

# Analýza současného stavu v oblasti životních situací

se zřetelem na Portál veřejné správy

Vydavatel: Ministerstvo vnitra, ČR

Verze dokumentu: 1.0

Datum poslední aktualizace: 18. 11. 2015

Tento výstup byl vytvořen v rámci projektu „Optimalizace životních situací ve vztahu k Registru práv a povinností“, vedeným v MVČR pod č. CZ.1.04/4.1.00/D9.00002.

# 1. Manažerské shrnutí

Tento dokument vznikl v rámci realizace projektu „Optimalizace životních situací ve vztahu k Registru práv a povinností“, vedeným v MVČR pod č. CZ.1.04/4.1.00/D9.00002 a je souhrnem dosud identifikovaných problematických otázek a okruhů, které byly jako problematické identifikovány v rámci analytických činností výše uvedeného projektu. Jedná se o takové problematické aspekty a blokuující prvky, které mohou znamenat významný negativní dopad na případný rozvoj konsolidovaných životních situací a z nich plynoucích efektivnějších služeb pro klienty veřejné správy. Jsou v něm zahrnuty ale také problematické aspekty, které snižují efektivitu samotného výkonu veřejné správy, a to zejména u činností v agendách, jež jsou reprezentovány životními situacemi jako souborem určitých úředních procesů.

## Přehled základních zjištěných skutečností:

1. Slabá místa současného stavu tvoří především „agendový pohled“, tedy řešení konkrétních ŽS odděleně, bez jakýchkoliv dalších návazností v souladu s typickým organizačním členěním úřadů. Dále se jedná o úzký rozsah popisovaných ŽS, často omezený na rozsah výkonu státní správy, popř. vybraných aktivit samosprávy, které jsou plně v gesci příslušné obce/města. Použitá terminologie užívaná pro popis ŽS vychází striktně z legislativních pojmů, která je pro běžného občana jen obtížně pochopitelná.
2. VS vnímá životní situace většinou pouze jako informace uvedené na webových stránkách VS v předepsané 30-ti bodové struktuře. Současný přístup k chápání ŽS, vychází pouze z pohledu úřadů a odpovídá tak statickému popisu agendy, nikoli z reálných potřeb klienta při jednání s VS.
3. Pojem ŽS by měla být rozuměna situace, v níž se během svého života může ocitnout jistý objekt – klient VS. Bez pochopení přirozeně souvisejících procesů u jednotlivých životních situací nelze budovat proklientskou VS. Lze tvrdit, že pochopení těchto souvislostí je rovněž nezbytným předpokladem pro další efektivní elektronizaci VS. ŽS by měly být prezentovány jako jednoduché posloupné kroky práv a povinností klienta VS.
4. Cílem změn nemůže být pouze změna návodů, které jsou dnes dostupné na většině portálů VS, ale mělo by se jednat o změnu toho, jak by měla veřejná správa chápat přirozené potřeby svých klientů.
5. ŽS a její komplexitě musí rozumět v první řadě zaměstnanec úřadu! Osobní návštěva úřadu bude ještě dlouho nejdůležitějším místem kontaktu občan – úřad. PVS by tak měla sloužit především této cílové skupině.
6. Na PVS je prezentováno téměř 550 návodů, které řeší popis příslušné agendy. S ohledem na rozsáhlost této problematiky je téměř vyloučené, že by všechny ŽS byly aktualizované.
7. S ohledem na skutečnost, že PVS neobsahuje personalizované údaje o konkrétním místě řešení na úrovni konkrétní obce, přidaná hodnota tohoto portálu pro občany je velmi malá.
8. PVS by měla být nově:
  - Jednotný, pravidelně aktualizovaný zdroj dat o ŽS pro mobilní aplikace, call centra, webové stránky municipalit<sup>1</sup> apod.
  - Informační nástroj nejen pro občany, ale zejména pro úředníky!
  - Garantovaný zdroj formulářů v aktuální verzi.

---

<sup>1</sup> Municipality si budou moci ŽS přebírat na své webové stránky a dále je upravovat (doplňovat místní příslušnost, konkrétní zodpovědné osoby apod.).

## Obsah

<b>1. Manažerské shrnutí .....</b>	<b>2</b>
<b>1 Systémové a filozofické problémy .....</b>	<b>5</b>
1.1 Neexistují definice životní situace po terminologické i věcné stránce .....	5
1.2 Neumíme pojmut životní situaci jako celek složený z více procesů a takto ji řešit .....	6
1.3 Veřejná správa neví, jaké konkrétní údaje potřebuje pro činnost v agendách a situacích .....	6
1.4 Vznikají duplicity v životních situacích na centrální i resortní úrovni .....	6
1.5 Klienti nejsou zvyklí elektronicky něco přímo vyřizovat .....	7
1.6 V rámci elektronických služeb vůči klientům panuje ohromný resortismus .....	7
1.7 Neexistuje metodika a proces vnitřní implementace zákonů v úřadech.....	8
<b>2 Problémy týkající se samotných životních situací .....</b>	<b>9</b>
2.1 Klient veřejné správy neví, kde na jediném místě získat informace o situacích a procesech z jeho pohledu a publikovaným datům nemůže vždy věřit .....	9
2.2 Neexistuje metodika pro samotnou tvorbu popisu životní situace a postupů pro jejich řešení.....	9
2.3 Neexistují jednoznačná kritéria pro rozdělování životních situací do jednotlivých procesů a naopak pro jejich spojování do životních situací.....	9
2.4 Není stanoven postup validace a reklamace popisu životní situace na portálu (je jedno na jakém) 10	
2.5 Není vyřešena gesce za jednotlivé procesy v životní situaci, které zasahují více agend .....	10
2.6 Popisy životních situací a postupů k jejich řešení s úřadem dle 30bodového postupu jsou pro klienta složité.....	10
2.7 Pro gestora neexistuje jednoznačná legislativní povinnost replikovat popisy životních situací ze svého portálu na PVS.....	11
2.8 Úředník nemá k dispozici jednoduše použitelné informace o souvisejících procesech a situacích, jež by mohl poskytnout klientovi .....	11
<b>3 Technické problémy.....</b>	<b>12</b>
3.1 Není vyřešena autentifikace a autorizace elektronického občana .....	12
3.2 PVS není v současné době registrovaný AIS .....	12
3.3 Na PVS nelze personalizovat obsah pro uživatele .....	12
3.4 Není možné technicky realizovat centralizaci životních situací s možností personalizací na PVS.....	13
3.5 V tuto chvíli není PVS napojena na základní registry jménem subjektu údajů.....	13
<b>4 Problémy spojené s procesy .....</b>	<b>15</b>
4.1 Gestoři legislativy nedokážou rozmyslet rozpad situací do jednotlivých procesů .....	15
4.2 Není povinnost vytvářet a udržovat aktuální procesní modely v agendách.....	15
4.3 Úřady nemají velkou povědomost o navazujících procesech.....	15
<b>5 Problémy spojené s elektronickými formuláři.....</b>	<b>16</b>
5.1 Neexistuje preferovaná technologie pro formuláře a pro jejich tvorbu a zpracování včetně datové struktury .....	16
5.2 Malé množství multiagendových formulářů.....	16
5.3 Není řešena problematika vkládání příloh do formulářů s technickými a právními vazbami .....	16
<b>6 Zhodnocení Portálu veřejné správy (gov.cz).....</b>	<b>18</b>
6.1 Navigace a způsob prezentace ŽS na gov.cz .....	18
6.2 Využitelnost jednotlivých životních situací .....	19
6.3 Využitelnost jednotlivých eformulářů.....	22

6.4	Procesně - organizační aspekty.....	22
<b>7</b>	<b>Závěry a rámcové návrhy řešení.....</b>	<b>25</b>
7.1	Shrnutí závěrů analýzy problematických okruhů.....	25
7.2	Věcné oblasti navrhovaných řešení .....	25
7.3	Nástin dalšího možného postupu .....	25
7.4	Návrhy dalších projektů .....	26
<b>8</b>	<b>Přílohy .....</b>	<b>28</b>

# 1 Systémové a filozofické problémy

## 1.1 Neexistují definice životní situace po terminologické i věcné stránce

V současné době není pojem „životní situace“ samostatně legislativně ukotven a je těžko uchopitelný, což způsobuje nekonzistentnost ve výkladu a celkovém chápání této problematiky. Tím docházíme k nepochopení vazby životní situace na komplexní potřebu klienta "něco řešit" prostřednictvím procesů. Základní legislativní rámec představuje:

- **Zákon č.106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím**, ve znění zákonů č.101/2000 Sb., 159/2000 Sb., 39/2001 Sb., 413/2005 Sb. a 61/2006 Sb., který:
  - vymezuje pojmy **Povinný subjekt, Postup**
  - zavádí **povinnost zveřejňovat informace**
  - novela **upřesňuje využití Portálu veřejné správy** - novela přikládá zvláštní význam Portálu veřejné správy, který by měl umožnit občanům nalézt základní informace o povinných subjektech přehledně na jednom místě (např. právní předpisy povinných subjektů, základní dokumenty, které jsou přístupné na základě tohoto zákona, základní informace o povinném subjektu, postupy povinného subjektu při vyřizování žádostí, podání atd.).
- **Standard ISVS pro zveřejňování vybraných informací o veřejné správě způsobem umožňujícím dálkový přístup 012/01.02**
  - vymezuje pojmy: **Návod pro řešení životní situace, Popis postupu** (strukturovaný popis činností, které musí občan (veřejnost) vykonat při vyřizování žádosti, návrhu nebo jiného dožádání ve vztahu k veřejné správě, doplněný o další potřebné informace, stanovené tímto standardem. Popis postupu je ve své struktuře a pro potřebu tohoto standardu zcela shodný s termínem Návod pro řešení životní situace, Životní situace je různou měrou složitá situace, která zpravidla vzniká na základě zákonné povinnosti nebo jejíž řešení se odvíjí od zákonného nároku osoby fyzické (jako obyvatel, občan nebo jako podnikatel) nebo právnické.
  - definována 17 bodová osnova Povinně zveřejňované informace
  - definována 30 bodová osnova Popisu postupu.
- **Zákon č.365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy ve znění novely zákona č.81/2006 Sb.**
  - rozvoj služeb portálu veřejné správy – portál jako přístupový bod pro elektronickou komunikaci s veřejnou správou
  - zrušení standardů ISVS k 1. lednu 2007 (při atestacích se nebude posuzovat shoda se standardy, ale shoda s požadavky stanovenými ve vyhláškách)
  - povinnost zajistit dostupnost informací na webových stránkách jednotlivých orgánů ve formě umožňující přístup osobám se zdravotním postižením (od 1. ledna 2008).

Ústřední správní úřady, subjekty územní samosprávy i další organizace veřejné správy tak k výkladu pojmu životní situace, způsobu jejich řešení a publikování souvisejících informací přistupují různým způsobem. Ve vybraných případech se jedná o systematické řešení vycházející ze snahy úřadu o proklientský přístup, ve většině případů jsou však informace publikovány za účelem naplnění legislativní povinnosti. Některé OVM tuto oblast doposud neřeší.

#### PODROBNOSTI

##### ◆ Návrh řešení =

Do právního řádu zakotvit životní situaci jako jednoznačnou obecnou definici. Buď do stávajících zákonů (zákonů), či do nově vytvářeného zákona o službách veřejné správy.

## 1.2 Neumíme pojmout životní situaci jako celek složený z více procesů a takto ji řešit

Pro veřejnou správu je zatím velmi obtížně uchopitelný princip, kdy životní situace je vlastně jeden či více procesů, přičemž každý se řídí vlastní legislativou a vlastními interakcemi. To znamená, že se celá situace řeší ze strany klienta veřejné správy jako navazující sled procesů s určitými vazbami. Buď chceme řešit situaci jako jeden proces, nebo jsme schopni na úrovni veřejné správy rozpadnout životní situace na jednotlivé procesy. U tohoto rozpadu však neumíme prozatím řešit vazby a podmíněné a časové návaznosti u navazujících procesů.

#### PODROBNOSTI

##### ◆ Návrh řešení =

Připravit jednoduchý a intuitivní popis, který bude součástí metodiky pro tvorbu životní situace. Nedílnou součástí řešení je intenzivní osvěta dané problematiky především uvnitř veřejné správy.

## 1.3 Veřejná správa neví, jaké konkrétní údaje potřebuje pro činnost v agendách a situacích

Veřejná správa často neví, jaké konkrétní údaje (a s jakou garancí a periodicitou platnosti) potřebuje k výkonu své činnosti. Jedná se jak o základní údaje (většinou jsou vedeny v registrech), tak o rozhodné skutečnosti potřebné v dané agendě/agendách.

Při získávání a vyžadování údajů se vychází z nedostatečných znalostí zákona (viz nutné položky na formulářích, jež jsou v mnoha případech nesmyslné a protizákonné) a neexistuje model popisu toho, co je nutným údajem pro danou rozhodnou skutečnost a co se získává jen jakousi úřednickou setrvačností.

Navíc neexistuje bazální mapa rozhodných skutečností, jež jsou společné pro více agend (třeba 12 agend, v nichž se předkládá potvrzení o studiu apod.). To ztěžuje samotné získávání a ověřování dat. Navíc se jedná o požadavek na žadatele/klienta, který již dnes prakticky není nutný.

#### PODROBNOSTI

##### ◆ Návrh řešení =

Dekompozicí platného právního rámce získat soubor potřebných údajů, což je předmětem činnosti procesního modelování agend. Následně je potřeba stanovit referenční zdroje pro tyto informace a zákonnou možnost jejich využívání (např. ze základních registrů).

## 1.4 Vznikají duplicity v životních situacích na centrální i resortní úrovni

Na úrovni centrální (Portál veřejné správy) a resortní či místní (resortní portál, městský portál apod.) vznikají často velice rozdílné duplicity v popisech životních situací. Klient tak neví, který z nich je platný, jak se má v dané situaci chovat a čím se má řídit.

Většina ministerstev, státních organizací a větších měst má své vlastní návody na řešení ŽS. Tyto informace obvykle pravidelně aktualizuje a návody na PVS chápe jako duplicitní povinnost. Jiná situace je na úrovni

menších měst a obcí, které splnění zákonné povinnosti prezentovat postupy pro řešení ŽS řeší tím, že odkazují na PVS.

#### PODROBNOSTI

##### ◆ Návrh řešení =

Tento problém by mělo vyřešit nové pojetí PVS, kde by měl být primární autoritativní zdroj popisů životních situací. Pokud bude PVS vybudována správně a bude poskytovat správné služby, úřady si sjednocený popis životní situace budou personalizovat (jejich adresy pracoviště, jejich kontaktní informace apod.) a budou schopny si to promítat do svých webů apod. Je zcela zásadní, aby životní situace měla vždy pouze jedno primární místo, kde se datově nachází (ať již jím bude PVS nebo resortní portál) a na zbylé portály se importovala nebo exportovala. Jedině tak bude zajištěno, že bude popis ŽS jednotný napříč veřejnou správou. Portál veřejné správy by měl být garantovaným zdrojem těchto návodů pro další služby (např. mobilní aplikace apod.).

## 1.5 Klienti nejsou zvyklí elektronicky něco přímo vyřizovat

U klientů veřejné správy stále převažují jiné formy vyřizování věci, než možnosti elektronických služeb, jež stát i obec již dnes nabízí. Lidé zatím nejsou zvyklí využívat elektronické služby státu a primárně se k nim staví zdrženlivě, než aby je aktivně využívaly.

Všeobecná a vžitá nespokojenost lidí k těmto elektronickým službám lze pozorovat i za situace, kdy jsou tyto služby aktivně využívány (výpisy přes Czech POINT atd.). Tento stav je způsobem převážně neznalostí, že se jedná o výsledek rozvoje eGovernmentu.

Na konkrétních případech z regionu se ukazuje, že i když se klientům dají k dispozici elektronické nástroje (respektive nástroje pro elektronickou formu určité služby), jsou využívány naprosto minimálně.

#### PODROBNOSTI

##### ◆ Návrh řešení =

Chybí povědomost a motivace směrem ke klientům:

1. Je třeba zvýšit osvětu o funkčních elektronických službách veřejné správy a o jejich výhodách
2. Připravit pro elektronickou formu využívání služeb nějaké motivační benefity (třeba nevybírání správních poplatků za elektronická podání, usnadnění procesu podání formou úplného elektronického podání apod.)

## 1.6 V rámci elektronických služeb vůči klientům panuje ohromný resortismus

Také v oblasti eGovernmentu a zejména elektronických služeb pro klienty veřejné správy platí velký resortismus. Existuje sice Portál veřejné správy, avšak zároveň jen u ústředních správních úřadů je odhadem kolem padesáti samostatných portálů. Některé poskytují více automatizovatelné služby a některé slouží jen jako sofistikovanější zdroje informací.

Navíc se z analýz ukazuje, že elektronické cesty služeb jsou také v jednotlivých resortech a dokonce i v jednotlivých úřadech příliš různé. Nedá se tedy popsat jednoduchý a alespoň trochu platný obecný princip elektronické služby státu, který by se marketingově i návodně dal pro klienty použít. Je vedeno i jako [samostatný významný problém](#).

#### PODROBNOSTI

##### ◆ Návrh řešení =

Řešením je podstatná změna myšlení a způsob práce ve veřejné správě. K dosažení žádoucího stavu vzájemné meziresortní symbiózy a spolupráce je tlak ze strany kompetentních představitelů jednotlivých resortů na dodržování principů spolupráce.

##### ◆ Poznámka k autorizaci =

Určitým způsobem tento problém souvisí s chybějící jednotnou autentifikací a autorizací klienta. Ke každé službě a každému portálu se klient přihlašuje jinak (datová schránka, vlastní jméno a heslo, resortní identifikátor apod.) a z toho plyne také značná nepohodlnost využívání elektronických služeb a portálů.

#### PODROBNOSTI

💡 Poznámka k nejednotnosti principů a prostředí =

V rámci veřejné správy vypadá a funguje každá služba úplně jinak, a to i z pohledu ergonomie a uživatelského prostředí. Sjednocení prostředí a principů fungování u služeb státu v jednotlivých resortech (UX unification) by také velice prospělo. To ovšem narazí na odpor správců příslušných portálů a služeb. Určitou cestou je realizace služeb prostřednictvím PVS, neboť zde by se pro různé služby dalo UX unification zajistit.

## 1.7 Neexistuje metodika a proces vnitřní implementace zákonů v úřadech

Většina změn procesů, a to včetně změn podrobností jednotlivých interakcí (formuláře, podání, proces řízení, rozhodování, co od klienta potřebujeme a co ne) souvisí se změnou příslušné legislativy.

Úřady (a to ani sami gestoři zákonů a agend) nemají popsány jednoznačné principy vnitřní implementace, a tak jsou tyto procesy "přípravy na nový zákon" roztříštěné, neúplné a neefektivní. Alespoň bazální popis potřeb a procesů je nutným sjednocujícím prvkem pro efektivní přechod na novou legislativu.

#### PODROBNOSTI

💡 Návrh řešení =

Připravit a vydat základní informativní či metodický materiál popisující nutné kroky přípravy a vnitřní implementace nové legislativy v úřadu.



## 2 Problémy týkající se samotných životních situací

Tato sada identifikovaných problematických okruhů se týká řešení životních situací jako procesů a interakcí s klienty (a to z pohledu klienta i úřadu).

### 2.1 Klient veřejné správy neví, kde na jediném místě získat informace o situacích a procesech z jeho pohledu a publikovaným datům nemůže vždy věřit

Při řešení životní situace se klient veřejné správy dostává do situace, kde jsou mu z mnoha portálů poskytovány různé a do velké míry rozdílné informace a návody na řešení jeho potřeb. Jelikož není nikde určen primární zdroj těchto informací, který by garantoval validní a aktuální data, je hledání žádané informace velmi složité. Tento stav má za následek dezorientaci klienta a postupnou nedůvěru v poskytované informace.

#### PODROBNOSTI

- ◆ Návrh řešení = Centralizace popisů životních situací na PVS a zároveň stanovení PVS jakožto autoritativního zdroje údajů.

### 2.2 Neexistuje metodika pro samotnou tvorbu popisu životní situace a postupů pro jejich řešení

Neexistence metodiky způsobuje, že každý gestor či dokonce každý odbor gestora, si tvoří vlastní postup.

#### PODROBNOSTI

- ◆ Návrh řešení = Částečně bude řešeno metodickým výstupem z projektu k životním situacím. Tato metodika se však musí prakticky využívat a v případě potřeby pravidelně aktualizovat.

### 2.3 Neexistují jednoznačná kritéria pro rozdělování životních situací do jednotlivých procesů a naopak pro jejich spojování do životních situací

Dekompozice životní situace musí být řízeným procesem, který určuje nejen kdy a jak dělit, ale také, jak se chovat k vzniklému procesu. To platí i v opačném postupu, kdy z dílčích procesů komponujeme životní situace. Jedním z kritérií může být příslušnost k určitému gestorovi. Není ovšem řešena situace, kdy se životní situace skládá z více procesů, a ty mají více gestorů. Je třeba definovat, kdy vznikne proces s jasnou definicí vstupů a výstupů procesu, popisu, vztahů k jiným procesům (gestor musí definovat), workflow v životní situaci.

Je ale vhodné zvážit i další kritéria pro klasifikaci situací, a to ze strany klienta, přičemž tato kritéria by mohla být výchozí skupinou pro třídění životních situací na portálech.

Oba směry musí mít odraz v tvorbě popisu (i ten musí odpovídat spojení či rozdělení) a musí proběhnout v rámci dělení mezi gestory. Otázkou tedy zůstává, zda budou mít dílčí procesy stejného gestora a kdo bude gestorem po spojení. Tato problematika je však řešená v samostatném bodě.

#### PODROBNOSTI

- ◆ Návrh řešení = Částečně bude řešeno metodickým výstupem z projektu k životním situacím. Tato metodika by měla obsahovat potřebná kritéria a další informace nutné k dekompozici, nebo naopak kompozici jednotlivých procesů do ucelené životní situace.

## 2.4 Není stanoven postup validace a reklamace popisu životní situace na portálu (je jedno na jakém)

Není legislativně a ani metodicky řešeno kdo, komu a jakým způsobem může oznamovat chybu v popisu životní situace. Jedná se hlavně o případy, kdy gestor související životní situace najde nesoulad, nevhodný výklad, či častou příčinu - nepochopení popisu občanem. Zde je k zamyšlení, zda pro orgány veřejné správy nezavést povinnost vznést připomínku, pokud zjistí nesoulad v popisu.

Dále je třeba vyřešit způsob řešení takto nahlášených nesouladů. Zde se jedná o gestora, který to bude řešit, lhůtu a způsob pro vyřešení.

### PODROBNOSTI

#### ♦ Návrh řešení =

Možnost reklamačního řízení v případě zjištění neúplnosti nebo nesprávnosti zveřejňovaných informací.

## 2.5 Není vyřešena gesce za jednotlivé procesy v životní situaci, které zasahují více agend

Složitější životní situace předpokládají součinnost více OVM. Pak vzniká i potřeba vytvoření popisu, na kterém se budou podílet společně, ale pak již není zřejmé, kdo zodpovídá za vytvoření a udržování popisu. V současnosti chybí definice toho, zda bude i nadále gestorem, kdo první přijme žádost od občana, nebo ten, kdo bude vydávat rozhodnutí, popřípadě jiný model pro stanovení následných povinností.

Tato problematika je klíčová pro kompozitní řešení životní situace, kdy občan podá jednu žádost a dostane výstup, který je výsledkem součinnosti OVM a ne aktivitou občana v "obíhání" úřadů.

### PODROBNOSTI

#### ♦ Návrh řešení =

Obecně platí kompetenční gesce MV (spadá pod ODK). Tato gesce však není v praxi uplatňována a přístup k aktualizaci jednotlivých procesů není ideální. Řešením je stanovit konkrétní zodpovědné role pro tyto účely a dbát na dodržování jejich povinností.

## 2.6 Popisy životních situací a postupů k jejich řešení s úřadem dle 30bodového postupu jsou pro klienta složité

Každá životní situace musí být popsána tak, aby na základě zveřejněného popisu byl čtenář schopen dovodit všechny potřebné informace pro danou životní situaci. Je tak nutné, aby tento popis byl legislativně přesný a právně odolný.

Výsledkem však často bývá složitý a pro čtenáře nepochopitelný text, který vede k nesplnění účelu tohoto popisu. Čtenář je tak nucen obracet se na někoho, kdo mu pomůže s pochopením takto napsaného popisu, což způsobuje zbytečnou zátěž občana i úřadu.

### PODROBNOSTI

#### ♦ Návrh řešení =

Řešením je základní laický popis životní situace, který bude intuitivní i pro klienta veřejné správy neznalého dané problematiky. Požadavek na vytváření takto srozumitelných textů by měl vycházet z metodického pokynu pro tvorbu životních situací. Cílem těchto informací by mělo být co nejjednodušší formou provést klienta řešením nastalé životní situace a dovést jej k požadovanému cíli. Velice často může být řešení životní situace spojeno s realizací více agend/služeb, nikoliv pouze jedné – primární – kvůli které občan vstupuje do kontaktu s veřejnou správou. V těchto případech pak řešení jedné životní situace může postupovat agendami/službami několika organizačních jednotek úřadu či dokonce různých subjektů (nejen v rámci veřejné správy). Popis životní situace by tak měl nabídnout agregované informace o všech úkonech, které jsou ze strany klienta úřadu nezbytné (včetně souvisejících práv a povinností) nebo mohou nastat ve vztahu k řešené životní situaci, a to minimálně v rámci příslušného subjektu územní samosprávy. Z hlediska zvýšení spokojenosti klientů VS je zcela nezbytné, aby došlo k zjednodušení současných popisů, které jsou velmi rozsáhlé. Např. pokud ze statistických dat ČSÚ víme, že nejvíce sňatků v ČR uzavírají občané ČR starší 18 let, kteří se žení/vdávají poprvé, měla by být ŽS primárně směřována na tuto cílovou skupinu.

#### PODROBNOSTI

Dnes tomu tak není a vyjma informací pro tuto cílovou skupinu jsou v ŽS odprezentovány i informace např. pro osoby, které chtějí uzavřít manželství v tísni, zastoupení apod., přestože se jedná pouze o jednotky až desítky případů za rok.


Popis životních situací by tedy měl být definován jako jednoduchý postup činnosti

- Jaké všechny povinnosti klient v dané ŽS má – co musí udělat.
- Dokdy?
- Kde to musí řešit?
- Zda jsou s úkonem spojeny nějaké poplatky?
- Jaké náležitosti si s sebou musí vzít (do této kategorie řadím i to, zda existuje eformulář).
- Kam se může obrátit v případě, že jeho situace není „běžná“<sup>2</sup>.

## 2.7 Pro gestora neexistuje jednoznačná legislativní povinnost replikovat popisy životních situací ze svého portálu na PVS

Gestor nemá jednoznačnou povinnost replikovat své popisy životních situací na PVS. Setkáváme se tak s případy, kdy jsou sice popisy zprvu zapsány i na PVS, ovšem s následnou aktualizací již nedochází k úpravě i na PVS. Gestor tak udržuje aktuální popisy pouze u sebe na svém resortním portále, ale na PVS již tyto nové skutečnosti nezaznamená. Tímto dochází k nekonzistentnosti popisů u veřejné správy a osoba dožadující se konkrétní informace je zbytečně uváděna v omyl.

#### PODROBNOSTI


 Návrh řešení =  
 Zavedení legislativní povinnosti replikovat a udržovat popisy životních situací na PVS i v případě, že existuje jiný portál gestora

## 2.8 Úředník nemá k dispozici jednoduše použitelné informace o souvisejících procesech a situacích, jež by mohl poskytnout klientovi

Úředník se obvykle odvolává na zákony, které má sice k dispozici ve svých informačních systémech, ale občan je zahlcen množstvím informací, které si z úřadu neodnese v písemné či elektronické formě.

Mnohé úřady vytvářejí call centra, univerzální přepážky či další kontaktní místa s vícero agendami. Vznikají však situace, kdy konkrétní životní situace souvisí s agendou jiného gestora. Úředník zpravidla v tomto případě nemá dostatečné informace, které by mohl občanovi z této jiné agendy poskytnout. Tato situace je například zřejmá v případě územních působností některých agend, které souvisí s životní situací, která nemá územní působnost.

#### PODROBNOSTI

 Návrh řešení =  
 Řešením by měly být služby PVS pro úředníky, které budou poskytovat základní informace o dané životní situaci a všech bezprostředně navazujících procesech.

<sup>2</sup> Vycházíme z předpokladu max. zjednodušení, tzn. dělat nejčastější případ v dané ŽS. Pokud to klient nesplňuje, bude mít k dispozici úplný (současný) popis ŽS + ideálně uveden kontakt, kam se může se svým dotazem obrátit. I tyto dotazy je vhodné začít využívat, např. k nejčastějším FAQ k dané ŽS.

## 3 Technické problémy

### 3.1 Není vyřešena autentifikace a autorizace elektronického občana

Pro rozvoj elektronických služeb potřebujeme identifikaci, autentifikaci a autorizaci klienta, a to prostřednictvím garantované národní autorizační služby s vazbou na elektronickou identitu a entitu v základních registrech. Stále narážíme na nejednotné využívání identity a na problémy spojené s příliš mnoha způsoby přihlašování a autorizace v rámci jednotlivých řešení.

#### PODROBNOSTI

##### ◆ Návrh řešení =

Vybudovat a začít po jednotlivých správcech vynucovat využívání NAAS (Národní autentifikační a autorizační služby) jako jediného garantovaného prostředku validní autentifikace a autorizace klienta k využívání služeb online. NAAS by měla být schopna využívat více zdrojů validace (všechny navázány na základní entitu v registrech - třeba datová schránka, EID, certifikát apod.).

##### ◆ Poznámka k EIDASu =

Tento problém bude nutné vyřešit kvůli implementaci Nařízení EU č. 910/2014 o elektronické identifikaci a službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce na vnitřním trhu (nařízení eIDAS).

### 3.2 PVS není v současné době registrovaný AIS

PVS není registrovaný AIS, ale může odesílat formuláře prostřednictvím centrály CzechPOINT do datové schránky SZR, kde jsou zpracovány prostřednictvím ISZR/FAIS. V případě, že CzechPOINT bude zajišťovat předvyplnění formulářů údaji ze ZR, pak bude nutné zpracovat připojení PVS jako multiagendového AIS (každý formulář je pak součástí agendy, pro kterou data zpracovává).

Infrastruktura PVS (technické řešení, bezpečnostní politika atd.) zatím není navržena tak, aby bylo možné uvažovat o přímém čerpání údajů ZR. Tato úprava bude vyžadovat investice na straně PVS, který je zatím postaven jako veřejný web - bez zabezpečené části. Jediné, co zatím PVS umí, je autentizovat uživatele datové schránky, dotáhnout jeho údaje z ISDS a po vyplnění formuláře odeslat data jako XML buď ze schránky uživatele nebo ze schránky Automat PVS.

#### PODROBNOSTI

##### ◆ Návrh řešení =


V aktivitách MV na další období se počítá s posílením infrastruktury PVS, tak aby jednak zvládla dopady zákona o kybernetické bezpečnosti a zároveň také, aby bylo možné použít PVS jako AIS s přístupem do základních registrů.

### 3.3 Na PVS nelze personalizovat obsah pro uživatele


V rámci PVS zatím chybí autorizování uživatelů a jakákoliv možnost uživatelských služeb na základě registrovaného uživatele včetně personalizace. Tyto služby bychom potřebovali zejména v těchto oblastech:

1. Možnost předvyplňování některých údajů.
2. Schopnost zasílání notifikací a informací.
3. Schopnost personalizovat životní situace ve vazbě na místní příslušnost ve vztahu k bydlišti.
4. Možnost ukládání uživatelských personalizovaných dat a vazeb (oblíbené situace, formuláře, úřady apod.).

Pokud by bylo možné znát a držet informace o aktuálně přihlášeném uživateli, mohli bychom všechny tyto funkcionality na PVS poskytovat.

**PODROBNOSTI**
 Návrh řešení =

Řešením tohoto stavu je realizace nové PVS, která tuto žádanou funkcionalitu bude obsahovat.

 Poznámka ke garantovaným a negarantovaným účtům =


Je otázkou, zda je nezbytné mít neanonymního uživatele jako garantovaného. Pro samotné předvyplňování nejspíše ne (model Plzeň), pro ostatní funkcionality již ano. Ke garantované autentifikaci uživatele bude nutno dopracovat EID a NAAS. Pro negarantované informace (oblast bydliště, věk apod.) postačí pouhé vyplnění údaje (klidně nepravdivého, to je na uživateli) do příslušných polí při registraci/nastavení. To pak postačí k místní personalizaci životních situací a vazbám na konkrétní úřady.

## 3.4 Není možné technicky realizovat centralizaci životních situací s možností personalizací na PVS

V tuto chvíli není realizovatelné centralizovat životní situace v rámci PVS a ty personalizovat pro jednotlivé klienty. To má především tyto důvody:

1. PVS není technicky připravena na personalizaci situací dle klienta.
2. Neznáme organizační strukturu OVM s umístěním konkrétních odborů a úředních hodin.
3. Ne ve všech agendách máme jasný vztah k místní příslušnosti a k tomu, kdo co vykonává.
4. V území jsou problémem veřejnoprávní smlouvy, jimiž se převádějí agendy z jedné obce na druhou.

Do vyřešení těchto problémů nebude možné garantovaně poskytovat personalizované situace. Ale bez jejich personalizace se vždy na PVS bude jednat jen o prostý informační zdroj bez hlubší inteligence.


**PODROBNOSTI**
 Návrh řešení =

Řešením tohoto stavu je realizace nové PVS, která tuto žádanou funkcionalitu bude obsahovat.

## 3.5 V tuto chvíli není PVS napojena na základní registry jménem subjektu údajů


K základním registrům lze přistupovat ze dvou důvodů - respektive údaje v registrech lze využít ze dvou důvodů. Prvním je, že orgán veřejné moci má povinnost využívat údaje z registrů na základě agendy a oprávnění. Tento způsob však máme legislativně podchycen a je využíván.

Problém nastává u způsobu, kdy má subjekt údajů právo využívat tyto údaje (z registrů mu musí být poskytnuty). V tuto chvíli neexistuje na vrstvách L1 a L2 a na 2. - 4. vrstvě 4vrstvé architektury možnost realizace práva subjektu údajů. To znamená, že třeba nelze předvyplnit údaje do formuláře na základě práva subjektu údajů (na rozdíl od úřední činnosti OVM). Problém je to zejména pro takové systémy jako je PVS a de facto to neumožňuje v tuto chvíli rozvoj většiny služeb pro subjekty údajů.

**PODROBNOSTI**
 Detailnější vysvětlení =

Pokud chce údaje ze základních registrů orgán veřejné moci, využije kombinaci svých oprávnění a rozhraní ISZR a s údaji může dle svých oprávnění pracovat. To je využití údajů z moci úřední. Pokud chce ale údaje o sobě subjekt údajů (to je využití údajů subjektem údajů), jediná v tuto chvíli realizovatelná možnost je výpis údajů ze ZR. Chceme-li rozvíjet některé druhy služeb pro klienty (interaktivní samopředvyplňující se formuláře, autorizace k úkonům elektronickou identitou, autentifikace a autorizace klienta apod.), je nezbytné nastavit legislativní (je pouze částečně) a technický (není vůbec) princip, že nějaký informační systém prostřednictvím ISZR využívá údaje v základních registrech nikoliv jménem OVM, ale jménem samotného subjektu údajů. Na první pohled se to zdá jako poměrně snadno realizovatelná záležitost, ale v důsledku to vůbec jednoduché být nemusí. A pokud toto nevyřešíme, je prakticky znemožněn rozvoj a technická realizace takových služeb. Bude se muset vyřešit řada problémů - od bezpečnosti, přes zodpovědnost správce daného systému až po realizaci vazby práva subjektu údajů v bezpečnostní matici ISZR. Řešitelné to samozřejmě je, jen to musí být řešeno s patřičnou důležitostí a vážností.

## PODROBNOSTI

 Návrh řešení =

Řešením tohoto stavu je realizace nové PVS, která bude zapsána jako ISVS. Dále je zároveň vhodné legislativně podchytit, že subjekt údajů může ke svým datům přistupovat prostřednictvím PVS.

## 4 Problémy spojené s procesy

### 4.1 Gestoři legislativy nedokážou rozmyslet rozpad situací do jednotlivých procesů

Ukazuje se, že veřejná správa jen obtížně přistupuje k rozpadu práv a povinností do jednotlivých procesů a jak z nich skládat životní situace. Tento stav spolu s neznalostí základů modelování a optimalizací procesů generuje značný problém, protože gestoři legislativy tak nedokáží důsledně a se všemi souvislostmi rozmyslet rozpad životních situací do jednotlivých procesů.

#### PODROBNOSTI

##### ◆ Návrh řešení =

Toto má být součástí vnitřního procesu implementace legislativy, což má řešit procesní modelování agend. Vnitřní proces implementace legislativy by měl být zakotven v příslušném procesním právním předpisu.

### 4.2 Není povinnost vytvářet a udržovat aktuální procesní modely v agendách

Projekt Procesní modelování agend (PMA) je dobrou příležitostí zmapovat a následně optimalizovat a efektivizovat procesy veřejné správy a její interakce. Doposud stále neexistuje povinnost zpracovat a aktualizovat příslušná data (nejen samotné modely, ale i interakce a datové a procesní vazby) a mnohým lidem vlastně ani není jasné, co se dá s výsledky PMA v dané agendě dělat a jak užitečné údaje to mohou pro veřejnou správu být.

#### PODROBNOSTI

##### ◆ Návrh řešení =

Řešením je legislativní povinnost vůči vyplňování procesního modelování agend ve veřejné správě a jejich pravidelná aktualizace.

Z hlediska problematiky životních situací se jako velmi vhodné jeví, aby ke každému zákonu vznikl ze strany garanta i jednoduchý popis práva a povinností s rozpadem na role, které se v příslušném zákoně vyskytují a odkazem na příslušný paragraf, který povinnost či právo této role definuje.

### 4.3 Úřady nemají velkou povědomost o navazujících procesech

U složitějších životních situací úřady neznají související procesy a zabývají se výhradně těmi, které se týkají pouze jejich agendy a to často pouze uvnitř jednoho úřadu.

Nezřídka se stává, že ptá-li se klient na něco v navazujícím procesu, je mu odpovězeno že "to oni nevědí, protože je to mimo jejich kompetenci". Tento stav popírá povinnost úředníka a zároveň to pro klienty a ve svém důsledku i pro úřad představuje riziko nesprávných úředních postupů a neschopnosti reagovat na potřeby klientů.

#### PODROBNOSTI

##### ◆ Návrh řešení =

Řešením je procesní analýza, která je předmětem procesního modelování agend. Tyto poznatky je nutné přenést do popisů životních situací.



## 5 Problémy spojené s elektronickými formuláři

### 5.1 Neexistuje preferovaná technologie pro formuláře a pro jejich tvorbu a zpracování včetně datové struktury

V rámci veřejné správy se elektronické formuláře řeší několika technickými způsoby:

1. Formulář v editovatelném tvaru (textový dokument), který si klient vyplní a vytiskne a dál s ním pracuje.
2. Formulář ve formě statického vyplnitelného dokumentu (vyplnitelné PDF), který si klient vyplní a buď vytiskne, či s ním dál elektronicky pracuje.
3. Formulář ve formě vyplnitelného dynamického formuláře (vyplnitelné ZFO, XML-ajaxFX formulář, webový formulář), který může s sebou nést interaktivitu a inteligenci a s nímž se dá dále pracovat elektronicky.

Pro každý z těchto druhů existují naprosto odlišné principy pro jeho tvorbu, údržbu, práci s ním na straně klienta, možností inteligence a možností dalšího zpracování. Pokud chce úřad vytvořit elektronický formulář, nemá k dispozici sadu základních požadavků a pravidel a podle toho také formuláře ve veřejné správě vypadají. Navíc neexistuje jednotný technologický a datový standard pro elektronické interaktivní formuláře.

#### PODROBNOSTI

- ◆ Návrh řešení =  
Výběr jednotné formulářové technologie, která bude splňovat veškeré požadavky pro realizaci žádoucí funkcionality PVS a resortních portálů s vazbou na AIS a ESSL.

### 5.2 Malé množství multiagendových formulářů

Současný stav eformulářů přináší (s výjimkou [Jednotného registračního formuláře](#) využívaného na MPO) uživatelům pouze omezený komfort. Tento stav je důsledkem situace, kdy jsou ŽS chápány jako zcela oddělené agendy a z toho tedy vychází i přístup k eformulářům.

#### PODROBNOSTI

- ◆ Návrh řešení =  
Pokud dojde ke změně v přístupu k vnímání životních situací, je vhodné, aby vybrané životní situace měly vytvořené také multiagendové formuláře. Např. pokud žádám o dávky související s mateřstvím, je z hlediska občanů velmi vhodné, abych mohl pohodlně zažádat i o další dávky s tím související (porodné, příspěvek na dítě apod.).

### 5.3 Není řešena problematika vkládání příloh do formulářů s technickými a právními vazbami

Pokud chceme ve větším měřítku zavést využívání elektronických formulářů pro veřejnou správu, musíme vyřešit i všechny problémy spojené s vkládáním příloh do formulářů. Tato věc má mnoho souvisejících aspektů, jako třeba:

1. Jakou právní váhu mají přílohy ve formuláři?
2. Technicky se bude jednat o objekty ve formuláři, či o samostatné soubory (má zcela jiný vliv na SSL apod.)?
3. Jaké typy souborů a formáty umožníme vkládat do formuláře?
4. Podepsáním formuláře jsou podepsány i jeho přílohy (jakou to má vazbu na platnost elektronického podpisu)?

#### PODROBNOSTI

- ◆ Návrh řešení =



## PODROBNOSTI

Metodicky vyřešit jednotný přístup pro vkládání a kontrolu příloh elektronických formulářů.

## 6 Zhodnocení Portálu veřejné správy (gov.cz)

### 6.1 Navigace a způsob prezentace ŽS na gov.cz

Problematika životních situací je vyjma dominantního fulltextového vyhledávače dostupná uživatelům portálu v levém spodním rohu. Řešení životních situací je rozděleno dle tří základních cílových skupin, tedy občan, podnikatel a cizinec. V přehledu níže jsou uvedeny statistiky o celkových přístupech uživatelů do jednotlivých sekcí dle cílové skupiny za období jednoho roku (zvolené období je 1. 5. 2014 do 1. 5. 2015).

#### Občané ČR

2 140 871 uživatelů vstoupilo na portál  
1 126 440 uživatelů vstoupilo do sekce ŽS pro občany ČR  
682 993 uživatelů pokračovalo až na detail životní situace v této sekci (tedy **60,6 % uživatelů se dostalo na detail životní situace**).

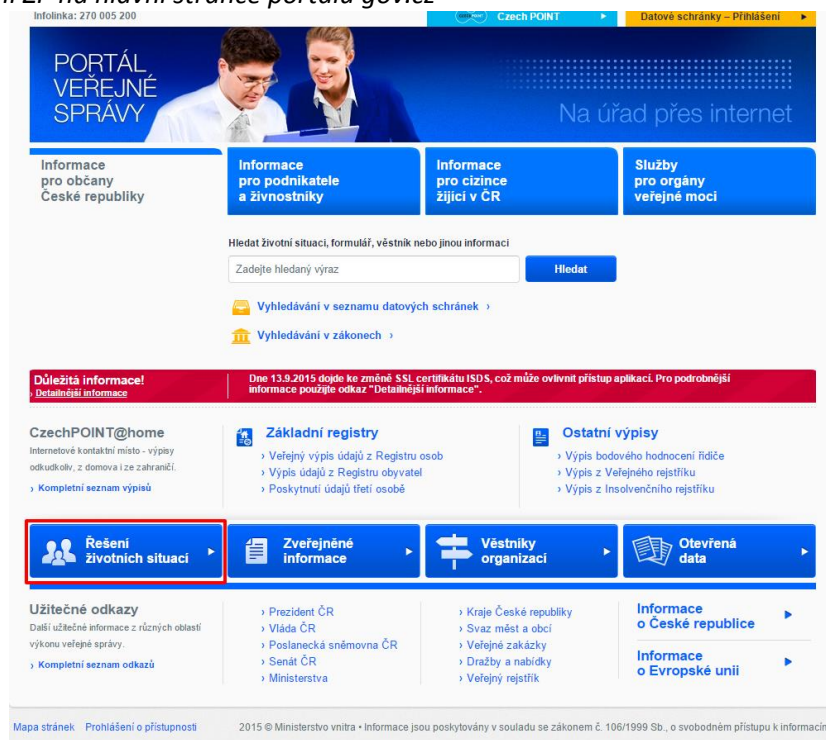
#### Podnikatelé

2 140 871 uživatelů vstoupilo na portál  
136 266 uživatelů vstoupilo do sekce pro podnikatele a živnostníky  
99 000 uživatelů pokračovalo až na detail životní situace (tedy **73 % uživatelů, kteří vstoupili do sekce, se dostalo na detail životní situace**).

#### Cizinci

2 140 871 uživatelů vstoupilo na portál  
24 691 uživatelů vstoupilo do sekce pro cizince žijící v ČR  
10 565 uživatelů pokračovalo až na detail životní situace (tedy **43 % uživatelů, kteří vstoupili do sekce, se dostalo na detail životní situace**).

Obrázek 1: Umístění ŽP na hlavní stránce portálu gov.cz



## 6.2 Využitelnost jednotlivých životních situací

Z hlediska návštěvnosti je v sekci informací pro občany ČR nejvíce žádaná problematika důchodů. Je patrné, že se jedná o jedno z klíčových témat celého portálu a stálo by za zvážení upřednostnit jeho umístění při restrukturalizaci obsahu, případně jej umístit na hlavní kartu "Informace pro občany ČR" s ohledem na jeho oblíbenost.

Tabulka 1: TOP obsah sekce "Informace pro občany ČR"

Nejnavštěvovanější životní situace	Uživatelé	Prům. doba na stránce
1. <b>Odchod do starobního důchodu</b>	44 243	0:03:42
2. <b>Životní situace - Portál veřejné správy (rozcestník)</b>	40 770	0:00:24
3. Rodičovský příspěvek	31 636	0:03:50
4. <b>Invalidita a žádost o invalidní důchod</b>	28 274	0:04:45
5. Nemocenské - dočasná pracovní neschopnost zaměstnance; nařízení karantény	26 958	0:04:10
6. Kontrola dodržování režimu dočasně práce neschopného pojištěnce	26 356	0:04:08
7. <b>Předčasný starobní důchod</b>	23 676	0:04:54
8. Peněžitá pomoc v mateřství	21 741	0:03:15
9. Podpora v nezaměstnanosti	20 314	0:04:35
10. Návrh na zahájení řízení o povolení vkladu do katastru nemovitostí	20 219	0:03:08
11. Příspěvek na bydlení	19 870	0:03:40
12. Evidence dob pojištění - individuální konta pojištěnců	16 619	0:02:56
13. Odhlášení již registrovaného vozidla na nového provozovatele	16 064	0:02:07
14. Peněžitá pomoc v mateřství	13 685	0:03:07
15. <b>Důchodový věk (rozcestník)</b>	12 781	0:00:21
16. Změna jména a příjmení	12 353	0:02:39
17. <b>Zaměstnávání starobních důchodců</b>	12 179	0:03:00
18. Poskytování údajů z katastru nemovitostí	11 766	0:01:23
19. <b>Vdovský důchod</b>	11 624	0:02:46
20. Vydání výpisu z evidence Rejstříku trestů fyzických osob	11 069	0:02:21
21. Trvalé vyřazení vozidla z registru vozidel	10 736	0:02:28
22. Ošetřovné (ošetřování nemocného člena rodiny, péče o dítě do 10 let)	10 736	0:03:10
23. <b>Hasiči (rozcestník)</b>	10 704	0:00:21
24. Vydání občanského průkazu	10 371	0:03:14
25. Dočasné vyřazení vozidla z registru vozidel (tzv. "depozit")	9 626	0:02:32

Tabulka 2: Nejčastěji zadávána klíčová slova pro sekci "Informace pro občany ČR"

	Vyhledávací dotaz	Počet vyhledávání
1.	Zadejte hledaný výraz	1210
2.	zákoník práce	1109
3.	občanský zákoník	1013
4.	občanský průkaz	548
5.	89/2012	393
6.	zákony	363
7.	cestovní pas	353
8.	stavební zákon	328
9.	řidičský průkaz	327
10.	katastr nemovitostí	275

Tabulka 3: TOP obsah pro sekci "Podnikatelé a živnostníci"

	Nejnavštěvovanější životní situace	Uživatelé	Prům. doba na stránce
1.	Evidenční listy důchodového pojištění	14 811	0:01:46
2.	Placení daní na účet finančního úřadu	8 024	0:01:36
3.	Pracovní úraz a povinnosti zaměstnavatele	6 216	0:04:17
4.	Žádost o vrácení přeplatku daně	5 820	0:03:16
5.	e - Podání Přehledu o příjmech a výdajích osoby samostatně výdělečně činné (OSVČ)	4 234	0:01:11
6.	Příspěvek na zřízení společensky účelného pracovního místa pro uchazeče o zaměstnání za účelem výkonu samostatné činnosti	3 980	0:02:43
7.	Důchodové pojištění osoby samostatně výdělečně činné	3 758	0:02:04
8.	e - Podání "Oznámení o nástupu do zaměstnání (skončení zaměstnání)" zaměstnance	3 457	0:01:50
9.	Placení záloh na daň silniční	3 441	0:01:31
10.	Povinnosti zaměstnavatelů v nemocenském pojištění	3 394	0:02:35
11.	Povinnosti zaměstnavatelů při provádění důchodového pojištění	3 187	0:02:39
12.	Pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti - zaměstnavatel	2 918	0:02:03
13.	Placení záloh na daň z příjmů fyzickými osobami	2 870	0:02:12
14.	Životní situace - Portál veřejné správy	2 854	0:00:27
15.	Podání příznání k dani z nemovitých věcí	2 807	0:02:33
16.	Nemocenské pojištění - OSVČ	2 759	0:04:41
17.	e - Podání Evidenční listy důchodového pojištění	2 395	0:01:30

18.	Ohlášení živnosti volné pro fyzické osoby s bydlištěm na území České republiky (Česká fyzická osoba)	2 315	0:04:45
19.	Vznik povinnosti podat daňové přiznání k dani silniční	2 236	0:01:50
20.	Vydání paměťové karty řidiče pro digitální tachograf	2 125	0:04:12
21.	Příspěvek na zřízení nebo vyhrazení společensky účelného pracovního místa zaměstnavatelem	2 077	0:01:54
<b>22.</b>	<b>OSVČ</b>	2 062	0:00:29
23.	Poskytování údajů z katastru nemovitostí	1 855	0:01:23
24.	Postup při daňové exekuci podle zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "daňový řád")	1 602	0:02:57
25.	Daně - Daňová přiznání	1 570	0:00:28

Tabulka 4: Nejčastěji zadávána klíčová slova pro sekci "Podnikatelé a živnostníci"

	Vyhledávací dotaz	Počet vyhledávání
1.	DPH	228
2.	Zadejte hledaný výraz	67
3.	živnostenský úřad	55
4.	datová schránka	47
5.	finanční úřad	46
6.	živnostenský list	44
7.	živnost	42
8.	kontakt	41
9.	formulář	39
10.	číslo účtu	37

Tabulka 5: Nejčastěji zadávána klíčová slova pro sekci "Cizinci"

	Vyhledávací dotaz	Počet vyhledávání
1.	Zadejte hledaný výraz	95
2.	občanství	26
3.	přechodný pobyt	21
4.	občanství	20
5.	svatba	18
6.	nostrifikace	17
7.	trvalý pobyt	17
8.	rodné číslo	15
9.	pobyt	14
10.	trvalý pobyt	14

## 6.3 Využitelnost jednotlivých eformulářů

Metriku počtu nejvíce stahovaných formulářů nelze s ohledem na současné řešení PVS stanovit. U klientů veřejné správy nicméně stále převažují jiné formy vyřizování věci (především osobní návštěva úřadu), než možnosti elektronických služeb, jež jim stát i obce již dnes nabízí. Nehledě na praktické využívání formulářů ve veřejné správě dosud neexistuje základní regulační rámec pro formuláře jako prostředky pro podání a interakci s klientem. Formuláře jsou tak vytvářeny a využívány velmi rozdílně a z pohledu klienta veřejné správy je tento stav neintuitivní, nepřívětivý a tím pádem neefektivní. Z pohledu veřejné správy toto volné řešení vyvolává ekonomické vícenáklady.

## 6.4 Procesně - organizační aspekty

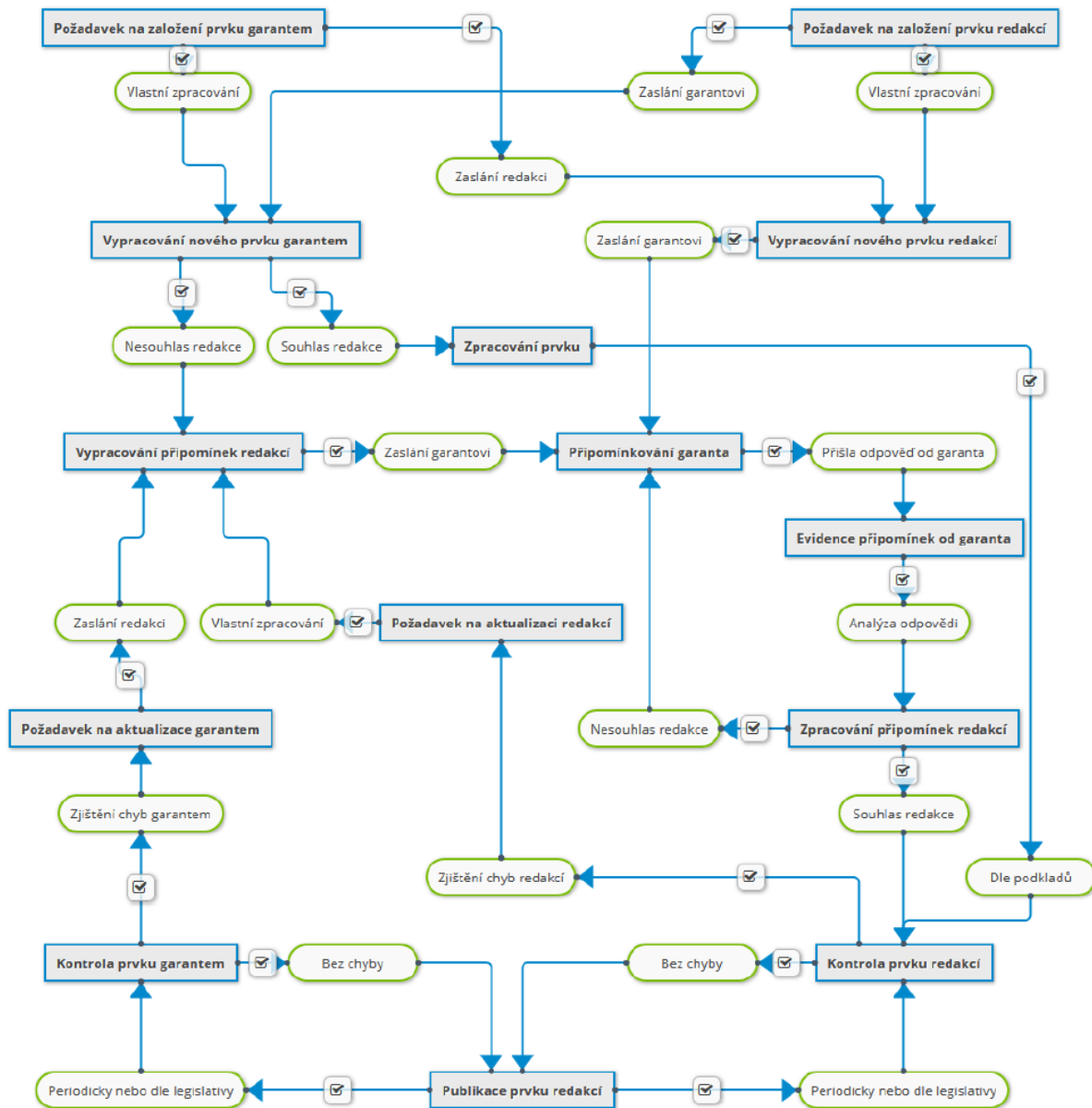
Od okamžiku spuštění Portálu veřejné správy plní a aktualizuje modul Životní situace a zabezpečuje administrativní podporu uživatelů PVS pro Ministerstvo vnitra ČR redakční práce nad modulem Životní situace PVS společnost Capitol. Jedná se o tyto činnosti:

- Kontrola prvků životních situací
- Aktualizace stávajících prvků životních situací
- Vytváření nových prvků životních situací
- Vypracování vzorových prvků životních situací
- Vypracování komentářů k prvkům životních situací
- Korektury textů - jazyková, stylistická a obsahová úprava textů
- Návrh na zařazení vybraných prvků do stromu životních situací – zařazování prvků do příslušných uzlů, v případě potřeby vytváření nových uzlů
- Vypracování edičních plánů - návrhy ke zpracování nových prvků životních situací
- Komunikace s povinnými subjekty (garanty)
- Tvorba metodických pokynů

S ohledem na velké množství agend, které jsou v současném pojetí chápány jako životní situace a časté legislativní změny, je téměř nemožné udržovat garantovat aktuálnost všech těchto návodů. Současný stav, kdy je jedna životní situace uveřejněná na 1-n různých portálech veřejné správy, je z mnoha důvodů nevhodný. A to nejen z ekonomických (zcela stejná práce je placena různým odpovědným osobám nebo subjektům veřejné správy), ale především procesních (vyskytuje-li se jedna životní situace na několika dalších portálech, lze jen těžko garantovat její aktuálnost na všech těchto portálech).

Na PVS je prezentováno více než 450 životních situací, od 40 organizací – odborných garantů. Největší počet prezentovaných postupů je v gesci Ministerstva vnitra, České správy sociálního zabezpečení, Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstva dopravy a Ministerstva zemědělství (viz. níže uvedená tabulka). Za první ½ roku 2014 došlo k 10 požadavkům na vytvoření nového prvku a k 182 případům aktualizace prvku životních situací. Podrobný seznam všech ŽS je samostatnou přílohou tohoto dokumentu.

Obrázek 2: Procesní schéma aktualizace ŽS



Tabulka 6: Počet ŽS podle garantů

Garant	Počet zveřejněných prvků ŽS	Počet zveřejněných ŽS
Ministerstvo vnitra		83
Česká správa sociálního zabezpečení		44
Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy		33
Ministerstvo dopravy		32
Ministerstvo zemědělství		31
Ministerstvo zdravotnictví		27
Ministerstvo kultury		26
Ministerstvo průmyslu a obchodu		25
Generální finanční ředitelství		23
Ministerstvo práce a sociálních věcí		23
Český báňský úřad		16
Ministerstvo zahraničních věcí		16

Český telekomunikační úřad	15
Česká pošta, s.p.	9
Ministerstvo životního prostředí	6
Rada pro rozhlasové a televizní vysílání	6
Úřad průmyslového vlastnictví	6
Český úřad zeměměřický a katastrální	5
Ministerstvo pro místní rozvoj	5
Česká národní banka	4
Ministerstvo obrany	4
Ministerstvo spravedlnosti	4
Rejstřík trestů	4
Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský	4
Policejní prezidium	3
Státní úřad inspekce práce	3
Úřad pro ochranu hospodářské soutěže	3
Český statistický úřad	2
SOŠ požární ochrany a VOŠ požární ochrany ve Frýdku-Místku	2
CENIA, Česká informační agentura životního prostředí	1
Centrum mezistátních úhrad	1
Česká exportní banka, a.s.	1
Česká školní inspekce	1
Energetický regulační úřad	1
Hygienická stanice hlavního města Prahy	1
Kancelář veřejného ochránce práv	1
Správa základních registrů	1
Státní veterinární správa	1
Státní zemědělská a potravinářská inspekce	1
Výzkumný ústav bezpečnosti práce, v.v.i.	1
<b>Celkem</b>	<b>475</b>



## 7 Závěry a rámcové návrhy řešení

### 7.1 Shrnutí závěrů analýzy problematických okruhů

V rámci analytické činnosti jsme identifikovali několik základních problematických okruhů. V tuto chvíli zatím nebylo přistoupeno k jejich prioritizaci, nicméně u řady z nich je třeba konstatovat, že se jedná o velice závažné věci, které v tuto chvíli nemají příliš jednoznačné systémové řešení.

Současný stav "zacházení" s životními situacemi jako takovými je přitom vázán na historické konsekvence, a to zejména na neschopnost do dnešní doby definovat rozdíl mezi životní situací a procesem, který klient musí nějakým způsobem absolvovat a u něž je vyžadována interakce jak ze strany klienta, tak ze strany veřejné správy. V tomto duchu byla také vytvořena tehdejší legislativa, která se nesoustředila na řešení životní situace jako takové, ale prakticky výhradně na uvedení standardizovaného popisu pro úřední postupy, jimiž lze vyřešení životní situace teoreticky zajistit. Od této doby se toho v oblasti vnímání životních situací příliš nezměnilo a bohužel tím trpí jak samotné pochopení závažnosti životních situací, tak také jen velmi malá schopnost ze strany úřadů reagovat na potřeby procesní změny vycházející z postupné změny legislativy týkající se výkonu agend veřejné správy.

Tento soubor problematických okruhů je tak pouze vyústěním dlouhodobě neutěšené situace. Navíc nelze zakrýt fakt, že zejména orgány územní samosprávy trpí určitou skepsí vůči Ministerstvu vnitra a ústředním správním úřadům v této oblasti, neboť jim dosud s řešením "řešení životních situací" nijak významně nepomohly, a tímto bohužel docházelo ke stále se prohlubující roztříštěnosti jednak popisování úředních postupů a životních situací, a to včetně vazby na publikování těchto popisů na různých místech, tak ale i třeba v oblasti formulářů veřejné správy jako prostředku pro základní interakci s klientem. Tento projekt Životní situace je tak prakticky prvním uceleným projektem, v němž se kromě samotné analýzy nad budoucností chování se k životním situacím jako takovým, řeší také identifikace a postupné řešení jednotlivých problémů.

### 7.2 Věcné oblasti navrhovaných řešení

V dokumentu jsou popsány identifikované problematické okruhy a k většině z nich byla navržena rámcová řešení. Řešení problémů se dá rozdělit do několika oblastí, od legislativní, až po ryze technické:

- Oblasti vyžadující změny legislativy
- Oblasti vyžadující změny procesů v úřadu
- Oblasti vyžadující funkcionality PVS

### 7.3 Nástin dalšího možného postupu

Obecně lze shrnout potřebné kroky do následujících skupin:

#### 1. Revize a změna legislativy

Pro zvýšení efektivizace realizace životních situací bychom měli upravit legislativní rámec tak, abychom zakotvili samotné pojmy k životním situacím a abychom jejich gestorům dali základní rozsah povinností udržovat životní situace v aktuálním stavu a pomáhat tak jak klientům veřejné správy při jejich řešení (interakce s klientem), tak ale také orgánům veřejné moci, které v rámci daných agend v životních situacích vykonávají nějakou svoji působnost (proces úřadu). Je dobré přitom tuto změnu legislativního rámce propojit s celkovou změnou regulačního rámce pro eGovernment jako takový, a to včetně teoretické přípravy zcela nového Zákona o službách veřejné správy a úprav stávajících digitálních zákonů se zavedením souvisejících povinností a práv.

#### 2. Analýza stávající PVS a tvorba nového modulu životních situací

V některých případech je nejhodnějším řešením centralizace určitých služeb a to v rámci Portálu veřejné správy. PVS jako takový má být primárním autoritativním zdrojem jak pro klienty veřejné správy, tak pro její součásti (úřady a úředníky) a má přinášet základní centralizované funkcionality pro usnadnění výkonu činností v rámci veřejné správy. Oblast životních situací a formulářů je právě jednou z těch klíčových oblastí, která by měla být v rámci PVS řešena. Současné řešení portálu však

neumožňuje dostatečně flexibilní vývoj funkcionalit a rozhraní, jež jsou pro takové nové funkcionality potřebné. Proto by bylo vhodné v rámci budoucích projektů v rámci eGovernmentu v následujících letech nejprve zanalyzovat a pak vytvořit buď zcela nový portál veřejné správy, či současné řešení dovybavit o nové funkcionality.

### 3. Sjednocení údajů o životních situacích, procesech a postupech

V tuto chvíli je nevyjasněné, co je to vlastně životní situace, co je to nějaký proces a co jsou to konkrétní úřední postupy. Bylo by dobré toto sjednotit jak na terminologické, tak na procesní a technické úrovni. Ale především je nutno zajistit, aby o životních situacích a jednotlivých procesech (které jsou jen interakční vrstvou výkonu určitých agend v souvislosti s interakcemi klienta veřejné správy s úřadem) existoval jeden autoritativní primární zdroj a zbytek zdrojů veřejné správy se na něj odkazoval. Je dobré zkonsolidovat legislativní povinnost, aby gestor příslušné agendy udržoval v rámci PVS jednotný popis životní situace a aby si ostatní orgány veřejné moci mohly jimi personalizované popisy úředních postupů a životních situací replikovat na svoje portály a informační zdroje. Pouze sjednocením a stanovením jednoznačných povinností vůči gestorovi a povinností zbytku veřejné správy replikovat rozhodující popisy dosáhneme sjednocení popisu a výkonu životní situace a odbouráme tak problémy se získáváním informací o postupu vůči úřadu ze strany klientů.

### 4. Vazba životních situací na služby veřejné správy

Přijmeme-li výchozí premisu, že totiž životní situace je pouze soubor procesů a interakcí veřejné správy s klientem a že se jedná o jednu z vrstev výkonu veřejné správy v rámci agend a činností a poskytovaných služeb, je velice vhodné propojovat životní situace nejen na samotné agendy veřejné správy (což by měl do jisté míry zajistit projekt PMA, neboli Procesní modelování agend), ale také na v budoucnu definované služby veřejné správy a sdílené elektronické služby tyto služby vykonávající. Bude-li v ČR přistoupeno k tvorbě nové legislativy o službách veřejné správy, jsou životní situace a z nich plynoucí procesy a jejich výkon jednou z oblastí, jež by měla být v tomto rámci řešena. Jednotlivé zákony v rozpadu na agendy by měly mít vazbu nejen na jednotlivé agendové činnosti definované v rámci Registru práv a povinností, ale také na jednotlivé životní situace a jednotlivé procesy (jejichž součástí budou interakce s klientem) a také na rozsah údajů potřebných pro výkon dané agendy, činnosti či procesu.

### 5. Zlepšení technologických podmínek pro konsolidaci formulářů

Jednou z oblastí, u níž nemusíme dlouho čekat na tvorbu nových funkcionalit PVS a nakonec i samotných životních situací, je technologické zlepšení podmínek pro tvorbu a využívání formulářů jako prostředků pro podání a interakci s klientem. Z oblasti životních situací vypadly jako jeden ze souborů problémů nedostatky v souvislosti s formuláři, a to zejména v souvislosti s tvorbou formulářů, jejich standardizací, publikováním, sledováním údajů, které mohou na formuláři být, či nebýt a na druhé straně souvislosti se zpracováním formulářů v rámci jednotlivých úřadů a jejich systémů. V této oblasti by se v následujících měsících a letech mělo hodně změnit, neboť formuláře jsou jedním z povinných prostředků pro tvorbu úplného elektronického podání. V rámci tohoto projektu Životní situace se pak ukázalo, že pro realizaci inteligentních formulářů využitelných jako prostředky úplného elektronického podání na národní úrovni chybí ještě řada systémově řešených centralizovaných funkcionalit.

Realizace těchto rámcových opatření nebude vzhledem k současnému stavu příliš jednoduchá. Přesto se lze domnívat, že bez těchto základních kroků nejsme schopni nějak významně oblast konsolidace životních situací posunout.

## 7.4 Návrhy dalších projektů

Z výše zmíněných identifikovaných problémů a jejich řešení jsme konsolidací dospěli k návrhu dvou zásadních systémových projektů, které by na projekt **Životní situace** měly navazovat. Těmito projekty jsou:

1. **Nový Portál veřejné správy:** V tomto projektu by se měly zanalyzovat současné funkcionality a technické předpoklady stávajícího řešení PVS, a pak by se měla navrhnout nová architektura PVS, a to včetně základních funkcionalit. Poté by mělo dojít k výběru a implementaci jednotné portálové technologie pro nový PVS a k postupnému vývoji aplikací a funkcí PVS.

2. **Centralizovaná formulářová technologie veřejné správy:** Cílem tohoto projektu je zanalyzovat funkcionality, navrhnout architekturu a vybrat a implementovat technologii pro tvorbu, správu a provoz formulářů umožňujících úplné elektronické podání a provozovat ji jako primární (nikoliv jedinou) technologii pro formulářové řešení.

## 8 Přílohy

1. Samostatně vložená příloha - Nařízení eIDAS (nařízení Evropského parlamentu a Rady o elektronické identifikaci a důvěryhodných službách pro elektronické transakce na vnitřním trhu)
2. Samostatně vložená příloha - Ukázka nového přístupu k řešení ŽS Správa základních registrů
3. Samostatně vložená příloha - Analýza chování návštěvníků webu portal.gov.cz – aktualizovaná verze k 10. 6. 2015
4. Seznam životních situací uveřejněných na PVS
5. Samostatně vložená příloha - Informace členům vlády o nastavení spolupráce základních registrů s právníckými osobami mimo státní správu