

MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY



Analýza

Dodání analytických prací a vytvoření 3 interaktivních formulářů na Portálu veřejné správy pro účely projektu Optimalizace životních situací ve vztahu k Registru práv a povinností

Předkládá Software602 a.s.

Verze 1.1 ze dne 10. 12. 2015

1. Úvod

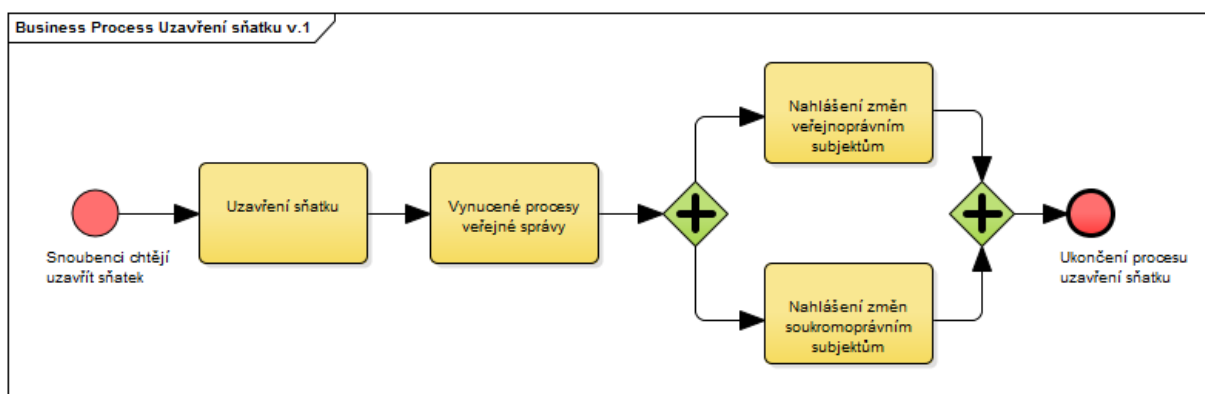
Tato analýza vznikla v rámci projektu „Optimalizace životních situací ve vztahu k Registru práv a povinností“ (reg. číslo CZ.1.04/4.1.00/D9.00002) a definuje zejména technické a legislativní problémy, které v současné době brání realizaci úplného elektronického podání. V kapitole „Vybrané logické celky a procesy životních situací - stávající stav“ budou blíže analyzovány vybrané procesy a jejich uspořádání do logických celků - tedy životních situací. Dále budou představeny problematické okruhy, návrh jejich řešení a optimalizační hypotézy.

V současné době jsou životní situace vnímány z několika perspektiv, o čemž svědčí zejména značná roztržitost pojmosloví v této oblasti. Veřejná správa vnímá životní situaci jakožto jeden autonomní proces, který je často izolován v příslušné právní úpravě. Klient veřejné správy ovšem životní situaci chápe jako sadu po sobě jdoucích procesů vyvolaných určitým právem nebo povinností. Pro potřeby tohoto dokumentu je tedy vhodné nejprve sjednotit terminologické názvy a jejich vzájemné vazby.

Klient veřejné správy, tedy každá fyzická osoba, podnikající fyzická osoba i právnická osoba potřebuje v určitém okamžiku řešit s veřejnou správou aktuální životní situaci. Tato situace může být například uzavření manželství u fyzické osoby, přerušeni živnosti u fyzické osoby podnikající nebo změna názvu u osoby právnické. Pro demonstrativní účely možné optimalizace byly vybrány životní situace určené fyzickým osobám, konkrétně:

- Narození dítěte
- Úmrtí
- Uzavření manželství - sňatek
- Změna trvalého pobytu

Tyto logické celky jsou veřejně vnímány jako komplexní „životní situace“, se kterými se setkává většina klientů veřejné správy. V následujícím obrázku je uveden příklad komplexního chápání životní situace z pohledu klienta veřejné správy. Tento příklad mapuje celý proces uzavření sňatku od jeho počátku až do finální podoby.



Obrázek 1: Komplexní chápání životní situace z pohledu klienta veřejné správy

Jak popisuje Obrázek 1, životní situace „Uzavření manželství“ se skládá z jednotlivých subprocesů, které často bývají společné i pro životní situace jiné. Takovým příkladem je subproces „Žádost o občanský průkaz“, který může být vyvolán jak v rámci změny příjmení u životní situace „Uzavření sňatku“, tak u „Změna trvalého bydliště“.

*„Dodání analytických prací a vytvoření 3 interaktivních formulářů na Portálu veřejné správy pro účely projektu
Optimalizace životních situací ve vztahu k Registru práv a povinností“*

Optimalizace životních situací v kontextu technického pokroku dnešní doby a počítačové gramotnosti klientů veřejné správy je jedním z klíčových předpokladů efektivního fungování veřejné správy jako celku. Možnost komfortně realizovat svá práva a povinnosti prostřednictvím informačních technologií se stává aktuálním a ze stran veřejnosti i vyžadovaným tématem. Pro naplnění těchto potřeb však stát, jím zřizované orgány, ale i další instituce nejen z veřejného sektoru, musejí mít možnost řešit jednotlivé procesy způsobem, který je právně a technicky komfortní. Pro takový způsob elektronického řízení se začal využívat pojem „Úplné elektronické podání“.

V dalších kapitolách je naznačen možný další rozvoj Úplného elektronického podání. Zejména v kapitole „Procesní pravidla“ je uveden způsob zásadního zjednodušení ÚEP v případě, že se jedná o následné životních situací, které na sebe navazují.

V další kapitole „Optimalizace a rozvoj Úplného elektronického podání“ jsou popsány možnosti rozšíření uživatelů elektronické komunikace a to v souvislosti s doporučením pro další rozvoj Portálu veřejné správy.

2. Obsah

1.	Úvod	2
2.	Obsah	4
3.	Vybrané logické celky a procesy životních situací - stávající stav	5
3.1.	Narození dítěte	5
3.2.	Úmrtí	8
3.3.	Uzavření manželství - sňatek	12
3.4.	Změna trvalého pobytu	14
3.5.	Shrnutí zpracování dodaných formulářů (stávajícího stavu)	17
4.	Problematické okruhy při elektronizaci životních situací	18
4.1.	Fyzická přítomnost u podání	18
4.2.	Předepsaná forma podání	18
4.3.	Předepsaný formát a struktura podání	19
4.4.	Předepsaný způsob podání	19
4.5.	Správní poplatky	19
4.6.	Místní a věcná příslušnost	20
4.7.	Notifikace	20
4.8.	Získání, vyplnění a validace dat	21
4.9.	Podpis a vyjádření vůle více osob	21
4.10.	Použití různých formulářových technologií	22
4.11.	Číselník formulářových agend	23
4.12.	Kompetence a zodpovědnost	24
5.	Základní pravidla Úplného elektronického podání	25
5.1.	Technická pravidla	25
5.2.	Procesní pravidla	27
5.3.	Návrh obecných datových struktur	28
5.4.	ePapír jako mezistupeň k ePodání	28
5.5.	Online versus offline	28
6.	Optimalizace a rozvoj Úplného elektronického podání	29
6.1.	Portál veřejné správy a sdílení údajů	29
6.2.	Registr práv a povinností a podpora úplného elektronického podání.	32
6.3.	Informace o stavu podání	33
6.4.	Účet klienta veřejné správy	34
6.5.	Lhůty	34
6.6.	Správní poplatky	35
6.7.	Elektronické zastupování	35
7.	Závěr	37
7.1.	Dobrovolnost	37
7.2.	Výhodnost	37
7.3.	Jednotnost	37
7.4.	Přístupnost	37
8.	Seznam tabulek, obrázků, grafů	38
8.1.	Obrázky	38
9.	Použité zdroje	39
9.1.	Internetové a mobilní zdroje	39
9.2.	Právní předpisy	39

3. Vybrané logické celky a procesy životních situací - stávající stav

Před samotnou realizací multiagendových elektronických formulářů je nutná detailní analýza všech navzájem souvisejících agend. Výsledkem zmíněné analýzy by měla být identifikace logických celků, které chápeme jako životní situace a jejich jednotlivé procesy. Pro tyto účely považujeme za účelné využít výstupy z projektu Procesní modelování agend veřejné správy¹.

Pro potřeby tohoto dokumentu uvádíme čtyři identifikované logické celky, na kterých budou demonstrovány jednotlivé procesy. Jedná se o Narození dítěte, Úmrtí, Uzavření manželství a Změna trvalého pobytu. Všechny tyto životní situace se skládají z dílčích procesů, přičemž spouštěcí událost může být jedna (např. u narození dítěte) nebo více (např. u Změny trvalého pobytu).

3.1. Narození dítěte

Mohlo by se zdát, že životní situace „Narození dítěte“ nastává okamžikem narození dítěte. Skutečnost je však taková, že tato životní situace zpravidla nastává již před porodem a to v okamžiku Žádosti o mateřskou dovolenou viz kapitola č. 3.1.3. V souvislosti s narozením dítěte je potřeba udělat řadu věcí (procesů), které jsou nutné pro jeho hladký start v rámci systému veřejné správy.

3.1.1. Zajištění rodného listu

V případě porodu ve zdravotnickém zařízení na území české republiky je pro potřeby matričního zápisu do knihy narození a následného vydání rodného listu přítomen zástupce příslušné matriky. Tento zástupce od rodičky převezme potřebné informace (např. jméno dítěte, datum a čas narození, aj.) a zajistí veškeré náležitosti nutné pro vydání rodného listu. Rodný list je následně vydán příslušným matričním úřadem v analogové podobě a osobně vyzvednut nebo zaslán prostřednictvím doručujícího orgánu.

V tomto případě nelze rodný list elektronicky vydávat a ani elektronicky zasílat, jelikož povaha tohoto dokumentu to neumožňuje. Díky možnosti zaslání rodných listů prostřednictvím doručujícího orgánu (např. poskytovatel poštovní služby Česká pošta) a k přihlednutím k povaze dokumentu však považujeme tento způsob za plně dostačující. Uživatelský komfort by mohly zvýšit níže zmíněné notifikace viz kapitola č. 4.7, kde by rodič získal spolu s rodným listem informace, jak, kdy a co následně udělat pro úspěšné ukončení celé životní situace.

3.1.2. Nahlášení zdravotní pojišťovně

Ohlašovací povinnost nastává u zdravotní pojišťovny, u které je matka pojištěná v den narození dítěte. Matka má tedy povinnost oznámit narození této pojišťovně způsobem, který daná pojišťovna považuje za účelné. Setkáváme se tak v praxi s nejednotnou formou, která je pro potřeby elektronizace komplikací.

V současné době má každá pojišťovna pro tyto potřeby jinou datovou strukturu a požadovaný způsob podání, což je nutné zachovat s ohledem na kapitoly č. 4.3 a 4.4. Postupné sjednocení je však i zde velmi žádoucí a přispěje k jednotnosti elektronických formulářů týkajících se stejné věci.

3.1.3. Žádost o mateřskou

Zpravidla prvním a iniciačním procesem v rámci životní události „Narození dítěte“ je žádost o mateřskou dovolenou a zároveň žádost o Peněžitou pomoc v mateřství, tzv. mateřská. Žádost o tuto dávku vystavuje gynekolog a matka ji odevzdává zaměstnavateli. Pokud je matka osoba samostatně výdělečně činná, odevzdává tuto žádost sama na ČSSZ. Peněžitá pomoc v mateřství je následně vyplácena příslušnou okresní správou sociálního zabezpečení.

¹ <http://www.mvcr.cz/clanek/efektivni-verejna-sprava-procesni-modelovani-agend-verejne-spravy.aspx>

„Dodání analytických prací a vytvoření 3 interaktivních formulářů na Portálu veřejné správy pro účely projektu Optimalizace životních situací ve vztahu k Registru práv a povinností“

Žádost má předepsané náležitosti a existuje výhradně v analogové podobě. Zde je příležitost zejména pro potřeby gynekologa k elektronizaci a zaslání ve strukturované podobě zaměstnavateli, nebo přímo ČSSZ. Zmíněné subjekty by pak data mohly automatizovaně zpracovat. Úskalí vidíme ve značné nechuti a všeobecnému odmítání elektronizace ze stran lékařů. Dalším slabým místem pak nastává skutečnost, že zaměstnavatel může být i OSVČ nebo fyzická osoba, která nedisponuje dostatečnou informační technologií.

Tyto dva nedostatky však lze vyřešit legislativně, tedy že každý zaměstnavatel musí umět přijmout a zpracovat určitý typ podání obdobně, jako je tomu u povinnosti datových schránek u právnických osob zapsaných v obchodním rejstříku. Povinnost lékaře vystavovat a zasílat elektronické žádosti je pak otázkou další právní úpravy.

3.1.4. Žádost o rodičovský příspěvek

Po skončení mateřské dovolené s výplatou peněžitě pomoci v mateřství následuje tzv. rodičovská dovolená s výplatou rodičovského příspěvku, což je nepovinný, ale běžný proces v rámci této životní situace.

Jeden z rodičů si u zaměstnavatele zažádá o rodičovský příspěvek a zaměstnavatel je povinen mu vyhovět. Pokud je rodič osoba samostatně výdělečně činná, odevzdává tuto žádost přímo na ČSSZ. Rodičovský příspěvek vyplácí příslušný úřad práce dle zvolených parametrů v žádosti.

Rodičem se pro účely rodičovského příspěvku rozumí též osoba, která převzala dítě do trvalé péče nahrazující péči rodičů. Za dítě převzaté do trvalé péče nahrazující péči rodičů se považuje dítě osvojené, dítě, jež bylo převzato do této péče na základě rozhodnutí příslušného orgánu, dítě, jehož rodič zemřel, a dítě manžela nebo partnera.

U žádosti o rodičovskou dovolenou není závazná vizuální podoba ani struktura a při elektronizaci nastává podobný problém jako u žádosti o mateřskou dovolenou - zaměstnavatel nemá povinnost přijímat od zaměstnance elektronická podání.

U žádosti o rodičovský příspěvek však lze využít elektronický formulář zveřejněn na resortním portálu MPSV obdobně jako u dalších obdobných žádostí. Zde však formuláře nejsou navzájem provázané do životních situací s principy úplného elektronického podání.

3.1.5. Žádost o přídavek na dítě

Dalším samostatným procesem začleněným v životní situaci „Narození dítěte“ je žádost o přídavek na dítě. O ty může žádat každý, kdo pečuje o nezletilé nebo nezaopatřené dítě. Zletilé nezaopatřené dítě pak o přídavky může žádat samo za sebe, což není případ této životní situace, ale může být samostatným procesem v životní situaci jiné.

Předpokladem pro schválení nároku, na dávky pro děti, je výše příjmů. Pokud jsou příjmy rodiny nižší než 2,4 násobek životního minima, pak je i nárok na tuto sociální dávku. Pro zjištění, zda žadatel má nárok na příspěvek, by měla sloužit online garantovaná služba veřejné správy, která dle již známých a žadatelem poskytnutých dat vyhodnotí a nabídne příslušné předvyplněné formuláře žádostí.

Technické zajištění spočítání nároku na příspěvky se dá provést v jednotlivých formulářích. Znamená to centrální údržbu konstant, z kterých se jednotlivé dávky počítají (např. minimální mzda, násobky minimální mzdy ...). Zůstává však problém s případnou změnou vzorečku. Proto tuto cestu nedoporučujeme.

U žádosti o příspěvek na péči lze též využít elektronický formulář zveřejněn na resortním portálu MPSV.

„Dodání analytických prací a vytvoření 3 interaktivních formulářů na Portálu veřejné správy pro účely projektu
Optimalizace životních situací ve vztahu k Registru práv a povinností“

3.1.6. Žádost o příspěvek na bydlení

Příspěvek na bydlení přispívá na krytí nákladů na bydlení rodinám či jednotlivcům s nízkými příjmy. Poskytování příspěvku podléhá testování příjmu rodiny a to za kalendářní čtvrtletí. Vzhledem k tomu, že za příjem se považují i přídavek na dítě a rodičovský příspěvek, tak by portál veřejné správy měl opět zjistit, zda na tuto dávku žadatel má, nebo nemá nárok.

I tento proces tak můžeme řadit do předmětné životní situace, jelikož narození dítěte značně ovlivní ekonomickou situaci rodiny, která se může odrazit i na schopnosti pokrýt stávající náklady na bydlení.

U žádosti o příspěvek na bydlení lze využít elektronický formulář zveřejněn na resortním portálu MPSV.

3.1.7. Žádost o mimořádnou okamžitou pomoc

Prostřednictvím mimořádné okamžité pomoci může být poskytnuta pomoc v situacích nepříznivého a mimořádného charakteru, kdy je potřeba poskytnout pomoc bezprostředně. Zákon o pomoci v hmotné nouzi stanoví několik situací, v nichž lze tuto dávku pomoci v hmotné nouzi poskytnout.

Jednou z takových situací je i mimořádná pomoc na uhrazení nezbytného jednorázového výdaje, na úhradu nákladů spojených s pořízením či opravou nezbytných základních předmětů dlouhodobé potřeby, na základní vybavení domácnosti a odůvodněných nákladů souvisejících se vzděláním nebo zájmovou činností nezaopatřeného dítěte a dalších mimořádných situacích.

I v tomto případě lze využít elektronický formulář zveřejněn na resortním portálu MPSV.

3.1.8. Žádost o příspěvek na péči

Příspěvek na péči je určen osobám, které z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebují pomoc jiné fyzické osoby při zvládnání základních životních potřeb v rozsahu stanoveném stupněm závislosti podle zákona o sociálních službách. Z poskytnutého příspěvku pak tyto osoby hradí pomoc, kterou jim může dle jejich rozhodnutí poskytovat osoba blízká, asistent sociální péče, registrovaný poskytovatel sociálních služeb, dětský domov nebo speciální lůžkové zdravotnické zařízení hospicového typu.

Z pohledu životní události „Narození dítěte“ se například jedná o situaci, kdy zdravotní stav narozeného dítěte dlouhodobě vyžaduje nadstandardní pomoc jiné fyzické osoby, nebo jestliže rozhodný příjem oprávněné osoby a osob s ní společně posuzovaných je nižší než dvojnásobek částky životního minima oprávněné osoby a osob s ní společně posuzovaných podle zákona o životním a existenčním minimu.

Žádost o příspěvek na péči je dalším příkladem samostatného elektronického formuláře, který je zveřejněn na resortním portálu MPSV.

3.1.9. Žádost o porodné

Porodné je další jednorázový příspěvek státu a odvíjí se od výše příjmů rodiny. Touto dávkou se rodině s nízkými příjmy jednorázově přispívá na náklady související s narozením dítěte. Porodné přináleží pouze rodinám, jejichž celkový příjem nepřesáhl 2,7násobek životního minima v předchozím čtvrtletí.

I zde je možné zažádat prostřednictvím elektronického formuláře, který je zveřejněn na resortním portálu MPSV.

„Dodání analytických prací a vytvoření 3 interaktivních formulářů na Portálu veřejné správy pro účely projektu Optimalizace životních situací ve vztahu k Registru práv a povinností“

3.1.10. Přihlášení k odpadům

Poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů platí mimo jiné i fyzická osoba, která má v obci trvalý pobyt² - tedy i nově narozené dítě. Obecně závaznou vyhláškou však může každá obec stanovit výjimky a poplatek nepožadovat.

Při narození je tedy nutné u místně příslušného úřadu zjistit, zda se úhrada komunálního odpadu týká i nově narozeného dítěte. Pro jistotu však doporučujeme pro naplnění ohlašovací povinnosti mít v rámci multiagendového formuláře proces „Přihlášení k poplatku za odpady“. Adresát tohoto podání pak bude místně příslušná obec.

3.1.11. Ukázka multiagendového formuláře

Obrázek 2: Multiagendový formulář životní situace "Narození dítěte"

3.2. Úmrtí

Zejména v takto těžké životní situaci je dostatek informací a zjednodušení formálních procesů ze stran veřejné správy vítaným krokem nejen z pohledu pozůstalého, ale i ostatních dotčených subjektů. Díky možnosti elektronického vyřízení prostřednictvím úplného elektronického podání, je pozůstalý obtěžován co možná nejméně a není zbytečně rozptylován administrativou, dohledáváním informací a svou fyzickou přítomností na úřadě.

V rámci této životní situace jsme identifikovali následující procesy, které do jisté míry lze řešit efektivně bez zbytečných nároků na klienta veřejné správy.

² § 10b odst. 1 písm. a) bod 1. zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích

3.2.1. Zajištění pohřbu

Pohřeb vždy zajistí odborná pohřební služba, kterou si pozůstalý sám zvolí. Dále je nutné zajistit tzv. „List o prohlídce zemřelého“. Tento dokument vydá v analogové podobě zdravotník, který byl přítomen u prohlídky zemřelého. Odborná pohřební služba zpravidla umí tento dokument zajistit sama v komunikaci se zdravotnickým zařízením.

3.2.2. Vydání úmrtního listu

Úmrtní list vydává matriční úřad v místě úmrtí. Požádat o úmrtní list může každý, kdo prokáže právní zájem (např. příbuzný) nebo kdo žil se zesnulým ve společné domácnosti. Matriční úřad vydá úmrtní list zpravidla bezprostředně po obdržení Listu o prohlídce zemřelého od zdravotnického zařízení, nejdéle však do 30 dní.

Úmrtní list se obdobně jako rodný list popisovaný v kapitole č. 3.1.1 vyhotovuje v analogové podobě a může být zaslán prostřednictvím doručujícího orgánu na adresu pozůstalého.

3.2.3. Pohřebné

Touto jednorázovou dávkou se přispívá na náklady spojené s vypravením pohřbu. Pohřebné je stanoveno pevnou částkou ve výši 5.000 Kč nehledě na příjem rodiny.

Pohřebné náleží osobě, která vypravila pohřeb nezaopatřenému dítěti, nebo osobě, která byla rodičem nezaopatřeného dítěte, a to za podmínky, že zemřelá osoba (s výjimkou mrtvě narozeného dítěte) měla ke dni úmrtí trvalý pobyt na území ČR. Nárok na pohřebné zaniká 1 rok po vypravení pohřbu.

Žádost o pohřebné lze v současné chvíli podat elektronicky prostřednictvím internetových stránek Ministerstva práce a sociálních věcí.

3.2.4. Oznámení na zdravotní pojišťovnu

V případě úmrtí není stanovena pro pozůstalé oznamovací povinnost vůči zdravotní pojišťovně zesnulého. V tomto případě vše řeší místně příslušný matriční úřad, který úmrtí oznámí Centrálnímu registru pojištěnců.

3.2.5. Určení notáře pro vyřízení pozůstalosti

Příslušného notáře, popř. soudního komisaře určuje okresní soud na základě informace od příslušného matričního úřadu. Ani v této fázi tedy není potřeba žádné součinnosti ze stran pozůstalého.

3.2.6. Žádost o vdovský/vdovecký důchod

Po smrti manžela či manželky má pozůstalý nárok na vdovský či vdovecký důchod zesnulého. Ten však musel být před smrtí poživitelem důchodu nebo ke dni smrti splnil podmínku potřebné doby pojištění pro vznik nároku na invalidní nebo starobní důchod anebo zemřel následkem pracovního úrazu.

Žádost o důchod po zemřelém je třeba podat u okresní správy sociálního zabezpečení v místě trvalého bydliště žadatele, a to na předepsaných analogových formulářích.

Výrazným ulehčením by pak byla možnost zaslat žádost prostřednictvím elektronického formuláře v kombinaci s elektronickým zastupováním viz kapitola č. 6.7.

„Dodání analytických prací a vytvoření 3 interaktivních formulářů na Portálu veřejné správy pro účely projektu Optimalizace životních situací ve vztahu k Registru práv a povinností“

3.2.7. Žádost o sirotčí důchod

Na sirotčí důchod má nárok nezaopatřené dítě do 26 let věku v případě, že mu zemřel rodič či osvojitel.

Žádost o důchod po zemřelém se vyřizuje u okresní správy sociálního zabezpečení v místě trvalého bydliště žadatele obdobně, jako žádost o vdovský/vdovecký důchod. I zde se jedná o analogové formuláře, jejichž elektronizace a začlenění do komplexní životní situace „Úmrtí“ by byl žádoucí postup veřejné správy.

3.2.8. Nahlášení změn soukromoprávním subjektům

Ohlašovací povinnosti vůči soukromoprávním původcům je při úmrtí oprávněné osoby velmi problematické dostát. Pozůstalost může vyřizovat i osoba bez jakéhokoli vztahu k zemřelému, například pouze na základě toho, že s ním žila ve společné domácnosti. Proto není zcela jasný mandát pozůstalého, který tuto povinnost dobrovolně činí. Problematické výkonu mandátu se blíže věnuje kapitola číslo 6.7.3.

Pozůstalý pak nemusí mít potřebné informace o všech soukromoprávních závazcích zemřelého a často je odkázán pouze na dokumenty (např. smlouvy) které v pozůstalosti nalezne.

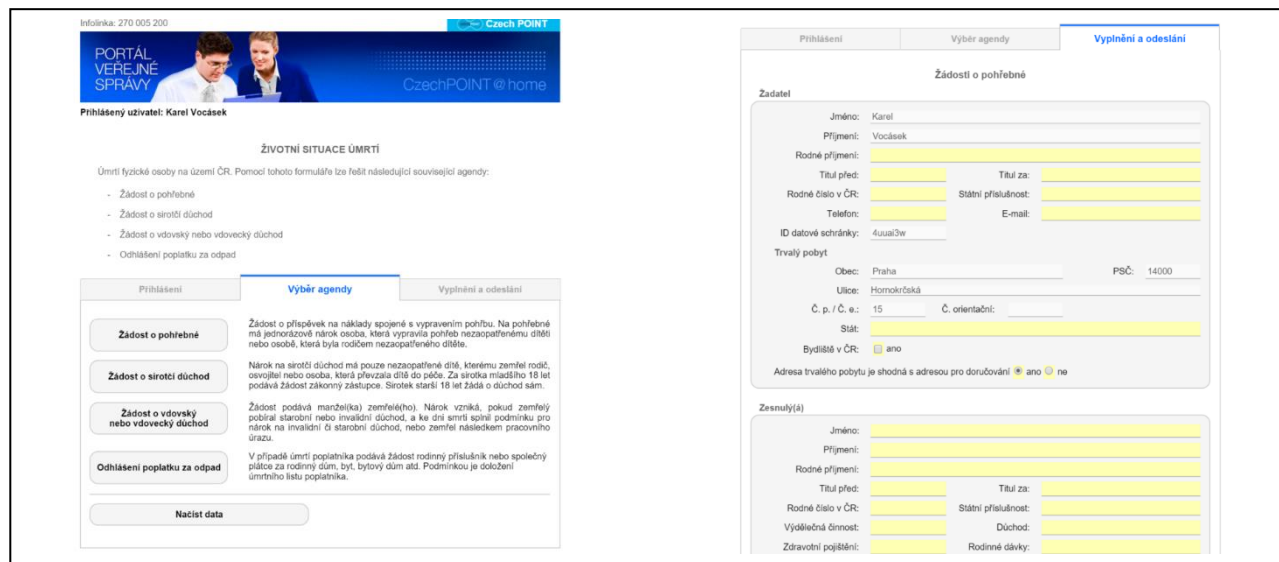
Pro zjednodušení této činnosti může pozůstalým sloužit univerzální formulář na portálu veřejné správy s předvyplněným obsahem dle konkrétního ohlášení. Uživatel by pak pouze zadal identifikační číslo subjektu (nebo více subjektů) díky kterému by formulář dohledal příslušné informace o soukromoprávním subjektu a nabídnul uživateli buď odeslání do datové schránky, nebo po zadání e-mailové adresy na elektronickou podatelnu, popřípadě tisk pro analogové zaslání. Tento formulář je využit například v životní situaci „Sňatek“.

Přihlášení	Výběr agendy	Vyplnění a odeslání
Nahlášení změn soukromoprávním subjektům (banka, mobilní operátor atd.)		
Výběr subjektů		
IČO: <input type="text"/> <input type="button" value="Načíst údaje"/>		
Název subjektu: <input type="text"/>		
ID datové schránky: <input type="text"/>		
<input type="button" value="Přidat subjekt"/> <input type="button" value="Odebrat subjekt"/>		
IČO: <input type="text"/> <input type="button" value="Načíst údaje"/>		
Název subjektu: <input type="text"/>		
ID datové schránky: <input type="text"/>		
<input type="button" value="Přidat subjekt"/> <input type="button" value="Odebrat subjekt"/>		
<input type="button" value="Uložit data"/>		<input type="button" value="Vytisknout"/>
Po stisknutí tohoto tlačítka budou XML data z formuláře uložena na disk. Uložený XML soubor prosím nikam nezasílejte.		K této agendě neexistuje tiskopis. Podání se zasílá výhradně v elektronické podobě.
<input type="button" value="Seznam agend"/>		<input type="button" value="Odeslat"/>
Po stisknutí tohoto tlačítka se vrátíte zpět na seznam agend.		Po stisknutí tohoto tlačítka bude formulář zkontrolován a odeslán do datové schránky.

Obrázek 3: Formulář "Nahlášení změn soukromoprávním subjektům"

„Dodání analytických prací a vytvoření 3 interaktivních formulářů na Portálu veřejné správy pro účely projektu
Optimalizace životních situací ve vztahu k Registru práv a povinností“

3.2.9. Ukázka multiagendového formuláře



Infolinka: 270 005 200 Czech POINT

PORTÁL VEŘEJNÉ SPRÁVY CzechPOINT @ home

Přihlášený uživatel: Karel Vocásek

ŽIVOTNÍ SITUACE ÚMRTÍ

Úmrtí fyzické osoby na území ČR. Pomocí tohoto formuláře lze řešit následující související agendy:

- Žádost o pohřebné
- Žádost o sirotčí důchod
- Žádost o vdovský nebo vdovecký důchod
- Odhlášení poplatku za odpad

Přihlášení | **Vyběr agendy** | **Vyplnění a odeslání**

Žádost o pohřebné
Žádost o příspěvek na náklady spojené s vypravením pohřbu. Na pohřebné má jednotlivě nárok osoba, která vypravila pohřeb nezaopatřenému dítěti nebo osobě, která byla rodičem nezaopatřeného dítěte.

Žádost o sirotčí důchod
Nárok na sirotčí důchod má pouze nezaopatřené dítě, kterému zemřel rodič, osvobodil nebo osoba, která převzala dítě do péče. Za sirotka mladšího 18 let podává žádost zákonný zástupce. Sirotek starší 18 let žádá o důchod sám.

Žádost o vdovský nebo vdovecký důchod
Žádost podává manžel(ka) zemřelého(ho). Nárok vzniká, pokud zemřelý pobíral starobní nebo invalidní důchod, a ke dni smrti splnil podmínku pro nárok na invalidní či starobní důchod, nebo zemřel následkem pracovního úrazu.

Odhlášení poplatku za odpad
V případě úmrtí poplatníka podává žádost rodinný příslušník nebo společný plátec za rodinný dům, byt, bytový dům atd. Podmínkou je doložení úmrtího listu poplatek.

Nacist data

Žádost o pohřebné

Zadatel

Jméno: Karel
Příjmení: Vocásek
Rodné příjmení: _____
Titul před: _____ Titul za: _____
Rodné číslo v ČR: _____ Státní příslušnost: _____
Telefon: _____ E-mail: _____
ID datové schránky: 4uuai3w
Trvalý pobyt
Obec: Praha PSČ: 14000
Ulice: Homokratská
Č. p. / Č. e.: 15 Č. orientační: _____
Stát: _____
Bydlíš v ČR: ano ne
Adresa trvalého pobytu je shodná s adresou pro doručování ano ne

Zesnulý(á)

Jméno: _____
Příjmení: _____
Rodné příjmení: _____
Titul před: _____ Titul za: _____
Rodné číslo v ČR: _____ Státní příslušnost: _____
Výšečná činnost: _____ Důchod: _____
Zdravotní pojištění: _____ Rodinné dávky: _____

Obrázek 4: Multiagendový formulář životní situace "Úmrtí"

3.3. Uzavření manželství - sňatek

Velmi častou životní událostí je uzavření manželství, tedy sňatek muže a ženy. Pro potřeby této modelové události záměrně vynecháváme méně časté procesy, které jsou podmíněné řadou okolností a značně rozšiřují oblast celé životní události.

V této analýze tedy vynecháme zejména procesy typu registrované partnerství, uzavření manželství státního občana ČR nebo bezdomovce v cizině, uzavření manželství státního občana ČR s cizincem na území ČR, uzavření manželství v případě přímého ohrožení života a uzavření církevního sňatku. Níže popsané procesy se budou vztahovat výhradně k uzavření občanského sňatku.

Životní událost začíná v okamžiku, kdy se snoubenci rozhodnout uzavřít manželství a vyberou si místo a termín pro matriční obřad.

3.3.1. Dotazník k uzavření manželství

Jako prvním krokem je osobní návštěva obou snoubenců na matričním úřadě, v jehož správním obvodu má být manželství uzavřeno. Zde se tedy jedná o místní příslušnost vzhledem k vybranému místu matričního obřadu, nikoli k trvalému pobytu snoubenců.

Snoubenci předloží matričnímu úřadu potřebné předepsané doklady, jimiž prokazují právní způsobilost k uzavření manželství a vyplní „Dotazník k uzavření manželství“. Tento dotazník je analogový a lze ho na matriční úřad donést již vyplněný.

V případě, že je požadován uskutečnit obřad mimo stanovenou dobu, nebo mimo úředně určenou místnost, vyplní snoubenci navíc analogový formulář „Žádost o povolení uzavřít sňatek mimo stanovenou dobu nebo mimo úředně určenou místnost“ a předají ji matričnímu úřadu. Za tento úkon je vybírán správní poplatek 1.000 Kč. Matriční úřad následně snoubencům vydá „Povolení uzavřít manželství mimo stanovenou dobu nebo mimo úředně určenou místnost“ které si osobně převezmou opět v analogové podobě.

V tomto procesu je možné přistoupit k efektivnějšímu způsobu, tedy k principu elektronického formuláře „Dotazník k uzavření manželství“, který může v případě požadavku snoubenců automaticky nabídnout předvyplněnou „Žádost o povolení uzavřít sňatek mimo stanovenou dobu nebo mimo úředně určenou místnost“. Předpis správního poplatku by mohl být vygenerován ihned a uhrazen bezhotovostně způsobem popsaným v kapitole č. 6.6.

3.3.2. Svatební obřad

Ve stanovený čas se uskuteční na vybraném místě slavnostní obřad za přítomnosti snoubenců/manželů, oddávajícího, matrikáře, svědků a svatebčanů. Snoubenci a matrikář při obřadu vyplní a podepíší „Protokol o uzavření manželství“.

Matrikář po obřadu zpravidla vydá manželům „Potvrzení o změně údajů zapisovaných do občanského průkazu“. Jedná se většinou o změnu stavu a příjmení. Následně z důvodu změny údajů přestřihne rohy občanských průkazů.

3.3.3. Vydání oddacího listu

Matriční úřad vydá a doručí snoubencům oddací list, který je obdobně jako rodný list a úmrtní list vyhotoven v analogové podobě a zaslán přes doručovatele poštovních služeb. Oddací list si samozřejmě lze vyzvednout na matričním úřadě i osobně.

Životní událost manželství se ukončí převzetím oddacího listu a začínají tzv. vynucené procesy veřejné správy. O těchto procesech by bylo vhodné novomanžele informovat prostřednictvím notifikačních zpráv tak, jak je navrženo v kapitole č. 4.7.

3.3.4. Žádost o informace z důvodu změny trvalého pobytu

Mění-li manželé v rámci manželství i svůj trvalý pobyt, nastává jim například ohlašovací povinnost vůči místně příslušnému úřadu. Tento proces je však vyvolán nejen z životní události manželství, ale i jako samostatná událost v případě, že se občan rozhodl změnit bydliště. Z tohoto důvodu je tento proces detailněji popsán v samostatné kapitole č. 0.

„Dodání analytických prací a vytvoření 3 interaktivních formulářů na Portálu veřejné správy pro účely projektu Optimalizace životních situací ve vztahu k Registru práv a povinností“

3.3.5. Ohlášení změny na zdravotní pojišťovnu

I když jsou všechny tuzemské zdravotní pojišťovny připojeny k základním registrům, stále však platí oznamovací povinnost dle zákona o veřejném zdravotním pojištění.

Zákon tedy klade ve vztahu ke zdravotnímu pojištění na pojištěnce určité povinnosti související s oznamováním některých skutečností a s platbou pojistného. Jednou z těchto skutečností je změna jména, příjmení, trvalého pobytu nebo rodného čísla. Tyto změny je pojištěnec povinen oznámit své zdravotní pojišťovně do 30 dnů ode dne, kdy ke změně došlo.

Prostřednictvím notifikace pojištěnce ihned po změně těchto referenčních dat v základních registrech a nabídnutí předvyplněného formuláře by došlo ke značnému zjednodušení při naplňování této ohlašovací povinnosti. Ideálním stavem by však bylo tuto oznamovací povinnost zrušit.

3.3.6. Nahlášení změn soukromoprávním subjektům

Další ohlašovací povinnost plyne ze soukromoprávních ujednání a dotýká se nejen bankovních institucí, mobilních operátorů nebo dodavatelů různých služeb.

Pro zjednodušení této obecné povinnosti může sloužit univerzální formulář na portálu veřejné správy s předvyplněným obsahem dle konkrétního ohlášení. Uživatel by pak pouze zadal identifikační číslo subjektu (nebo více subjektů) díky kterému by formulář dohledal příslušné informace o soukromoprávním subjektu a nabídnul uživateli buď odeslání do datové schránky, nebo po zadání e-mailové adresy na elektronickou podatelnu, popřípadě tisk pro analogové zaslání.

3.3.7. Ukázka multiagendového formuláře „Sňatek“

Obrázek 5: Multiagendový formulář životní situace "Sňatek"


„Dodání analytických prací a vytvoření 3 interaktivních formulářů na Portálu veřejné správy pro účely projektu Optimalizace životních situací ve vztahu k Registru práv a povinností“

3.4. Změna trvalého pobytu

Změna trvalého pobytu je jedním z častých procesů, které občan záměrně obchází a neinformuje o skutečné změně pobytu příslušný úřad. Důvody jsou především časové a ekonomické. Při změně trvalého pobytu je totiž potřeba hlásit změnu všem institucím, které komunikují s občanem, a změnit veškeré dokumenty, na kterých je místo trvalého pobytu uvedeno.

Zjednodušení a zlevnění tohoto procesu pro občana formou úplného elektronického podání tak vnímáme jako základní předpoklad pro uvedení do souladu evidovaných adres se skutečným pobytem občanů.

Níže uvedený **Chyba! Nenalezen zdroj odkazů.** přehledně popisuje, že současný stav elektronizace z pohledu uživatele je nejen neefektivní, ale pro stát i značně nákladný.



Hodnotíme eGovernment

- Case study občan – změna trvalého pobytu do Prahy

# na úřadě	Popis činnosti občana	Stav elektronizace z pohledu uživatele
1.	Změna trvalého pobytu	Papírový formulář, výpis z KN
1.	Občanský průkaz – žádost o vydání	Dtto, elektronické foto
2.	Vyzvednutí OP	Papírový formulář
3.	Řidičský průkaz – žádost o vydání	Papírový formulář, fotky s sebou!!!
4.	Vyzvednutí ŘP	Papírový formulář
4.	Přepis vozidla	Papírový formulář
5.	Zbrojní průkaz – žádost o vydání (zbytečná cesta – neřešeno na PVS)	HEUREKA: žadatele pošlou domů - změna pobytu se propíše automaticky 😊, spis dožádán PČR ručně 😞

Celkem: cca 8 hod vč. dopravy ~ 1.200 Kč na průměrné mzdě a HDP !!!

Obrázek 6: Z prezentace MVČR ISSS 2015

3.4.1. Změna trvalého bydliště

Hlášení nového trvalého pobytu probíhá na příslušném úřadě (tzv. ohlašovně) v místě nového trvalého pobytu. Občan vyplní „Přihlašovací lístek“ a doloží doklad opravňující užívat bytový prostor. Tímto dokladem je buď nájemní nebo podnájemní smlouva nebo souhlas vlastníka nemovitosti. V případě, že se občan hlásí do vlastní nemovitosti, tak na základě § 6 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu si orgán veřejné správy sám zjistí údaje z Katastru nemovitostí.

Při podání vyplněného přihlašovacího lístku je občan povinen uhradit správní poplatek 50 Kč.

Vzhledem ke skutečnosti, že se změnou trvalého pobytu došlo ke změně údaje uvedeném na občanském průkazu, pracovník ohlašovny odstříhne roh občanského průkazu a upozorní na nutnost zažádat o nový občanský průkaz.

3.4.2. Žádost o nový občanský průkaz

Žádost se podává u kteréhokoliv úřadu obce s rozšířenou působností (a městských částí Praha 1 - 22). Při podání žádosti si občan může zvolit obecní úřad obce s rozšířenou působností, u kterého občanský průkaz převezmete.

Žádost je třeba podat nejpozději do 15 dní od ohlášení změny trvalého pobytu. Úřad má následně 30 dní na vyřízení této žádosti.

Pokud občan v posledním roce žádal o občanský průkaz nebo cestovní pas a nezměnila se jeho podoba, lze o nový občanský průkaz zažádat u příslušné obce s rozšířenou působností elektronicky na předepsaném formuláři. Žádost je však třeba opatřit uznávaným elektronickým podpisem, nebo zaslat prostřednictvím datové schránky.

Při žádosti o občanský průkaz s čipem, je občanovi účtován poplatek 500 Kč. Tento poplatek však považujeme za demotivující a pro elektronizaci veřejné správy krajně nevhodný. Čip by měl na občanském průkazu být zdarma a ideálně vždy.

3.4.3. Změna řidičského průkazu

Obdobně jako u občanského průkazu je nutné požádat o nový řidičský průkaz a to do 5 dnů od nahlášení změny trvalého pobytu na ohlašovně. Žádost lze podat na příslušném obecním úřadu obce s rozšířenou působností nebo v Praze Magistrátu hlavního města Prahy. Nový řidičský průkaz úřad vystaví do 20 dní a občan si ho osobně převezme na příslušném úřadu. Za vystavení nového řidičského průkazu je stanoven správní poplatek 50 Kč.

3.4.4. Změna údajů v technickém průkazu vozidla

Pokud občan vlastní motorové vozidlo, musí změnu adresy trvalého pobytu nahlásit na registru vozidel příslušné obce s rozšířenou působností z důvodů doplnění údajů do velkého technického průkazu a výměny malého technického průkazu. Změnu je třeba nahlásit do 10 pracovních dní od změny trvalého pobytu. I za tuto změnu je stanoven správní poplatek 50 Kč.

3.4.5. Ohlášení změny adresy sídla podnikatele živnostenskému úřadu

Pokud je občan zároveň osoba samostatně výdělečně činná a má adresu sídla podnikatele nahlášenou na původní adresu, je nutné novou adresu sídla do 15 dní nahlásit. To však neplatí v případě, že je občanovi dovoleno majitelem nemovitosti stále podnikat na původní adrese. Nahlášení je možné učinit na kterémkoliv živnostenském úřadě bez ohledu na místní příslušnost nebo na pobočce Czech POINT.

3.4.6. Ohlášení zdravotní pojišťovně

Stejně jako u kapitoly č. 3.3.5, musí občan i při změně trvalého pobytu do 30 dní od přestěhování tuto změnu své pojišťovně oznámit bez ohledu na to, zda pojišťovna provede změnu sama. Pokud se v místě trvalého pobytu občan nezdržuje, je navíc povinen příslušné zdravotní pojišťovně oznámit také adresu místa pobytu na území ČR, kde se převážně zdržuje.

I zde považujeme tuto ohlašovací povinnost vzhledem k napojení na základní registry za nadbytečnou a doporučujeme ji zrušit.

„Dodání analytických prací a vytvoření 3 interaktivních formulářů na Portálu veřejné správy pro účely projektu Optimalizace životních situací ve vztahu k Registru práv a povinností“

3.4.7. Úřad práce

V oblasti státní sociální podpory (rodičovský příspěvek; přídavek na dítě; příspěvek na bydlení; porodné; pohřebné; dávky pěstounské péče; dávky pro osoby se zdravotním postižením atd.) získávají úřady práce údaje automaticky - vše si zkontrolují a evidují sami.

I zde však pro občana zůstává zákonná 8denní oznamovací povinnost, kterou opět považujeme za zbytečnou a doporučujeme ji zrušit.

3.4.8. Žádost o informace z důvodu změny trvalého pobytu

Jak již bylo zmíněno u sňatku v kapitole č. 3.3.4, je na občana který se přihlásí k trvalému pobytu kladena řada ohlašovacích povinností. Jako příklad můžeme uvést ustanovení § 14a odst. 3 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, kde je zakotveno - Dojde-li ke změně údajů uvedených v ohlášení, je poplatník nebo plátce povinen tuto změnu oznámit do 15 dnů ode dne, kdy nastala.

Mimo povinností vyplívající z právních norem, je nutno zmínit, že značný vliv na práva a povinnosti občana má místní vyhláška dané obce. Touto vyhláškou se tak může poplatek za komunální odpad úplně zrušit, zavést poplatek za psa nebo podmiňovat úlevy dle různých pravidel.

Z těchto důvodů je pro občana velmi obtížné jednoduše naplnit veškeré požadované náležitosti. Proto je opět vhodné občana na jeho žádost o veškerých náležitostech předem informovat. Po změně trvalého pobytu by tak byl občanovi nabídnut elektronický formulář „Žádost o informace z důvodu změny trvalého pobytu“ který by mohl zaslat na příslušný úřad. Ten by na takovou žádost mohl ve své spisové službě automatizovaně reagovat potřebnými informacemi.

3.4.9. Nahlášení změn soukromoprávním subjektům

Dalším společným procesem s životní událostí sňatek je „Nahlášení změn soukromoprávním subjektům“. I zde se jedná o nahlášení, které je totožné z výše popisovaným procesem v kapitole č. 3.3.6.

3.4.10. Ukázka multiagendového formuláře

Obrázek 7: Multiagendový formulář životní situace "Změna trvalého pobytu"

3.5. Shrnutí zpracování dodaných formulářů (stávajícího stavu)

Datové přenosy a zpracování v cílových systémech v rámci požadovaných životních situací bylo možné provést pouze s ohledem na stávající stav cílových systémů - v mnoha případech se posílá pouze PDF dokument do datové schránky adresátů. Absence strukturovaných dat proto brání jakémukoli automatizovanému zpracování.

Průnik atributů v jednotlivých etapách úplného elektronického podání není určujícím důvodem k tomu, aby tyto etapy nutně musely být řešeny jedním superformulářem. Naopak v elektronické komunikaci jsou uživatelé zvyklí řešit často jednoduché úlohy, které souvisí právě s aktuálním rozhodováním. Proto není vhodné abychom uživatele nutily k vyplnění takových dat, které možná budou potřeba v následných procesech.

S ohledem na závěry této analýzy - zejména viz kapitola 5.2 - jsme se nepokoušeli vytvořit celkový wireframe optimálního formuláře pro jednotlivé životní situace, protože tato koncepce naráží na tato úskalí:

- v průběhu cyklu formuláře se mohou měnit referenční údaje - pak by to znamenalo mít ÚEP formulář centrálně uložený a rozpracovaný a zajistit jeho workflow v průběhu času s aktualizací referenčních údajů
- není jasné v určitém čase, zda bude uživatel potřebovat řešit určitou větev životní situace - požadované zadání informací by bylo nadbytečné
- formulář obsahující mnoho údajů se stává pro uživatele nepřehledným a vyplnění je časově náročnější

4. Problematické okruhy při elektronizaci životních situací

Pro efektivní využití elektronických multiagendových formulářů a úplného elektronického řízení ve veřejné správě je v současné chvíli mnoho technických, legislativních a procesních problémů, které brání realizaci tzv. úplného elektronického podání. Níže uvádíme námi identifikované problematické okruhy, konkrétní problémy a možnost jejich řešení.

4.1. Fyzická přítomnost u podání

Jako první a do jisté míry neřešitelný problém je skutečnost, že některé procesy nelze z objektivních důvodů plně elektronizovat, jelikož je v určité fázi procesu vyžadována fyzická přítomnost klienta veřejné správy na úřadě. Tato přítomnost by však měla být vyžadována pouze v ojedinělých případech, kdy z technických nebo bezpečnostních důvodů nelze postupovat jinak. V opačném případě se jedná o příležitost k procesní optimalizaci.

Jako příklad nutné přítomnosti uvádíme žádost o nový občanský průkaz, což je častý vynucený proces veřejné správy při změně příjmení, stavu, bydliště, atd. Zde elektronizaci brání de facto jediný prvek - obraz vlastnoručního podpisu. Tento prvek by měl mít alespoň základní vlastnosti biometrického podpisu, a proto ho nelze získat běžně dostupným zařízením, který má klient veřejné správy k dispozici. Nepředpokládáme také, že klienti budou žádat o nový občanský průkaz každý rok, aby se mohl uplatnit § 4 odst. 2 zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech a podpis se nepožadoval. V tomto případě je tedy nutná fyzická přítomnost.

U žádosti o cestovní doklad (pas) jsou navíc vyžadovány biometrické informace otisk prstů a biometrický podpis. Tyto informace za současných technických a bezpečnostních důvodů též nelze dodat bez fyzické přítomnosti a proto je i tento proces považován v digitální podobě za nerealizovatelný.

Jak je patrné z výše uvedených příkladů, i nadále existují relevantní důvody pro vynucení fyzické přítomnosti a znemožnění plné elektronizace.

4.2. Předepsaná forma podání

Při nutnosti doložení dokumentu do formuláře, který má klient v analogové podobě (např. prvopis, druhopis, stejnopis) není zcela zřejmé, zda pro účely elektronického podání musí klient veřejné správy vyhotovit nejprve výstup z autorizované konverze dokumentů (ověřená kopie), jelikož mu nestačí doložit pouhý opis (např. sken).

Ukazuje se, že trvat na dokládání analogových originálů nebo stejnopisů je výrazným ztížením elektronizace, které klienty demotivuje k využívání informačních technologií při komunikaci s veřejnou správou i přes to, že v běžném životě (banky, pojišťovny, aj.) již elektronicky komunikují.

Z těchto důvodů je vhodné legislativně ukotvit obdobný princip, jaký je např. u § 69 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Konkrétně se jedná o výjimku pro elektronické dokumenty, která by mohla znít „Pokud se činí podání elektronicky prostřednictvím datové sítě, je pro zahájení řízení dostačující doložit opis požadovaných příloh“.

Správní řád ve svém § 16 ukládá, že v řízení se jedná a písemnosti se vyhotovují v českém jazyce. Účastníci řízení však mohou jednat a písemnosti mohou být předkládány i v jazyce slovenském, popřípadě v jazyce své národnostní menšiny, která tradičně a dlouhodobě žije na území České republiky³. Podle

³ Zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 320/2002 Sb.

„Dodání analytických prací a vytvoření 3 interaktivních formulářů na Portálu veřejné správy pro účely projektu Optimalizace životních situací ve vztahu k Registru práv a povinností“

čl. 6 odst. 3 písm. e) Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod je navíc dáno právo stíhaných osob na bezplatnou pomoc tlumočnicka. Aby se alespoň částečně naplnily tyto požadavky a zároveň se veřejná správa přiblížila k občanovi, je vhodné při návrhu formulářů počítat s jazykovou mutací, která by měla být minimálně v anglickém, optimálně německém a polském jazyce.

4.3. Předepsaný formát a struktura podání

Řada formulářů určených k podání vůči správnímu úřadu má předepsanou podobu, rozsah dat, popř. datovou strukturu prostřednictvím konkrétní prováděcí právní úpravy. Tyto požadavky se při realizaci multiagendových formulářů musí v současné době zachovat.

Jedná se především o formuláře, které jsou vyobrazeny v různých prováděcích právních předpisech, proto je jejich vizuální podoba závazná a musí se zachovat i v elektronické podobě. Pro potřeby uživatelsky přívětivých elektronických formulářů je vhodné tuto povinnost ponechat pouze pro analogové formuláře a paušálně vyjmout všechny elektronické.

Mnoho elektronických systémů spisových služeb a agendových informačních systémů v současné době využívá definovanou strukturu a rozsah dat nejen pro příjem podání a následné zpracování určitého typu. Tato struktura často vychází z právních norem a je pro úspěšné podání závazná. Realizace úplného elektronického podání musí ve svých multiagendových formulářích naplnit tyto požadavky.

4.4. Předepsaný způsob podání

Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, poprvé zakotvil povinnost podávat určitá podání (příhlášky k registraci, oznámení o změně registračních údajů, řádného daňového přiznání a dodatečného daňového přiznání, hlášení a vyúčtování) výhradně v elektronické formě. Ve svém § 72 odst. 4 konkrétně říká, že má-li daňový subjekt nebo jeho zástupce zřízenou datovou schránku nebo zákonem uloženou povinnost mít účetní závěrku ověřenou auditorem, je povinen podání podle odstavce 1 učinit pouze datovou zprávou ve formátu a struktuře zveřejněné správcem daně odeslanou způsobem uvedeným v § 71 odst. 1. Podání lze učinit písemně, ústně do protokolu nebo datovou zprávou, podepsanou uznávaným elektronickým podpisem, odeslanou prostřednictvím datové schránky, nebo s ověřenou identitou podatele způsobem, kterým se lze přihlásit do jeho datové schránky.

Za předpokladu zachování formátu a struktury zveřejněné správcem daně, může být tato možnost realizována i prostřednictvím úplného elektronického podání. Jedná se pouze o další ze způsobů podání, které nebude mít vliv na kontrolu a následné zpracování samotného obsahu.

Aby se předešlo dalším resortním a nesystémovým řešením ve způsobech podání, mělo by být úplné elektronické podání legislativně zakotveno zejména ve Správním řádu jako jeden z přípustných způsobů. Tento způsob by pak měl být závazný pro příjem u veřejné správy obdobně, jako jsou datové schránky pro odesílání.

4.5. Správní poplatky

Úprava správních poplatků je zakotvena v zákoně č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích. V případě, že tak stanoví tento zákon, musí občan zaplatit za úkony, které podléhají zpoplatnění, správní poplatek, který je vymezen v sazebníku poplatků⁴. Správní orgán, příslušný k provedení zpoplatněného úkonu, musí poplatek vyměřit. Poplatky stanovené pevnou částkou, jsou splatné při přijetí podání, nejpozději před provedením úkonu. Nezaplatí-li poplatník ve stanovené lhůtě, správní orgán ho vyzve, aby tak učinil do 15 dnů ode dne doručení výzvy. Nezaplatí-li poplatník, správní orgán úkon neprovede.

⁴ Sazebník poplatků je přílohou zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích

Pro potřeby úplného elektronického podání a elektronizace životních situací však není stanoven jednotný způsob bezhotovostních úhrad správních poplatků. Hlavním účelem takového zavedení je v první řadě možnost úhrady bez fyzické přítomnosti, ale i snaha o odstranění administrativní zátěže na straně žadatele spojené s nakládáním s kolky jako s ceninami pro úhradu správního poplatku (nutnost jejich evidence na straně žadatele i Licenční správy, možnost jejich ztráty, administrativa spojená s jejich vrácením apod.).

V současné době se v praxi setkáváme s tím, že elektronické hrazení správních poplatků je umožněno pouze u některých původců, ve vybraných agendách a pro konkrétní řízení. Navíc je realizováno pouze prostřednictvím bankovního převodu. Tento roztržitý stav na bázi dobrovolnosti orgánů veřejné správy je nedostačující a pro potřeby elektronizace podání nevyhovující.

Jednotná povinnost přijímat a akceptovat úhradu správních poplatků elektronicky, minimálně prostřednictvím bankovního převodu je jedním ze základních předpokladů realizace úplného elektronického podání.

Případné rozšíření možnosti bezhotovostní úhrady správních poplatků tak, jak je uvedeno v kapitole **Chyba! Nenalezen zdroj odkazů.** dojde navíc k urychlení a usnadnění procesů s tím spojených.

4.6. Místní a věcná příslušnost

U životních událostí, kde je uplatněn princip místní a věcné působnosti, nelze automatizovaně poznat příjemce formuláře. Zde je nutná sofistikovanost formulářové technologie a součinnost klienta veřejné správy. Pro potřeby elektronizace je tato příslušnost sice komplikací, ale je řešitelná. Např. u formuláře „Dotazník k uzavření manželství“ musí dojít k doručení na úřad v místě svatebního obřadu, nikoli místě trvalého bydliště snoubenců.

Každý elektronický formulář tak musí nést informace o adresátovi a využít sofistikované vyhodnocení v případě, že se jedná o multiagendové podání (kde je více adresátů) nebo podání kde je uplatněn princip místní a věcné příslušnosti.

Otázkou však zůstává, zda v dnešní době je místní příslušnost stále žádoucí nebo se ukazuje jako komplikace a přežitek z dob minulých. Postupné rušení této příslušnosti například u žádosti o občanský průkaz je praktickým příkladem, kdy není příslušnost z důvodu centralizace žádoucí a jedná se skutečně v mnoha případech pouze o historickou záležitost. Bylo by předmětem detailnější analýzy vymezit agendy, které musí mít věcnou a místní příslušnost.

4.7. Notifikace

Na klienta veřejné správy jsou momentálně kladeny ohlašovací povinnosti, které plynou z různých právních norem. Klienti tyto povinnosti v praxi opomíjí a to velmi často nevědomě z důvodu neznalosti. Abychom toto riziko eliminovali a zvýšili uživatelský komfort při řešení životních situací, je vhodné tuto povinnost usnadnit notifikačním systémem.

Pro potřeby notifikace je nejprve nutné zjistit adresu, kam mají být klientovi veřejné správy zasílány notifikační zprávy. Tato adresa by měla být jednotná a měla by vycházet z pravidel pro odesílání dokumentů od orgánů veřejné moci. Nabízí se tedy využití datové schránky nebo elektronické doručovací adresy dle § 19 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, tedy na e-mail. Zde je ovšem nutno zmínit, že doručovací adresa (např. e-mail) dle § 19 odst. 3 není centrálně spravována a může být pro každý orgán veřejné moci jiná.

Jako zajímavé řešení se zdá být i tzv. „Hybridní pošta“⁵. Klientovi veřejné správy, který nemá žádnou elektronickou adresu pro doručování, může být notifikace zaslána analogově na adresní místo. Notifikační systém by tedy zaslal notifikaci na elektronickou adresu klienta, nebo České poště k tisku a odeslání na adresní místo klienta.

V praxi by pak editor dat při každé změně údajů klienta veřejné správy v ISVS inicioval avízo příslušnému subjektu údajů na elektronickou adresu. Tato notifikace může být provedena automaticky a měla by obsahovat základní informace, co by měl subjekt údajů v dané situaci dále udělat.

Jako příklad můžeme uvést situaci, kdy se občanovi změní referenční údaj o trvalém pobytu. Teprve když se tento údaj změní, může občan provést změnu občanského průkazu, ohlásit úřadu nové skutečnosti vztahující se k místním poplatkům, atd. Na tyto následné vynucené procesy by obdržel návod v podobě zmíněné notifikace. Podobným příkladem může být anotace faktu, že např. do 3 měsíců uplyne platnost cestovního dokladu.

Pro řešení elektronických formulářů v rámci životní situace lze buď připravit komplexní agendu, které se bude skládat z dílčích ucelených situací a o všem bude rozhodovat občan nebo půjdeme cestou anotování občana v okamžiku, kdy mu začnou „plynout lhůty“ pro vyřízení nastalé životní situace a kdy je to tedy pro něj naprosto aktuální.

4.8. Získání, vyplnění a validace dat

Uživatelsky přívětivá a do jisté míry očekávaná vlastnost sofistikovaného elektronického formuláře je bezesporu funkce automatického předvyplňování daty na základě autentizace a autorizace vůči ISVS.

V současné době však Portál veřejné správy, na kterém budou s velkou pravděpodobností formuláře provozovány, není zapsán jako ISVS v IS o ISVS. Portál tak pro potřeby získání, vyplnění a validaci zadaných dat nebude moci přistupovat k potřebným datům ze základních registrů. Jako řešení tohoto nedostatku se nabízí zapsání Portálu veřejné správy do IS o ISVS. Dále viz kapitola 6.1.

Pro potřeby předvyplňování dat do formuláře a validace zadaných údajů je dále potřeba, aby sám klient veřejné správy (subjekt údajů) měl možnost přistupovat prostřednictvím konkrétní formulářové technologie do základních registrů a pro tyto potřeby svá data využívat. S tímto přístupem však základní registry nepočítají a není zcela jisté, zda na takto navržený postup má subjekt údajů vůbec oprávnění.

Mimo referenčních dat je žádoucí, aby formulář získával pro tyto potřeby data i z ostatních ISVS. Zabrání se tak nadbytečnému dokládání informací, které má již veřejná správa k dispozici.

4.9. Podpis a vyjádření vůle více osob

V případě nutné součinnosti více dotčených osob v rámci jednoho formuláře není vyřešen způsob vzájemné kooperace a prokazatelné vyjádření jejich vůle. Jedná se například o „Dotazník k uzavření manželství“, který vyplňují a podávají oba snoubenci.

Toto elektronické prokázání vůle je před zavedením elektronické identity velmi obtížné a realizovatelné pouze v případě vlastnictví kvalifikovaného certifikátu, nebo datové schránky.

Zřejmě jediným řešením je prokázání vůle prostřednictvím elektronického podpisu každé strany. Tato možnost může být zachována, nicméně pro globální řešení je z důvodu malého počtu vydaných kvalifikovaných certifikátů neefektivní.

⁵ <https://www.ceskaposta.cz/sluzby/tisk-a-kompletace-zasilek/postservis>

Dalším řešením, které se nabízí a je veřejně diskutováno, je vyjádření vůle prostřednictvím prokazatelného odeslání dokumentu prostřednictvím informačního systému datových schránek. Takový dokument by musel nést zaznamenanou informaci o prokázání vůle (ideálně ve strukturované podobě) a musel by být následně připojen k podání. V praxi se tato možnost ukazuje jako nevhodná, jelikož by osoba, která činí podání a vyžaduje projev vůle třetí osoby, musela odeslat žádost o projevení vůle do datové schránky dané osoby / osob. Nejen že všichni dotčení nemusí disponovat datovou schránkou, ale celý proces je velmi náchylný k obstrukčnímu jednání.

Jak již bylo zmíněno, jediným možným a zároveň koncepčně přijatelným řešením je momentálně prokázání vůle prostřednictvím elektronického podpisu každé strany.

4.10. Použití různých formulářových technologií

V praxi jsou používány různé formulářové technologie. V principu přichází v úvahu pouze 3 možnosti:

- webová formulářová aplikace na míru
- speciální formulářová aplikace
- obecné formulářové rozhraní

Jak je uvedeno níže, každá z těchto technologií má své výhody a nevýhody. Pro Portál veřejné správy by měla platit, že formuláře, které jsou přímo publikované na Portálu veřejné správy, by měly být řešeny obecným formulářovým rozhraním, které zajišťuje přístup z libovolného zařízení a umožňuje kompletní funkcionalitu formulářové aplikace. Portály správních úřadů, které nelze z důvodu bezpečnosti, technické náročnosti přenést na Portál veřejné správy by měly být na PVS uvedeny v podobě odkazu.

4.10.1. Webová aplikace na míru

Webové formulářové aplikace na míru se využívají zejména v případech, kdy se jedná o formuláře, které mají tyto typické vlastnosti:

- jsou určeny pro jednoduchý sběr dat
- zpravidla nezajišťují elektronické podepisování
- formuláře se příliš nemění v čase (nemusí se tedy verzovat)
- jsou používány jen v malém počtu, neboť údržba takových formulářů je nákladná

Výhodou jednoduchých webových formulářů je obvykle jejich přesně uživatelsky definovaná integrace do portálu, který tyto aplikace přímo obsahuje

4.10.2. Speciální formulářová aplikace

Speciální formulářová aplikace je v podstatě dodanou aplikací, kterou si musí uživatel před použitím formulářů stáhnout a nainstalovat a je určena přímo pro konkrétní formulářovou agendu. Nespornou výhodou je nepochybně přesná funkcionalita, kterou je potřeba dosáhnout, nevýhodou je fakt, že pro každou formulářovou agendu existuje právě jedna speciální formulářová aplikace. Tento typ formulářového rozhraní je pro centrální použití například na Portálu veřejné správy obtížně představitelný. Licence k této aplikaci je pak většinou součástí celého díla, ke kterému aplikaci náleží a zpravidla je pro koncového uživatele bezplatná.

4.10.3. Obecné formulářové rozhraní

Obecné formulářové rozhraní je postaveno na obecných technologiích jako je například řešení Adobe nebo Software602. Tato řešení jsou opřena o samostatné klienty, které jsou pro koncové uživatele zdarma, avšak nese s sebou povinnost - nevýhodu - mít k provozu takového rozhraní příslušné licence. Výhodou tohoto obecného řešení je to, že klient je pro všechny následující formulářové agendy stejný, mění se pouze formuláře jako takové. Další výhodou je, že formulář zde představuje jeden soubor, který se dá stáhnout, který se dá jednoduše verzovat. Obecné formulářové aplikace zpravidla zajišťují provoz na dostupných technických zařízeních.

4.10.4. Požadavky na formulářovou technologii

Formulářová technologie by měla podporovat následující funkcionalitu:

- zajištění provozu na libovolném zařízení (počítač, tablet, smartphone) pro běžné operační systémy (Windows, Windows Mobile, iOS, Android, OS X)
- správa vlastních uživatelských účtů, práv uživatelů, skupin uživatelů a rolí;
- e-mailová notifikace;
- fulltextové vyhledávání;
- vytvoření primárního neměnného dokumentu ve formátu PDF/A;
- podpora předávání dat ve formátu XML;
- podpora elektronického podepsání dokumentu kvalifikovaným elektronickým podpisem a to v souladu s Nařízením eIDAS podle doporučení ETSI (AdES);
- přenos dat by měl být zajištěn prostřednictvím
 - e-mailu (jako příloha SMTP zprávy),
 - informačního systému datových schránek včetně vytvoření datové zprávy podle zákona č. 300/2008 Sb.,
 - odesláním na webové služby (HTTP/HTTPS, SOAP a GovTalk)
 - papírové podoby daného včetně 2D nebo QR čárového kódu generovaného z vyplněných evidenčních dat ve formuláři;
- formulářová technologie by měla umožnit offline vyplňování formulářů s možností průběžného ukládání souboru a odeslání dat až po připojení k síti;
- podpora kontroly dat již při vyplňování formulářů a pomoc při vyplňování s kontextovou nápovědou (automatické výpočty, kontrola pravopisu v češtině);
- převod formulářů do PDF formátu a tisk formulářů na tiskárnu
- nástroj pro WYSIWYG návrh šablon ve formě formulářů a vytváření vlastních formulářů pro rychlé nasazení a shromažďování se zajištěním jednotného vývoje nebo úpravy formuláře pro běžné platformy uvedené výše;
- podpora dynamických číselníků a skriptů;
- verzování formuláře v případě změny formuláře;

Formulářová technologie by měla:

- obsahovat Software Development Kit (SDK) - nástroj pro ovládání z třetích aplikací;
- nativně komunikovat s Adresářovou službou provozovatele;
- obsahovat integrovanou službu pro ověřování elektronického podpisu připojeného k přijatému formuláři podle zákona č. 227/2000 Sb. o elektronickém podpisu, a v budoucnu podle zákona o službách vytvářejících důvěru.

4.11. Číselník formulářových agend

Číselník formulářových agend se využije v případech, kdy je nutné udržet centrální přehled o poskytovaných formulářových agendách. Číselník formulářových agend by měl obsahovat:

- Název agendy
- Stručnou anotaci agendy
- XSD schéma datové komunikace
- Strukturovaný popis formulářové agendy

Tento číselník může být společným jmenovatelem provozu na různých formulářových technologiích jednotlivých provozovatelů portálů. Zároveň může poskytovat centrální informační servis o formulářových agendách.

4.12. Kompetence a zodpovědnost

Kompetence a zodpovědnost za aktuální popis, správné nastavení procesů a aktuální stav elektronických formulářů nebyla dlouho stanovena. První povinnost ukládal zákon o základních registrech č. 111/2009 Sb., který ve svém § 54 odstavci 1 definoval způsob ohlášení agendy. Mezi povinnostmi správních úřadů je pak mimo jiné uvedeno i „(1) Ohlášení agendy podle § 53 obsahuje ... n) formuláře v elektronické podobě pro podání a jiné úkony, nevyklučuje-li právní předpis stanovící náležitosti výkonu agendy použití formulářů v elektronické nebo listinné podobě nebo nepožaduje-li právní předpis stanovící náležitosti výkonu agendy použití zvláštního formuláře, který není možno bez omezení tisknout, zpřístupnit či distribuovat, anebo není-li použití formulářů v elektronické nebo listinné podobě s ohledem na povahu úkonu v agendě účelné; formuláře se předloží ve formátu umožňujícím jejich zaslání datovou schránkou a jejich automatizované zpracování.“

Přestože je tato povinnost účinná od 1. 7. 2009, není ze strany správních úřadů dodržována. Důvodem je přetrvávající resortismus a nepochybně nemožnost uložit za porušení zákona sankci.

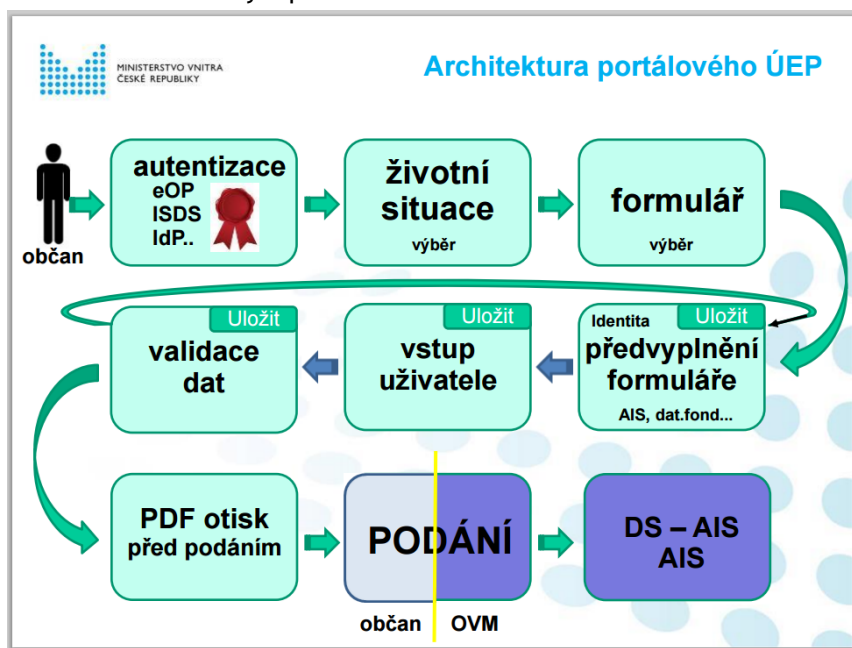
V každém případě je podle zákona č. 2/1969 Sb. o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky a to podle § 12 odst. 1, písm. n) a o) Ministerstvo vnitra ústředním správním úřadem pro oblast elektronického podpisu a oblast informačních systémů veřejné správy.

Jednou z možností je rozdělit zodpovědnost za celou životní situaci na dvě části. Správní úřad, v jehož gesci je příslušná agenda, bude zodpovědný za věcný popis životní situace, a Ministerstvo vnitra za „elektronizaci“ této agendy. V současné době se o Portál veřejné správy stará redakce, která kontroluje duplicitu a úplnost popisu životních situací. Konceptně by tato činnost měla být řízena a vykonávána v rámci Registru práv a povinností.

„Dodání analytických prací a vytvoření 3 interaktivních formulářů na Portálu veřejné správy pro účely projektu Optimalizace životních situací ve vztahu k Registru práv a povinností“

5. Základní pravidla Úplného elektronického podání

Představa o pravidlech Úplného elektronického podání (dále i ÚEP) se postupně vyvíjela. Na poslední konferenci eGovernment v Mikulově byla prezentována Ministerstvem vnitra tato bloková struktura ÚEP.



Obrázek 8: Z prezentace MVČR Mikulov 2015

Hlavní pravidla rozdělíme na technická a procesní. Technickými pravidly je myšleno způsob autentizace, předvyplňování údajů, autorizace podání a technická pravidla pro jeho odeslání, zpracování elektronického podání v AISech OVM. Procesní pravidla by měla určovat, v jakých životních situacích je iniciátorem občan, a v jakých situacích je iniciátorem stát.

5.1. Technická pravidla

5.1.1. Autentizace

V rámci ÚEP je nutné mít absolutní jistotu o identitě klienta. To platí zejména v případě poskytování důvěrných dat. Legislativně správné cesty pro ověření identity jsou:

- identita přidělená v rámci informačního systému datových schránek
- kvalifikovaný certifikát, kterým lze podepsat žádost o přístup na portál a tuto žádost online vyřídit - tento způsob autentizace bude podrobně rozveden v kapitole Optimalizace a rozvoj
- v rámci eIDAS se předpokládá využití důvěryhodných služeb pro ověření identity

Využití zákonných způsobů autentizace má obrovskou výhodu pro OVM v tom, že se na takovou autentizaci může podle zákona spolehnout, a zároveň na něm neleží zodpovědnost za vydávání a kontrolu zneužití autentizačních prostředků.

V současné době se konečně začíná čím dál víc používat autentizace prostřednictvím přihlašovacích údajů k datové schránce. Podle typu datové schránky a role uživatele datové schránky (oprávněná osoba, pověřená osoba, administrátor) je možná již prvotní filtrace životních situací a způsob předvyplňování formulářového rozhraní.

„Dodání analytických prací a vytvoření 3 interaktivních formulářů na Portálu veřejné správy pro účely projektu Optimalizace životních situací ve vztahu k Registru práv a povinností“

Rozsah dat poskytovaný systémem datových schránek není velký:

- Narození: datum, místo, okres, země
- Jméno, příjmení a rodné příjmení / Název subjektu, IČO
- Adresa: stát, obec, ulice, číslo domu, PSČ
- Datová schránka: Typ schránky (podle číselníku), ID, stav schránky (aktivní/neaktivní)
- Uživatel datové schránky: Typ uživatele (Oprávněná/pověřená osoba, administrátor...)

Je nutné připomenout, že se jedná o data, která se denně aktualizují proti referenčním údajům ze základních registrů. Kromě toho se tato data použijí zejména k autentizaci, a nikoliv k předvyplňování dat do formuláře. V rámci kapitoly 6.1, jsou popsány další možnosti získávání dat o uživateli.

5.1.2. Předvyplňování a kontrola údajů

Obecně platí, že občan by neměl vyplňovat to, co o něm stát ví. V praxi se toto pravidlo naplňuje zejména předvyplněním základních (referenčních) údajů. V kapitole 6.4 jsou dále analyzovány možnosti v případě zřízení účtu klienta Portálu veřejné správy. Jedná se však přísně o přístup k údajům autentizovaného subjektu údajů. Až teprve v případě zajištění výkonu mandátu podle kapitoly 6.7.3 lze uvažovat o zajištění přístupu k údajům zastupované osoby.

Základním úkolem ÚEP je předvyplnění všech dat, které jsou k dispozici v informačních systémech veřejné správy. Vzhledem k tomu, že je klient korektně a podle legislativy autentizován (podle předchozího odstavce), je možné mu nabídnout i jeho osobní data, ke kterým obecná veřejnost nesmí mít přístup. Další úlohou napojení vnitřních systémů OVM je maximální automatizace zpracování přijatých podání. S tím souvisí snížení nároků na klasické administrativní úkony (dlouhé termíny vyřizování, nárůst počtu administrativních pracovníků, náklady na pořízení a zpracování papírových dokladů, náklady na poštovné, aj.).

Co se týče kontroly správnosti vyplněných dat, zpravidla stačí formální kontroly, které jsou umístěny ve formulářových aplikacích. U složitějších životních situací je nutné pro maximální posouzení správnosti vyplněných dat získat tato data ještě před formálním odesláním, a upozornit klienty na možné rozpory v datech. To je však možné pokud bude funkcionalita cílových systémů zpropagována do demilitarizované zóny a přístupná pouze pro účely kontroly formulářového rozhraní portálu.

5.1.3. Autorizace podání

V případě elektronického odeslání prostřednictvím informačního systému datových schránek, je autentizace řešena zákonem č. 300/2008 Sb. Další autorizaci tedy není nutné provádět, vyjma případů, kdy na podání musí být současně projev vůle více fyzických osob. V případě komunikace prostřednictvím příjmu podání přes podatelnu, resp. přes webové služby, je nutné takové podání elektronicky podepsat kvalifikovaným certifikátem. Zásadně upozorňujeme na povinnost od 1. 7. 2016 podepisovat dokumenty elektronickým podpisem podle doporučení ETSI - je obsaženo v prováděcím rozhodnutí 2015/1506, z 8. září 2015 specifikace pro formáty zaručených elektronických podpisů a zaručených pečeti uznávaných subjekty veřejného sektoru podle čl. 27 odst. 5 a čl. 37 odst. 5.

Zároveň je nutné upozornit na změnu definice zneplatnění certifikátu, která znamená de facto zrušení grace periody. Viz článek 24, odstavec 3 Nařízení eIDAS: „*Jestliže se kvalifikovaný poskytovatel služeb vytvářejících důvěru vydávající kvalifikované certifikáty rozhodne určitý certifikát zneplatnit, zaeviduje toto zneplatnění ve své databázi certifikátů a zneplatnění certifikátu včas a v každém případě do 24 hodin od obdržení žádosti zveřejní. Zneplatnění nabývá účinku okamžitě po zveřejnění.*“

5.1.4. Struktura odesílaných dat a komunikační cesty

Struktura odesílaných dat musí respektovat požadavky a pravidla pro spisovou službu na straně OVM. Součástí odesílaných dat musí být pasivní PDF/A soubor jako otisk celého podání a XML soubor s daty pro

„Dodání analytických prací a vytvoření 3 interaktivních formulářů na Portálu veřejné správy pro účely projektu Optimalizace životních situací ve vztahu k Registru práv a povinností“

automatické zpracování. V případě použití PDF/A-3 souboru je možné umístit XML data do kontejneru PDF/A-3, a odesílat tak pouze jeden soubor, znamenalo by to však požadavky na úpravu stávajících AISů OVM.

Hlavním komunikačním kanálem by se měl stát informační systém datových schránek, a to podle zákona 300/2008 Sb. Pro uživatele kvalifikovaných certifikátů musí existovat možnost přijmout podání elektronicky podepsané a odeslané buď přes webové služby do cílového systému, nebo je přijmout přes podatelnu.

Posledním komunikačním kanálem je samozřejmě papírové podání, které by mělo obsahovat 2D/QR čárový kód, pro jednoduché vytěžení dat.

5.1.5. Zpracování elektronického podání

Pokud budou dodrženy principy podle 5.1.2 pak je automaticky zajištěno jak na straně uživatele, tak na straně úřadu, že odeslání elektronického podání proběhne úspěšně, protože se již data před odesláním zkontrolovala. Pokud je podání odesláno prostřednictvím datové zprávy, formulářové rozhraní musí zajistit správné předvyplnění obálky datové zprávy, podle které se bude datová zpráva při příjmu elektronickou spisovou službou třídit. Je pak na straně úřadu, jak bude mít u své spisové služby implementovanou funkcionalitu předání dat z datové zprávy do příslušného informačního systému.

5.2. Procesní pravidla

Procesní pravidla by měla určovat, v jakých životních situacích je iniciátorem občan, a v jakých situacích je iniciátorem stát.

Při zkoumání jak členit, spojovat a vázat jednotlivé dílčí životní situace do jednoho Úplného elektronického podání, jsme dospěli k závěru, že je relativně málo životních situací, které chce občan, a stát o jeho záměru nic neví.

Jedná se jenom o iniciální životní situace - tedy například o

- změnu trvalého pobytu (občan se prostě chce přestěhovat)
- sňatek (občan se chce prostě oženit/vdát)
- přihlášení/odhlášení vozidla (občan chce prostě koupit/prodat auto)
- ztráta dokladu (občan musí státu nahlásit, že ztratil svůj doklad)
- žádost o nový doklad (občan chce prostě chytat ryby)

Následné životní situace jsou situace, které vynucuje stát, protože nastala změna, o které stát ví, a občan má v souvislosti s touto změnou určité povinnosti, o kterých stát také ví.

Jedná se například o:

- změnu trvalého pobytu (stát chce od občana nahlásit změnu trvalého pobytu na ČSSZ, zdravotní pojišťovnu, aby na nové adrese občan platil odpady apod.)
- sňatek (stát chce, aby si občan změnil občanský průkaz, aby nahlásil změnu stavu na příslušné OVM, aby se přepočítala minimální životní úroveň rodiny a podle toho se nabídlo čerpání dávek)
- přihlášení/odhlášení vozidla (stát chce, aby občan například ekologicky zlikvidoval vozidlo)
- konec platnosti dokladu (stát chce, aby občan měl stále platné průkazy, aby neměl problém s vycestováním díky neplatnému cestovnímu dokladu apod.)

Zodpovědným registrem pro realizaci aktivní komunikace s občanem v případě následných životních situací je nepochybně Registr práv a povinností. V tomto registru jsou evidovány agendy, které stát vykonává, a je proto nanejvýš výhodné, aby k těmto agendám byly na jednom místě evidovány i životní situace.

Tento koncept má pak samozřejmě velký vliv na srozumitelnost vyhledávání životních situací, protože jsou nabízeny pouze iniciální životní situace. O následných životních situacích může stát aktivně informovat občana prostřednictvím formulářů, které jsou předvyplněné novým stavem údajů, které občan nemusí

„Dodání analytických prací a vytvoření 3 interaktivních formulářů na Portálu veřejné správy pro účely projektu Optimalizace životních situací ve vztahu k Registru práv a povinností“

nikde hledat, protože je o nich informován aktivně státem. A to buď do své datové schránky, nebo do budoucna prostřednictvím speciálního modulu - nazvěme jej pro účely této analýzy **StavÚEP** - na Portále veřejné správy viz kapitola 6.3. Kromě toho následné životní situace budou neskonale jednodušší na údržbu než kompletní formulář řešící celou životní situaci. Jednodušší bude i zajištění datové komunikace s cílovými agendovými informačními systémy.

5.3. Návrh obecných datových struktur

Na základě 11 let zkušeností je podle našeho názoru neefektivní sjednocovat konkrétní datové struktury, neboť jsou tyto struktury ovlivňovány z několika stran. Jak ze strany správních úřadů zodpovědných za agendu, tak i koncových informačních systémů, kde se data zpracovávají. Sjednocení datových struktur by znamenalo obrovské množství práce u již řešených životních situací, a to na meziresortní úrovni. Dá se do budoucna uvažovat o sjednocení mikrobloků dat, jako je:

- Adresa
- Fyzická osoba
- Podnikající fyzická osoba
- Právnícká osoba
- centrální číselníky

5.4. ePapír jako mezistupeň k ePodání

Cesta k elektronickým podáním podle výše uvedených principů může být někdy nečekaně komplikovaná. Pokud totiž budeme chtít zajistit kontrolu dat vůči svým informačním systémům před odesláním, příjem a zpracování dat z elektronického podání, je nutné příslušně upravovat informační systémy OVM. Jako dobrý mezistupeň se může jevit takzvaný ePapír - tedy zajištění elektronické vyplnění, případně předvyplnění formuláře, ale odesláni proběhne pouze prostřednictvím souboru ve formátu PDF/A, který může mít umístěna data prostřednictvím 2D nebo QR kódu. To umožní elektronizovat životní situace jako celek, a přitom zajistit minimálně komfort pro úředníky alespoň na úrovni načtení dat do jejich neupravených systémů skenováním. Na počátku 21. století by se v těchto případech mělo postupně upustit od získávání dat prostřednictvím OCR.

5.5. Online versus offline

V současné době doporučujeme u běžných formulářů použít výhradně online režim. Jen pro složité formulářové agendy, které vyžadují vyplňování po etapách, možnost sdílet formulář například s daňovým poradcem, je účelné provést i verzi pro offline režim.

V oblasti offline formulářů je potřeba zajistit:

- jednoznačný identifikátor každého vyplňovaného formuláře
- jednoznačný identifikátor každého typového formuláře
- autorizaci uvolněného formuláře (informace o tom, že je formulář platný)

Na základě výše uvedených parametrů je možné i v offline režimu jednoznačně určit, zda je konkrétní formulář platný = aktuální.

6. Optimalizace a rozvoj Úplného elektronického podání

6.1. Portál veřejné správy a sdílení údajů

Portál veřejné správy je definován § 6f zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy. Pro jistotu citujeme příslušná ustanovení tohoto zákona:

§ 6f Portál veřejné správy

- (1) *Portálem veřejné správy je informační systém veřejné správy zajišťující přístup k informacím státních orgánů, orgánů územních samosprávných celků a orgánů veřejné moci, které nejsou státními orgány ani orgány územních samosprávných celků, (dále jen „veřejný orgán“) a komunikaci s veřejnými orgány. Správcem portálu veřejné správy je ministerstvo.*
- (2) *Portál veřejné správy zajišťuje přístup k informacím získaným na základě informační činnosti [§ 2 písm. a)] veřejných orgánů zejména v oblasti sociálního zabezpečení, zdravotnického zabezpečení, správy veřejných financí, dotací, veřejných zakázek, státní statistické služby, evidence a identifikace osob, jejich součástí a práv a povinností těchto osob či jejich součástí a tvorby a publikace právních předpisů.*
- (3) *Portál veřejné správy zajišťuje komunikaci s veřejnými orgány prostřednictvím datových schránek a prostřednictvím kontaktních míst veřejné správy.*

§ 2 Vymezení pojmů

- a) *informační činností získávání a poskytování informací, reprezentace informací daty, shromažďování, vyhodnocování a ukládání dat na hmotné nosiče a uchovávání, vyhledávání, úprava nebo pozměňování dat, jejich předávání, šíření, zpřístupňování, výměna, třídění nebo kombinování, blokování a likvidace dat ukládaných na hmotných nosičích. Informační činnost je prováděna správci, provozovateli a uživateli informačních systémů prostřednictvím technických a programových prostředků;*

Podle našeho výkladu je možné jej interpretovat takto:

1) Portál veřejné správy je INFORMAČNÍM SYSTÉMEM VEŘEJNÉ SPRÁVY

Portál veřejné správy je tedy možné podle tohoto zákona registrovat k Informačnímu systému základních registrů a do Registru práv a povinností agendy a činnostní role pro přístup k základním registrům.

2) Portál veřejné správy může zpřístupňovat referenční údaje ze základních registrů subjektu údajů

Je potřeba vyřešit pouze autentizaci uživatele a to podle legislativy tak, aby Portál veřejné správy mohl garantovat fyzickou nebo právnickou osobu jako subjekt údajů a na základě elektronické žádosti o autentizovaný vstup na Portál veřejné správy tomuto subjektu údajů mohl předvyplňovat agendové formuláře životních situací a zpřístupnit mu jeho referenční údaje.

Pro tuto funkcionalitu je samozřejmě nutné upgradovat výkon a zvýšit bezpečnost Portálu veřejné správy. Je tedy výsostně v kompetenci Ministerstva vnitra, jakým způsobem naloží se zmíněným paragrafem 6f.

Podle legislativy je možné elektronickou žádost autorizovat buď zaručeným elektronickým podpisem založeným na kvalifikovaném certifikátu, nebo prostřednictvím přihlašovacích údajů do datové schránky.

6.1.1. Autentizace prostřednictvím kvalifikovaného certifikátu

Kvalifikovaný certifikát dostatečně identifikuje konkrétní fyzickou osobu pro autentizaci do on-line služeb nabízených subjekty veřejné správy. Princip spočívá v tom, že při vstupu na portál občan podepíše žádost o vstup na portál svým kvalifikovaným certifikátem, portál ověří elektronický podpis, podle dat, které občan svým elektronickým podpisem podepsal, může konkrétní fyzickou osobu ztotožnit vůči základním registrům, a následně umožnit elektronické identitě vstup na portál se zajištěním všech služeb pro předvyplňování apod.

„Dodání analytických prací a vytvoření 3 interaktivních formulářů na Portálu veřejné správy pro účely projektu
Optimalizace životních situací ve vztahu k Registru práv a povinností“

Tato funkce je legislativně v pořádku již dnes podle zákona 227/2000 Sb. o elektronickém podpisu. Například u PVS jsou služby poskytnuté jen uživatelům datových schránek. Touto autentizační metodou lze skokově nabídnout pokročilé služby dalšímu více jak půl milionu fyzických osob.

Situace by měla být mnohem jednodušší v době od 1. 7. 2016, kdy předpokládáme, že vstoupí v platnost zákona o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce.

Kvalifikované certifikáty jsou určeny výhradně pro ověřování zaručeného elektronického podpisu a podepisující osoba musí být seznámena s daty, která podepisuje. Proto nemohou být přímo použity ke klasické autentizaci uživatele jako autentizační certifikáty, ale na ověření podepsaných dat.

Příklad scénáře autentizace fyzické osoby s jejím ZEP:

1. Uživatel přistoupí na portál (obecně k libovolné on-line službě nabízené agendovým informačním systémem - AIS), která podporuje tento způsob autentizace.
2. Aplikace uživateli předloží kontextová data v čitelné podobě, která např. obsahují text „Žádám o přístup do aplikace XYZ s číslem platného elektronicky čitelného identifikačního dokladu xxxxxxxxxxxx“ s nápovědou např. „Doplňte číslo vašeho občanského průkazu“.
3. Uživatel se seznámí s textem a data opatří svým zaručeným elektronickým podpisem (podle volby uživatele při aktivaci certifikátu může a nemusí zadávat heslo pro přístup k certifikátu) založeným na kvalifikovaném certifikátu, jehož veřejná část spolu s jeho parametry: sériovým číslem a vydavatelem, označením subjektu (včetně (Common Name) a emailovou adresou, ke které je certifikát svázán, se připojí k podepsaným datům a takto se předá aplikaci.
4. Aplikace zkontroluje integritu podepsaných dat a platnost kvalifikovaného certifikátu, porovná jméno a příjmení z certifikátu (mohou být vyloučeny certifikáty, které obsahují pseudonym), zda odpovídá údajům podle čísla platného elektronicky čitelného identifikačního dokladu dotazem do Registru obyvatel. Podle výsledku ověření uživatel je nebo není autentizován. Pokud je více osob, které splňují stejné jméno a příjmení a místo trvalého bydliště, bude muset dojít k ověření takového občana na kontaktním místě veřejné správy.
5. Bezpečnost tohoto postupu se dá ještě zvětšit ověřením přes zaslání kontrolního hashe na email uvedený v certifikátu a jeho potvrzením a dokončením autentizace na speciální stránce Portálu veřejné správy.

Tento postup je v souladu s informacemi MVČR na stránce: <http://www.mvcr.cz/clanek/informace-k-pouzivani-kvalifikovanych-certifikatu-pro-elektronicky-podpis-a-zaroven-pro-autentizaci-a-sifrovani.aspx> a umožňuje jej i stávající právní úprava - podle zákona č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu se rozumí:

elektronickým podpisem údaje v elektronické podobě, které jsou připojené k datové zprávě nebo jsou s ní logicky spojené a které slouží jako metoda k jednoznačnému ověření identity podepsané osoby ve vztahu k datové zprávě,

zaručeným elektronickým podpisem elektronický podpis, který splňuje následující požadavky

- je jednoznačně spojen s podepisující osobou,
- umožňuje identifikaci podepisující osoby ve vztahu k datové zprávě,
- byl vytvořen a připojen k datové zprávě pomocí prostředků, které podepisující osoba může udržet pod svou výhradní kontrolou,
- je k datové zprávě, ke které se vztahuje, připojen takovým způsobem, že je možno zjistit jakoukoliv následnou změnu dat,

„Dodání analytických prací a vytvoření 3 interaktivních formulářů na Portálu veřejné správy pro účely projektu
Optimalizace životních situací ve vztahu k Registru práv a povinností“

Uznávaným elektronickým podpisem se rozumí

- zaručený elektronický podpis založený na kvalifikovaném certifikátu vydaném akreditovaným poskytovatelem certifikačních služeb a obsahujícím údaje, které umožňují jednoznačnou identifikaci podepisující osoby,
- zaručený elektronický podpis založený na kvalifikovaném certifikátu vydaném poskytovatelem certifikačních služeb, který je usazen mimo území České republiky, byl-li kvalifikovaný certifikát vydán v rámci služby vedené v seznamu důvěryhodných certifikačních služeb jako služba, pro jejíž poskytování je poskytovatel certifikačních služeb akreditován, nebo jako služba, nad jejímž poskytováním je vykonáván dohled podle předpisu Evropské unie.

Podle § 11: K podepisování nebo označování dokumentu v podobě datové zprávy, jehož prostřednictvím se činí úkon vůči

- a) státu,
 - b) územnímu samosprávnému celku,
 - c) právnické osobě zřízené zákonem, zřízené nebo založené státem, územním samosprávným celkem nebo právnickou osobou zřízenou zákonem,
 - d) právnické osobě neuvedené v písmenech a) až c) a vykonávající působnost v oblasti veřejné správy, týká-li se dokument této působnosti,
 - e) fyzické osobě vykonávající působnost v oblasti veřejné správy, týká-li se dokument této působnosti,
- Ize použít pouze uznávaný elektronický podpis nebo uznávanou elektronickou značku.**

Poznámka: Podpisový akt reprezentuje v právním slova smyslu „stvrzení konečnosti a vážnosti vlastní vůle ve vztahu k obsahu podepsané písemnosti“.

Tento postup umožňuje i budoucí právní úprava - podle nařízení EU č. 910/2014 (eIDAS):

Nařízení eIDAS obdobně jako současná vnitrostátní právní úprava rozlišuje více typů el. podpisu. Konkrétně jde o kvalifikovaný el. podpis, jenž nemusí obsahovat unikátní identifikátor podepisující osoby a zaručený el. podpis, jenž unikátní identifikátor obsahovat musí.

Pro využití el. podpisu za účelem autentizace (tedy jednoznačné identifikace podepisující osoby) by tak bez dalšího bylo možno využít pouze zaručený elektronický podpis.

Kvalifikovaný el. podpis by však dle našeho názoru bylo možno využít za podmínky doplnění unikátního identifikátoru z jiného zdroje, např. ROB, spoléhajícím se subjektem.

Nadto, dle čl. 27 dokonce v případě přeshraničního poskytování on-line služeb subjektem veřejného sektoru nebo jeho jménem nesmějí členské státy vyžadovat elektronický podpis s vyšší zárukou bezpečnosti než kvalifikovaný elektronický podpis.

Výhody řešení využití uznávaného elektronického podpisu pro ověřenou identitu podatele jsou zřejmé - není nutné pečovat o cyklus zřízení a údržby přístupových údajů a je k dispozici stávající uživatelská báze několika stovek tisíc uživatelů uznávaného elektronického podpisu. Samozřejmě i pro tuto skupinu uživatelů stejně jako pro oprávněné fyzické osoby s aktivní datovou schránkou lze využít dalších možností, které přinášejí - např. odesílání elektronických plných mocí a dalších dokumentů, které vyžadují vlastnoruční podpis podatele. Kromě toho se dá legislativně spolehnout na platnost certifikátu, neboť jeho držitel má zákonem dané povinnosti v případě jeho kompromitace.

6.1.2. Autentizace prostřednictvím přihlašovacích údajů k datové schránce

Autentizace prostřednictvím přihlašovacích údajů k datové schránce je v podstatě možná již dnes. Nikoliv však na celém portálu, ale v rámci konkrétních podání, která uživatel na Portálu veřejné správy realizuje. Například žádost o výpis bodového hodnocení řidiče. Pro přihlášení na Portál veřejné správy by byla implementována stejná funkčnost jako je dnes na ePortálu České správy sociálního zabezpečení. Situace je mnohem jednodušší, protože identifikátor datové schránky je přímo referenčním údajem v základních registrech.

6.1.3. Možnosti nových agend po zavedení autentizace na Portálu veřejné správy

Je nepochybné, že autentizace na Portálu veřejné správy může přinést koncovým uživatelům mnoho nových agend, které nejsou příliš náročné na realizaci, ale svým významem mohou způsobit znatelný nárůst počtu uživatelů, kteří budou chtít čerpat výhody elektronické komunikace se státem. Dalším výrazným benefitem pak může být pročištění dat samotnými uživateli formou reklamace evidovaných údajů.

Tyto nové agendy mohou mít samozřejmě i dopad na rozšíření agend na kontaktních místech veřejné správy. Agendy mohou být pojaty jako „Účet klienta veřejné správy“ popisované v kapitole č. 6.4.

Agendy, které se přímo nabízejí, jsou například tyto:

- výpis všech nemovitostí, které vlastní přihlášený uživatel
- výpis fyzických, fyzických podnikajících a právnických osob, které jsou hlášeny na adrese nemovitosti vlastněné přihlášeným uživatelem
- výpis všech statutárních orgánů, v kterých je přihlášený uživatel členem
- výpis adres, na kterých přihlášený uživatel trvale bydlel
- výpis kontaktních údajů přihlášeného uživatele pro potřeby doručování
- výpis ze zdravotní dokumentace přihlášeného uživatele
- výpis z rejstříku trestů přihlášeného uživatele
- výpis z osobního listu důchodového pojištění přihlášeného uživatele
- výpis z bodového hodnocení řidiče přihlášeného uživatele
- přehled dokladů přihlášeného uživatele s datem jejich expirace
- přehled registrovaných vozidel přihlášeného uživatele
- přehled registrovaných zbraní přihlášeného uživatele
- přehled kvalifikovaných certifikátů přihlášeného uživatele
- výdej údajů z evidence obyvatel a registru osob přihlášeného uživatele
- reklamace (změna) evidovaných údajů

6.2. Registr práv a povinností a podpora úplného elektronického podání.

Registr práv a povinností (dále i RPP), který podle zákona 111/2009 Sb., o základních registrech, vede údaje o agendách orgánů veřejné moci a právech a povinnostech fyzických a právnických osob je vhodným zdrojem informací pro aktivní řízení životních situací a podporu realizace úplného elektronického podání. Kompletní životní situace je tvořena sadou úkonů orgánů veřejné moci vykonávaných v jednotlivých agendách na základě práv a povinností klientů veřejné správy.

Stávající informace o agendách, právech a povinnostech se mohou jednoduše rozšířit o informace:

- o právech a povinnostech, které inicializují úkony
- o jednotlivých úkonech v agendách
- případně o stavu probíhajících úkonů

Doplnění těchto informací umožní řízení jednotlivých úkonů a jejich sdružování v komplexní životní situace.

6.2.1. Práva a povinnosti, které inicializují úkony

Právo nebo povinnost určuje, jaké úkony může nebo musí adresát vůči veřejné správě uplatňovat. K právu nebo povinnosti navrhuje vést v RPP tyto informace.

- **Právo nebo povinnosti.** Jednoznačné vymezení práva nebo povinnosti.
- **Ustanovení právního předpisu.** Vazba na ustanovení právního předpisu, který definuje právo nebo povinnost.
- **Nositel práva nebo povinnosti.** Vazba na právnickou nebo fyzickou osobu, které právo nebo povinnost vzniká.

„Dodání analytických prací a vytvoření 3 interaktivních formulářů na Portálu veřejné správy pro účely projektu Optimalizace životních situací ve vztahu k Registru práv a povinností“

- Parametry pro vznik. Informace o podmínkách, za kterých právnické nebo fyzické osobě právo nebo povinnost vzniká.

6.2.2. Úkony agend

Úkon agendy jsou základní činnost veřejné správy vůči adresátovi. K úkonům navrhujeme vést v RPP tyto informace:

- **Agenda realizující úkon.** Vazba na agendu, která úkon zajišťuje.
- **Účastníci úkonu.** Přehled účastníků (fyzické osoby, právnické osoby, OVM), kteří se účastní příslušného úkonu, kritéria za kterých se mohou stát účastníky úkonu a postavení účastníka v rámci úkonu.
- **Právo povinnost inicializující událost.** Přehled na základě, kterého práva nebo povinnosti adresáta se úkon realizuje.
- **Práva a povinnosti vyplývající z úkonu.** Přehled jaká práva nebo povinnosti účastníkům úkonů vznikají v důsledku realizace úkonu.
- **Vstupní údaje.** Popis datové struktury, pro informace potřebné pro realizaci úkonu.
- **Výstupní údaje.** Popis datové struktury, s informacemi o výsledku realizace úkonu.
- **Formuláře.** Přehled formulářů (vstupní, výstupní, doplňující, ...), které jsou součástí úkonu.
- **Lhůty.** Přehled zákonných lhůt, které je v rámci úkonu třeba dodržet v návaznosti na StavÚEP.

6.2.3. Stav probíhajících úkonů

Informace o tom jaké úkony probíhají a v jaké fázi se tyto úkony nacházejí. O stavu probíhajících úkonů navrhujeme vést v RPP tyto informace:

- **Úkon.** Vazba na úkon, který je inicializován.
- **Stav.** Informace o fázi realizace úkonu.
- **Datum změny stavu.** Časové informace o průběhu úkonu.
- **Účastník.** Seznam fyzických a právnických osob, které se na procesu podílí a jejich role při realizaci úkonu.

6.2.4. Vztah RPP a ostatních informačních systémů

Vztah mezi RPP a ostatními informačními systémy veřejné správy přitom není závislý. To znamená, že není nutné, aby se v RPP nutně nejdříve navázala datová komunikace s jednotlivými AISy, které budou adresáty následných životních situací. Pokud cílový AIS neumožňuje datové zpracování, řeší RPP následné životní situace odesláním nestrukturovaných dat - tedy ve formátu PDF/A. V případě, že cílový AIS je schopen přijímat data, posílá RPP primární dokument ve formátu PDF/A a zároveň posílá i data v požadovaném XML formátu. Tento přístup má velmi blahodárný efekt. Za prvé je možné takto začít ihned! V druhé řadě se zodpovědný OVM postupně bude snažit u agend, které jsou frekventované, zajistit možnost datového zpracování. Tím bude spontánně docházet ke zvyšování elektronizace úplných elektronických podání.

6.3. Informace o stavu podání

Informace o stavu podání tak, aby je uživatel měl k dispozici na jednom místě, znamená zajistit napříč všemi informačními systémy schopnost posílat informace o stavu podání a tyto pak na jednom místě interpretovat. Při jednoduché úvaze vychází, že již implementovaným společným komunikačním prostředím všech informačních systémů je informační systém datových schránek. Nejjednodušší cestou by tedy bylo zajistit v rámci Portálu veřejné správy sběrné a interpretační místo **StavÚEP**, který by měl zřízenou technologickou datovou schránku, kam by všechny informační systémy anotovaly stav podání prostřednictvím jednotně definované XML struktury dat. Zejména by se jednalo o časové informace, kdy bude dané podání vyřízeno, případně že běží nějaká ochranná lhůta (například podobně jako je tomu už teď na Katastru nemovitostí). Implementace v informačních systémech OVM by se tímto způsobem též omezilo na minimum jak nákladově, tak i časově. Centrálně by se tyto informace kontrolovali proti informacím v RPP viz předchozí kapitola.

„Dodání analytických prací a vytvoření 3 interaktivních formulářů na Portálu veřejné správy pro účely projektu
Optimalizace životních situací ve vztahu k Registru práv a povinností“

StavÚEP by podle autentizovaného uživatele nabízel nejen informace o aktuálně řešených podáních, ale měl by i roli archivu o provedených podáních. Nutným předpokladem je samozřejmě zajištění kompetencí pro celý Portál veřejné správy k autentizaci uživatele, přístup k referenčním údajům subjektu údajů ze Základních registrů, a případně zajištění přístup i k dalším údajům z AISů prostřednictvím eGSB. Jednalo by se zejména o nabídku právě těch formulářů, které se uživatele týkají a o předvyplňování formulářů.

6.4. Účet klienta veřejné správy

Jako logický krok pro rozvoj životních situací a elektronizace procesů ve veřejné správě se ukazuje potřeba centrálního místa, které bude sdružovat základní informace o životních situacích klienta veřejné správy. Toto místo by mělo být přístupné pouze příslušnému subjektu údajů a mělo by obsahovat potřebné informace ze systémů veřejné správy s možností tyto informace reklamovat.

Podrobný rozbor „Účtu klienta veřejné správy“ sice není předmětem této analýzy, nicméně pro názornost uvádíme základní oblasti, které se pro tyto účely nabízí:

- základní informace o subjektu údajů včetně fotografie dodané pro potřeby dokladů
- kontaktní informace subjektu včetně doručovacích adres
- přehled vydaných dokladů včetně dat vydání a expirace
- přehled všech řízení (životní situace), kde je subjekt údajů evidován jako dotčený subjekt, včetně možnosti zahájit řízení nové
- výpisy z informačních systémů veřejné správy
- aj.

Vhodným místem pro tyto potřeby je Portál veřejné správy, který by byl rozšířen o možnost (nikoli povinnost) zřídit si „Účet klienta veřejné správy“. Zde by mohl např. editovat doručovací adresy, způsobů notifikace a nahlížet na mnoho dalších užitečných informací. Toto místo by sloužilo kromě centralizace obecných nastavení jako rozcestník na další informace umístěné například na resortních portálech veřejné správy.

V krátkém horizontu předpokládáme využití elektronické identity občana. Tato identita se zřizuje automaticky, jakmile se občan rozhodne aktivně využívat svojí elektronickou identitu a využívat tak kompletní služby Portálu veřejné správy.

Pro distanční autentizaci bude PVS prvním a hlavním místem použití této elektronické identity a proto bude vhodné, pokud na PVS vznikne i kompletní administrace této elektronické identity.

6.5. Lhůty

Do budoucna by vzhledem k značné časové úspoře při využití informačních technologií úplným elektronickým podáním mohl být zajímavým benefitem a zároveň motivačním prvkem: zkrácení správních lhůt. Správné nastavení automatizovaných procesů může znatelně zrychlit celý proces a proto se tento benefit může stát jedním z akceleratorů elektronické komunikace klientů s veřejnou správou.

V praxi by zřejmě ke zkracování lhůt docházelo postupně podle možností jednotlivých úřadů. Motivačním výzvou k elektronické komunikaci pro veřejnost by pak byla informace o konkrétním zkrácení lhůty v případě využití úplného elektronického podání.

Lze však říci, že již reakční doba obou stran - veřejnosti i úřadu - se v případě elektronické komunikace snižuje na minimum.

6.6. Správní poplatky

Obdobně jako u zkrácení lhůt se nabízí i významný benefit a to částečné nebo dokonce v některých případech úplné oprostění od správních poplatků - například pro úplná elektronická podání se správním poplatkem do výše 1.000 Kč. Při elektronizaci a automatizaci procesů totiž odpadá značná agenda zažitá v analogovém světě. Navíc se ušetří čas odborných referentů veřejné správy, což přináší možnost některé poplatky snížit a zvýhodnit tak řízení činěná elektronickou formou. Bylo by dobré zkusit orientačně spočítat, zda je v definovaných případech zrušení správních poplatků efektivní. Porovnávat by se musely náklady na zpracování listinného podání versus úplné elektronické podání. Zcela zřejmým přínosem by bylo zásadní zvýšení motivace komunikovat se státem elektronicky.

Značné zvýšení uživatelského komfortu při hrazení správních poplatků je též samotný způsob platby. Většina klientů veřejné správy jsou v osobním i profesním životě zvyklí na běžně zavedené elektronické platby a proto se omezení úhrad správních poplatků na hotovostní platby (včetně kolků) a výjimečně bezhotovostním převodem na bankovní účet ukazuje jako nepohodlné a nedostačující.

Při dokončení elektronického podání technicky nic nebrání tomu, aby formulář uživatele vyzval k úhradě správního poplatku s volbou možného způsobu. Uživatel je na tento komfort zvyklý například u internetových obchodů, a proto považujeme za účelné a vhodné rozšířit stávající způsoby o využití internetových platebních karet, platební brány PayU nebo hojně využívaného PayPal.

Další možností je též platba správního poplatku pomocí QR kódu. Tento vygenerovaný kód usnadní vyplnění platebního příkazu v mobilní bankovní aplikaci a uživatel nebude muset složitě přepisovat číslo účtu, variabilní symbol a další údaje.

Ve všech těchto platebních metodách je však nutné zajistit, že správní poplatek, který nemůže být vyšší, než uvádí zákon o správních poplatcích, nebude připsán na účet příjemce v plné výši, ale bude o transakční poplatek nižší.

6.7. Elektronické zastupování

Hned v úvodu bychom se chtěli vymežit pouze na zastupování fyzických osob, protože zastupování právnických osob a podnikajících fyzických osob, je velice široké a jejich provedení je možné realizovat obrovskou paletou možností.

Elektronické zastupování fyzických osob je možné v současné době provést pouze 2 způsoby, které jsou rozebrány níže.

Použití elektronického zastupování lze reálně předpokládat zejména u starších osob, které nejsou počítačově gramotní, a jejich potomci (děti, vnuci) chtějí své rodiče ochránit před nutností stále chodit na poštu a vyřizovat věci osobně. Na základě následující analýzy lze nabídnout v těchto situacích i elektronický způsob komunikace pro zastupující osobu.

6.7.1. Pověřená osoba datové schránky fyzické osoby

Na základě ustanovení zákona 300/2008 Sb. (§8, odstavec 6) je k přístupu do datové schránky je dále oprávněna pověřená osoba, kterou je u datové schránky fyzické osoby a datové schránky podnikající fyzické osoby fyzická osoba pověřená osobou, pro niž byla datová schránka zřízena, a to v rozsahu jí stanoveném. Tento rozsah je tzv. zástupčím oprávněním, k jakému právnímu jednání jménem zmocnitele je zmocněnec oprávněn, neboli z jakého jednání zmocnitele dopadají právní důsledky přímo na zmocněnce.

Zástupčí oprávnění se může vztahovat na určitý druh jednání, na jednotlivě určené právní jednání; může být rovněž všeobecné a vztahovat se na veškerá právní jednání zastoupeného.

Zástupčí oprávnění může být časově nebo teritoriálně omezeno.

„Dodání analytických prací a vytvoření 3 interaktivních formulářů na Portálu veřejné správy pro účely projektu Optimalizace životních situací ve vztahu k Registru práv a povinností“

Některé právní předpisy vyžadují, aby se zástupčí oprávnění vztahovalo přímo na určitý druh jednání nebo na jednotlivě určené právní jednání. Příkladem prvního je § 168 ZOK, který požaduje pro zastoupení společníka na valné hromadě, aby z plné moci vyplývalo, zda je udělena pro zastoupení na jedné nebo více valných hromadách; podle § 31 odst. 2 zákona o Ústavním soudu musí být v procesní plné moci výslovně uvedeno, že je udělena pro zastupování před Ústavním soudem. Příkladem druhého je požadavek § 669 odst. 2 NOZ na mimořádně podrobnou individualizaci zmocnění při uzavření sňatku v zastoupení. K některému právnímu jednání nelze zástupčí oprávnění udělit vůbec (např. k pořízení pro případ smrti). Totéž platí i ve vztahu k některým právním jednáním týkajícím se osobní integrity člověka (např. udělení informovaného souhlasu se zásahem nebo zákrokem podle § 93 a 94 NOZ).

6.7.2. Plná moc/Generální plná moc

Podle rozsahu zástupčího oprávnění (viz výše) vystaví zmocnitel zmocněnci plnou moc buď zvláštní (speciální), nebo obecnou (generální).

- Zvláštní plné moci jsou dva druhy: plná moc znějící na určitý druh jednání (např. procesní plná moc k zastupování v řízení) a plná moc k jednotlivým právním jednáním (prodej nemovitosti). Ve výjimečných případech zákon předepisuje zvláštní plnou moc.
- Obecná plná moc opravňuje zmocněnce ke všem právním jednáním, pokud pro ně není zákonem předepsána zvláštní plná moc. Rozlišení na zvláštní a obecnou plnou moc je významné i z hlediska předepsané formy.

Plnou moc lze udělit ústně, písemně i jinou formou (veřejnou listinou), a to buď výslovně, nebo jiným způsobem nevzbuzujícím pochybnost o tom, co jednájící osoba chtěla projevit (konkludentně). Procesní plnou moc lze udělit také do protokolu (§ 28 odst. 1 o.s.ř.). Ústní plnou moc lze udělit jen jako zvláštní plnou moc k určitému jednání nevyžadujícímu písemnou formu.

Plnou moc v písemné formě je třeba vystavit k právním jednáním, která vyžadují písemnou formu. Obecnou plnou moc i zvláštní plnou moc k určitému druhu jednání je nutné vystavit vždy písemně. Požadavek na písemnou formu, popř. na úřední ověření podpisu na plné moci, může vyplývat ze zákona nebo z rozhodnutí soudu. Plná moc udělená k uzavření sňatku (§ 669 odst. 2 NOZ) vyžaduje písemnou formu a ověřený podpis; plná moc k zastupování akcionáře na valné hromadě (§ 399 ZOK) musí být písemná. Předseda senátu v civilním řízení může rozhodnout, že podpis na procesní plné moci musí být úředně ověřen (§ 28 odst. 4 o.s.ř.).

Obecně se požaduje, aby plná moc k formálnímu jednání byla vystavena v téže formě. Proto se v případě právního jednání, které se osvědčuje veřejnou listinou, vyžaduje, aby i plná moc k němu byla osvědčena veřejnou listinou, je-li strana zastoupena. Plná moc k zastoupení na valné hromadě a členské schůzi družstva nemusí být udělena formou notářského zápisu, postačuje prostá písemná forma; ustanovení § 168 odst. 1, § 399 a § 635 odst. 2 ZOK jsou ve vztahu k občanskému zákoníku speciální.

Co se týká elektronické formy plné moci, tak ta je samozřejmě možná prostřednictvím digitalizované listiny opatřené zaručeným podpisovým certifikátem.

6.7.3. Výkon mandátu

Je pět situací, kdy jedna identita zastupuje druhou:

- fyzická osoba zastupuje jinou fyzickou osobu (rodič)
- fyzická osoba je ve speciální roli (advokát, notář, exekutor ...)
- fyzická osoba koná na základě plné moci
- fyzická osoba zastupuje soukromoprávní osobu (statutár)
- fyzická osoba zastupuje veřejnoprávní osobu (starosta)

V případě, že vznikne mandátní registr, kde budou jednotlivé mandát autoritativně k dispozici, je pak možné řešit i přístup k referenčním údajům subjektu údajů, ke kterému má přistupující osoba mandát.

7. Závěr

Na závěr si dovoluujeme shrnout základní atributy Úplného elektronického podání, které by měly být trvale respektovány.

7.1. Dobrovolnost

Ne každý chce nebo může komunikovat elektronicky. Proto musí být úplná elektronická podání vyvíjena i s ohledem na možnost uplatnění na kontaktních místech veřejné správy, aby mohl stát maximálně využít elektronickou komunikaci i v případech, kdy občan elektronicky komunikovat nechce nebo nemůže. Jakákoliv restrikce (donucování) v oblasti elektronické komunikace bude působit proti tomuto záměru. Příkladem může být pokuta za neodeslání daňového přiznání prostřednictvím zpřístupněné datové schránky, kdy byly ze strany veřejnosti deklarovány důvody proč si datovou schránku nezřizovat, případně nepovinné datové schránky znepřístupnit.

7.2. Výhodnost

Naopak všechny elektronické úkony by měly přinášet svým uživatelům zvýšený komfort a optimálně i snížení jejich nákladů.

Zvýšený komfort se dá jednoduše propagovat například prostřednictvím pokynů pro ty, kteří datovou elektronicky komunikovat chtějí a pro ty, kteří elektronicky komunikovat nechťejí. Rozdíl komfortu by měl být pro veřejnost zásadně motivační. Například pokud bychom použili návrh na iniciální a následná podání, je pak velice motivační, pokud by občan dostal pokyny k naplnění jeho zákonných povinností v případě, že nechce elektronicky komunikovat. Právě kontrast s nulovými povinnostmi toho, kdo může a chce elektronicky komunikovat, by mohl být velkou motivací pro zvýšení počtu lidí, kteří budou komunikovat elektronicky.

V oblasti snížení nákladů pro občana je to celkem logické: pro stát jsou úplná elektronická podání úsporou, kterou by měl částečně přenést na veřejnost - viz kapitola „Správní poplatky“.

V oblasti snížení časové náročnosti v případě elektronického řízení je technicky i procesně možné výrazně zkrátit lhůty pro vyřízení, což uvítá většina klientů veřejné správy - viz kapitola „Lhůty“.

7.3. Jednotnost

Dalším efektem Úplného elektronického podání bude sjednocení procesů napříč veřejnou správou. Tím, že by se kompetence elektronizace - viz kapitola „Kompetence a zodpovědnost“ - umístila podle stávající i připravované legislativy k Registru práv a povinností, by se mohl centrálně řídit popis a způsob provádění životních situací, a kromě toho i tlak na kompletní elektronizaci včetně přenosu dat na cílové informační systémy.

7.4. Přístupnost

Elektronizace procesů v Úplném elektronickém podání je jako jediná schopná být přístupná uživatelům:

- kteří jsou upoutáni na lůžko,
- kteří jako pověřené osoby elektronicky jednájí jménem osob, které nejsou počítačově gramotní, aniž by pověřené osoby musely do takového zastupování investovat mnoho času navíc;
- a v neposlední řadě i handicapovaným občanům.

K tomu všemu samozřejmě přispívá i námi zmiňovaný koncept iniciálních a následných podání, rozšíření počtu těch, kteří mohou okamžitě komunikovat elektronicky a mají na portálu veřejné správy přehled o své elektronické komunikaci se státem.

8. Seznam tabulek, obrázků, grafů

8.1. Obrázky

Obrázek 1: Komplexní chápání životní situace z pohledu klienta veřejné správy	2
Obrázek 2: Multiagendový formulář životní situace "Narození dítěte"	8
Obrázek 3: Formulář "Nahlášení změn soukromoprávním subjektům"	10
Obrázek 4: Multiagendový formulář životní situace "Úmrtí"	11
Obrázek 5: Multiagendový formulář životní situace "Sňatek"	13
Obrázek 6: Z prezentace MVČR ISSS 2015	14
Obrázek 7: Multiagendový formulář životní situace "Změna trvalého pobytu"	16
Obrázek 8: Z prezentace MVČR Mikulov 2015	25

9. Použité zdroje

9.1. Internetové a mobilní zdroje

- 1) Portál veřejné správy (<https://portal.gov.cz>)
- 2) Mobilní aplikace Portálu veřejné správy Ministerstva vnitra ČR „[Co dělat když](#)“ (verze 1.1.1)
- 3) Elektronická platba správních poplatků (<http://www.mpo.cz/dokument119697.html>)
- 4) Portál Ministerstva práce a sociálních věcí (<http://www.mpsv.cz/>)

9.2. Právní předpisy

- 1) Zákon č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech
- 2) Zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů
- 3) Zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů
- 4) Zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů
- 5) Zákon č. 111/2009 Sb., o základních registrech
- 6) JUDr. David Uhlíř (ASPI)