

Příloha č. 3 zadávací dokumentace

1 Popis stávajícího stavu

1.1 Východiska pro systém základních registrů

Současný systém veřejné správy vychází a bude i nadále založen na principech hierarchického modelu v podobě, v jaké byl zaveden již v 18. století. Ve své aktuální formě však tento systém vykazuje značnou neefektivitu, plynoucí z roztržitosti stávajících datových evidencí, které navíc mohou obsahovat nejednotné údaje.

Jak uvádí důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o základních registrech, v současnosti neexistuje právní úprava, která by všem orgánům zajistila kvalitní a nezpochybnitelné údaje, které potřebují pro výkon své působnosti.

Ohledně dosavadního zavádění IT technologií do veřejné správy lze říci, že jejich používání nezměnilo organizační strukturu systému, avšak vede k urychlení zpracování informací, se kterými tento systém pracuje, nicméně datová struktura jakožto celek nadále vykazuje značnou míru neefektivity.

Základním identifikátorem občana je v současnosti rodné číslo, jehož použití však v souvislosti s rozmachem IT technologií představuje narůstající bezpečnostní riziko (v porovnání s dobou papírových kartoték).

V současnosti neexistuje unikátní zdroj nejčastěji využívaných údajů při výkonu veřejné správy. V praxi orgány veřejné moci tyto údaje zjišťují z mnoha různých zdrojů. Roztržitost stávajících evidencí (tj. neexistence jednotných dat v různých evidencích veřejné správy) a stávající nekomplexní právní úprava vede k neefektivnímu využití údajů, které již má stát k dispozici. Neexistuje právní úprava, která by umožnila tyto údaje sdílet a tím pádem efektivně využívat. Občan musí při jednání s úřady dokládat na několika místech již dříve doložené údaje.

Celkově lze tedy konstatovat, že ačkoliv má stát k dispozici dostatečné množství údajů, z technických i právních důvodů není schopen je využívat rychle, efektivně a v neposlední řadě i úsporně s ohledem na časové a finanční náklady jak státu, tak občanů a firem.

Informační systémy veřejné správy

Komplikovanou strukturu veřejné správy lze nejlépe popsat jako mnohočetně provázaný systém obrovského množství úřadů, které obhospodařují data související s výkonem jejich činnosti. Tyto úřady spravují různé agendy, které si mezi sebou předávají informace, a to:

- vždy na základě právní úpravy;
- přímo mezi sebou, většinou nezávisle na vůli občana;
- při předávání dat mezi agendami není zjišťován účel jejich dalšího využití.

Kvalifikovaný odhad stanovuje, že přibližně 30 000 úřadů spravuje cca 1000 Agend.¹

Funkční modely Informačních systémů veřejné správy (ISVS)

V současném systému veřejné správy vedle sebe existují tři různé funkční modely ISVS:

- Plně centralizovaný model, ve kterém se všechna data i funkčnost nachází v centru;
- Smíšený model, ve kterém existuje kompletní databáze v centru a pořizování a změna dat probíhá distribuovaně;
- Plně decentralizovaný model bez centralizované databáze.

¹ Jedná se o kvalifikovaný odhad uvedený v dokumentu Ministerstva vnitra ČR nazvaném Základní registry – Operační strategie.

ISVS nepoužívají jednotnou datovou základnu a jsou na sobě nezávislé, v důsledku čehož se změny v datech v jedné databázi nepromítnou do dalších informačních systémů a občané jsou nuceni oznamovat různé změny na velkém množství úřadů.

Přístup klientů k informacím spravovaným veřejnou správou

Občané a firmy se k informacím spravovaným veřejnou správou mohou dostat prostřednictvím úředníka, který má přístup k ISVS, nebo pomocí specializovaných internetových aplikací, které v současnosti zahrnují:

- Portál veřejné správy ČR (www.portal.gov.cz);
- CzechPOINT;
- Elektronické podatelny;
- Datové schránky (v současnosti v procesu implementace).

Vzájemná komunikace ISVS

ISVS si v současnosti spolu navzájem předávají data jedním z následujících způsobů:

- Nechráněnou internetovou komunikací;
- Pomocí Virtuální privátní sítě (VPN) v rámci Komunikační infrastruktury veřejné správy (KIVS);
- Pomocí telekomunikačních struktur provozovaných subjekty státní správy mimo KIVS.

Vztah Agend a jejich IS

ISVS vznikají na základě záměru v určité oblasti, který je upraven právním předpisem. Následuje specializovaná Agenda obhospodařující příslušná data a informace, jejíž činnost je dále podpořena konkrétním ISVS. Zjevným nedostatkem tohoto systému je neexistence centralizovaného seznamu agend.

1.2 Obecné vymezení RPP a zasazení do kontextu základních registrů

Na základě současných požadavků praxe se předpokládá vytvoření čtyř základních registrů, jejichž referenční údaje budou využívány jako jedinečné a nejdůležitější datové zdroje pro orgány veřejné moci. V praxi již tedy nebudou orgány veřejné moci zjišťovat hodnoty referenčních údajů pro své potřeby z různých zdrojů, ale pouze z těchto základních registrů. Tento nový přístup zajistí kvalitní údaje efektivně využívané pro výkon veřejné správy a zároveň zbaví adresáty veřejné správy, občany, povinnosti údaje opakovaně dokládat. Údaj bude sdělen pouze jednou a následně bude promítnut do základního registru a jeho prostřednictvím do dalších informačních systémů veřejné správy, resp. tzv. agendových informačních systémů.

Vláda svým usnesením č. 197 ze dne 28. února 2007 schválila základní cíle Strategie Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby (Smart Administration) v období 2007 – 2015. Jedním ze schválených cílů je vytvoření centrálních registrů veřejné správy tak, aby bylo možné bezpečné sdílení dat orgány veřejné moci. Vybudování základních registrů akcentuje rovněž dokument zpracovaný Radou vlády pro informační společnost, Strategie rozvoje služeb pro "informační společnost". V tomto dokumentu je vybudování a zprovoznění základních registrů jednou z prioritních programových oblastí s cílem jejich zprovoznění v roce 2010.

Předkládaný projekt řeší vznik jednoho ze základních registrů, a to základního registru práv a povinností (RPP). Projekt úzce souvisí s právní úpravou zákonem č. 111/2009 Sb., o základních registrech, který stanovuje základní principy fungování základních registrů a který stanoví vznik čtyř základních registrů:

- Registru obyvatel,

- Registru osob,
- Registru územní identifikace, adres a nemovitostí,
- Registru práv a povinností.

V registru práv a povinností budou soustředěny údaje, které lze označit do jisté míry jako údaje podporující tři zbývající základní registry. Těmito údaji jsou zejména seznam agend vykonávaných orgány veřejné moci a seznam rolí, které mohou orgány veřejné moci zastávat ve vztahu k jednotlivým údajům v základních registrech nebo v agendových informačních systémech.

Na rozdíl od ostatních tří základních registrů nelze získat údaje, které budou v tomto registru vedeny, z již existujících informačních systémů veřejné správy, resp. agendových informačních systémů, neboť záznamy, které by takové údaje v úplnosti obsahovaly, neexistují. Jedná se především o údaje o agendách vykonávaných v rámci působnosti orgánů veřejné moci.

V současnosti neexistuje v rámci informačních systémů veřejné správy mechanismus, který by komplexně zajišťoval správu oprávnění přístupu k datům, tj. mechanismus, který by garantoval, přidělování práv přístupu k datům a správu těchto přístupů. Pro náležitou správu přístupu k datům je nezbytné vědět „kdo“ tak činí a zda tak činí oprávněně, tj. v souladu s platnými právními předpisy.

Významnou součástí registru práv a povinností budou údaje o rozhodnutích orgánů veřejné moci (včetně veřejnoprávních smluv a opatření obecné povahy) a jiných úkonech těmito orgány učiněnými. I v tomto případě platí, že příslušné údaje nelze přebírat z jednoho či několika málo existujících agendových informačních systémů.

Údaje o rozhodnutích a dalších úkonech jsou navrhovány v rozsahu, kterým je dané rozhodnutí identifikováno a z něhož lze zjistit, jaké právo či povinnost rozhodnutím či úkonem vznikly. Nejedná se tedy o zveřejnění vlastního rozhodnutí.

Údaje o rozhodnutích a jiných úkonech se stanou součástí registru práv a povinností v případě, že na jejich základě došlo ke změně referenčního údaje. V registru práv a povinností budou dále vedeny údaje o právech a povinnostech osob, pokud tak stanoví jiný právní předpis.