

# Metodika přístupu k životním situacím v prostředí veřejné správy

Vydavatel: Ministerstvo vnitra, ČR

Verze dokumentu: 0.80

Datum poslední aktualizace: 25.08.2015

## Obsah

1	Shrnutí.....	3
2	Východiska dokumentu.....	5
1.1	Legislativní východiska.....	6
1.2	Popis současného stavu.....	7
1.3	Metodická východiska a použité metodické přístupy.....	10
1.4	Definice pojmů a specifikace základních vztahů.....	10
2	Doporučený přístup k životním situacím .....	12
2.1	Identifikace životních situací.....	13
2.2	Popis životních situací.....	14
2.3	Možné způsoby prezentace řešení životních situací – osobní či telefonický kontakt s úřadem .....	18
2.4	Možné způsoby prezentace řešení životních situací – webové rozhraní.....	20
3	Příklad rozpracování oblasti matriční v kontextu výše uvedených doporučení .....	22
4	Související literatura.....	27
5	Použité metodické principy.....	28
5.1.1	Životní situace a procesy veřejné správy .....	30

## 1 Shrnutí

Tento dokument vznikl v rámci realizace projektu „Optimalizace životních situací ve vztahu k Registru práv a povinností“, vedeným v MVČR pod č. CZ.1.04/4.1.00/D9.00002. Jeho cílem je nastínit základní metodické principy a doporučený přístup k pojetí pojmu „Životní situace“ v prostředí veřejné správy, způsobu jejich řešení a v souvislosti s tím rámcově navrhnout další potřebné související aktivity (nejen na úrovni subjektů územní samosprávy, ale také ústředních správních úřadů), které povedou k zavedení či dalšímu rozvoji výsledků projektu. Klade si tedy za cíl definovat nový přístup v chápání problematiky životních situací (proklientský přístup), jejich popisu a strukturování, včetně návrhu nezbytných technických, organizačních, případně legislativních kroků, které v budoucnu umožní efektivní propojení řešení ŽS s možnostmi a nástroji eGovernmentu (např. elektronickými formuláři a daty obsaženými v základních registrech).

Cílem realizovaného projektu a metodického dokumentu je zavést do prostředí veřejné správy upravené vnímání problematiky životních situací, jejich popisu a řešení. Životní situace jsou základem fungování veřejné správy a spouštěčím impulsem většiny procesů, které jsou v rámci jednotlivých OVM realizovány. Klíčové závěry projektu jsou shrnuty v následujících odrážkách:

- **Veřejná správa je založena soustavou předpisů**, jejichž cílem je regulovat společenský prostor a pohyb občanů v něm
  - a. Občané v této soustavě vystupují v různých rolích.
  - b. Tato soustava zakládá práva a povinnosti občanů – **subjektů práva**.
  - c. **Práva a povinnosti jsou zdrojem** interakcí občanů a OVM.
- **Občan v určité životní situaci** má možnost využít určité právo a dostat definované povinnosti.
- V naplnění práv a povinností je OVM povinna všemožné občanům pomoci s cílem maximalizovat užítí jeho práv a minimalizovat jeho újmu. Toto konání lze chápat jako službu veřejné správy.
- **Životní situace lze popsat pomocí ontologických modelů**, které umožňují vnímat vzájemné souvislosti a konsekvence. Životní situace jsou odvozovány z možných přechodů mezi stavy objektu<sup>1</sup> v jeho životním cyklu.
- Propojením **ontologických modelů** a soustavy **rolí, práv a povinností** (např. prostřednictvím výstupů projektu Procesní modelování agend) je možné zmapovat, jaké požadavky/práva/povinnosti vznikají klientovi veřejné správy v nastalé životní situaci.
- Naplněním tohoto propojení je transformační můstek mezi pojmovými aparáty legislativy a ontologických modelů.
- Současný, **běžně rozšířený přístup** k chápání životních situací, vychází pouze z pohledu úřadů a odpovídá tak statickému popisu agendy, nikoli z reálných potřeb klienta při jednání s veřejnou správou.
- **Zdárné řešení životní situace vyžaduje komplexnější popis**, který překračuje rámec současného pojetí reprezentovaný popisem životních situací na Portálu veřejné správy. Klient veřejné správy takovýto srozumitelný a ucelený návod očekává.

<sup>1</sup> Objektem je chápán občan, firma, organizace, apod. a bývá obvykle označován "klientem VS".

- **Má-li dojít ke zvýšení spokojenosti široké veřejnosti s fungováním veřejné správy, je nutné ze strany OVM**
  - a. Vnímat informační potřeby klientů v jejich přirozených souvislostech a komplexitě, bez ohledu na to, zda jsem jako orgán veřejné správy za danou agendu zodpovědný nebo nikoliv – vnímat ontologický model subjektu
  - b. Navázat životní situaci na legislativní prostor tak, aby subjekt mohl využít všech práv a naplnil všechny povinnosti – vnímat veřejnou správu komplexně, nikoliv pouze v rámci specializace na jedinou agendu
  - c. Umožnit prostřednictvím sdílení informací a dat efektivně řešit i požadavky občana, které s životní situací přímo nesouvisí
- Úřad by měl svou činnost směřovat a organizovat tak, aby v první řadě **respektoval a zohledňoval potřeby klienta veřejné správy** a minimalizoval počet jeho návštěv úřadů při plnění povinností, které z ŽS vyplývají.

**Dokument si neklade za cíl změnu konkrétních návodů a procesních postupů, ale navrhnout změnu v chápání přirozených potřeb klientů veřejné správy a jejich řešení. Tato změna by měla být dále podpořena konkrétními kroky, které by navrhovaný systém legislativně ustanovily (výsledkem legislativního procesu by měl být vždy transparentní popis rolí, jejich práv a povinností).**

V rámci projektu tak mj. vznikne seznam životních situací vytvořených z ontologických modelů a vzorek 10 – 20 životních situací, odpovídající novému chápání životních situací.

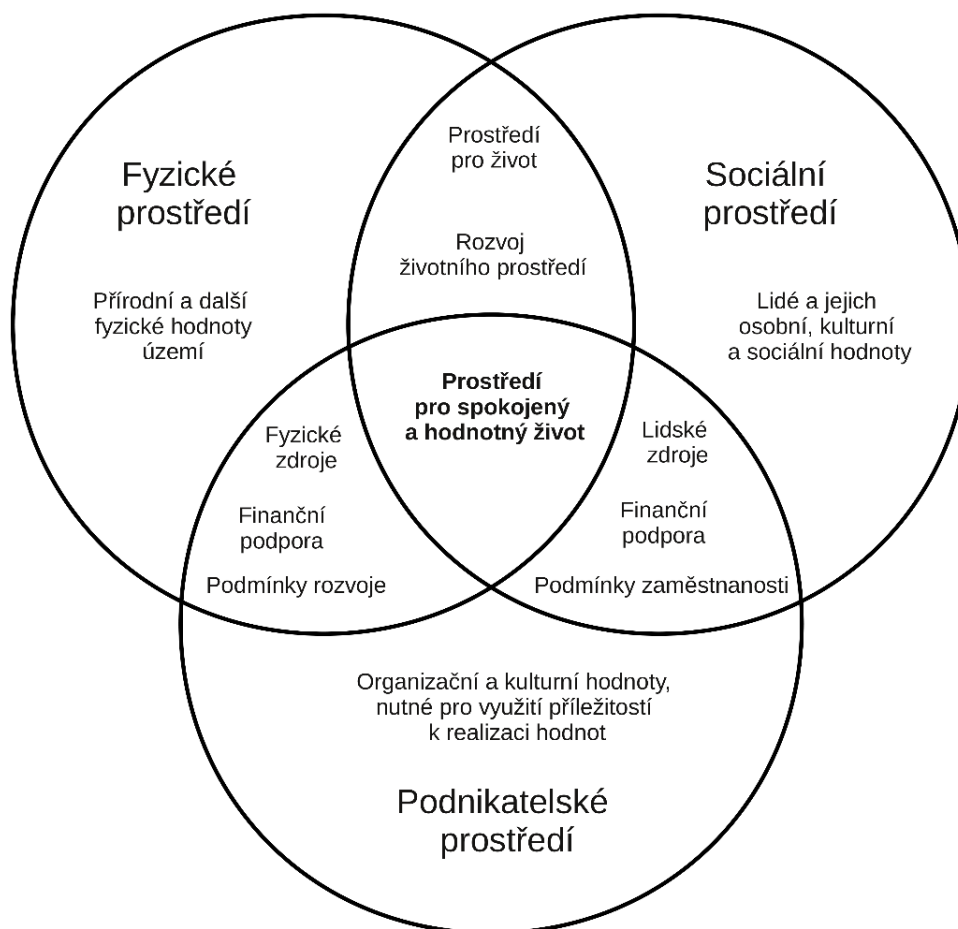
## 2 Východiska dokumentu

**Životní situací** se obecně rozumí situace, v níž se během svého života může ocitnout jistý objekt (objektem je chápán občan, firma, organizace, apod. a bývá obvykle označován "klientem VS").

Dokument se zaměřuje na bližší vymezení tohoto pojmu pro potřeby veřejné správy a navrhuje/doporučuje přístup k jejich řešení včetně publikování souvisejících informací a to v kontextu současného legislativního rámce a vybraných metodických přístupů.

Veřejnou správou rozumíme správu věcí veřejných, jež **objektivně** vyplývá z potřeby péče o **hodnoty, které přesahují rozměr individua**. Tato potřeba plyne z faktu, že **podstata člověka je společenská**, fungující společnost je základním předpokladem, prostředím a také místem osobní realizace každého člověka. Nelze přitom spoléhat na automatickou shodu osobních zájmů a konání se zájmy společnosti jako celku. Na druhou stranu existují individuální potřeby, problémy a situace, které daná osoba není schopna řešit vlastní silou, přestože mohou být pro ni kriticky důležité, až fatální. To vše určuje potřebu a smysl existence veřejné správy.

Společné hodnoty, tvořící podstatu potřeby veřejné správy, dělíme do tří oblastí (viz obrázek ...). *Fyzickým prostředím* rozumíme dané území a jeho přírodní, a další fyzické hodnoty, o něž je třeba pečovat. *Sociální prostředí* představuje lidi a jejich osobní a společenské, tedy kulturní a další hodnoty, důležité pro fungování společnosti. *Podnikatelským prostředím* pak rozumíme veškeré hodnoty, potřebné pro využívání příležitostí k realizaci hodnot. V těchto třech oblastech je objektivní potřeba veřejného konání.



Obrázek 1: základní oblasti působení veřejné správy

Základním úkolem veřejné správy je tedy konat ve smyslu péče o hodnoty ve výše uvedených třech základních dimenzích života společnosti, jež se vzájemně prolínají, ovlivňují a podmiňují. Aby mohla dostatečně pečovat o fyzické prostředí a rozvíjet je, potřebuje společnost dostatečné zdroje jak lidské (tj. kvalifikované, schopné a příslušně kulturně vyspělé lidi), tak i ekonomické (jednak finanční, tj. kumulovaný potenciál konání, jednak věcné, tj. dostatečnou tržní nabídku kvalifikovaných potřebných služeb<sup>2</sup>). Samotné podnikání nutně ke svému rozvoji také potřebuje zdroje, a to jednak lidské (kvalifikované, motivované a kulturně vyspělé), jednak fyzické (přínejmenším prostor a příslušnou infrastrukturu, ne-li přímo přírodní zdroje). Aby sociální prostředí dostalo výše uvedeným potřebám ostatních prostředí, musí se též rozvíjet a k tomu jsou opět zapotřebí jak finanční, tak i další fyzické zdroje a také dostatečnou tržní nabídku (sociálních) služeb. Veřejná správa je tu proto, aby pečovala o rozvoj všech uvedených prostředí v jejich vzájemné harmonii, a to se směřováním k základnímu průniku všech dimenzí: **prostředí pro smysluplný a hodnotný život**.

V tomto pojetí tedy veřejná správa není něčím daným, definovaným a konservovaným jednou provždy legislativou, nařízeními, či dokonce technologií, ale **dynamickým systémem péče o dynamicky se rozvíjející svět věcí veřejných**, kde každý jeden příslušník společnosti má svou danou osobní odpovědnost a s tím i související práva. Schopnost dynamiky v jednání veřejné správy je hlavním determinantem dynamiky rozvoje celé společnosti. Aby byla veřejná správa dostatečně dynamická, přizpůsobivá měnícím se podmínkám<sup>3</sup>, musí být postavena na základních obsahových prvcích života samotného, které existují relativně nezávisle na změnách prostředí a jsou základním obsahovým vymezením smyslu činností veřejné správy. Za tyto základní prvky považujeme klíčové události v životech jednotlivých aktérů a objektů společnosti – tzv. **životní situace**.

## 1.1 Legislativní východiska

V současné době není pojem „životní situace“ samostatně legislativně ukotven. Základní legislativní rámec představuje:

- **Zákon č.106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím**, ve znění zákonů č.101/2000 Sb., 159/2000 Sb., 39/2001 Sb., 413/2005 Sb. a 61/2006 Sb., který:
  - vymezuje pojmy **Povinný subjekt, Postup**
  - zavádí **povinnost zveřejňovat informace**
  - novela **upřesňuje využití Portálu veřejné správy** - novela příkládá zvláštní význam Portálu veřejné správy, který by měl umožnit občanům nalézt základní informace o povinných subjektech přehledně na jednom místě (např. právní předpisy povinných subjektů, základní dokumenty, které jsou přístupné na základě tohoto zákona, základní informace o povinném subjektu, postupy povinného subjektu při vyřizování žádostí, podání atd.).
- **Standard ISVS pro zveřejňování vybraných informací o veřejné správě způsobem umožňujícím dálkový přístup 012/01.02**
  - vymezuje pojmy: **Návod pro řešení životní situace, Popis postupu** (strukturovaný popis činností, které musí občan (veřejnost) vykonat při vyřizování žádosti, návrhu nebo jiného dožádání ve vztahu k veřejné správě, doplněný o další potřebné informace, stanovené tímto standardem.

<sup>2</sup> Důležité je, aby se jednalo o nabídku tržní. Jedině fungující trh totiž zajistí, že tato nabídka bude optimální a samozřejmě dostatečná. Proto hovoříme zásadně o **podnikatelské**, nikoliv pouze ekonomické, nebo finanční dimenzi. S výjimkou společnosti žebráků je pro každou společnost důležitá především **schopnost tvořit hodnoty**, nikoliv pouhá existence hodnot v podobě peněz (např. z EU).

<sup>3</sup> A to včetně nových technologií, jež vytvářejí především možnosti konat zcela jinak, než tradičním způsobem.

Popis postupu je ve své struktuře a pro potřebu tohoto standardu zcela shodný s termínem Návod pro řešení životní situace, Životní situace je různou měrou složitá situace, která zpravidla vzniká na základě zákonné povinnosti nebo jejíž řešení se odvíjí od zákonného nároku osoby fyzické (jako obyvatele, občana nebo jako podnikatele) nebo právnické.

- definována 17 bodová osnova Povinně zveřejňované informace
- definována 30 bodová osnova Popisu postupu.
- **Zákon č.365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy ve znění novely zákona č.81/2006 Sb.**
  - rozvoj služeb portálu veřejné správy – portál jako přístupový bod pro elektronickou komunikaci s veřejnou správou
  - zrušení standardů ISVS k 1. lednu 2007 (při atestacích se nebude posuzovat shoda se standardy, ale shoda s požadavky stanovenými ve vyhláškách)
  - povinnost zajistit dostupnost informací na webových stránkách jednotlivých orgánů ve formě umožňující přístup osobám se zdravotním postižením (od 1. ledna 2008).

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

## 1.2 Popis současného stavu

Na úrovni subjektů územní samosprávy jsou v současné době životní situace klienta veřejné správy vnímány naprosto odlišně a to v několika rovínách – rozsah popisovaných informací, jejich struktura a míra detailu. Rovněž rozdílný je náhled na význam pojmu „životní situace“ ze strany klienta veřejné správy a z pohledu úřadu. **Klient VS očekává od úřadu „klientský přístup“ při řešení svých životních situací, nikoliv pouze reakci na konkrétní podání, ale i spoluvytváření prostředí pro spokojený život a podnikání. Orgány veřejné moci na řešení životních situací zpravidla nahlíží z pohledu vykonávaných agend v rozsahu kompetencí svěřených konkrétnímu OVM a platné legislativy.** Používaný slovník popisů a návodů na řešení životních situací pak spíše odpovídá legislativním termínům, nikoliv běžně užívanému názvosloví ze strany běžného občana. Takovýto stav může způsobovat komplikace na obou stranách. Shrnutí těchto rozdílů je uvedeno v následující tabulce:

	Pohled občana	Pohled veřejné správy
Co je životní situace?	„Reálná“ situace, problém či potřeba, kterou přináší život (komplexní, unikátní).	Životní situace = agenda = proces definovaný zákonem (izolovaný, opakovatelný).
Jaký je přístup k životní situaci?	Kam mám jít, kdo mi poradí? Kde se mám podívat, jak můj problém řešit? Co to pro mě znamená? Jaká mám práva / povinnosti? Je to vše nebo navazují ještě další	Reaktivní přístup. Patří to do mé kompetence? Jsou splněny zákonné náležitosti?

	povinnosti?	
Komunikace	Neformální, neodborná, lidová.	Odborná, úřední, formální využívající jazyk legislativy.
Související problémy	Řešení je složité (klient nerozumí, co je po něm požadováno), časově náročné (vyplňování formulářů, běhání po odborech/úřadech, opakované dokládání různých dokumentů).	Stále se opakující dotazy a chyby žadatelů Rozsáhlá administrativa spojená s vyřizováním chybných podání, málo času na samotnou agendu.

Tabulka 1: Shrnutí rozdílů ve vnímání problematiky životních situací

Přes to, že je dnes za hlavní informační zdroj považován internet, v problematice řešení životních situací to tak zcela neplatí. Z analýzy využívání tradičních komunikačních kanálů na úřadech (dotaz na přepážce, telefonický dotaz, vyhledávání na webu) je zřejmé, že **osobní kontakt a telefon jsou stále nejužívanějším prostředkem, jakým klienti veřejné správy získávají informace**. Toto je způsobeno jednak rozdílnou IT gramotností obyvatelstva (starší klienti preferují „tradiční“ komunikační kanály), ale také nízkou kvalitou, srozumitelností a obtížným dohledáváním dostupných návodů řešení životních situací na internetových portálech, kdy jednodušší cestou je položit dotaz napřímo.

Získávání informací osobně návštěvou úřadu je z pohledu klienta i úřadu nejméně efektivní. Klient se na úřadu špatně orientuje, protože neví přesně, co má hledat. Obvykle ani nerozumí terminologii navigačních cedulí (např. název ODBOR SPRÁVNÍCH AGEND laikovi nijak nenapoví, že zde vyřizují, mimo jiné, žádosti o vydání občanského průkazu). Pakliže úřad nedisponuje pracovištěm poskytujícím základní informace o kompetencích jednotlivých odborů (umístěným v prostorách vstupu do budovy), musí klient často obejít několik pracovišť daného úřadu, než zjistí vše potřebné. Zaměstná tak postupně několik úředníků, kteří si vyslechnou klientovu životní situaci a nasměrují je na správné oddělení a následně za kompetentní osobou.

Centrální řešení životních situací a souvisejících postupů, které jsou zveřejněny na [internetovém portálu veřejné správy \(PVS\)](#), se v současné době vyznačuje několika závažnými nedostatky. Ty činí tento portál pro klienty veřejné správy poměrně málo atraktivním a relativně obtížně použitelným). Jedná se především o:

- srozumitelnost – popis životních situací vychází z pohledu úřadů (tedy agendový pohled), nikoli z reálných potřeb klienta při jednání s veřejnou správou. Většina řešení životních situací je statickým popisem agendy, nikoli návodem „Co dělat, když...“.
- vyhledávání – odborná, úřední a formální terminologie znesnadňuje orientaci a vyhledávání (např. klient vyhledává „svatba“, ale v terminologii úřadu jde o „sňatek“).
- provázanost – chybí logická vazba na související životní situace, práva, povinnosti,
- místní příslušnost – popis řešení životní situace neobsahuje informace, kde konkrétně může klient svůj problém či požadavek řešit s ohledem na jeho místní příslušnost a roli vůči VS,
- roztříštěnost – přes to, že portál VS (<http://portal.gov.cz>) je stanoven jako primární informační zdroj veřejné správy, existuje na webech úřadů veřejné správy nespočet návodů na řešení životních situací, které nejsou vždy v souladu s Portálem veřejné správy (klient veřejné správy může narazit na chybné a neaktuální popisy). Tyto problémy jsou důsledkem přidělení povinnosti bez potřebného metodického sjednocení ve vnímání základních pojmů, doporučení optimálního přístupu či vysvětlení návaznosti a významu životních situací pro oblast eGovernmentu.
- aktualizace – organizace veřejné správy pravidelně neaktualizují informace na Portálu veřejné správy i přes zákonnou povinnost tak činit.

Z pohledu přístupu k popisu životních situací na úrovni subjektů územní samosprávy jsou méně často zohledněny životní situace či doplňující informace řešení životních situací, které kompetenčně nespádají pod



příslušný OVM, ale z **pohledu klienta (který velice často minimálně v první fázi kontaktu s veřejnou správou nerozlišuje typy OVM, hierarchii, rozdělení kompetencí, apod.) jsou velmi žádané a podstatné (sociální služby, základní/mateřské školy, oblast bezpečnosti, apod.)**. Pro běžného občana je prvním a zcela přirozeným subjektem, na který se obrací, **municipalita, ve které žije. Ať již k získání informace využije webové stránky obce/města, informační linku, mobilní aplikaci nebo osobní návštěvu, očekává, že dostane ucelenou představu o tom, jaká práva a povinnosti jsou s jeho ŽS spojeny bez ohledu na to, kdo je kompetenčně řeší.**

V případě telefonické kontaktu bývá situace obdobná – klient s nejasnou představou o řešení své ŽS je mnohdy často několikrát přepojován, než se dobere uspokojivé informace. Kromě zdlouhavého dohledávání informací na straně klienta tak dojde i k přerušení práce několika zaměstnanců úřadu a vzniká tak určitá neefektivita i na straně veřejné správy.

V následující tabulce je uvedena ukázka konkrétních příkladů odlišného chápání vybraných ŽS ze strany úřadu a klienta VS.

Příklad ŽS	Pohled veřejné správy	Pohled občana
Uzavření manželství	Úřady nejčastěji pod touto životní situací rozumí proces, kdy klientovi VS prezentují informace související s matričním úřadem (výběr termínu a místa k uzavření sňatku, vyplnění dotazníku k uzavření manželství, uhrazení příslušných poplatků, vydání oddacího listu apod.)	Občan tuto životní situaci vidí podstatně komplexněji než VS a v mnoha případech se samotným aktem svatby řeší i např. změnu trvalého pobytu v důsledku sestěhování snoubenců, změnu občanského průkazu, cestovního pasu, řidičského průkazu, zbrojního průkazu, kartičky ZTP, rybářského lístku, víza, povinnost nahlášení změn soukromoprávním subjektům (banka, mobilní operátor, zdravotní pojišťovna) atd.
Narození dítěte	Úřady nejčastěji pod touto životní situací rozumí proces, kdy klientovi VS prezentují informace související s vydáním rodného listu.	Občan tuto životní situaci vidí opět podstatně komplexněji. Vyjma vydání rodného listu ho dále zajímají práva a povinnosti související např. s nahlášením narození na zdravotní pojišťovně, zda má nárok na různé sociální dávky, povinnosti související s mateřskou, přídávky na dítě, přihlášení dítěte k pediatrovi, vítání občánků, přihlášení k poplatku za odpady apod.

Tabulka 2: Odlišné chápání vybraných ŽS ze strany úřadu a klienta VS

Má-li dojít ke zvýšení spokojenosti široké veřejnosti s fungováním veřejné správy, je nutné začít vnímat informační potřeby jejich klientů v jejich přirozených souvislostech a komplexitě, bez ohledu na to, zda jsem jako orgán veřejné správy za danou agendu zodpovědný nebo nikoliv. Pochopení těchto přirozeně

souvisejících procesů u jednotlivých životních situací, je rovněž nezbytným předpokladem pro další efektivní elektronizaci veřejné správy.

Současný stav VS je dán do značné míry historicky a kulturně. Jeho změna znamená komplexní, dlouhodobý a postupný proces zahrnující všechny oblasti života jednotlivých OVM. Nemá smysl usilovat o rychlé a razantní provedení takové změny – nelze ji totiž provést jednorázově, ani jednosměrně (tj. manažerským rozhodnutím, příkazem), ale musí být do ní zapojeny jak různé úrovně OVM (v rámci hierarchie veřejné správy), tak v rámci jednotlivých subjektů také jednotliví zaměstnanci. Přestože tomuto může subjekt územní samosprávy napomoci znalostí „svého“ prostředí či získáváním zpětné vazby od klientů („svých“ občanů), je nezbytné standardizovat obecný pohled (charakteristiku) ústředním správním orgánem tak, aby byl chápán stejně a nemuseli být zpracovávány metodiky na jednotlivých stupních ÚSC (kraje, obce).

### 1.3 Metodická východiska a použité metodické přístupy

Navržený přístup k identifikaci, popisu a řešení životních situací klienta veřejné správy se snaží odstranit slabá místa současného stavu, která byla zmíněna v předchozí kapitole. V souhrnu se jedná o:

- „Agendový pohled“, tedy řešení konkrétních životních situací zapouzdřeně, odděleně, bez jakýchkoliv dalších návazností v souladu s typickým organizačním členěním úřadů.
- Úzký rozsah popisovaných/řešených životních situací, velice často omezený na roli/pohled občana, přičemž problematika veřejné správy zastřešuje více druhů objektů (viz dále), případně omezený pouze na rozsah výkonu státní správy, popř. vybraných aktivit samosprávy, které jsou plně v gesci příslušné obce/města.
- Terminologie užívaná pro popis životních situací vychází striktně z legislativních pojmů a dikce, která je pro občana mnohdy obtížně pochopitelná.

Použité metodické principy se snaží s těmito slabými místy pracovat, případně je odstranit. Jejich základ je blíže vysvětlen v kapitole č. 4.

### 1.4 Definice pojmů a specifikace základních vztahů

Pro jednoznačnost a srozumitelnost

Pojem	Zkratka	Význam
Agenda	A	Definice dle ZZR: § 2 písm. d) „Souhrn činností spočívajících ve výkonu vymezeného okruhu vzájemně souvisejících činností v rámci působnosti orgánu veřejné moci.“  Výklad: Agenda je vymezena konkrétním zákonem, který upravuje způsob výkonu konkrétního úseku veřejné správy.
Činnostní role	ČRo	Činnost s vydefinovanou rolí (oprávněním). Činnostní role pro jednotlivé agendy definuje příslušný ústřední správní úřad při registraci agendy. Pro orgány veřejné moci je výčet činnostních rolí podstatný při procesu oznamování působnosti, kdy není možné tento údaj měnit, pouze doplnit ke každé definované činnostní roli odpovídající rozsah

		působnosti (rozsah působnosti je definován počtem zaměstnanců vykonávajících působnost v agendě).
Činnost	Č	<p>Definice dle ZZR: § 48 písm. a) „Soubor úkonů, které jsou za účelem výkonu veřejné moci vykonávány orgány veřejné moci v rámci jejich agendy.“</p> <p>Výklad: Činnost je definována konkrétním ustanovením konkrétního zákona, který vymezuje agendu.</p>
Orgán veřejné moci	OVM	Definice dle ZZR: § 2 písm. c) „ státní orgán, územní samosprávný celek a fyzická, nebo právnická osoba, byla-li jí svěřena působnost v oblasti veřejné správy.“
Portál veřejné správy	PVS	<p>Portál veřejné správy je elektronická brána do veřejné správy. Vznikl na základě zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy.</p> <p>Datové prvky PVS:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Životní situace</li> <li>• Věstníky</li> <li>• Povinně zveřejňované informace</li> <li>• Formuláře elektronického podání.</li> </ul> <p>Další funkcionality PVS</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zákony</li> <li>• Seznam držitelů datových schránek</li> <li>• Seznam užitečných odkazů.</li> </ul>
Proces	P	<p>Proces je obecně definován jako strukturovaný sled na sebe navazujících aktivit s jasně vymezeným počátkem a koncem. Každý proces vyžaduje jeden nebo více vstupů a může mít sekundární výstupy. Jedná se tedy o soubor úkonů a aktivit, které vedou k poskytnutí služeb (v případě veřejné správy) klientovi.</p> <p>Proces je spouštěn událostí (např. životní situací).</p> <p>V každé organizaci již procesy existují, jen je třeba je nalézt, poznat, správně definovat a dokumentovat.</p>
Public Administration Reference Model and Architecture	PARMA	Metodika aplikace moderních principů řízení, zejména tzv. „procesního řízení“ v oblasti veřejné správy, vyvíjené v projektu PARMA v rámci činnosti Kompetenčního centra pro veřejnou správu a eGovernment na Vysoké škole ekonomické v Praze.
Procesní modelování agend	PMA	Projekt MVČR definující postupy analýzy činností veřejné správy v návaznosti na RPP
Role dle legislativy		Rozumí se role subjektu
Právo		Právo občana vyplývající z právních předpisů EÚ, ČR, krajů a obcí
Povinnost		Povinnost občana dodržovat právní předpisy EÚ, ČR, krajů a obcí

Životní situace	ŽS	Nastalá situace v životním cyklu klienta veřejné správy, která je příčinou změny, vzniku potřeby, práva či povinnosti na straně klienta veřejné správy. Klíčové životní situace tvoří podněty klíčových procesů.
-----------------	----	--

*Tabulka 3: Odlišné chápání vybraných ŽS ze strany úřadu a klienta VS*

## Doporučený přístup k životním situacím

Následující kapitola představuje doporučené postupy či návrh struktury popisů životních situací ze strany Ministerstva vnitra jako příklady dobré praxe. Nejsou závazné, vymahatelné, ale mohou být vedením úřadů využity jako inspirace pro další rozvoj organizace směrem k proklientskému přístupu a orientaci na zákazníka veřejné správy.

### 1.5 Identifikace životních situací

Při identifikaci životních situací vycházíme z následujících zdrojů:

1. **Tři základní oblasti působení VS jako zdroje životních situací** (viz níže).
2. **Objekty a jejich role**, identifikované v reálném světě z hlediska daných oblastí působení VS, jako **objekty (aktéři) životních situací**.
3. **Životní cykly** objektů, identifikovaných v základních oblastech působení VS jako **kontext životních situací**.
4. **Ostatními zdroji** jsou zejména:
  - a) legislativní dokumenty,
  - b) vykonávané agendy VS a zkušenosti výkonných úředníků,
  - c) případné zahraniční zdroje a vlastní zkušenosti a představy potřebné koncepce VS.

Životní situace chápeme jako základ konání veřejné správy. Vyplyvá to ze základních principů fungování veřejné správy, z nichž vycházíme a jež jsou popisovány v kapitole 1.3. Životní událost (tj. vznik životní situace) je základním důvodem a současně podnětem, iniciátorem příslušných akcí veřejné správy. Identifikace životních situací je tak současně způsobem poznání základního smyslu veřejné správy. Obrázek č. 1 (v úvodu první kapitoly) ukazuje tři základní oblasti zájmu veřejné správy:

- rozvoj území (fyzického prostředí),
- rozvoj sociálního prostředí,
- a rozvoj podnikatelského prostředí.

Tyto tři oblasti jsou **základními zdroji životních situací** a také příslušných potřebných reakcí veřejné správy. Uvedené tři oblasti také vymezují obecný smysl veřejné správy, jak územní, tak i centrální (tj. státní správy).

Zmíněné tři oblasti jsou systematicky analyzovány a popisovány jako soustava **objektů**, jimiž je daná oblast charakterizována, a podstatných vztahů mezi těmito objekty<sup>4</sup>. Pro úplné poznání všech podstatných okolností je důležité popsat jak aktivní objekty (aktéry v dané oblasti), jako jsou např. občané, či podnikatelé, tak i ty, které představují neživé (pasivní) věci, např. automobil, nemovitost apod., případně i abstraktní pojmy a okolnosti, jako jsou např. podnikatelský záměr, strategické opatření apod. Důležitým aspektem této analýzy je zkoumání vzájemných **vztahů mezi objekty** a jejich možných **rolí**. Každý objekt má ve svém životě množství nejrůznějších rolí, buď obecně universálních (např. občan, školák, důchodce, stavba ve smyslu stavebního

---

<sup>4</sup> Jedná se o tzv. ontologický model. Ontologické, či konceptuální modelování je samostatným oborem informatiky, zaměřeným na poznání základních faktů a souvislostí v dané realitě. Tento obor má vlastní metody a techniky poznávání reality a tomu odpovídající terminologii a nástroje, které svou exaktností umožňují přímou vazbu vytvářených modelů na vývoj informačních systémů. Proto je tento pohled tak důležitý z hlediska tzv. e-governmentu.

zákona), nebo plynoucích ze vztahu k jiným objektům (např. rodič, manžel, zaměstnanec, majitel, jednatel, majetek, sídlo, apod.).

U nejdůležitějších objektů jsou pak dále analyzovány jejich **životní cykly**, tedy časové souvislosti událostí a akcí, jimiž je charakterizována existence daného objektu od jeho vzniku až po zánik. Popis životního cyklu je esencí nejdůležitějších souvislostí, spojených s daným objektem, navíc s ohledem na časové souvislosti (co musí /může v životě objektu čemu předcházet /následovat a za jakých okolností). Časové hledisko je u objektů velmi důležité, zejména ve vztahu k jejich rolím, protože každý objekt ve svém „životě“ nabývá a pozbývá různých rolí, a to i opakovaně. Důležitou informací jsou tedy také obecné časové souvislosti (možnosti / nutnosti), které z jednotlivých událostí a akcí plynou.

Životní cyklus objektu je popisován jako jednoznačná struktura **stavů a možných přechodů** mezi nimi. **Stavy** v životě objektu představují **časové úseky**, kde se, z hlediska veřejné správy, s objektem „nic neděje“. **Přechody** mezi stavy představují okamžiky - **životní situace**, kdy nastala nějaká **událost**, vyžadující nějakou **akci** veřejné správy.

Životní situace jsou tedy odvozovány z možných přechodů mezi stavy objektu v jeho životním cyklu. Jedná se o zcela **objektivní pohled** na potřebné činnosti veřejné správy a jejich okolnosti, jelikož modely, z nichž jsou odvozovány, musí být, podle zásad konceptuálního modelování, **universálně platné pro všechny možné reálné objekty a jejich reálné vztahy**. To, že jde o primárně objektivní pohled znamená, že lze očekávat, že se takto objevené životní situace nemusí zcela krýt se současným pojetím. Jednak lze čekat, že řada z toho, co se dnes běžně považuje za životní situace, se ukáže být spíše důsledkem, než příčinou, nebo dokonce i jen jistou formou vypořádání se s jinou životní situací. Na druhou stranu očekáváme, že budou objeveny životní situace, které v současnosti nejsou ve veřejné správě za ně považovány. K tomu vede i řada zkušeností zejména ze samosprávy, kde bývá vykonávána řada akcí „nad rámec zákona“, které nejsou centrálně přikázány, byť jsou v rámci důkladného pojetí odpovědnosti veřejné správy zcela namístě (např. sociální pomoc sociálně slabým a znevýhodněným občanům, příspěvky zájmovým spolkům a sdružením, podpora či organizování společenských/sportovních/kulturních akcí, apod.). To logicky odpovídá přirozené potřebě dynamiky v organizaci veřejné správy, jež, dle principů procesního řízení, je fatální podmínkou využití pozitivních efektů technologie, jinými slovy jedinou cestou ke smysluplnosti tzv. e-governmentu a jediným skutečným ospravedlněním investic do něj. Podněty ke změnám praktik a postupů, jakož i nové problémy a úkoly pro veřejnou správu musí přicházet z míst svého původu, tedy v drtivé většině případů „zdola“, nikoliv od centrálních úřadů, či dokonce legislativců<sup>5</sup>. S tím souvisí i způsob aktualizace a dalšího rozvoje systému životních situací. Je třeba, aby se vývoj tohoto systému stal záležitostí všech jeho uživatelů, tedy zejména zaměstnanců veřejné správy, již se přímo účastní řešení konkrétních životních situací v rámci výkonu své role. Současně je nutné, aby všechny takové přírůstky a aktualizace byly posouzeny v kontextu celého systému (ontologie VS) a dále rozpracovány stran souvislostí s ostatními aspekty (ŽS, objekty, rolemi, atd.).

## 1.6 Popis životních situací

Jak již bylo uvedeno v úvodním shrnutí, v současné době jsou životní situace popisovány velice často v třicetibodové struktuře při využití odborné terminologie vycházející z platné legislativy. Cílem těchto informací by však mělo být co nejjednodušší formou provést klienta řešením nastalé životní situace a dovést

<sup>5</sup> V toto smyslu by bylo též vhodné revidovat výklad práv a povinností úředníka, který dle obecně užívaného výkladu legislativy smí vykonávat jen to, co je mu přikázáno zákonem, potažmo nesmí vykonat nic, co mu zákonem přímo přikázáno není. Striktní uplatnění takového pravidla může vést k degeneraci celého systému veřejné správy.

jej k požadovanému cíli. Velice často může být řešení životní situace spojeno s realizací více agend/služeb, nikoliv pouze jedné – primární – kvůli které občan vstupuje do kontaktu s veřejnou správou. V těchto případech pak řešení jedné životní situace může prostupovat agendami/službami několika organizačních jednotek úřadu či dokonce různých subjektů (nejen v rámci veřejné správy). Popis životní situace by tak měl nabídnout agregované informace o všech úkonech, které jsou ze strany klienta úřadu nezbytné (včetně souvisejících práv a povinností) nebo mohou nastat ve vztahu k řešené životní situaci, a to minimálně v rámci příslušného subjektu územní samosprávy. Tedy pakliže může klient vstupovat do kontaktu s úřadem v rámci řešení dané životní situace opakovaně prostřednictvím různých agend, je vhodné řešit tyto úkony v maximální možné míře najednou, centralizovaně a snižovat tak zátěž občana i samotného úřadu (opakovanými návštěvami, podáními, dokládáním, apod.).

Z pohledu Ministerstva vnitra ČR lze tedy doporučené principy přístupu k životním situacím shrnout následujícím způsobem:

- Jednoduchý a účelný popis životní situace, tedy:
  - co životní situace pro klienta znamená (výčet práv a povinností),
  - jakým způsobem ji je možné řešit (formy řešení),
  - jaké náležitosti k řešení potřebuje (informace, formuláře, doklady, úřední listiny, apod.)
  - s kým (na úrovni instituce, pakliže se jedná o jinou organizaci veřejné správy; v případě subjektu územní samosprávy je doporučeno uvést kontakt na příslušnou pověřenou osobu).

**Doporučený je zjednodušený popis, který neobsahuje úplnou textaci zákona, ale snaží se zjednodušenou formou provést občana k žádoucímu bodu.** Dále je doporučeno tento popis řešení životní situace doplnit příslušným informacemi či formulářem, který je nezbytný či doporučený pro související podání. Tyto popisy by měly být poskytnuty jak klientovi veřejné správy, tak samotným úředníkům.

- Uvedení co nejkompletnějších informací popisujících řešení příslušné životní situace v návaznosti na všechny relevantní služby, které mohou s jejím řešením souviset. Pokud tedy řešení dané životní situace v rámci příslušného úřadu musí či může být spojeno s realizací více agend, měl by klient obdržet i tyto informace. Jedná se o snahu poskytovat ucelené komplexní informace o životní situaci ve smyslu všech možných kontaktů s veřejnou správou (minimálně na úrovni daného subjektu územní samosprávy). V případě sňatku může v určitých případech tato životní situace generovat další povinnosti spojené se změnou příjmení a tedy výměnou dokladů, změnou trvalého bydliště, apod. **Je velice vhodné, pokud se klient při řešení konkrétní životní situace dozví všechny potenciální souvislosti a může je případně řešit v jednom okamžiku nebo je alespoň o jejich existenci informován.** V následující tabulce je tento příklad ilustrativně popsán na úrovni agend úřadu, které mohou být spojeny s řešením životní situace „Svatba/Uzavření sňatku“. Ačkoliv tedy klient primárně přijde zažádat o povolení k uzavření sňatku, je vhodné umožnit mu u příslušného referenta učinit podání i v rámci dalších souvisejících agend (pakliže jsou v případě konkrétní situace klienta relevantní).

Agenda	Popis souvislosti
Matrika a státní občanství	Podání žádosti související s povolením uzavřít manželství, včetně souvisejících dokumentů.
Doklady	V případě změny jména jednoho ze snoubenců na základě uzavření sňatku bude nezbytná výměna dokladů (cestovní doklad, řidičský průkaz, občanský průkaz) a tedy vyplnění související žádosti.
Trvalý pobyt	Po uzavření sňatku může dojít ke změně trvalého pobytu jednoho ze snoubenců.
Poplatky spojené s bydlením	Při změně trvalého bydliště dochází rovněž ke změně poplatků spojených s bydlením. U místně příslušného úřadu je pak nezbytné vyřídit související změny.

Tabulka 4: Příklad souvislostí vybraných agend VS

Ucelené popisy řešení životní situace (včetně možných návazností na další agendy) by měly být zpřístupněny jak klientovi veřejné správy, tak samotným úředníkům ovšem v odlišné struktuře a terminologii (na straně úředníka mohou být doplněny o takové informace, aby mohl úředník zajistit případná podání v rámci návazných agend, viz výše).

- Odkaz na rozšiřující třicetibodový popis (např. odkazem na Portál veřejné správy), který odpovídá požadavkům legislativy a umožňuje klientovi veřejné správy získat komplexnější<sup>6</sup> pohled na řešení životní situace (z pohledu kontextu veřejné správy). Tato struktura představuje příslušnou problematiku podstatně podrobněji, její obsah je garantován i aktualizován Ministerstvem vnitra a přibližuje životní situaci z odborné stránky na základě pohledu platné legislativy a zákonů.
- **Užívání pojmů a terminologie odpovídající přístupu klienta, tedy obecně zaužívaných termínů** (svatba, pas, občanka, apod.) nebo alespoň uvedení ekvivalentů „cestovní doklad (pas)“. Tato terminologie by měla být obsažena zejména ve zjednodušeném popisu řešení životní situace (viz výše), tedy v praktickém návodu, který je určen klientovi.
- **Rozšíření informací popisujících řešení dané životní situace nad rámec rozsahu úkonů/kompetencí spadajících do gesce příslušnému subjektu územní samosprávy a to o doplňující informace či odkazy na instituce/portály mimo sektor veřejné správy (např. v sociální oblasti, oblasti podpory živnostenského podnikání, ochrany dětí a rodin, apod.), které se danou problematikou více zabývají.** Je tedy vhodné doplnit popis řešení životní situace v rámci kompetencí konkrétního

<sup>6</sup> Cílem je dosažení stavu, kdy jsou nové ŽS vytvářeny s ohledem na nejčastější typ žadatele a nejběžnější situaci. Tzn., pokud je např. ze statistických dat zřejmé, že nejběžnějším typem svatebčanů jsou snoubenci s českou národností, oba starší 18 let a svobodní, měla by životní situace odpovídat informačním potřebám této cílové skupiny. Osoba, která se chce např. oženit v zastoupení, pak informace pro tuto ne příliš běžnou situaci nalezne v 30ti bodové struktuře na PVS. Obdobná situace je i v případě osobní návštěvy úřadu. Cílem tak není dosažení stavu, kdy zná úředník detailně informace o všech agendách. Toho lze jen těžko dosáhnout a kladlo by to na zaměstnance úřadů velmi vysoké nároky. Ale jde o to, aby úředníci měli vhodný nástroj pro to, aby i přesto, že nejsou např. z agendy matrik, dokázali občanovi podat informace o tom, jaké všechny povinnosti a práva má, je-li „nejčastějším - klasickým případem“ v rámci dané ŽS, a na jakého specialistu z agendy matrik se obrátit v případě, že je žadatelem např. cizinec.



subjektu územní samosprávy o rozšiřující informace směrem k odkazu na vhodné instituce či organizace, případně slovní postupy, které řešení životní situace dále rozvíjí (navazují na působnost úřadu).

- **Poskytování základních informací subjekty územní samosprávy o nejčastějších životních situacích, jejichž řešení nespadá do kompetence příslušného subjektu územní samosprávy či veřejné správy jako celku, ale občan se přesto v této věci na úřad obrací či by mohl obrátit<sup>7</sup> (z neznalosti či ze zvyku).** Jedná se typově o krizové situace z pohledu občana, např. domácí násilí, havárie, ztráta zaměstnání, apod. V řadě případů totiž klient veřejné správy obtížně odlišuje jednotlivé orgány veřejné moci (obec, kraj, zřizované příspěvkové organizace obcemi, apod.) a související rozdělení kompetencí.

V případě elektronických zdrojů informací lze doporučit následující:

- Oblast podnikání: <http://www.businessinfo.cz/cs/faze-podnikani.html>
- Příručka po pozůstalé obsahující přehledný soupis všech kroků, které by měly být realizované při úmrtí blízké osoby: <http://www.smp-pce.cz/prirucka-pro-pozustale-171/>
- Zdravotně postižení a související životní situace: <http://www.cssz.cz/cz/o-cssz/informace/zivotni-situace/ozp/>
- Důchodci (životní situace relevantní pro budoucí důchodce, stávající důchodce): <http://www.cssz.cz/cz/duchodci>; <http://www.cssz.cz/cz/zadatele-o-duchod>
- Informace, jakým způsobem řešit každodenní rizika (tísňová volání, v oblasti fyzického zdraví, psychického zdraví, atd.): <http://infobox.zachranny-kruh.cz/kazdodenni-rizika/>
- Informace o způsobu poskytnutí první pomoci v případě různých situací (cukrovka, dušení, bezvědomí, atd.): <http://infobox.zachranny-kruh.cz/prvni-pomoc-a-urazy/>
- Zásady prevence před požáry a jejich potenciálními zdroji: <http://infobox.zachranny-kruh.cz/pozary/> .

Z pohledu úřadu se pak jedná o změny v následujícím rozsahu:

- Změna vnímání konkrétní životní situace úředníkem a to čistě od úředního pohledu směrem k náhledu ze strany klienta úřadu, tedy náhled „laika“ používajícího neodbornou terminologii a obtížně rozlišující jednotlivé typy orgánů veřejné moci.
- Vnímání jednotlivých životních situací ve všech jejich souvislostech, nikoliv pouze v přímé vazbě na jednu konkrétní agendu/službu, která bezprostředně danou životní situaci řeší. Lze tedy **doporučit zmapování vnitřních procesů úřadů ve vazbě na řešení konkrétních životních situací**, vytvoření „balíčků“ agend/služeb, které s řešením konkrétní životní situace mohou souviset. Jako vhodným prostředkem popisu vnitřního stavu úřadu se jeví kompetenční model úřadu, který obsahuje provázané informace minimálně o:
  - procesech realizovaných úřadem,
  - odpovědných zaměstnancích za realizaci jednotlivých procesů,

<sup>7</sup> Je nutné si uvědomit, že pro běžného občana je přirozené, se při řešení svých životních situací v prvním kroku primárně obracet na municipalitu, ve které žije.

- zaměstnancích pověřených výkonem daného procesu,
- životních situací z pohledu klienta úřadu, které mohou spuštění procesu iniciovat,
- informacích/formulářích/dokladech, které se k danému procesu váží či jsou nezbytné pro jeho realizaci.

Při tvorbě popisů řešení životních situací pak lze jednoduchým způsobem agregovat informace o všech procesech, které s řešením dané životní situace na straně úřadu souvisí nebo mohou souviset (včetně souvisejících kompetencí a potřebných náležitostí).

- Posílení kompetence příslušných zaměstnanců úřadu tak, aby byli schopni realizovat či alespoň zahájit realizaci agendy související s řešením životní situace (např. příjem žádosti a odborná pomoc s jejím vyplněním), která přesahuje specializaci zaměstnance (částečná kumulace) a standardní pracovní náplň.

## 1.7 Možné způsoby prezentace řešení životních situací – osobní či telefonický kontakt s úřadem

V současné době zpravidla řeší klient úřadu nastalou životní situaci s konkrétním zaměstnancem věcně příslušného odboru/útvary, pod který předmět životní situace stěžejně spadá a to v rámci návštěvy tohoto referenta v prostředí jeho kanceláře. Tento zaměstnanec zpravidla také poskytuje pouze prvotní informace či zodpovídá dotazy spojené s řešením konkrétní životní situace, které nemusí s výkonem jeho agendy vůbec souviset (klient navštíví chybný útvar), případně poskytuje informace/návody na řešení životní situace pouze v rozsahu jím poskytovaných agend (obvykle neřeší přesah do agend jiných útvarů). Řešením takovéto neefektivity osobních návštěv úřadů může být zřízení univerzálních úředníků/přepážek, které poskytnou srozumitelně a v maximální možné míře vyčerpávající návody na řešení většiny běžných životních situací a zároveň budou schopny přijmout a ověřit podání od klientů (princip bankovní přepážky). Specializovaným úředníkům by se uvolnily ruce pro řešení své agendy a klient by snáze vyřídil vše potřebné. Analogii představuje telefonický kontakt a s ním spojené dotazování. Toto však klade větší nároky na znalosti úředníka, který poskytuje klientovi VS větší komfort při řešení jeho životní situace.

Některé úřady se snaží tuto situaci optimalizovat. Na úrovni zralosti řízení organizace v oblasti řešení životních situací se jedná (na obecné úrovni) o následující přístupy:

1. **Organizace nic zásadně nemění**, pouze díky lepšímu pochopení všech souvislostí životních situací je schopná poskytovat lepší a kompletnější informace. Tyto změny jsou pro organizaci spojeny s minimálními náklady, není implementováno žádné řešení, pouze osoby na klíčových místech kontaktu občan–úřad (např. matriky, živnostenské úřady, dopravně-správní agendy apod.) dostávají návody či popisy souvislostí.
2. **Organizace začíná měnit své procesy**, aby kromě lepších informací mohla i klienta odbavit. Tento přístup je obvykle spojen s centralizací poskytování informací (na jednom místě, jedním informačním kanálem), dochází ke změně v organizační struktuře, struktuře pracovních pozic a souvisejících kompetencích (po úřadě municipality obíhá papír, nikoliv občan) a RPP.

V současné době je v praxi používáno několik způsobů centralizace poskytování informací, z nichž doporučené modely představují:

- I. **Univerzální přepážka/kontaktní centrum** – cílem takového kontaktního místa je centralizovat

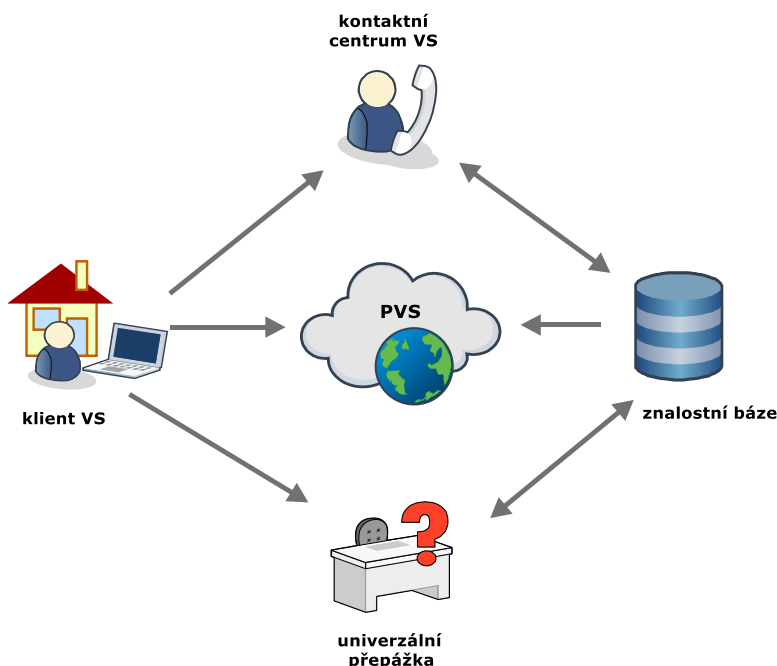
a usnadnit klientovi veřejné správy přístup k potřebným informacím. Dochází tak ke konsolidaci informací jak na vstupu, tak na výstupu z úřadu. Pro klienta se může zjednodušit proces a zvýšit přehlednost způsobu vyřízení dotazu/životní situace, na koho se obrátit. Tento institut však znamená pro úřad zřízení pracovní pozice, která bude vybavena odpovídající informační základnou (vycházející ze zmapovaných procesů) a průřezovou znalostí výkonu státní správy a přenesené působnosti. Pokud by měl zaměstnanec poskytovat skutečně odborné informace a být schopen požadavek vyřídit celý (nikoliv pouze na úrovni poskytnutí základních informací o řešení situace, popř. příjmu příslušné žádosti), pak je nutné zřídit více obdobných pozic vždy s konkrétní specializací. Znamená to tedy vyčlenění odborného zaměstnance příslušného odboru a jeho umístění do prostor kontaktního centra, kde vyřizuje požadavky klientů či poskytuje informace v rámci své agendy. V případě nedostatečné kompetence pak přeměrovává klienta na příslušného referenta věcného odboru (útvary). Toto řešení je doporučováno v případě větších úřadů či magistrátů.

Součástí kontaktního centra pak může být i samostatné pracoviště Czech POINT, které zajistí vyřízení požadavků na poskytnutí služeb výpisů z příslušných informačních systémů veřejné správy, založení nové živnosti nebo ohlášení její změny či konvertování dokumentů z elektronické do listinné podoby a naopak.

Mezi jednoznačné přínosy tohoto přístupu patří zjednodušení komunikace klienta s úřadem, úspora času, zjednodušení přístupu k informacím a na straně úřadu pak zefektivnění činnosti či vyjasnění vnitřních vztahů a procesů úřadu (jejichž základní popis a přehled je nezbytný pro vytvoření potřebné informační základny). Úřad také získává přehled o nejčastějších dotazech, problémech či klíčových životních situacích, které jsou klienty úřadu řešeny, a může tak tyto poznatky využít pro další zlepšování poskytovaných služeb.

- II. **Callcentrum** – callcentrum představuje analogii institutu univerzální přepážky, avšak bez osobního kontaktu. Je založeno pouze na telefonickém kontaktu s klientem úřadu, kterému jsou poskytovány informace v takovém rozsahu, v jakém jimi pracovník call centra disponuje. V nejjednodušší formě pracovník callcentra po vyslechnutí dotazu/problému přesměruje (přepojí) klienta na zaměstnance, který je schopen potřebné informace poskytnout. V případě více specializovaných zaměstnanců může informace v potřebném rozsahu poskytnout přímo pracovník callcentra a pouze v případě vysoké odbornosti, komplexnosti či nejistoty přesměruje klienta na odborného referenta. Tento systém v obou zmíněných případech vyžaduje opět dostatečnou informační základnu, kterou budou zaměstnanci callcentra disponovat. Ta by měla obsahovat přehled o vykonávaných procesech, včetně identifikace souvisejících dokladů, dokumentů, formulářů a možností podání, rozdělení odpovídajících kompetencí a působnosti mezi útvary či konkrétní zaměstnance.

Ilustrativně jsou možné formy a zdroje řešení životních situací zobrazeny na následujícím obrázku:



Obrázek 2: Informační zdroje řešení životních situací

V obou případech je vhodné, aby informační základna řešení životních situací přesahovala rozsah působnosti úřadu. Pracovník callcentra či kontaktního místa by měl být schopen odlišit životní situaci řešenou jiným subjektem veřejné správy, optimálně na tento subjekt odkázat a podat klientovi odpovídající vysvětlení. Seznam takovýchto životních situací bývá místně odlišný, závislý na specifikách příslušné obce/města, lze však doporučit, aby zahrnoval informace:

- Ze sociální oblasti – seznam mateřských center, zařízení pro seniory, center podpory v oblasti osobních, rodinných, manželských a vztahových nepříznivých životních situacích
- Bezpečnosti – center a institucí zaměřených na pomoc týraným osobám (dětem i dospělým), krizových center, bezpečnostních sborů. Dále základní informace vztahující se k havarijním stavům, stavu ohrožení, apod.
- Zaměstnanosti – informace týkající se úřadu práce.

## 1.8 Možné způsoby prezentace řešení životních situací – webové rozhraní

Způsob prezentace řešení životních situací elektronickou formou je v podmínkách veřejné správy velmi variantní. Nejčastěji jsou návody na řešení „životních situací“ i doplňující informace soustředěny na webových stránkách pod pojmy „Životní situace“, „Potřebuji si vyřídit“, „Nejčastější dotazy“ a ve své většině zahrnují řešení životních situací/otázek z pohledu role „občan“, v některých případech je vytvořena samostatně role „živnostník“, případně „turista“. Jako velice vhodné se jeví oddělení role Občan a Podnikatel, kdy každá z těchto rolí generuje zcela odlišné a specifické životní situace. Doporučení pro způsob popisu a prezentace řešení životních situací na webových stránkách lze shrnout do následujících bodů:

- Barevné odlišení odkazu vedoucího k návodům řešení životních situací umístěného na webových stránkách tak, aby občan jednoduše a relativně rychle rozpoznal, kde najde tento druh informací. To

při naplnění požadavků **blind-friendly webu**<sup>8</sup> (kontrast použitých barev, možnost zvětšení písma)

- Po otevření odkazu vztahujícího se ke konkrétní životní situaci zobrazení jejího stručného popisu z pohledu klienta (viz kapitola 2.1) a výčet agend z pohledu úřadu, které s jejím řešením mohou souviset. Pro každou takovou agendu by informace o právech a povinnostech klienta měla být doplněna příslušnými dokumenty (např. formulářem), umožňujícími v ideálním případě úplně elektronické podání a automatizaci vyřízení na straně úřadu (tj. zaevidování do příslušného agendového systému, spisové služby, notifikaci odpovědného zaměstnance, vyřízení požadavku, případné vydání rozhodnutí či vypravení odpovědi).

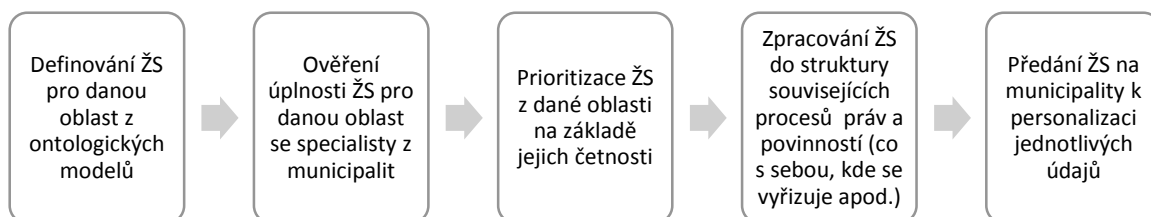
V případě role Občan je doporučován minimálně následující rozsah životních situací, jejich řešení by mělo být blíže popsáno na stránkách úřadu<sup>9</sup>:

---

<sup>8</sup> viz požadavky vyhlášky č. 64/2008 Sb., o formě uveřejňování informací souvisejících s výkonem veřejné správy prostřednictvím webových stránek pro osoby se zdravotním postižením (vyhláška o přístupnosti)

<sup>9</sup> Bude doplněn výčet životních situací, popř. ilustrativní výčet pro ucelenou oblast.

## 2 Příklad rozpracování oblasti matriční v kontextu výše uvedených doporučení



Obrázek 3: Základní schéma procesu tvorby životních situací

Číslo	Životní situace	Role
1	Narození	Potomek
2	Zrušení osvojení/adopce	Potomek
3	Osvojení/Adopce	Potomek
4	Přihlášení se k odloženému dítěti	Potomek
5	Osiření	Potomek
6	Uzavření manželství (svatba)	Manželský pár, Manžel/ka
7	Uzavření registrovaného partnerství	Partnerský pár, Partner/ka
8	Rozvod	Manželský pár, Manžel/ka
9	Změna jména/příjmení	Občan
10	Změna pohlaví	Občan
11	Smrt	Fyzická osoba
12	Zrušení (státního) občanství ČR	Občan
13	Získání (státního) občanství ČR	Imigrant
14	Potřeba osvědčení státního občanství	Občan

Tabulka 5: Seznam vydefinovaných životních situací pro oblast matrik s vyznačením prioritních (nejčastějších) ŽS

Pro konkrétní ukázkou zpracování ŽS do struktury základních souvisejících procesů, práv a povinností byla zvolena ŽS Smrt. Jedná se o základní verzi, která doposud neprošla finální revizí, nicméně čtenáři umožňuje chápat nový přístup k informačním potřebám klientů veřejné správy. Takto zpracované životní situace budou pro účely municipalit volně dostupné na portálu PVS k dalšímu dopracování a úpravě z jejich strany. V cílovém stavu předpokládáme rozšíření ŽS především o konkrétní informace „Kdo řeší“ v dané municipalitě a úpravu dalších místních specifik (např. odstranění nebo upřesnění informací týkajících se místních poplatků apod.).

## Životní situace Úmrtí

Postup	Doklady	Kdo řeší	Lhůty	Podrobné informace pro řešení
Zavolat praktického lékaře nebo záchranou službu na lince 112, která zesnulého prohlédne a vystaví list o prohlídce (tzv. ohledací list). V případě úmrtí v nemocnici vystaví ohledací list místní lékař.	Občanský průkaz, Ohledací list, List o prohlídce zemřelého		Bezodkladně	
Domluvit s pohřební službou podrobnosti týkající se pohřbu. V případě úmrtí blízkého příbuzného (manžel/ka, druhá nebo dítěte) má zaměstnanec nárok na volno s náhradou mzdy na den pohřbu a ještě na dva dny nutné k vyřizování souvisejících záležitostí.	<b>Povinné:</b> 1. Občanský průkaz zemřelého (popř. průkaz zdravotní pojišťovny), 2. Občanský průkaz objednavatele pohřbu 3. Rodný list objednavatele pohřbu (pokud chcete vyřídít i úmrtní list) <b>Nepovinné:</b> 1. Rodný a oddací list zemřelé osoby (jsou-li k dispozici) 2. Fotografie zemřelého(ho) 3. Oblečení pro zesnulého k uložení do rakve (prádlo a svrchní oblečení, nikoli obuv)	Pohřební služba	Není	
Navštívit matriku z důvodu vystavení úmrtního listu.	<b>Povinné:</b> Občanský průkaz zemřelého, Občanský průkaz osoby, která předává občanský průkaz zemřelého <b>Doporučované:</b> Kopie rodného listu nebo oddacího listu Ohledací list zašle na matriku přímo lékař.	Matrika, Obecní úřad s rozšířenou působností	?	<a href="http://portal.gov.cz/portal/obcan/situ-ace/152/158/4257.html#obsah">http://portal.gov.cz/portal/obcan/situ-ace/152/158/4257.html#obsah</a>
Uzavřít smlouvu na pronájem hrobového místa	1. Občanský průkaz	Obec nebo k tomu určená příspěvková organizace.	Není	

Postup	Doklady	Kdo řeší	Lhůty	Podrobné informace pro řešení
Pokud byla osoba plátcem místních poplatků (poplatek za odpady, poplatek za psa apod.) musíte úmrtí oznámit (kvůli platbě poplatku) či změnit plátce poplatku.	?	Obec	?	
Podání žádosti o pohřebné. Nárok na pohřebné, ze kterého je možné uhradit náklady za pohřeb, vzniká pouze v několika málo omezených případech a je určeno pouze na úhradu pohřbu nezaopatřeného dítěte nebo na úhradu pohřbu rodiče nezaopatřeného dítěte. Výše pohřebného je stanovena pevnou částkou, a to ve výši 5 000 Kč. Žádost může podat osoba, která vypravila pohřeb.	<ol style="list-style-type: none"> <li>Úmrtí list zesnulé osoby</li> <li>Občanský průkaz</li> <li>Faktura za vypravení pohřbu</li> <li>Doklad o pohřbu</li> </ol>	Úřad práce příslušející k trvalému pobytu osoby, která vypravila pohřeb.		<a href="http://portal.gov.cz/portal/obcan/situ-ace/183/190/16379.html#obsah">http://portal.gov.cz/portal/obcan/situ-ace/183/190/16379.html#obsah</a>
Nahlášení na poštu o úmrtí starobního důchodce (vyplácí důchody).	?	Česká pošta	?	
Změna stavu (vdova/vdovec) v občanském průkazu - je-li na ní uveden stav.	<ol style="list-style-type: none"> <li>Občanský průkaz pozůstalého,</li> <li>Úmrtí list</li> </ol>	Matrika	Do 14-ti dnů od úmrtí.	
Předat řidičský průkaz zemřelého.	Řidičský průkaz zemřelého	Odbor dopravy MěÚ-ORP	Není	
Předat cestovní pas zemřelého.	Cestovní pas zemřelého	Agenda pasů MěÚ-ORP	Není	
Předat průkaz zdravotní pojišťovny zemřelého.	<ol style="list-style-type: none"> <li>Průkaz zdravotní pojišťovny zemřelého</li> <li>Úmrtí list</li> </ol>	Příslušná zdravotní pojišťovna.	Není	
Předat vojenskou knížku zemřelého.	Vojenská knížka zemřelého	Obvodní vojenská správa, policie ČR nebo Ministerstvo obrany ČR.	Není	



Postup	Doklady	Kdo řeší	Lhůty	Podrobné informace pro řešení
Předat zbrojní pas a zbraň.	Zbrojní pas, zbraň	Příslušné oddělení Policie ČR.	Do 10ti dnů odevzdat zbraň na příslušné oddělení policie ČR.	
<p>Žádost o vdovský/vdovecký důchod má vdova/vdovec po manželovi/manželce, jestliže zemřelý:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• pobíral starobní nebo invalidní důchod, nebo</li> <li>• ke dni smrti splnil podmínku potřebné doby pojištění pro nárok na invalidní nebo starobní důchod, nebo</li> <li>• zemřel následkem pracovního úrazu.</li> </ul> <p>Vdovský důchod náleží po dobu jednoho roku od smrti manžela/manželky. Podmínky nároku na vdovský a vdovecký důchod po uplynutí jednoho roku od smrti manžela nebo manželky.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Občanský průkaz</li> <li>2. Občanský průkaz pozůstalého (pokud ještě není odevzdán),</li> <li>3. Oddací list</li> <li>4. Úmrtní list</li> <li>5. Rozhodnutí o přiznání důchodu pozůstalému</li> <li>6. Rozhodnutí o přiznání důchodu dané osoby</li> <li>7. Formulář žádost o vdovecký důchod</li> </ol>	Okresní správa sociálního zabezpečení podle místa trvalého bydliště oprávněné osoby	Lhůta pro přiznání je 90 dnů.	<a href="http://portal.gov.cz/portal/obcan/situ-ace/183/184/4421.html#obsah">http://portal.gov.cz/portal/obcan/situ-ace/183/184/4421.html#obsah</a>

Postup	Doklady	Kdo řeší	Lhůty	Podrobné informace pro řešení
<p>Nárok na sirotčí důchod má nezaopatřené dítě, a to jak nezletilé, tak i zletilé, mladší 26 let.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Občanský průkaz nebo rodný list dítěte</li> <li>2. Občanský průkaz zemřelého rodiče (pokud dosud nebyl odevzdán)</li> <li>3. Úmrtní list</li> <li>4. Rozhodnutí o přiznání starobního nebo invalidního důchodu (je-li k dispozici)</li> <li>5. V případě, že zemřelý rodič dosud nebyl poživitelem důchodu, doklady prokazující dobu pojištění včetně náhradních dob pojištění (tzn. základní vojenskou službu, dobu studia, vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání apod.)</li> <li>6. U osvojených dětí rozhodnutí soudu</li> <li>7. U dětí převzatých zemřelým do péče nahrazující péči rodičů příslušný doklad prokazující svěření dětí do péče spolu s doklady prokazujícími, že děti byly na zemřelého v době jeho smrti převážně odkázány výživou</li> <li>8. U dětí, které již skončily povinnou školní docházkou, ještě potvrzení o studiu, popř. další doklady prokazující nezaopatřenost dítěte (zdravotní stav, vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání dětí mladších 18 let apod.)</li> </ol>		<p>Lhůta pro přiznání je 90 dnů.</p>	<p><a href="http://portal.gov.cz/portal/obcan/situ-ace/183/190/4487.html#obsah">http://portal.gov.cz/portal/obcan/situ-ace/183/190/4487.html#obsah</a></p>

Tabulka 6: Zpracování životní situace do struktury základních souvisejících procesů práv a povinností pro ŽS Smrt

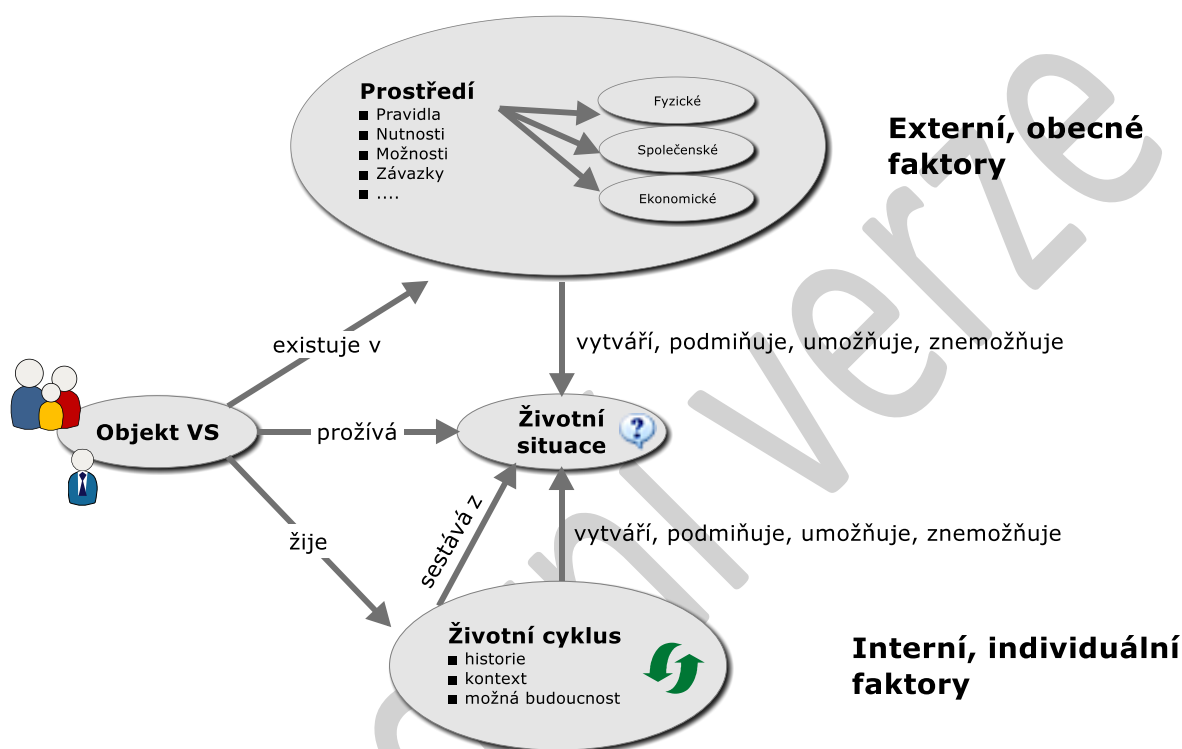
### 3 Související literatura

1. Řepa, Václav: Procesně řízená organizace. Praha: Grada Publishing, 2012. ISBN 978-80-247-4128-4
2. Řepa, Václav: Procesní management ve veřejné správě. E+M. Ekonomie a management = Economics and management. 2014. sv. XVII, č. 4, s. 141--158. ISSN 1212-3609.
3. MVČR – kolektiv, Basl Josef, Metodika procesního modelování agend

Pracovní verze

## 4 Použité metodické principy

Principy, jež by měly být v souvislosti s životními situacemi sledovány, pocházejí z dlouhodobě vznikající metodiky aplikace moderních principů řízení, zejména tzv. „procesního řízení“ v oblasti veřejné správy, vyvíjené v projektu PARMA (Public Administration Reference Model and Architecture) v rámci činnosti Kompetenčního centra pro veřejnou správu a eGovernment na Vysoké škole ekonomické v Praze. Tyto principy jsou souhrnně popsány a v globálním kontextu vysvětleny v knize [27] a podrobněji, ve vztahu k veřejné správě, komentovány v článku [27].



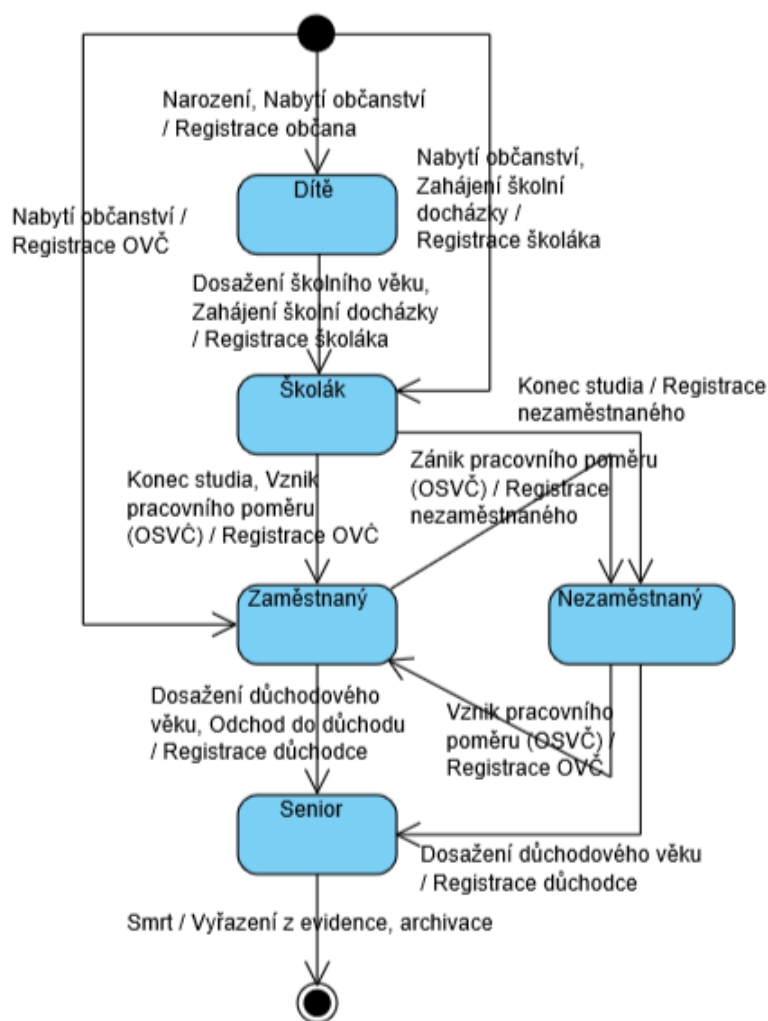
Obrázek 4: Základní souvislosti řízení ve veřejné správě

Obrázek č. 4 ukazuje základní souvislosti klíčových faktorů řízení ve veřejné správě. Vědomí těchto souvislostí je základním principiálním východiskem potřebného přístupu k problematice veřejné správy a eGovernmentu.

**Objektem VS** se rozumí základní předmět zájmu veřejné správy, jenž v podstatě ospravedlňuje její smysl. Klíčovým objektem VS je občan, ale jsou i jiné objekty, jako je například firma (organizace), občanský spolek apod. Objekt VS prožívá **životní situace**, tyto tvoří jeho **životní cyklus**.

**Životním cyklem** objektu VS se tedy rozumí algoritmická struktura vzájemně navazujících životních situací, do nichž se obecný objekt VS může v průběhu své existence dostat. Životní cyklus určuje možné návaznosti budoucích životních situací v daném okamžiku – určuje obecný, objektivně daný kontext každé životní situace. Vnímání objektů VS v kontextu jejich životních cyklů umožňuje v koncepci veřejné správy **zohledňovat specifickou individuální situaci každého objektu**. Souběžně s těmito interními, individuálními faktory působí na objekt VS ještě externí, obecné faktory. Tyto jsou dány prostředím (společenským, fyzickým, ekonomickým), v němž objekt existuje („žije“). Konkrétně mívají podobu legislativy, jinak psaných i nepsaných pravidel, nutností, možností, závazků atd. (z pohledu úřadu tedy práv a povinností). Pro bližší představu je na

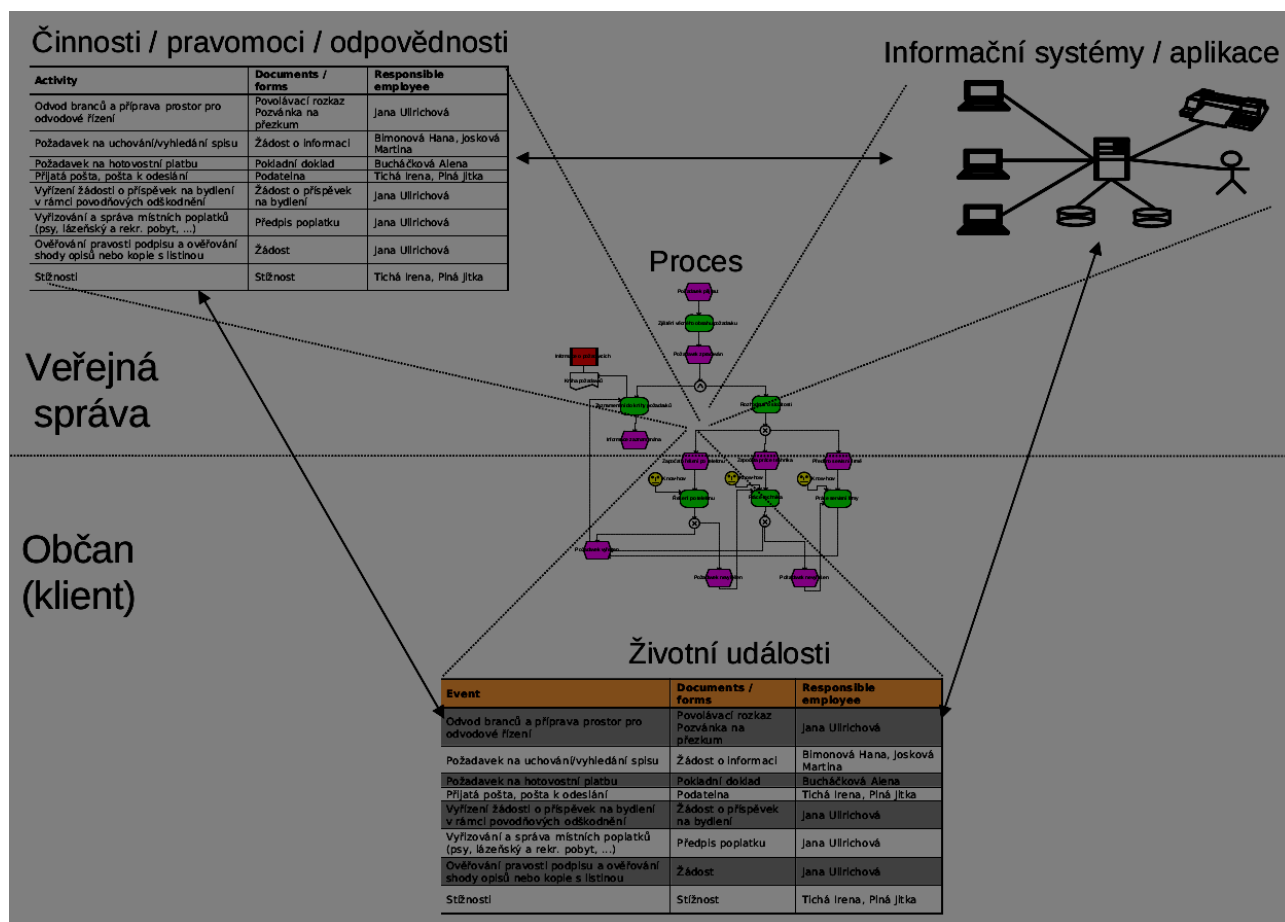
následujícím obrázku uveden životní cyklus pro objekt typu „občan“:



Obrázek 5: Životní cyklus pro objekt VS "občan"

Z těchto okolností vyplývá, že při koncepčních úvahách o veřejné správě je třeba především vycházet ze systematické představy objektů VS, jejich základních souvislostí a je ovlivňujících faktorů v podobě jak obecně daných, externích pravidel, tak i pravidel interních, individuálních, a to v podobě životních cyklů těchto objektů.

#### 4.1.1 Životní situace a procesy veřejné správy



Obrázek 6: Životní situace jako objektivní pohled na činnosti, agendy a procesy VS

Obrázek 6 ilustruje životní situace (zde pojmenované životní události) jako vnější – objektivní pohled na procesy veřejné správy. Ukazuje různé pohledy, které mají různí aktéři veřejné správy na činnosti a procesy, ve veřejné správě vykonávané. Běžný úředník zpravidla vnímá procesy, probíhající ve VS ve formě vykonávaných agend a jejich základních souvislostí s nejtěsněji navazujícími okolními agendami. Granularita tohoto pohledu je zpravidla poplatná funkčním zařazením příslušného aktéra v organizační struktuře, nicméně obecně jde vždy o pohled omezený kompetencí dané pozice – pohled lokální. Jinak vidí tytéž procesy globálně uvažující aktéři, jako například vedení úřadu, nebo informatik. V tomto příkladu je použit globální pohled hlavního informatika úřadu. Ten vidí procesy VS v podobě struktury podpůrných systémů a aplikací, logicky propojených vzájemnými souvislostmi, vyjádřenými konsolidovaným obsahem datové základny informačního systému, jež vytvářejí možnosti vykonávat jednotlivé činnosti a podporují jejich vzájemné souvislosti a návaznosti. Ještě jinak vnímají tytéž procesy političtí reprezentanti, již jsou také odpovědnými aktéry VS. Kromě těchto **vnitřních** pohledů na činnosti VS (pohledů ze strany vykonavatelů, zpravidla úřadu) je ovšem třeba brát v úvahu pohled **vnější**, pohled aktérů nikoliv vykonavatelských, ale spíše „klientských“. Jde o pohled objektu veřejné správy, který za své existence prožívá různé situace / události, které jej staví do nutného kontaktu s veřejnou správou. Z tohoto pohledu jsou veškeré činnosti VS řízeny potřebami řešit tyto životní situace. Jinými slovy, vše, co veřejná správa smysluplně vykonává, je dáno životními situacemi a jejich souvislostmi s hodnotami, definujícími potřebu veřejné správy – s jejími strategickými hodnotami. Tímto obsahem je dána i obecná struktura činností – jejich návaznosti a další souvislosti „procesního“ charakteru.

Tento pohled je, na rozdíl od pohledů vnitřních, jediný objektivní, očištěný od interních / subjektivních aspektů činností VS, soustředěný na **podstatu a smysl činností VS** a jako takový by měl být v koncepčních úvahách o VS **primární**.

Z výše uvedeného plynou základní skutečnosti, jež by měly být ve všech souvisejících procesních projektech důsledně respektovány:

- **analýza životních událostí je základním a prvotním krokem**, určujícím obsah a strukturu dalších souvisejících akcí, zejména procesních analýz a úvah o činnostech veřejné správy a jejich infrastrukturách, především informačních systémech;
- **základním cílem analýzy životních situací musí být odkrytí jejich objektivní podstaty**, dané životními cykly objektů VS.