, Petr, KYSELA, Jan, SYLLOVÁ, Jindřiška, GEORGIEV, Jiří, PECHÁČEK, Štěpán. *Parlament České republiky*. Praha: Nakladatelství Leges, 2008, s. 511.

KRÁL, David, BARTOVIC, Vladimír. *Český a slovenský parlament po Lisabonské smlouvě*. Praha: Institut pro evropskou politiku EUROPEUM [online], 2010, s. 73 [vid. 2018-04-11]. Dostupné z: http://pasos.org/wp-content/archive/Narodni_parlamenty_CZ_Web.pdf

LYONS, Pat. *Political Knowledge in the Czech Republic*, Praha: Sociologický ústav AV ČR, v.v.i., 2017, s. 490.

MÁLEK, Rudolf. *On the origin of the international organization of librarians (IFLA): the Congress of Librarians in Prague, 1926*. In: *IFLA's history* [online]. *Libri* 20, 1970, s. 222-224 [vid. 2018-04-05]. Dostupné také z: https://www.ifla.org/files/assets/hq/history/malek_ifla-origin_libri_1970.pdf

MILLER, Robert, PELIZZO, Riccardo, STAPENHURST, Rick. *Parliamentary Libraries, Institutes and Offices. The Sources of Parliamentary Information*. The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank [online], 2004, s. 25 [vid. 2018-02-09]. Dostupné z: <http://www.gsdr.org/docs/open/po32.pdf>

NĚMEC, Jan, PECHÁČEK, Štěpán. *Změna volebního systému do Poslanecké sněmovny podle koaliční dohody: analýza a alternativní pojetí*. In: Politologická revue 1/2018, Praha 2018, s. 9-27.

NOVOTNÝ, Vilém, BUCHTÍKOVÁ, Lucie. *Ke studiu poradenských systémů v oblasti veřejných politik politických stran: Východiska výzkumu na příkladu ČSSD a ODS*. In: Acta Politologica 7, 2, Praha 2015, s. 101-118.

PARLAMENTNÝ INŠTITÚT. *Parlamentný inštitút*. Bratislava: Kancelária Národnej rady Slovenskej republiky, 2016, s. 23, 10 nečíslovaných stran příloh.

PECHÁČEK, Štěpán. *Personalizace politiky v České republice*. In: Politologická revue 2/2013, Praha 2013, s. 93-109.

PEROTTINO, Michel. *Expertiza v českých politických stranách*. In: Acta Politologica [online], 7, 2, Praha 2015, s. 119-132 [vid. 2018-01-06]. Dostupné z: <https://acpo.vedeckecasopisy.cz/publicFiles/00899.pdf>

POLÁŠEK, Martin, PEROTTINO, Michel, NOVOTNÝ, Vilém. *Expertiza v politických stranách: téma a jeho teoretické uchopení*. In: Politologická revue 1, Praha 2014, s. 147-166.

ROUBAL, Petr. *Starý pes, nové kousky: kooptace do Federálního shromáždění a vytváření polistopadové politické kultury*. Praha: Ústav pro soudobé dějiny AV ČR, v.v.i., 2013. s. 109.

SARKAR, Rumu. *International development law: Rule of Law, Human Rights, and Global Finance*. Oxford: Oxford University Press, 2009, s. 496.

SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SYLLOVÁ, Jindřiška. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: C.H. BECK, 2007, s. 1320.

SOSNA, Karel. *IFLA a Parlamentní knihovna*. In: Bulletin skip [online], 4/2015 [vid. 2018-04-06]. Dostupné z: https://bulletin.skipcr.cz/bulletin/Bull15_422.htm#ti

SUBKHAMPANG, Pattama, SUKOL RATANAMETEE, Nattakarn, THANANITHUCHOT, Stithorn. *Strengthening Legislative Branch through the Parliamentary Institute: Experiences from Cambodia, Pakistan, and Thailand*. In: International Political Science Association [online], 22.7.2018, s. 16 [vid. 2018-07-24]. Dostupné z: <https://www.ipsa.org/events/congress/wc2018/panel/executive-legislative-relations>

SYLLOVÁ, Jindřiška. *Přijetí euronovely a lisabonské novely jednacního řádu Poslanecké sněmovny (zdroje, okolnosti a základní obsah integračních ustanovení)*, In: Acta Universitatis Carolinae Iuridica 4/2013, Praha 2013, s. 125-141.

SYLLOVÁ, Jindřiška. *K novým tendencím výkladu článku 10a ústavy*. In: Acta Universitatis Carolinae Iuridica, 2/2016, Praha 2016, s. 49-53.

SYLLOVÁ, Jindřiška, PÍTROVÁ, Lenka, PALDUSOVÁ, Helena a kolektiv. *Lisabonská smlouva. Komentář*. Praha: C.H. BECK, 2010, s. 1299.

SYLLOVÁ, Jindřiška, PÍTROVÁ, Lenka, SVOBODOVÁ, Magdaléna a kolektiv. *Ústava pro Evropu. Komentář*. Praha: C.H. BECK, 2005, s. 730.

Prameny

CEEOL. Ceeol.com [online]. 2018 [vid. 2018-07-10]. Dostupné z <https://www.ceeol.com>

COSAC. About COSAC. Cosac.eu. [online]. 2018. [vid. 2018-05-06]. Dostupné z: <http://www.cosac.eu/about/>

CVVM. Kdo jsme. Cvvm.soc.cas.cz. [online]. 2017. [vid. 2018-06-02]. Dostupné z: <https://cvvm.soc.cas.cz/cz/kdo-jsme>

ECPRD. ECPRD Network. Ecprd.secure.europa.eu. [online]. 2018. [vid. 2018-04-09]. Dostupné z: <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/public/page/ecprd-network>

KANCELÁŘ POSLANECKÉ SNĚMOVNY. *Parlament ČR a Evropská unie – Poslanecká sněmovna*. Praha: Kancelář Poslanecké sněmovny PČR [online], 2017. [vid. 2018-04-09] Dostupné elektronicky z: http://www.psp.cz/eknih/cdrom/ic/pdf/13_Parlament_CR_EU_06_2017.pdf

KANCELÁŘ SENÁTU PČR: Oddělení pro Evropskou unii. *Evropská agenda v Senátu, rok 2016 a 10. funkční období (2014-2016)*. Senat.cz [online]. 31.1.2018 [vid. 2018-06-06]. Dostupné z: <http://www.senat.cz/xqw/webdav/psssenat/original/83395/69998>

KANCELÁŘ SENÁTU PČR. Organizační schéma Kanceláře Senátu. Senat.cz [online]. 2018 [vid. 2018-04-20]. Dostupné z: http://www.senat.cz/kancelar/organizace/schema/index.php?ke_dni=1.2.206&O=0

NUSL. O službě. Nusl.techlib.cz. [online]. 2018. [vid. 2018-06-04]. Dostupné z: <https://nusl.techlib.cz/>

MASARYKOVA AKADEMIE. O nás. Masarykovaakademie.cz. [online]. 2018. [vid. 2018-06-28]. Dostupné z: <http://masarykovaakademie.cz/o-nas/>

Organizační řád Kanceláře Poslanecké sněmovny.

PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2008.

PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2009.

PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2010.

PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2011.

PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2012.

PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2013.

PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2014.

PARLAMENTNÍ INSTITUT. *Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka*. Praha 2017.

PEO.GOV.AU. Backbenchers and Frontbenchers. In: Parliamentary Education Office – Parliament of Australia [online]. [vid. 2018-07-21]. Dostupné z: https://www.peo.gov.au/uploads/peo/docs/fact-sheets/backbenchers_frontbenchers.pdf

PRAGUE EUROPEAN SUMMIT. About. [online]. 2018. [vid. 2018-06-22]. Dostupné z: <http://praguesummit.eu/#about>

PSP. Aktuální agenda v Bruselu v týdnu od 26. 3. do 1. 4. 2018. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-03-03]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/doc/00/14/47/00144713.pdf>

PSP. Archiv Poslanecké sněmovny. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-02-06]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=244>

PSP. Cena F. L. Riegra za nejlepší diplomovou práci. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-04-20]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/cms.sqw?z=10634>

PSP. Eurozóna+. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-03-03]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=12>

PSP. Formulář dotazu. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-04-20]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=59>

PSP. Historie Parlamentní knihovny. Psp.cz [online]. 2018. [vid. 2018-04-12]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k>

PSP. Informační středisko: Semináře pro pedagogy. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-04-20]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=11>

PSP. Informační středisko: Semináře pro studenty. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-04-20]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=12>

PSP. Informační středisko: Prohlídka Poslanecké sněmovny s výkladem. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-04-20]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=7>

PSP. Knihovní řád Parlamentní knihovny. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-04-12]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=2009>

PSP. Migrace. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-03-03]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=13>

PSP. Monitoring. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-03-03]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=5>

PSP. Parlamentní knihovna. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-04-12]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=2000>

PSP. Pozvánka na 1. schůzi Parlamentního výboru přidružení. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-04-01]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=17603&pdf=1>

PSP. Semináře Parlamentního institutu. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-30-03]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=2516>

PSP. Sněmovní tisk č. 363 Federálního shromáždění Československé federativní republiky (V. volební období). Návrh skupiny poslanců FS na vydání zákona o zřízení Parlamentního institutu. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 18-03-03]. Dostupné online z: http://www.psp.cz/eknih/1986fs/tisky/t0363_00.htm

PSP. Stenoprotokol z 11. společné schůze SL a SN, 11. 1. 1991. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 18-03-03]. Dostupné online z: <https://www.psp.cz/eknih/1990fs/slsn/stenprot/011schuz/s011053.htm>

PSP. Stenoprotokol ze 13. společné schůze SL a SN, 29. 1. 1991. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 18-03-03]. Dostupné online z: <http://www.psp.cz/eknih/1990fs/slsn/stenprot/013schuz/s013012.htm>

PSP. Týdenní výběr dokumentů EU, rok 2018. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-03-03]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=8>

PSP. Struktura Kanceláře Poslanecké sněmovny. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-04-20]. Dostupné z: https://www.psp.cz/files/struktura_KPS_01_01_2016.pdf

PSP. Usnesení 463 Organizačního výboru Poslanecké sněmovny z 96. schůze. 22. 6. 2005. (4. volební období). Psp.cz [vid. 2018-03-03]. Dostupné online z: <http://www.psp.cz/doc/pdf/00/06/59/00065971.pdf>

PSP. Zápis za 33. schůze Výboru pro sociální politiku a zdravotnictví konané jako výjezdní zasedání do provozního a účelového zařízení Lipnice, ve dnech 1. – 3. března 2005. Psp.cz [online]. 2018 [vid. 2018-04-01]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/doc/pdf/00/00/39/00003935.pdf>

SENÁT. Archiv Senátu PČR. Senat.cz [online]. 2018 [vid. 2018-04-06]. Dostupné z: https://www.senat.cz/informace/z_historie/archiv_senatu/index.php?ke_dni=5.1.2018&O=11

SENÁT PČR. Stručný týdenní výběr událostí v EU. Senat.cz [online]. 2018 [vid. 2018-04-06]. Dostupné z: http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/web/udalosti_v_eu

SYLLOVÁ, Jindřiška, CHLAD, Libor. *Informační podklad Parlamentního institutu č. 1.044: Výzkumná a informační střediska v zahraničních parlamentech*. Praha: Kancelář Poslanecké sněmovny, 2002, s. 13.

URBANOVÁ, Klára, TETOUROVÁ, Eva. *Evropská agenda v Poslanecké sněmovně*. Č. 4. 2/2018, Praha: Kancelář Poslanecké sněmovny, 2018.

Judikatura

Zákon č. 371/1990 Sb. Zákon České národní rady o platu a náhradách výdajů poslanců České národní rady

Zákon č. 236/1995 Sb. Zákon o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu

Zákon č. 282/2004 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 181/2007 Sb. Zákon o Ústavu pro studium totalitních režimů a o Archivu bezpečnostních složek a o změně některých zákonů

Zákon č. 56/1991 Sb. Zákon o jednacím řádu Federálního shromáždění

Zákon č. 90/1995 Sb. Zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny

Zákon č. 219/2000 Sb. Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích

Mediální zdroje

ADAMIČKOVÁ, Nad'a. Čeští poslanci jsou v celé Evropě nejhůře placeni a zajištěni. In: Rudé právo, 1.10.1994, str. 1.

ADAMIČKOVÁ Nad'a, KÖNIGOVÁ, Marie. Na co všechno lidé nepřijdou. In: Rudé Právo, 4.1.1992, str. 12.

ADAMIČKOVÁ, Nad'a. Rekonstrukce parlamentních budov má stát asi 700 milionů. In: Rudé právo, 19.8.1994, str. 1.

ADAMIČKOVÁ, Nad'a. Sněmovna obsadí další palác na Malé Straně. In: novinky.cz [online], 21.9.2004 [vid. 2018-03-21]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/domaci/40427-snemovna-obsadi-dalsi-palac-na-male-strane.html>

BLECHOVÁ, Silvie. Techniky moci. In: Respekt, 24.1.2005, str. 6.

Českénoviny.cz. Vláda ANO a ČSSD podpořena komunity získala důvěru poslanců. In: ceskenoviny.cz [online], 12.7.2018 [vid. 2018-07-13]. Dostupné z: <http://www.ceskenoviny.cz/zpravy/vlada-ano-a-cssd-podporena-komunisty-ziskala-duveru-poslancu/1641393>

Deník.cz. Štěch: Senát zachránil státu miliardy, rušit jej by byla chyba. In: denik.cz [online], 25.10.2016 [vid. 2018-04-22]. Dostupné z: https://www.denik.cz/z_domova/stech-senat-zachranil-statu-miliardy-rusit-jej-by-byla-chyba-20161025.html

Euractiv.sk. Slovenský parlament dostane späť komunikačný kanál na EÚ. In: euractiv.sk [online], 17. 8. 2015 [vid. 2018-01-06]. Dostupné z: <https://euractiv.sk/section/slovensko-v-ep/news/slovensky-parlament-dostane-spat-komunikacny-kanal-na-eu-024080/>

Haló noviny, Otázky pro EU Soňu Markovou. In: Haló noviny, 3.9.2010.

HEJL, Jan. Autoři ústavy: Zeman má hned konat, přímá volba je omyl. Politici se chovají jako nadrzlí populisté. In: aktualne.cz [online], 18.5.2017 [vid. 2018-01-20]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/autori-ustavy-po-25-letech-politici-se-chovaji-jako-nadrzli/r~21b297963b0211e7ac060025900fea04/?redirected=1532888941>

HOLECOVÁ, Simona. Kdo hlídá unijní zákony? Nikdo a všichni. In: Hospodářské noviny, 19.7.2004, str. 3.

iDNES.cz, Poslanci obsadí další malostranský palác. In: idnes.cz [online], 21.9.2004 [vid. 2018-01-19]. Dostupné z: https://zpravy.idnes.cz/poslanci-obsadi-dalsi-malostransky-palac-fpy-/domaci.aspx?c=A040921_123234_domaci_lkr

JELÍNEK, Lukáš. Kolik jsme ochotni investovat do profesionální politiky. In: denikreferendum.cz [online], 1.6.2014 [vid. 2018-03-28]. Dostupné z: <http://denikreferendum.cz/clanek/tisk/25371-kolik-jsme-ochotni-investovat-do-profesionalni-politiky>

KABÁTOVÁ, Šárka. Práci by mohla dělat z Česka, přesto Sněmovna za její cesty do Bruselu utratí až půl milionu. In: lidovky.cz [online], 4.6.2015 [vid. 2018-03-28]. Dostupné z: https://www.lidovky.cz/snemovna-posila-10x-rocne-sveho-zastupce-do-bruselu-pul-milionu-by-ale-mohla-usetrit-gmg-/zpravy-domov.aspx?c=A150601_165239_ln_domov_sk

KABÁTOVÁ, Šárka. Sněmovna utrácí za zbytečné cesty do Bruselu. In: Lidové noviny, 4.6.2015. str. 3.

KOPECKÝ, Josef. Politici slibují "český Gauckův úřad". In: Hospodářské noviny, 13.8.2001, str. 2.

KOPECKÝ, Josef. Skandály Andreje Babiše už nebudou zatěžovat vládu, tvrdí premiér. In: iDNES.cz [online], 24. května 2017 [vid. 2018-05-30]. Dostupné z: https://zpravy.idnes.cz/premier-definoval-ukoly-pro-noveho-ministra-pilneho-pco-/domaci.aspx?c=A170524_124157_domaci_kop

KOUDA, Jiří, PETŘÍČEK, Martin. Kolik zákonů předložíš, tolikrát jsi poslancem. In: Ekonom, 30.3.2006, str. 16.

KUBÍČEK, Jaromír, SOSNA, Karel. Rozhovor s PhDr. Karlem Sosnou. In: DUHA Moravská zemská knihovna [online], 3. 10. 2016 [vid. 2018-04-10]. Dostupné z: <https://duha.mzk.cz/clanky/rozhovor-s-phdr-karlem-sosnou>

MALÁ, Veronika, BREZOVSKÁ, Katarína, PAVLÍČEK, Tomáš. Dnes končí lhůta pro nominaci členů sněmovních výborů. In: ČRo – izurnal.cz [rozhlasový pořad], 2.7.2010 [vid. 2018-04-22].

MAŠKOVÁ, Martina. ČR je stále z celé EU nejpomalejší v zavádění evropských norem do své legislativy. In: ČRo – Rádio Česko [rozhlasový pořad], 10.7.2008 09:08 [vid. 2018-04-22].

MATOUŠKOVÁ, Markéta. Poslanecké ghetto prý nevznikne. In: Lidové noviny, 18.3.1996, str. 3.

MATOUŠKOVÁ, Markéta. Sněmovně asi přibude místopředseda. In: Lidové noviny, 28.3.1996, str. 3.

MAZANCOVÁ, Hana. Ředitelka Parlamentního institutu rezignovala. Po dvaceti letech prý ‚přestárla‘. In: lidovky.cz [online], 7.5.2015 [vid. 2018-01-20]. Dostupné z: https://www.lidovky.cz/reditelka-parlamentniho-institutu-rezignovala-po-dvaceti-letech-pry-prestarla-gdz-/zpravy-domov.aspx?c=A150504_162341_ln_domov_hm

MOYZESOVÁ, Daniela. Bohatým brát, chudým dávat. In: Respekt, 11.7.1994, str. 7.

NEPRAŠOVÁ, Veronika, HOUSKA, Ondřej, KROPÁČEK, Jiří, KLÉZL, Tomáš. K čemu nás zavazují kvóty? Poslanci evropského výboru často netuší, co unie Česku skutečně ukládá. In: aktualne.cz [online], 16. 2. 2018 [vid. 2018-02-27]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/brusel-nam-nuti-uprchliky-poslanci-evropskeho-vyboru-casto-n/r~7f26d6b0127211e8a44c0cc47ab5f122/?redirected=1518780191>

NĚMEČEK, Tomáš. Co dělá stát, když vláda nevládne? Střílí do špačků. In: Hospodářské noviny, 3.1.2007, str. 9.

PECHÁČKOVÁ, Marcela. Druhý dech svobody. In: Magazín Mladé fronty DNES, 10.4.1997, str. 18.

Právo. Nemůžeme psát politické projevy. In: Právo, 7.12.2009, str. 5.

Vědavýzkum.cz. Co může věda nabídnout politikům?. In: vedavyzkum.cz [online], 27.9.2017 [vid. 2018-01-20]. Dostupné z: <https://vedavyzkum.cz/z-domova/z-domova/co-muze-veda-nabidnout-politikum>

WEISS, Martin. Komisariát budoucnosti. In: Respekt, 19.12.1990, str. 4.

WHELANOVÁ, Markéta. Proces harmonizace českého práva s právem ES. In: Integrace, 30.6.2000, str. 30.

ŽÁK, Václav. Proč máme nedokonalé zákony. In: Lidové noviny, 8.6.2000, str. 11.

Respondenti polostrukturovaných rozhovorů

BENDA, Marek. Osobní rozhovor s poslancem ODS Mgr. Markem Bendou, 12.6.2018.

CALETKA, Stanislav. Osobní rozhovor s Mgr. Stanislavem Caletkou, Ph.D. z Oddělení komunikace a vzdělávání, 5.4.2018.

KUTA, Martin. Osobní rozhovor s Ing. Mgr. Martinem Kutou, Ph.D. z Oddělení všeobecných studií, který se zaměřuje na zahraniční a bezpečnostní politika. 18.7.2018.

LANGŠÁDLOVÁ, Helena. Osobní rozhovor s poslankyní TOP 09 Mgr. Helenou Langšádlovou, 18.6.2018.

MARKOVÁ, Soňa. Osobní rozhovor s bývalou poslankyní KSČM Mgr. Soňou Markovou, 20.6.2018.

MELČÁK, Miloš. Osobní rozhovor s bývalým poslancem ČSSD Ing. Milošem Melčákem, CSc., 8.7.2018.

PALÁN, Josef. Osobní rozhovor s Ing. Josefem Palánem z Oddělení pro záležitosti Evropské unie, 28.5.2018.

PECHÁČEK, Štěpán. Osobní rozhovor s ředitelem Parlamentního institutu Mgr. Štěpánem Pecháčkem, Ph.D., 22.6.2018.

SYLLOVÁ, Jindřiška. Osobní rozhovor s dlouholetou ředitelkou institutu JUDr. Jindřiškou Syllovou, CSc., 24.4.2018.

TETOUROVÁ, Eva. Osobní rozhovor se stálou zástupkyní PS PČR při EP Mgr. Evou Tetourovou, 2.1.2018.

Teze diplomové práce

Katedra politologie IPS FSV UK

Zdůvodnění výběru práce

Aby mohl parlament fungovat, potřebuje extrémní zázemí. To má v České republice podobu parlamentního institutu. Ačkoli je Parlamentní institut důležitou oporou pro činnosti Parlamentu ČR, není v českém prostředí této instituci věnována dostatečná pozornost. Proto je vhodné přiblížit problematiku Parlamentního institutu a podrobněji zanalyzovat jeho fungování.

Předpokládaný cíl

Cílem práce je odhalit, jakým způsobem Parlamentní institut pracuje. Důraz bude kladen jak na vstupy, tak výstupy institutu. Pozornosti práce bude soustředěna i na důvody a způsob vzniku institutu, ale také na jeho vývoj. Důležité bude rovněž zachytit, kdo se na činnosti této instituce podílí. Současně se analýza neopomene věnovat také symbióze Parlamentu a Parlamentního institutu, na kterou bude pohlíženo jak k z pohledu institutu, tak z pohledu poslanců.

Metodologie práce

Analýza práce se primárně opírá o expertní rozhovory, které patří do metod sociologického výzkumu, konkrétně kvalitativních metod. Rovněž budou zanalyzovány ročenky Parlamentního institutu.

Základní charakteristika tématu

Parlamentní institut plní úkoly vědeckého, informačního a vzdělávacího střediska pro Parlament ČR. Expertní kapacita institutu je důležitá pro práci členů parlamentu, parlamentních výborů a podvýborů. Parlamentní institut má celkem tři oddělení, a to oddělení všeobecných studií, které odpovídá na dotazy a požadavky poslanců a senátorů a poskytuje také informace z oblasti zahraniční politiky. Oddělení pro evropské záležitosti slouží zejména sněmovnímu výboru pro evropské záležitosti a oddělení komunikace a vzdělávání má na starosti styk s veřejností.

Předpokládaná struktura práce

1. Organizace Parlamentního institutu
 - 1.1. Vznik a vývoj Parlamentního institutu
 - 1.2. Struktura a funkce Parlamentního institutu

2. Parlamentní institut a jeho význam pro fungování Parlamentu ČR
 - 2.1 Výstupy Parlamentního institutu
 - 2.2 Příklad kooperace mezi Parlamentním institutem a vybranými poslanci

Základní literatura

Ročenky Parlamentního institutu 2008-2014.

Studie, analýzy, zprávy Parlamentního institutu

ELLIS, Sally, 2013, A Survey of Czech and U.S. Parliamentary Libraries. Chapel Hill.

CALETKA, Stanislav, 2015, Parlamentní institut. Konference o šedé literatuře a repozitářích 2015.

Seznam tabulek

Tabulka 1: Vývoj celkového počtu odpovědí PI na požadavky ECPRD 2007–2016.....75

Tabulka 2: Práce vypracované na požádání za 7. volební období (od 1.1.2014 do 30.9.2017)77

Seznam grafů

Graf 2: Procentuální podíl výstupů PI za 7. volební období (od 1.1.2014 do 30.9.2017)73

Graf 2: Vývoj celkového počtu zadání zpracovávaných PI v letech 2000–2016.....74

Graf 3: Práce PI za 7. volební období Poslanecké sněmovny dle politické příslušnosti zadávajícího poslance či senátora.....81

Graf 4: Práce PI za kalendářní roky 2010, 2011, 2012 a 2013 dle politické příslušnosti zadávajícího poslance či senátora.....82

Seznam obrázků

Obrázek 2: Vývoj rozvržení činnosti PI dle zadavatele v letech 1997–2017.....77

Seznam příloh:

Příloha 1: Statistika výstupů PI za 7. volební období (od 1.1.2014 do 30.9.2017)

Příloha 2: Otázky z osobních rozhovorů s poslanci

Příloha 3: Otázky z osobních rozhovorů s pracovníky PI

Práce celkem z toho:	3869 ks
Stručné odpovědi na dotazy, zápisy, podklady	862
Materiály zpracované na základě dotazů a požadavků	850
Dotazy ECPRD	637
Informace k dokumentům EU (podkladové materiály, přehledy)	578
Přednášková činnost	268
Stanoviska k návrhům zákonů	179
Zprávy a materiály Stálého zástupce při EP	154
Eurozóna+	91
Vybraná témata a Monitoring	86
Studie a srovnávací studie	77
Podklady pro zahraničně-politická jednání	53
Migrace	21
Předběžné konzultace	13

Příloha 2 Statistika výstupů PI za 7. volební období (od 1.1.2014 do 30.9.2017). Vlastní zpracování.

Zdroj: PARLAMENTNÍ INSTITUT. Parlamentní institut, Kancelář poslanecké sněmovny: Ročenka. Praha 2017.

Příloha 2: Otázky z osobních rozhovorů s poslanci

S kterými dokumenty PI pracujete? Komu je obvykle poskytujete dál?

Je čas mezi podáním dotazu a jeho vypracováním dostatečný?

Jaký typ analýz postrádáte v nabídce institutu?

Jsou analýzy dostatečně aktuální a užitečné?

Jak často využíváte konzultací s pracovníky PI?

Mají poslanci dostatečné expertní zázemí pro to, aby zákony přijímaly kvalitně?

Zaznamenal(a) jste během svého působení v PS nějaké razantní změny ve fungování PI?

Je podle Vás PI poddimenzovaný? Bylo by vhodné jej posílit?

Ve kterých oblastech PI odpovídá spíše nedostatečně? Jaké jsou největší slabiny expertíz PI?

Je PI a jeho výstupy dostatečně respektovaný napříč celým politickým spektrem? Z jakého důvodu tomu tak je či není?

Jsou pravidelné přehledy PI dostatečné z hlediska množství informací?

Jaký je rozdíl v analýzách zadávaných PI a analýzách hrazených z tzv. expertného?

Jak často se obracíte s dotazy na ministerstva?

Jaký je rozdíl mezi informacemi od ministerstev a institutu?

Umíte si představit, že byste se dnes podobně jako poslanci v 90. letech mohli opřít o PI disponujícím několika málo jednotkami zaměstnanců, nemít takřka žádné asistenty a postrádat zdroje na expertovné?

Z jakých zemí nejčastěji žádáte informace? Ze kterých jsou nejhodnotnější?

Je institut dostatečně chráněn od tlaků vlády?

Měli by mít asistenti a stranické sekretariáty přístup do databází PI včetně odpovědi na dotazy a různé analýzy?

Měly by být analýzy institutu více veřejné?

Spolupracujete se stálou zástupkyní v Bruselu? Doptáváte se jí na informace napřímo?

Využíval(a) jste služeb Stálé zástupkyně při Radě Evropy? Jak s ní probíhala spolupráce?

Podle statistik TOP09 se STAN zadávají 21,6 % prací PI. ODS např. jen 5,3 %. Čím si to vysvětlujete?

Myslíte, že má Sněmovna podmínky pro to, aby mohla efektivně kontrolovat vládu?

Příloha 3: Otázky z osobních rozhovorů s pracovníky PI

Který z politiků se nejvíce zasadil o PI? Byl to Miloš Zeman? Kdo to byl dále? Kdo byl největším odpůrcem ideje?

Na počátku roku 1992 se spekulovalo, že by se šéfem nově vzniklého institutu stal Miloš Zeman? Co je na tom pravdy? Jaká byla jeho role?

Jaké byly největší překážky pro vznik PI?

Jak probíhalo dělení PI během rozdělení Československa? Probíhala hned spolupráce dál? Jak proběhlo dělení materiálů, dokumentů a knih?

Kde se inspirovala ČR při konstituování PI? Byla inspirací pro PI Výzkumná služba Kongresu? V čem všem jste se inspirovali?

Co PI nabízely projekty Gift of Democracy a Frost Task? Byl(a) jste účastna školení v USA? V čem pomoc spočívala, jak moc napomohla akceschopnosti PI?

Původně měl PI zjišťovat názory veřejnosti o práci FS. Kdo s touto ideou přišel a kdy byla zamítnuta?

Unie svobody přišla s iniciativou Parlamentní institut doby nesvobody. Zamýšlelo se, by případná instituce organizačně připadala pod PI? Nebo se pouze shodoval pracovní název s PI?

Neuvažuje se o návratu časopisu Parlamentní zpravodaj? Co zapříčinilo konec jeho existence?

Nebylo by užitečné starší studie PI publikovat ve vlastním veřejném časopise?

Politici v minulosti rádi mluvili o posílení odborného zázemí PI zejména v období, kdy se měly zvyšovat výdaje na jejich platy. Dochází reálně ke zvýšení prostředků PI, nebo je rozpočet spíše konstantní?

Postačují stávající kapacity PI pro přijímání kvalitních zákonů? Je PI poddimenzovaný?

Od jakého roku vydáváte ročenky? Kdo má jejich kompletaci na starosti?

Jak je zajištěna nezávislost při vypracovávání stanovisek u velkých kauz jako např. střet zájmů? Jaká je ochrana PI před vnějším tlakem?

Martin Bursík kdysi uvedl na TV Prima, že PI je instituce, která velmi efektivně pracuje pro PS, jenom je bohužel málo využívaná stranami. Změnilo se situace od výroku z roku 2009?

Ještě než bylo realizováno infocentrum, operovalo se s názvem centrum služeb pro veřejnost. Jde o synonyma? Posunul se někam obsah centra?

Jaká zákonná ustanovení týkající se poskytování informací veřejnosti PI dodržuje?

Využívá PI i vedení Prahy?

Jak se lišily aktivity PI před vstupem do EU a po vstupu?

Jak probíhal překlad legislativních textů před vstupem do EU?

Jaký největší boj má za sebou PI? Jaké výzvy před ním stojí nyní? Co institut stále postrádá?

Neměl PI v budově bývalého FS více prostoru pro své zaměstnance?

Jaká je fluktuace pracovníků PI?

Dochází k výměně pracovníků institutů napříč Evropou či z evropských institucí?

Postačují stávající kapacity PI pro přijímání kvalitní zákonů? Je PI poddimenzovaný?

Je organizační aparát oddělení dostatečný z hlediska personální stránky?

Z jakého důvodu byl zrušena pozice stálého zástupce PS ČR při Parlamentním shromáždění Rady Evropy?

Opírá se PI o experty-externisty? Jak je vybírá?

Jak probíhá rozhodování v rámci PI? Konají se pravidelné porady ředitele a zástupců sekcí?

Kdo dohlíží na správný chod činnosti PI? Existuje nějaký mechanismus controllingu?

Jak funguje spolupráce s odborníky z ministerstev?

Jaké jsou konkrétně instrumenty ochrany proti lobbingu v PI?

Jak často se objevují útoky na nezávislost PI? V jaké souvislosti tomu tak bylo?

Vede PI podobně jako Parlamentní institut výzkum v oblasti parlamentarismu?

Využívá PI více opozice nebo vládnoucí strany? Která strana je premiantem ve využívání služeb PI? Které strany mají tradičně nižší zájem?

Zpracovává PI i audity?

Hlídá PI zákony? Bylo tomu tak před vstupem do EU?

Zpracovává PI všechny volby prvního řádu v Evropě v daném roce?

Jaká byla Vaše cesta k pozici stálé zástupkyně?

Komu se přímo zodpovídáte? Kdo Vás nejčastěji úkoluje?

Jaká školení pravidelně podstupujete?

Jaké výstupy má Vaše činnost mimo pravidelné přehledy?

Jaké zázemí Vám poskytuje Evropský parlament?

Jak se liší agenda stálého zástupce PS a Senátu? Jaký je smysl tohoto dvojího zastoupení?

Jak probíhá Vaše spolupráce se Stálým zastoupením ČR při EU?

Jak probíhá spolupráce se státním tajemníkem pro evropské záležitosti a Úřadem vlády?

S kým dále spolupracujete v Bruselu a kde sháníte informace?

Jak probíhá spolupráce s expertním zázemím Evropské komise a Evropského parlamentu?

Jaké mají expertní zázemí čeští europoslanci?

Spolupracují spolu stálí zástupci různých zemí? Vypomáháte si i se slovenskými kolegy?

S jakými externími spolupracovníky nejčastěji spolupracujete? Probíhá spolupráce i s akademiky a evropskými think tanky?

Jak často máte možnost být osobně přítomna na jednání VEZ?

Jaký je rozdíl v servisu pro výbory a podvýbory PS?

Který zákonodárce Vás v posledních letech nejaktivněji úkolovat?

Jaký je počet pracovníků vašeho oddělení?

Původně jste pracoval jako externista, jak tato spolupráce probíhala?

Využíváte ve svých analýzách materiálů OECD, OBSE, Rady Evropy či Světové banky?

Od nového funkčního období již nezasíláte zpravodajům tisků automaticky návrhy usnesení. Jak je tato změna přijímána? Z jakého důvodu k ní bylo přistoupeno?

Jak probíhá spolupráce PI a legislativního odboru?

Jaká je role oddělení konzultantů předsedy Sněmovny? Probíhá mezi nimi a PI spolupráce?

Jste názoru, že je PI svou strukturou v mezinárodním srovnání unikátní?

Vypracováváte odpovědi na dotazy ze sítě ECPRD? Jak často zadáváte prostřednictvím korespondenta požadavky na informace ECPRD. Jsou zaslané materiály vždy užitečné?

Postačují kapacity oddělení k plnění úkolů, které má plnit dle organizační řádu KPS?

Zůstaly PI v držení nějaké prostory v budově bývalého FS?

Kdy a jak vzniklo informační středisko, které spravuje PI?

Jaká je návštěvnost infocentra PS?

Jak často dochází k aktualizacím materiálů určených pro veřejnost?

Jaká je úroveň interaktivity výstupů oddělení? Plánujete nějaký nový interaktivní projekt?

Může se na oddělení obrátit veřejnost i v případě složitějších dotazů?

Jak probíhá spolupráce se školami? Spolupracujete například se školskými parlamenty?

Jaká všechna školení oddělení poskytuje zákonodárcům?

Jak se liší provoz oddělení v měsících a týdnech, kdy nezasedá PS?

Jak probíhá spolupráce s Parlamentní knihovnou?

Odpovídá PI na dotazy podle stejného klíče i senátorům a orgánům Senátu?