



# Scénáře možné realizace eGovernmentu v ČR

poziční materiál Klubu SPIS


**Sdružení pro informační společnost (SPIS)** bylo založeno v březnu 1998 jako profesní asociace firem z oblasti informačních a komunikačních technologií (ICT). Hlavním cílem SPIS je prosazování informační společnosti založené na znalostech a inovacích. Sdružení propaguje důležitost moderních informačních technologií jako základního nástroje budování efektivní státní správy, jako nutné podmínky pro plnou integraci České republiky do evropských struktur a pro zvýšení konkurenceschopnosti české ekonomiky. Sdružení chce svou činností urychlit vznik skutečné globální znalostní společnosti.

V roce 2004 Sdružení publikovalo svůj první Manifest znalostní společnosti s podtitulem „Co musí Česká republika udělat, aby obstála v globálním kapitalismu 21. století jako vysoce rozvinutá země“. Tato analýza se setkala s obrovským zájmem nejen odborné veřejnosti. Protože její základní postuláty zůstávají stále v platnosti, Sdružení se rozhodlo pravidelně sledovat, jak si ČR vede ve všeobecné implementaci informačních technologií, a nastavovat zrcadlo těm, kteří jsou za rozvoj ekonomiky a státu zodpovědní. Tak vznikl další Manifest znalostní společnosti 2005 pod názvem „Cesta k úspěchu“. Srovnání míry zapojení ICT do ekonomiky a zejména veřejného života v ČR s realitou v těch zemích, které dnes udávají směr, pak nabízí v pořadí třetí Manifest znalostní společnosti 2006/2007 se zaměřením na eGovernment.

Další informace najdete na [www.spis.cz](http://www.spis.cz)



spis



# Úvodní slovo

Vážené čtenářky, vážení čtenáři,

jsem opravdu rád, že Vás mohu takto oslovit, a velmi mě těší, že po řadě důležitých obecných dokumentů SPIS (jakým je např. Manifest znalostní společnosti), mohu uvést do souvislosti a kontextu unikátní analýzu, kterou právě máte před sebou.

Jako nejdůležitější z pohledu jejího dalšího používání je potřebné zdůraznit, že jsme si plně vědomi všech legislativních omezení a překážek, na které může narazit. Proto také cílem tohoto dokumentu není řešit problematiku legislativně, ale odborně.

Jako nejdůležitější z hlediska historie vzniku tohoto materiálu je třeba zdůraznit, že jde o výsledek kolektivního snažení „Klubu SPIS“, což je výlučný Klub tvořený ze zástupců informatiků veřejné správy a ze zástupců komerční sféry - členů SPIS. Tento Klub na svých pravidelných jednáních odborně posuzoval problematiku eGovernmentu jak ve světle zahraničních zkušeností, tak se znalostí místního prostředí ve státní správě a samosprávě s cílem nasměrovat nejbližší technické kroky k realizaci eGovernmentu.

Jiří Polák  
prezident SPIS

březen 2007

# Obsah:

<b>1. Úvod .....</b>	<b>5</b>
<b>2. Základní principy .....</b>	<b>6</b>
<b>3. Identifikace a autentizace .....</b>	<b>7</b>
Identifikátory .....	7
Princip identifikace a autentizace osoby vůči agendě .....	10
Možnosti křížové identifikace mezi agendami .....	11
Komentář .....	11
<b>4. Registry .....</b>	<b>12</b>
Editační právo k datové položce .....	13
Komunikační rozhraní .....	13
Identifikace při komunikaci mezi registry .....	14
Autentizace při komunikaci mezi registry/agendami .....	14
Identifikace osoby vůči registru/agendě .....	15
<b>5. Elektronizace oběhu spisů .....</b>	<b>16</b>
Volitelnost elektronického podávání a doručování .....	17
Body podání a doručovací body .....	17
Časové lhůty .....	18
Podávání a body podání .....	18
Asistované body podání .....	19
Doručování .....	19
Veřejné (asistované) doručovací body .....	20
Konverze z/do elektronické formy .....	20
<b>6. Organizace a rozdělení kompetencí .....</b>	<b>22</b>
Příloha A: Dostupnost služeb eGovernmentu v ČR a srovnání se zahraničím .....	26
Příloha B: Příklad současného stavu komunikace mezi registry .....	27
Příloha C: Organizační podpora eGovernmentu v Rakousku .....	30

# 1. Úvod

Problematika eGovernmentu a jeho zavádění do praxe je velmi široká. Vyžaduje mj. vymezení (definici) samotného pojmu „eGovernment“, identifikaci jeho potenciálu a přínosů, stanovení cílů a očekávání, a v neposlední řadě i analýzu toho, jak eGovernment co neefektivněji implementovat. Včetně uvědomění si, že jde o postupný a nikoli jednorázový proces, a stanovení adekvátního časového harmonogramu.

Snahám o zefektivnění výkonu státní správy, skrze eGovernment, však nutně musí předcházet zájem ze strany nejvyššího vedení státu. Bezpodmínečně nutné je nejenom jasné a jednoznačné počáteční rozhodnutí, že eGovernment má být implementován, ale také aktivní podpora celému dlouhodobému procesu jeho zavádění, od nejvyššího vedení státu. To musí vzít zavádění eGovernmentu „za své“, chápat jej jako svůj úkol a svůj zájem, a aktivně jej prosazovat. Zahraniční zkušenosti ukazují, že bez toho, čemu se říká „high-level commitment“, se úspěch nedostaví.

Mezi další předpoklady úspěšného zavedení eGovernmentu patří také nalezení a rozpracování základních principů, na kterých by měla být postupná elektronizace státní správy postavena tak, aby prakticky fungovala a klienti (občané, firmy atd.) jí dávali sami přednost před klasickou neelektronickou formou. Jde o nalezení základních stavebních kamenů, na kterých lze začít budovat funkční a efektivní eGovernment.

Právě o to se snaží tento dokument, jenž vznikl na půdě Sdružení pro informační společnost (platforma Klub SPIS), jako výstup vzájemné diskuse představitelů veřejného a privátního sektoru. Tato diskuse byla inspirována zkušenostmi Rakouska, které je v zavádění a využívání eGovernmentu velmi úspěšné, a řadí se na špičku celé Evropské unie.

## 2. Základní principy

Tento dokument se zabývá celkem čtyřmi oblastmi, ve kterých rozpracovává základní principy (stavební kameny) eGovernmentu

Tento dokument se zabývá celkem čtyřmi oblastmi, ve kterých rozpracovává základní principy (stavební kameny) eGovernmentu:

■ **Identifikace a autentizace:** základním navrhovaným principem je použití **agendových identifikátorů**, různých pro různé agendy. To by znamenalo, že různé agendy by identifikovaly stejnou osobu skrze odlišné identifikátory, které by navíc **nebyly mezi sebou přímo převoditelné**. Převod by byl možný **pouze za souhlasu dotčené osoby** (nositele údajů), **nebo v zákonem stanovených případech** (přes Centrálního správce identit).

■ **Registry:** základem návrhu je rozdělení registrů na **referenční a ostatní** (ne-refereční). Referenční registry se pro ostatní registry chovají jako **Read-Only**, a ostatní registry odvozují svůj obsah od těchto referenčních registrů. Pokud ostatní registry potřebují něco zapsat do referenčního registru (či opravit jeho obsah), musí o to požádat ten subjekt, který má k tomuto registru **právo editace** (a takový je vždy jen jeden). Všechny registry budou vzájemně komunikovat jen přes společné **komunikační rozhraní** s tím, že kvůli minimalizaci zátěže mohou používat tzv. **cacheování**. Referenční registry přitom **mohou být (zpočátku) jen virtuální**, realizované jako nadstavba nad již existujícími registry – a teprve postupně mohou být měněny na nevirtuální.

■ **Elektronizace:** základem návrhu jsou postupy pro **podávání** a **doručování** v elektronické formě. Zde se navrhuje zřízení **dvou variant bodů podání: neasistovaných**, které uživatelé používají sami (on-line způsobem) a bez přímé asistence, a dále **asistovaných**, jež mají svého provozovatele, který současně asistuje podávajícímu (a může pro něj zajišťovat například konverze dokumentů do elektronické formy). Tyto asistované body podání **navazují na koncept tzv. Czech Pointů**. Podobně jsou navrhovány **i dva druhy doručovacích bodů**, opět **asistované a neasistované**. Asistované doručovací body jsou veřejné a jejich provozovatel (současně asistent) je oprávněn provádět autorizované konverze doručovaných písemností z elektronické do listinné podoby.

■ **Organizace a rozdělení kompetencí:** zde je navrhována taková struktura, která si klade za cíl umožnit zapojení skutečně všech zainteresovaných stran do možnosti rozhodovat o podobě a fungování eGovernmentu, a současně být akceschopná a funkční. Konkrétní návrh je inspirován jak rakouským vzorem, tak i zkušenostmi ze světa Internetu a jeho řídicích a standardizačních orgánů. Návrh počítá se zavedením co nejširší konsensuální platformy, v rámci které by se hledal základ jednotlivých řešení a vznikl prvotní konsensus o jeho nasazení. Podporu v rámci resortů by pak hledala meziresortní skupina, a o prosazení (ve vládě a následně v resortech) by se starala politická záštita za účasti nejvyšších představitelů vedení státu.

# 3. Identifikace a autentizace

Pro oblast eGovernmentu je třeba navrhnout vhodné metody a formy identifikace a autentizace v elektronické podobě

Zcela nezbytnou podmínkou pro fungování veřejné správy je to, aby si při každém úkonu (např. při každém podání, transakci, doručení atd.) mohly všechny zúčastněné strany jednoduše a rychle zjistit identitu všech ostatních zúčastněných stran, a mohly se na ni také spolehnout (a nikdo se naopak nemohl vydávat za někoho jiného). U tradičních forem styku občanů s úřady se k tomuto účelu využívají osobní doklady (nejčastěji občanské průkazy), ale pro oblast eGovernmentu je třeba navrhnout vhodné metody a formy identifikace a autentizace v elektronické podobě.

## Vymezení základních pojmů:

- Identifikace: určení konkrétního subjektu (fyzické osoby, právnické osoby, agendy atd.)
- Autentizace: ověření, že subjekt je skutečně tím, za koho se vydává (tj. ověření informací, získaných identifikací)
- Autorizace: udělení konkrétních oprávnění (rights) k operacím, úkonům, poskytnutí služeb atd., na základě provedené identifikace (zjištění identity) a autentizace (ověření identity).

## Identifikátory

Identifikace osob (fyzických, právnických i orgánů veřejné moci) se navrhuje řešit pomocí identifikátorů:

- v rámci jednotlivých agend budou konkrétní osoby identifikovány tzv. **agendovými identifikátory (AI)**. Obecně platí, že:
  - jedna a tatáž osoba má pro různé agendy různé agendové identifikátory,
  - agendové identifikátory různých agend nejsou mezi sebou přímo převoditelné,
  - agendové identifikátory jsou obecně **bezvýznamové**, tj. nelze z nich přímo odvodit žádné údaje o osobě, kterou identifikují.

Pro potřeby jednoznačné identifikace všech osob, a pro potřeby odvození agendových identifikátorů těchto osob, budou existovat tzv. **základní identifikátory (ZI)**. Každá osoba bude mít vždy jen jeden základní identifikátor (na celý život).

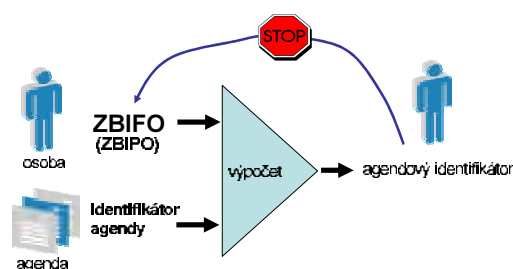
- základní identifikátory fyzických a právnických osob jsou bezvýznamové
  - základní identifikátor orgánu veřejné moci nemusí být bezvýznamový
- základní identifikátory přiděluje centrální autorita (**Centrální správce identit, CSI**)
- základní identifikátor fyzické a právnické osoby může být (ale nemusí) odvozen z jiného identifikátoru a dalších údajů (např. jména a příjmení, data narození, resp. obchodního jména apod.), pomocí kryptografických postupů, například zašifrováním. Ze základního identifikátoru fyzické či právnické osoby proto nelze zpětně odvodit výchozí údaje, ze kterých je konstruován, bez znalosti klíče použitého k zašifrování. Tento klíč má k dispozici pouze CSI.
- základní identifikátor orgánu veřejné moci je reverzibilní v tom smyslu, že umožňuje určit identitu orgánu, který označuje

Osoby mají přiděleny základní identifikátory. V rámci jednotlivých agend eGovernmentu jsou ale identifikovány agendovými identifikátory, které jsou odvozené ze základních identifikátorů a nejsou mezi sebou přímo převoditelné.

Základní identifikátory fyzických a právnických osob jsou bezvýznamové. Nelze z nich tedy odvodit nic o samotné osobě.



# 3. Identifikace a autentizace



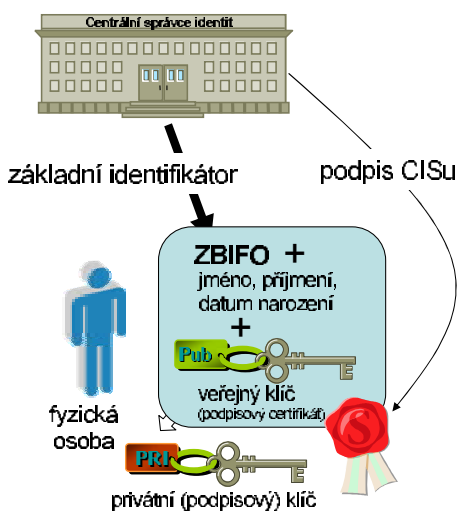
- Představa výpočtu agendového identifikátoru osoby duvodem je snaha o otevřenost, aby orgány veřejné moci nemohly vystupovat a jednat anonymně, například při žádostech o informace

Pro potřeby ověřování identity (autentizace) bude pro každou osobu existovat tzv. **identifikační záznam** (identity link, fakticky datová položka XML), spojující základní identifikátor osoby s jejími podpisovými certifikáty (a event. dalšími údaji).

- existuje proto, aby bylo možné ověřit, že elektronický podpis patří osobě s konkrétním základním identifikátorem. V zásadě jde o náhradu za to, že uvnitř podpisového certifikátu pro el. podpis není a neměl by být obsažen základní identifikátor (ale je tam jen jméno a příjmení, či dokonce jen pseudonym).

Agendový identifikátor konkrétní osoby lze odvodit z jejího základního identifikátoru a identifikátoru agendy. Opačně to ale neplatí.

- může být řešeno např. tak, že bude existovat veřejný seznam základních identifikátorů orgánů veřejné moci, ve kterém bude jejich konkrétní identita blíže popsána



Představa identifikačního záznamu

Bez souhlasu dotčené osoby je převod mezi jejími agendovými identifikátory možný jen tam, kde je to dáno zákonem.

- Identifikační záznamy vydává a svým elektronickým podpisem podepisuje Centrální

# 3. Identifikace a autentizace

Nosičem identifikačních informací bude Karta občana. Tou může být speciální čipová karta, ale třeba i platební karta nebo mobilní telefon.

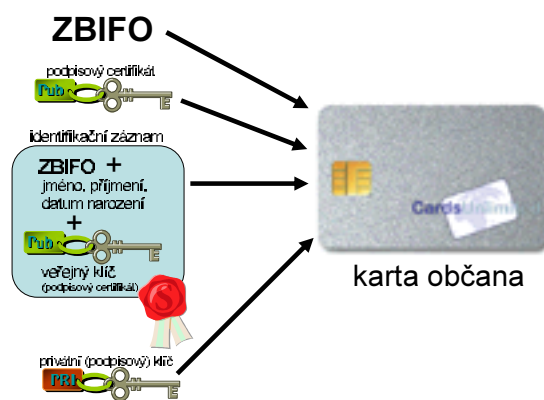
správce identit.

Pro potřeby identifikace jednotlivých agend eGovernmentu budou existovat **identifikátory agendy** (sector code):

- každá agenda eGovernmentu má přiřazen jeden identifikátor agendy
- poznámka: zatímco „agendové identifikátory“ označují jednotlivé osoby v rámci určité konkrétní agendy, „identifikátor agendy“ označuje agendu jako takovou.
- obecně platí, že agendový identifikátor konkrétní osoby lze odvodit kryptografickým postupem ze základního identifikátoru této osoby a z příslušného identifikátoru agendy. Tento proces ale není obousměrný, ze znalosti agendového identifikátoru konkrétní osoby a identifikátoru agendy (sector code) nelze vypočítat základní identifikátor této osoby.
- pouze Centrální správce identit má schopnost převádět agendové identifikátory mezi sebou (tj. převést agendový identifikátor konkrétní osoby v rámci jedné agendy na agendový identifikátor téže osoby v rámci jiné agendy).
- Centrální správce identit zajišťuje převody mezi agendovými identifikátory pro potřeby vzájemné komunikace mezi agendami, ovšem pouze tam, kde toto povoluje **Seznam tranzitivních identifikací** (který je „maticí povolených převodů“). Obsah tohoto seznamu je dán legislativou, která určuje vzájemné vztahy a vazby jednotlivých agend.

Pro potřeby identifikace a autentizace osob (fyzických, právnických i orgánů veřejné moci) bude existovat **„Karta občana“** (citizen card).

- karta občana je role, kterou mohou plnit různá fyzická zařízení na principu čipové karty (např. jednoúčelové čipové karty, platební čipové karty, klubové karty apod.), terminály (např. mobilní telefony, jako terminály k serverovému řešení), či jiné formy technického řešení s tím, že žádné forma není apriorně vyloučena
- karta občana musí splňovat následující požadavky,



Představa obsahu karty občana

okolím (skrze vhodné čtecí zařízení a standardizované protokoly) a provádět požadované operace.

- funkce karty bude zahrnovat (mj):
  - schopnost vytvářet elektronické podpisy (podepisovat zprávy, zaslané kartě)
  - schopnost poskytnout (veřejný) podpisový certifikát
  - schopnost poskytnout identifikační záznam (a event. další informace)

Karta občana nebude jen pasivním nosičem informací, ale také aktivním prvkem, schopným komunikovat se svým okolím.

# 3. Identifikace a autentizace

## Princip identifikace a autentizace osoby vůči agendě

Identifikace a autentizace osob vůči agendám se navrhuje řešit (obdobně jako v Rakousku) odlišně v závislosti na tom, zda jde o agendu veřejné správy nebo agendu jinou (např. z privátního sektoru). Rozdíl je v tom, že vůči agendám veřejné správy se osoba bude identifikovat pomocí svého základního identifikátoru, zatímco vůči ostatním agendám se bude identifikovat svým agendovým identifikátorem pro příslušnou agendu.

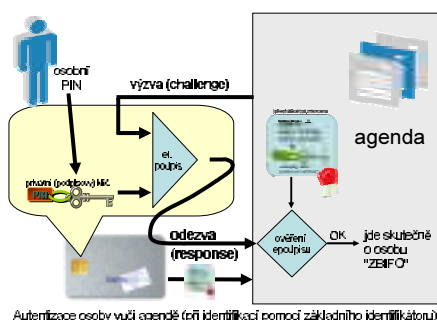
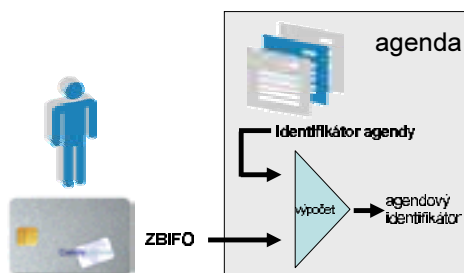
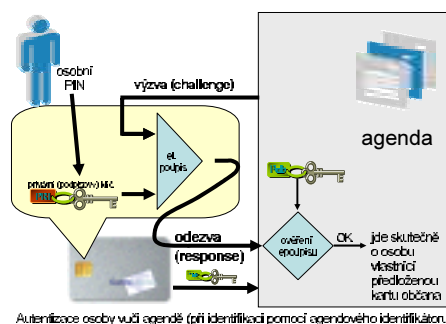
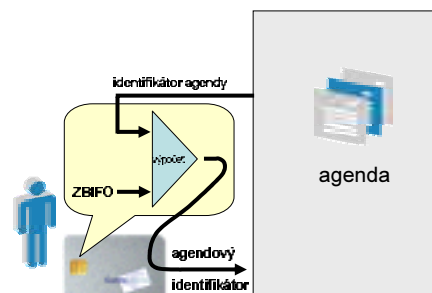
- vůči agendě veřejné správy se občan identifikuje svým základním identifikátorem. Agenda jej získá tak, že si z jeho karty přečte celý identifikační záznam, ve kterém jsou kromě základního identifikátoru obsaženy také podpisové certifikáty osoby. Autentizace pak proběhne tak, že agenda pošle kartě challenge (výzvu) a vyžádá si její elektronický podpis. Ten je proveden přímo na kartě, a podmínkou k jeho provedení je to, aby držitel karty zadal správný PIN. Agenda následně ověří pravost podpisu podle certifikátu, který je obsažen v identifikačním záznamu (a podle základního

Vůči agendám veřejné správy se občan identifikuje svým základním identifikátorem.

Po počáteční identifikaci občana pracuje agenda veřejné správy již jen s jeho agendovým identifikátorem.

Vůči agendám privátního sektoru se občan identifikuje svým agendovým identifikátorem pro danou agendu

identifikátoru, který je obsažen na identifikačním záznamu, ověří, komu podpis patří, a tím i kdo se vůči této agendě autentizuje). Pak si agenda sama vypočítá odpovídající agendový identifikátor (na základě základního identifikátoru a svého vlastního identifikátoru agendy). Dále již pracuje jen s agendovým identifikátorem, zatímco základní identifikátor zapomene. Takovou manipulaci se základními identifikátory má nařízeno zákonem.



- vůči ostatním agendám se občan identifikuje svým agendovým identifikátorem v rámci příslušné agendy. Rozdíl oproti předchozí variantě je v tom, že agenda při požadavku na čtení identifikačního záznamu z karty předkládá kartě svůj identifikátor agendy, a odvození agendového identifikátoru ze základního identifikátoru provede karta občana sama. Agendě pak vrátí identifikační záznam, ve kterém je základní identifikátor již nahrazen identifikátorem agendovým. V Rakousku se toto používá u agend privátního sektoru, zřejmě kvůli menší důvěře v tyto agendy (nebyla by jistota, že základní identifikátor by byl ihned „zapomenut“ a dále neuchováván).

# 3. Identifikace a autentizace

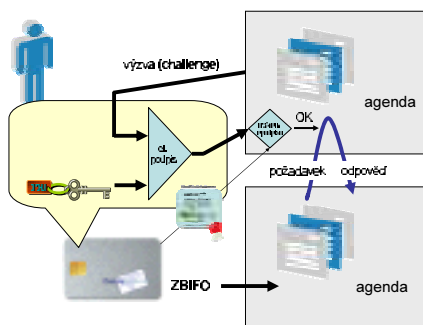
## Možnosti křížové identifikace mezi agendami

Křížová identifikace mezi agendami je možná se souhlasem dotčené osoby. Jinak jen tam, kde to stanovuje zákon.

Tento návrh přejímá řešení identifikace a autentizace, používané v Rakousku.

Osoba, která komunikuje s jednou agendou, může udělit této agendě souhlas s tím, aby si o ní vyžádala údaje z jiné (vzdálené) agendy. V takovém případě první (dotazující se) agenda umožní vzdálené (dotazované) agendě, aby se jí žadatel identifikoval - tedy aby si z jeho karty občana mohla přečíst jeho identifikační záznam se základním identifikátorem (u agend veřejného sektoru), resp. aby pro ni karta vygenerovala přímo její agendový identifikátor (u ostatních agend, na základě identifikátoru agendy, který vzdálená agenda předloží). Následná autentizace vůči vzdálené agendě probíhá stejně jako vůči první (dotazující se) agendě. Jelikož zde dochází k explicitnímu udělení souhlasu dotčené osoby, není v tomto případě brán ohled na seznam povolených tranzitivních identifikací (a jsou tedy v principu možné dotazy mezi libovolnými agendami).

V situaci, kdy dotazující se agenda nemá explicitní souhlas dotčené osoby (například v průběhu řízení), může sama požádat jinou (dotazovanou) agendu o poskytnutí údajů. V rámci položeného dotazu uvede agendový identifikátor osoby, na kterou se ptá (patřící její agendě). Svůj dotaz nejprve pošle centrálnímu správci identit, se žádostí o převod „svého“ agendového identifikátoru do agendového identifikátoru téže osoby, ale v rámci dotazované agendy. Centrální správce identit tomuto požadavku vyhoví pouze tehdy, pokud ho povoluje Seznam povolených tranzitivních identifikací. Autentizace je v tomto případě řešena elektronickým podpisem dotazující se agendy.



Identifikace a autentizace při dotazu mezi agendami, se souhlasem dotčené osoby

### Komentář:

Rakouský model vychází z premisy korektnosti agend veřejné správy při manipulaci se základními identifikátory (že je nebudou uchovávat). Proto připouští, aby se osoby vůči těmto agendám identifikovaly pomocí základních identifikátorů. Vůči ostatním agendám se rakouský model chová opatrněji, a proto jim osoby své základní identifikátory nepředkládají. Místo toho se přímo na jejich kartách občanů počítají příslušné agendové identifikátory, a teprve tyto jsou předkládány ostatním agendám pro potřeby identifikace. Tento návrh rakouské řešení přejímá.

Pokud jde o roli Centrálního správce identit (CSI), k jeho úkolům by patřilo:

- vydávání základních identifikátorů fyzickým i právnickým osobám, stejně jako orgánům veřejné moci
- vystavování a podepisování identifikačních

# 4. Registry

Referenční registr je role, kterou hrají některé registry vůči ostatním (ne-referenčním) registrům.

Informace, se kterými pracují agendy veřejné správy, se uchovávají v registrech. Některé z registrů mohou být tzv. referenční.

## Referenční charakter registrů, referenční registr:

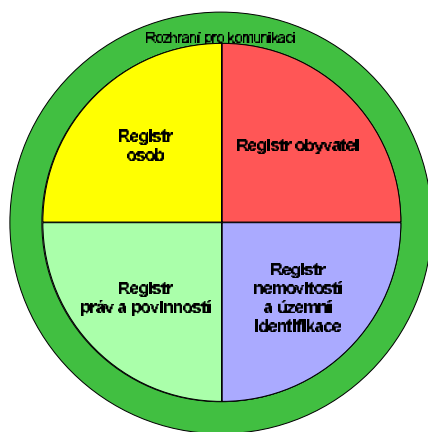
Jde o roli, kterou hraje daný registr vůči ostatním registrům. Podstatou této role je to, že referenční registr poskytuje průběžně ostatním (ne-referenčním) registrům obsah svých datových položek ke čtení, a ostatní registry využívají takto načtené (referenční) hodnoty příslušných položek ke svému fungování, aniž by se snažily si jejich hodnoty nastavovat samy.

Ostatní registry mají právo získávat z referenčních registrů jen takové položky, které jsou přímou součástí jejich agendy.

Obsah referenčních registrů je pro ostatní registry „pouze pro čtení“.

Tento návrh záměrně neřeší otázku toho, které registry mají existovat a které z nich mají hrát roli referenčních registrů.

Referenční registr může být i jen virtuální nadstavbou nad jinými registry.



Příklad koncepce referenčních registrů dle návrhu MIČR/MVČR

Ostatní registry se tedy chovají k datovým položkám, získaným od referenčních registrů, jako k položkám „pouze pro čtení“. Pro efektivnější fungování celého systému registrů si ostatní (ne-referenční) registry mohou dočasně ukládat obsah položek, získaných z referenčních registrů, do vyrovnávacích pamětí a pracovat s dočasnými lokálními kopiemi (tzv. cacheovat obsah referenčních registrů). Konkrétní způsob realizace této techniky ukládání do vyrovnávacích pamětí musí respektovat charakter agendy (ne-referenčního) registru a zajistit, aby tento registr vždy prováděl relevantní úkony s aktuálními daty. Povinností („minimem“) by měla být kontrola existence novější verze obsahu datové položky v referenčním registru v okamžiku zahajování určitého úkonu (např. příjmu podání).

Ostatní registry mají právo získávat od referenčních registrů (bez explicitního souhlasu subjektu údajů) a ukládat do vyrovnávacích pamětí jen takové položky, které jsou přímou součástí jimi zpracovávané agendy (tak jak je vymezena platnou legislativou). Příkladem může být údaj o bydlišti fyzické osoby, pokud je zákonem definován jako údaj, který má agenda zahrnovat. Jiné datové položky mají právo získávat jen v případě explicitního souhlasu subjektu údajů (osoby, ke které se data vztahují), nebo v případě, kdy to povoluje seznam povolených tranzitivních identifikací, a s uvedením úkonu, kvůli kterému je požadují. V obou těchto případech mohou tyto ostatní (ne-referenční) registry uchovávat ve vyrovnávacích pamětech datové položky pouze po dobu nezbytně nutnou k vyřízení úkonu (podání), v souvislosti se kterým je získaly.

*Poznámka: referenční registr je skutečně především role, kterou může hrát jeden nebo více fyzických registrů současně. Stejně tak může roli referenčního registru hrát virtuální registr, fungující jako logická nadstavba nad jedním nebo několika fyzickými registry.*

## Nadstavba, nebo jednotný registr?

Referenční registry jsou základním stavebním kamenem celého navrhovaného systému registrů. Proto je důležité, aby byly k dispozici a fungovaly co možná nejdříve. Proto lze očekávat, že v praxi bude role referenčních registrů nejprve zajištěna virtuálními registry, které budou jen nadstavbou nad jinými, již existujícími registry. Takováto nadstavba může být zprovozněna poměrně rychle, ale pro dlouhodobé rutinní provozování není optimální (co do výkonnosti i nákladů). V delším časovém horizontu lze proto očekávat nahrazení nadstavbových virtuálních registrů skutečnými registry, do kterých budou postupně integrovány původní dílčí registry.

*Poznámka: zde chápána referenční vazba (v podobě čtení položek referenčního registru) je pouze jednosměrná. Návrh MIČR/MVČR předpokládá obousměrnou referenční vazbu mezi základními (referenčními) registry.*

*Poznámka: tento návrh záměrně neřeší otázku toho, které registry mají existovat a které z nich mají hrát roli referenčních registrů. V tomto se předpokládá převzetí koncepce MIČR/MVČR. Stejně tak se neřeší otázka migrace a vzniku referenčních registrů (zda budou budovány jako skutečné fyzické registry nebo jako logické nadstavby nad jinými, již existujícími registry).*

# 4. Registry

Pro každý referenční registr existuje jedno místo (editační bod), kam se zasílají požadavky na eventuelní změny obsahu referenčního registru.

## Editační právo k datové položce

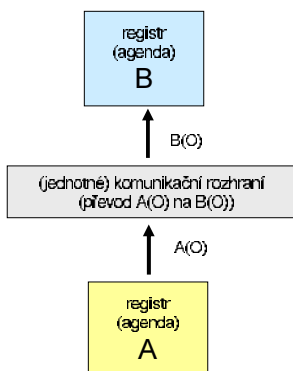
Všechny položky referenčních registrů jsou pro ostatní registry obecně „read-only“ (pouze pro čtení). Ke každé položce referenčního registru však musí vždy existovat právě jeden registr, který má právo její editace. Může to být jak sám referenční registr, tak i některý z ostatních (ne-referenčních) registrů.

Registr, který má právo editace k určité datové položce, má současně povinnost zřídit a provozovat „editační bod“ k této položce. Editacním bodem je místo, kde se přijímají požadavky na aktualizaci dané položky od ostatních registrů (event. dalších subjektů).

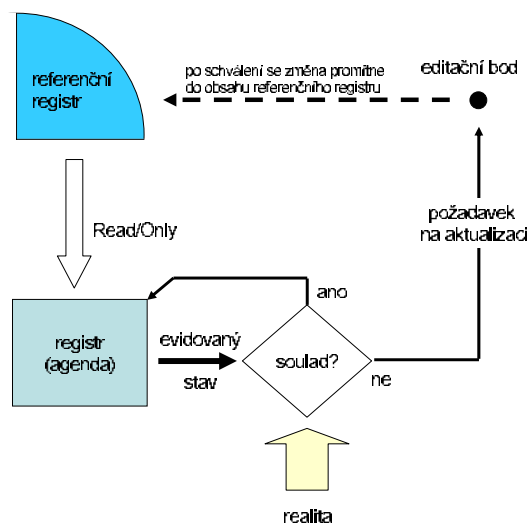
Všechny ostatní registry (bez práva editace), které zjistí nesoulad mezi hodnotou položky a reálnou situací (i po aktualizaci obsahu položky z referenčního registru), mají povinnost informovat o této skutečnosti ten registr, který má k dané položce právo editace, a to skrze zaslání zprávy (požadavku na aktualizaci) na příslušný editační bod.

Provozovatel editačního bodu má povinnost rozhodnout o požadavku na aktualizaci v předem stanovené době, a v případě akceptování požadavku jej také neprodleně provést. Vždy musí také neprodleně informovat toho, kdo jej na nesoulad upozornil, o výsledku svého rozhodnutí.

Jednotlivé registry komunikují mezi sebou pouze nepřímo, skrze jednotné komunikační rozhraní.



Představa komunikace mezi registry (agendami) skrze komunikační rozhraní, s přepočtem agendových identifikátorů



Představa referenčního registru, editačního bodu a jejich vzájemného stavu

## Komunikační rozhraní (KR)

Jednotlivé registry zásadně komunikují mezi sebou pouze nepřímo, skrze jednotné komunikační rozhraní. Dále toto komunikační rozhraní zajišťuje:

- převody identifikátorů (pokud jsou povoleny)
- konverze datových formátů (pokud jsou zapotřebí)
- směrování zpráv (požadavků na aktualizace) do editačních bodů
- logování všech požadavků (pokud je požadováno)
- další funkce pro zvýšení efektivity komunikace mezi registry (podpora ukládání do vyrovnávacích pamětí).

# 4. Registry

Jednotlivé registry komunikují mezi sebou pouze nepřímo, skrze jednotné komunikační rozhraní.

## Identifikace při komunikaci mezi registry

Registry, které spolu komunikují (vždy nepřímo, skrze komunikační rozhraní), se zásadně odkazují na konkrétní osoby (fyzické osoby, právnické osoby, orgány veřejné moci) prostřednictvím svých agendových identifikátorů.

Příklad: Pokud registr A potřebuje pro svou agendu určitý údaj o osobě O od referenčního (či ne-referenčního) registru B, identifikuje osobu O ve svém dotazu pomocí svého agendového identifikátoru A(O). Dotaz předá komunikačnímu rozhraní, které nejprve rozhodne o jeho oprávněnosti. Pokud je oprávněný, komunikační rozhraní přepočítá agendový identifikátor A(O), odpovídající registru A, na agendový identifikátor B(O), odpovídající registru B. Aдекватně tomu upraví dotaz, a předá jej k vyřízení registru B. Také odpověď registru B pro registr A prochází přes komunikační rozhraní, a pokud je v této odpovědi uveden agendový identifikátor B(O), komunikační rozhraní jej nahradí identifikátorem A(O).

## Autentizace při komunikaci mezi registry/agendami

Tato autentizace bude řešena odlišně pro případy, kdy:

- jde o poskytnutí takových údajů z referenčního registru, které dotazující se registr používá jako přímou součást své agendy: v tomto případě specifická autentizace požadavku není zapotřebí (a postačuje spolehlivá identifikace žadatele jako takového, v rámci komunikačního rozhraní)
- jde o žádost o poskytnutí údajů, které dotazující se registr nepoužívá jako přímou součást své agendy, ale má k tomuto požadavku explicitní

souhlas subjektu údajů: zde požadavek autentizuje přímo subjekt údajů, čímž současně vyjadřuje svůj souhlas. Konkrétní formou autentizace je elektronický podpis výzvy (challenge), kterou generuje dotazovaný registr, zprostředkovává (a event. také loguje) komunikační rozhraní, a kterou subjekt údajů podepisuje (typicky v rámci podání u dotazujícího se registru).

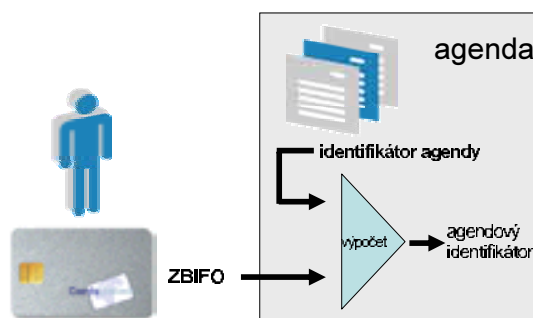
- jde o žádost o poskytnutí údajů, které dotazující se registr nepoužívá jako přímou součást své agendy, a nemá k tomuto požadavku explicitní souhlas subjektu údajů: zde oprávněnost požadavku posuzuje komunikační rozhraní, na základě seznamu povolených tranzitivních identifikací. V kladném případě pak autentizaci požadavku provádí dotazující se registr (podepisuje výzvu dotazovaného registru svým elektronickým podpisem, resp. značkou)

# 4. Registry

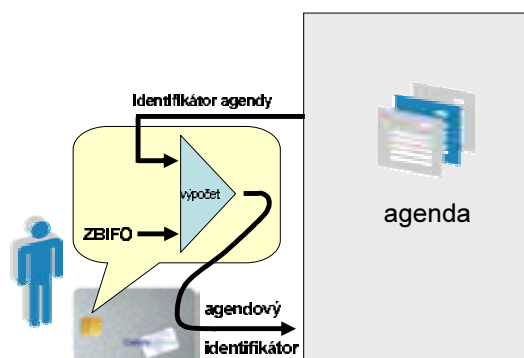
Osoby se identifikují vůči registrům veřejné správy pomocí svých základních identifikátorů, a vůči registrům provozovaným privátním sektorem pomocí svých agendových identifikátorů.

## Identifikace osoby vůči registru/agendě

V souladu s kapitolou 3. se osoby identifikují vůči registrům veřejné správy pomocí svých základních identifikátorů, a vůči registrům provozovaným privátním sektorem pomocí svých agendových identifikátorů. V prvním případě tak k výpočtu agendového identifikátoru dochází v rámci registru (který předložený základní identifikátor neuchovává), zatímco ve druhém případě tento výpočet probíhá na kartě občana, a registr se vůbec nedozví, jaký základní identifikátor má žadatel.



Identifikace vůči agendě veřejné správy



Identifikace vůči agendě privátního sektoru

# 5. Elektronizace oběhu spisů

Problematika oběhu spisů a jeho elektronizace je značně široká. Zahrnuje jak manipulaci se spisy (písemnostmi) uvnitř orgánů veřejné moci, tak i jejich předávání mezi jednotlivými orgány veřejné moci, stejně jako problematiku podávání (předávání mezi fyzickými a právníckými osobami směrem k orgánům veřejné moci), i problematiku doručování (předávání od orgánů veřejné moci k fyzickým či právníckým osobám).

V předchozích diskusích se ukázalo, že řešit problematiku oběhu spisů v rámci orgánů veřejné moci, resp. v rámci jejich jednotlivých agend, byt' jen na úrovni centrálních orgánů a agend, není v tuto chvíli aktuální. Důraz byl položen spíše na vazbu mezi orgány veřejné moci a jejich klienty (tj. na problematiku podávání a doručování), a eventuelně také na předávání písemností (spisů) mezi jednotlivými orgány veřejné moci.

Jedním z důsledků diskuse byl i závěr, že ani pro potřeby elektronizace oběhu spisů nelze přistupovat k veřejné

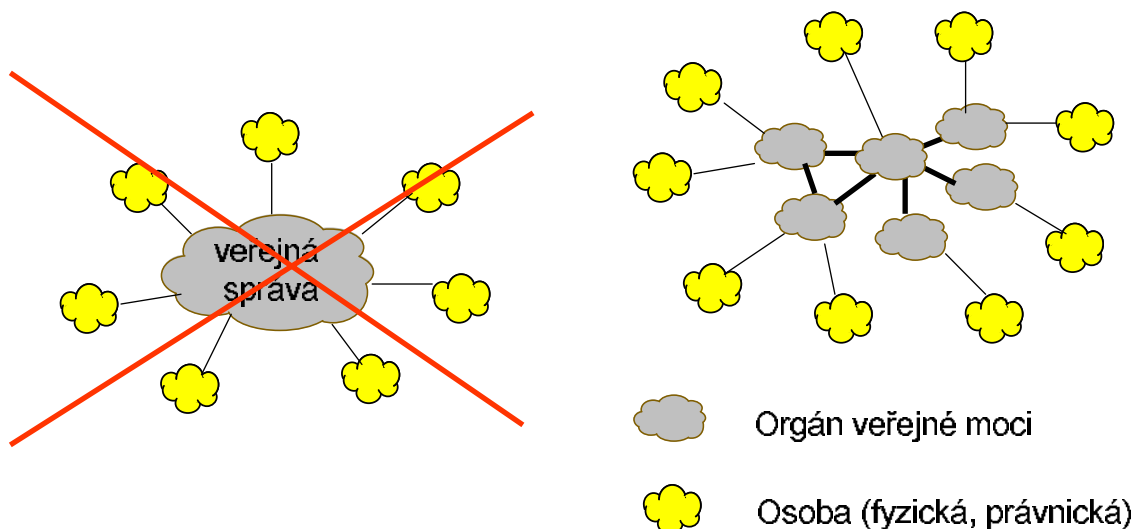
správě jako k nějakému monolitickému útvaru. Místo toho je nutné jej brát jako soustavu vzájemně propojených orgánů veřejné moci, které komunikují jednak mezi sebou (formou předávání spisů), a jednak se svými klienty, formou podání a doručování.

Z toho důvodu je předkládaný materiál zaměřen zejména na problematiku podávání a doručování. Problematiku předávání spisů mezi orgány veřejné moci navrhuje řešit jako zvláštní případ podávání a doručování.

Problematikou manipulace se spisy uvnitř orgánů veřejné moci se tento dokument záměrně nezabývá. Vychází ale z předpokladu, že i když v současnosti není řešení této problematiky požadováno, v delším časovém horizontu se situace velmi pravděpodobně změní. Proto doporučuje již dnes provedení detailnějšího posouzení (formou tzv. feasibility study), co by přineslo zavedení jednotné spisové služby na úrovni centrálních orgánů, i jaké náklady a další opatření by si to vyžádalo.

Řešit problematiku oběhu spisů v rámci orgánů veřejné moci a jejich jednotlivých agend, byt' jen na úrovni centrálních orgánů a agend, není v tuto chvíli aktuální. Důraz byl položen spíše na vazbu mezi orgány veřejné moci a jejich klienty.

Problematikou manipulace se spisy uvnitř orgánů veřejné moci se tento dokument záměrně nezabývá.



Představa pohledu na veřejnou správu jako na soustavu vzájemně propojených orgánů veřejné moci (místo monolitického pohledu)

# 5. Elektronizace oběhu spisů

## Volitelnost elektronického podávání a doručování

V krátkodobém, ale zřejmě i v dlouhodobějším časovém horizontu, je nutné počítat s koexistencí tradičního podávání i doručování (tj. „papírového“, resp. v listinné podobě), s podáváním a doručováním v elektronické formě. Jejich souběh by měl respektovat v první řadě přínosy pro klienty eGovernmentu, tj. osoby, a teprve následně efektivnost fungování veřejné správy.

Proto návrh doporučuje a vychází z teze, že formu doručení (elektronickou či klasickou) si volí klient (osoba) s tím, že implicitní (standardně nastavenou) formou je doručení klasické, v listinné podobě. Jinými slovy: pokud osoba sama a explicitně nepožádá o doručení v elektronické formě, orgány veřejné moci doručují v listinné podobě. To mj. znamená, že nejrůznější (osobami předem nevyžádané) výzvy ze strany orgánů veřejné moci mohou být doručovány vždy pouze tradičním způsobem (v listinné podobě).

Na druhé straně lze očekávat, že zpoplatněné úkony orgánů veřejné moci budou moci být lacinější v případě, kdy jsou doručovány v elektronické podobě (s menšími transakčními náklady), než při tradičním doručování v listinné podobě. Jde o obdobnou situaci, jaká panuje například u bankovních služeb: čistě elektronické výpisy jsou pro klienta lacinější než výpisy v listinné podobě.

V případě podání lze očekávat souběh možnosti listinného i elektronického podání, s tím že výběr mezi nimi bude pouze na rozhodnutí podávajícího. V případě neexistence možnosti podání v listinné podobě ale bude stále možné využít asistované podání v elektronické formě, včetně možnosti autorizované konverze (což je ve svých důsledcích formou podání listinného, viz dále).

## Body podání a doručovací body

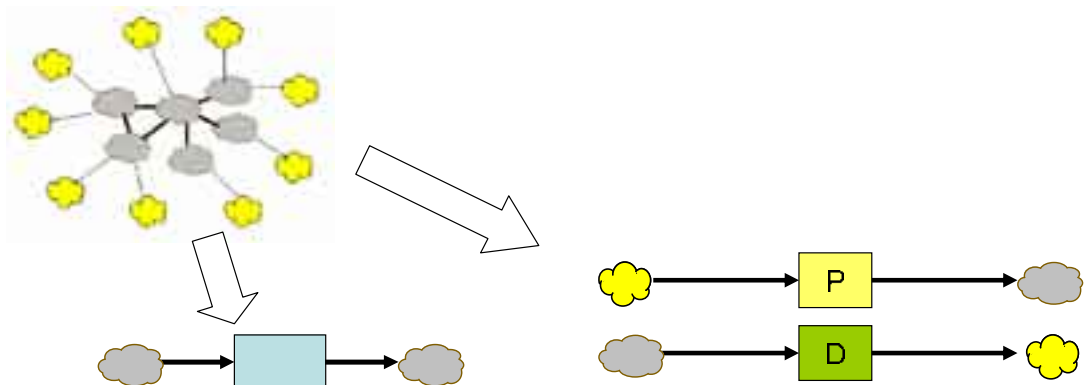
Pro potřeby popisu toho, jak má fungovat podávání a doručování, se předpokládá existence rozhraní mezi orgány veřejné moci a osobami (fyzickými i právnickými):

- **body podání** (P-body, podací body, ...): pro orgány veřejné moci jsou „Read Only“, pro osoby naopak „Write Only“.
- **doručovací body** (D-body, body doručení, ...): pro orgány veřejné moci jsou „Write Only“, pro osoby jsou „Read Only“.

Samostatné „předávací body“ (eventuelně „agendové body“) pro předávání mezi orgány veřejné moci a jejich agendami nejsou navrhovány.

*Doručování v elektronické formě má být dobrovolné: pokud o něj osoba sama nepožádá, orgány veřejné moci doručují v listinné podobě.*

*V případě podání lze očekávat souběh možnosti listinného i elektronického podání, výběr mezi nimi bude pouze na rozhodnutí podávajícího.*



# 5. Elektronizace oběhu spisů

## Časové lhůty

Při procesech podávání a doručování jsou aplikovány různé lhůty. Tento návrh doporučuje použít obecný princip, který vychází z okamžiku vložení či vyjmutí obsahu z bodu podání, resp. doručovacího bodu.

- pokud jde o lhůtu (termín), kterou má splnit podávající, je rozhodujícím okamžikem pro splnění okamžik vložení do bodu podání
- pokud jde o lhůtu (termín), kterou má dodržet orgán veřejné správy, je rozhodujícím okamžikem pro její začátek okamžik vyjmutí z bodu podání.

V případě doručování:

- pro lhůtu (termín vyřízení), kterou má splnit orgán veřejné moci, je rozhodující okamžik vložení do doručovacího bodu
- pro lhůtu (termín doručení), která se týká osoby, je rozhodující okamžik vyjmutí z doručovacího bodu. Vedle toho by měl být stanoven nějaký časový limit, po jehož uplynutí dochází k presumpci vyjmutí obsahu ( a tím k presumpci doručení).

## Podávání a body podání

Logický pohled na body podání může být takový, že každá osoba má svůj vlastní bod podání. Alespoň v tom smyslu, že se k němu může individuálně přihlásit (svým individuálním identifikátorem) a může v něm najít historii všech svých podání. V rámci nových podání pak za něj mohou být automaticky předvyplňovány různé osobní údaje, které si bod podání pamatuje v rámci svého individuálního nastavení.

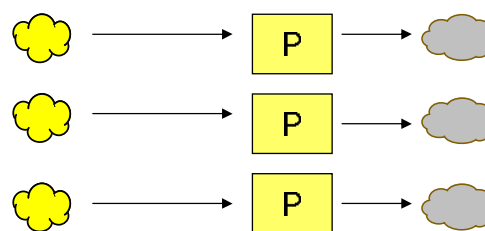
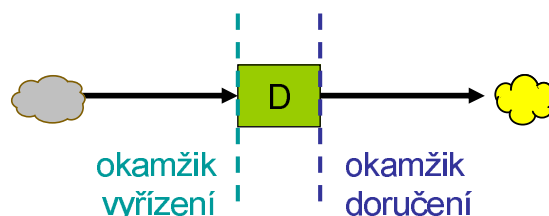
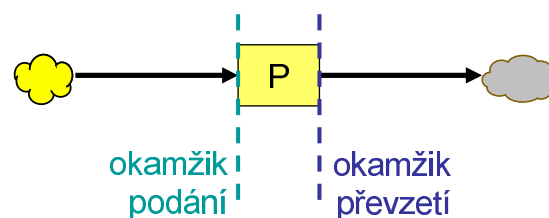
Fakticky ale bude bod podání realizován jako (jednotná) aplikace, běžící na jednom konkrétním místě (nejspíše na portálu veřejné správy), a používaná na dálku.

Osoba, která činí podání, bude moci používat tuto aplikaci sama a přímo, bez asistence dalších osob (typicky: on-line, odkudkoli z Internetu). Samotná aplikace přitom bude řešena tak, že uživatel vždy nejprve vybere agendu, v rámci které chce podání činit. Další postup pak bude záviset na

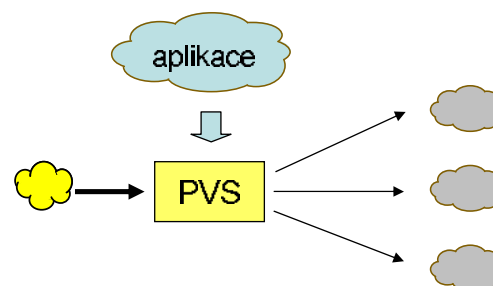
Časové lhůty vycházejí z okamžiku vložení či vyjmutí obsahu z bodu podání, resp. doručovacího bodu.

Logicky si lze představit, že každá osoba má svůj individuální bod podání.

Fakticky je bod podání realizován jako on-line aplikace, běžící na centrálním místě a používaná na dálku.



Představa individuálního charakteru bodu podání



Představa bodu podání jako aplikace

# 5. Elektronizace oběhu spisů

Logicky má každá osoba svůj vlastní doručovací bod, realizovaný on-line aplikací.

tom, o jakou agendu jde (zejména: počet a charakter požadovaných příloh, požadovaných údajů atd.). Podávající také nebude sám řešit, kterému orgánu veřejné správy bude jeho podání doručeno. Za toto bude zodpovědná samotná aplikace, která bude vycházet jednak z vybrané agendy a ze zadaných (event. předvyplněných) dat, jako například z bydliště podávajícího.

Dále musí být možné i podávání jménem jiné osoby, na základě zmocnění (pro zástupce). Tímto způsobem bude řešeno i podávání jménem právnických osob.

Aplikace, realizující bod podání, musí umožňovat jak interaktivní režim práce (přímé vyplňování formulářů), tak i dávkovou komunikaci (předávání předem připravených dat, v předem definovaném formátu a skrze předem definované rozhraní).

## Asistované body podání

Kromě bodu podání ve formě on-line aplikace budou existovat ještě „asistované body podání“. Funkčně budou založeny na stejné aplikaci, ale tuto nebude ovládat přímo podávající osoba, ale jejím jménem pověřený asistent. Takovýchto asistovaných bodů podání bude více, budou veřejné, a každý z nich bude mít nějakou geografickou polohu (umístění).

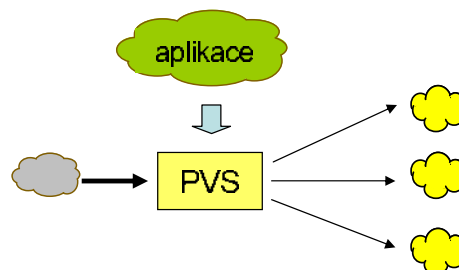
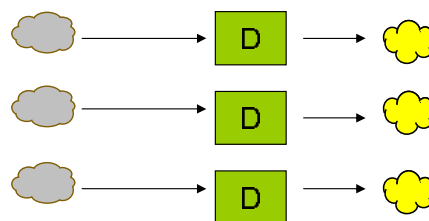
Asistované body podání budou sloužit těm osobám, které z jakéhokoli důvodu nechtějí či nemohou samy používat on-line aplikaci. Současně mohou podávajícím nabídnout možnost konverze dokumentů v listinné podobě do podoby elektronické. Asistenti budou mít možnost provádět takovou konverzi po technické stránce, a budou oprávněni ověřovat elektronickou formu takto převedených dokumentů. Převod ale budou vždy realizovat jen v souvislosti s konkrétní agendou, které se podání týká, tak aby mohli vyhovět všem požadavkům na dokument v elektronické podobě (struktura, formát, rozlišení apod.), a také zadat potřebný popis elektronického dokumentu (metadata).

Body podání budou existovat i v asistované podobě, kde je nebude ovládat přímo podávající, ale jeho jménem pověřený asistent.

## Doručování

Pro doručovací body platí obdobná představa jako pro body podání: logicky má každá osoba (fyzická či právnická) svůj vlastní doručovací bod, který tuto osobu jednoznačně identifikuje (jejím identifikátorem), a nabízí individuální historii doručovaných materiálů.

Fyzicky bude doručovací bod opět realizován on-line aplikací. Tu bude uživatel (osoba) moci používat na dálku sám, ve vlastní režii, eventuálně na základě zmocnění i za jiné osoby. Případně konverze doručovaných materiálů z elektronické do listinné podoby, pokud budou zapotřebí, si musí zajistit ve vlastní režii – ale tyto nebudou mít právní relevanci.



Představa doručovacích bodů

# 5. Elektronizace oběhu spisů

## Veřejné (asistované) doručovací body

Podobně jako u podacích bodů bude i u doručovacích bodů existovat jejich veřejná (asistovaná) verze. Také zde půjde o principiálně stejnou aplikaci pro doručování, jakou osoby používají samy a on-line, pouze zde bude tato aplikace obsluhována provozovatelem veřejného doručovacího bodu (asistentem). Odlišný však bude hlavní účel, resp. cíl: nepůjde ani tak o pomoc uživateli (osobě) s elektronickou formou komunikace, jako o možnost získat ověřený výstup v listinné podobě. Obsluha veřejného doručovacího bodu bude oprávněna provádět konverze z elektronické do listinné podoby a tyto ověřovat.

## Konverze z/do elektronické formy

Pro všechny dokumenty v elektronické podobě, které mají být vstupem určité konkrétní agendy, musí být dopředu známy a dodrženy její požadavky na formát, strukturu a další eventuelní parametry (například rozlišení u naskenované papírové předlohy). Stejně tak musí být vstupní data v elektronické podobě opatřena adekvátním popisem v podobě metadat (v rozsahu a členění, které požaduje daná agenda).

Z tohoto důvodu je žádoucí provádět případné konverze z listinné do elektronické formy až tehdy, kdy se dokument v listinné podobě stává vstupem určité agendy, jako součástí konkrétního podání. Samostatná konverze do elektronické formy, nezávislá na konkrétní agendě a prováděná nikoli v rámci podání, může mít smysl jen u nestrukturovaných dokumentů (tj. u dokumentů charakteru „obrázku“). Pokud ale bude takto převedený dokument použit jako vstup konkrétní agendy, v rámci konkrétního podání, musí být tak jako tak ověřeno, zda splňuje požadavky agendy na formát, strukturu a další event. parametry, a také opatřen požadovanými metadaty.

Podobně všechny konverze z elektronické formy do formy listinné by také měly být vztaženy ke konkrétní agendě – tak, aby byla známa struktura dat a jejich význam (u strukturovaných dat), aby bylo jasné jakými technickými prostředky lze data zobrazit, vytisknout či jinak zpracovat, a pro možnost opatřit je ověřovací doložkou, uvádějící jejich původ (jako analogii metadat pro dokumenty v listinné podobě).

Metadata, popisující konkrétní dokument v elektronické podobě, musí s tímto dokumentem tvořit jeden logický a nedělitelný celek, tak aby se nedala oddělit (ať již záměrně či neúmyslně). To ale apriorně neimplikuje žádné konkrétní technické řešení na úkor jiného.

*Také doručovací body mohou být asistované (a veřejné). Jejich obsluha bude oprávněna provádět a ověřovat konverze doručovaných dokumentů z elektronické do listinné podoby.*

*Konverze z elektronické formy do formy listinné by vždy měly být vztaženy ke konkrétní agendě.*

# 6. Organizace a rozdělení kompetencí

Pro účinné a efektivní fungování eGovernmentu je podstatné hlavně rozvržení úkolů, kompetencí a odpovědností.

Pro účinné a efektivní prosazování úkolů eGovernmentu není až tak podstatné, jak se budou jmenovat a jaký statut budou mít orgány, které se eGovernmentem budou zabývat. Podstatné je spíše vhodné rozvržení jejich úkolů, kompetencí a v neposlední řadě odpovědností. Formální statut těchto subjektů (např. zda půjde o poradní či pracovní orgán vlády, odbor na resortním ministerstvu či na Úřadu vlády apod.) lze určit až dodatečně, na základě další diskuse.

Následující návrh specifikuje úkoly, kompetence a odpovědnosti u abstraktních subjektů, jejichž konkrétní implementace zde záměrně není řešena.

Celý návrh vychází z několika základních předpokladů:

Široká konsensuální platforma umožní zapojení co nejširší škály subjektů.

■ Z diskusí a z možnosti ovlivnit vznikající koncepce, řešení i rozhodnutí nesmí být nikdo vylučován. Naopak musí být vytvořen prostor pro možnost vzniku co nejširšího konsensu. Proto musí existovat mechanismus, který umožní zapojení opravdu nejširší škály subjektů, od subjektů veřejného sektoru (např. kraje, obce atd.), přes subjekty privátního sektoru (firmy), nejrůznější asociace a zájmové skupiny, až po jednotlivce z řad nejširší veřejnosti. Takovýmto mechanismem je **(konsensuální) platforma**.

Diskusi v rámci konsensuální platformy koordinuje a vyhodnocuje dozorcí rada.

■ Myšlenky, podněty a závěry, vzešlé z nejširší diskuse v rámci konsensuální platformy (či jiným způsobem), musí být expertně zpracovány a „dočištěny“. Toto bude mít za úkol subjekt poskytující **konceptní servis**.

Meziresortní skupina hledá meziresortní podporu pro konkrétní návrhy na expertní úrovni.

■ Diskuse nejširšího a apriorně neomezovaného okruhu zainteresovaných subjektů v rámci konsensuální platformy nebude sama (s nejvyšší pravděpodobností) nikdy konvergovat. Proto musí být určitým způsobem koordinována, hlavně iniciována a následně vyhodnocována, tak aby na jejich základě mohla být přijímána zásadní koncepční rozhodnutí. Toto bude mít za úkol **dozorčí rada**.

„Politická záštita“ prosazuje konkrétní návrhy ve vládě.

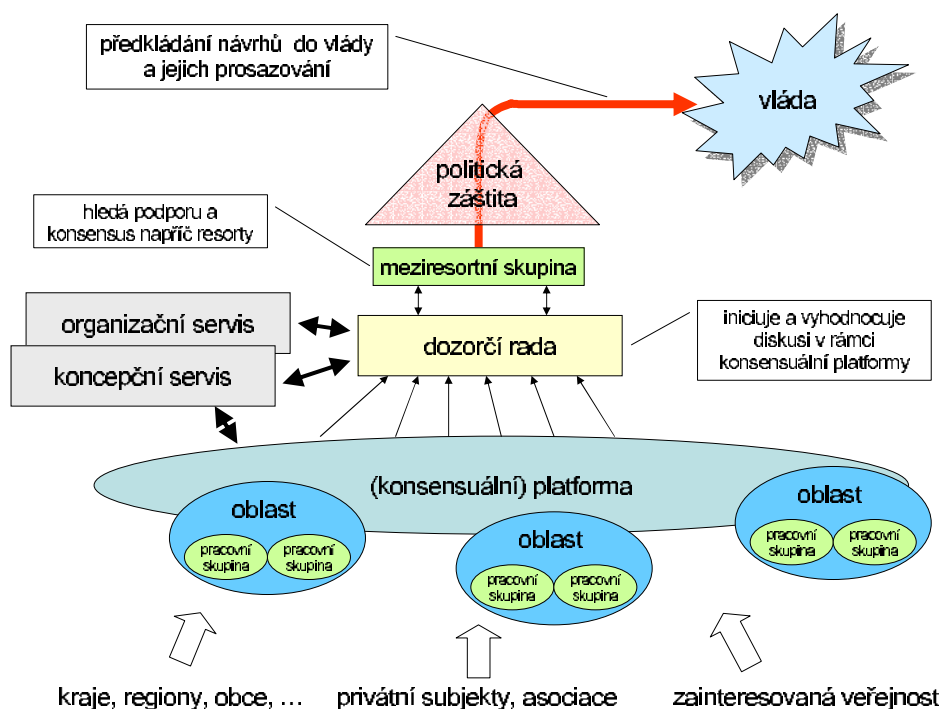
■ Dozorčí rada bude produkovat konkrétní návrhy, „dočištěné“ po věcné (technické i právní) stránce, na základě výstupů z konsensuální platformy a za pomoci konceptního servisu. Než ale budou moci být takovéto návrhy předloženy vládě ke schválení a naplnění, musí být tyto návrhy projednány s jednotlivými resorty na expertní úrovni a vyřešena jejich koordinace a meziresortní podpora. Toto bude mít za úkol **meziresortní skupina**, složená především ze zástupců resortů (nejlépe na úrovni jejich CIO) a nejvýznamnějších organizací (např. Hospodářské komory apod.).

■ Meziresortní skupinou projednané návrhy musí být vhodně „protlačeny“ do vlády. Od toho je zde subjekt s rolí **„politické záštity“**, ve kterém by měli být zastoupeni nejvyšší představitelé vlády (premiér a nejvýznamnější ministři). Právě oni by předkládali příslušné návrhy do vlády a také dbali na jejich konkrétní naplňování a prosazování do praxe.

Hierarchie „konsensuální platforma – dozorcí rada – meziresortní skupina – politická záštita“ je uspořádána stylem „zdola nahoru“, viz následující obrázek. Tomu odpovídá i očekávání četnosti a průběhu jejich práce v čase. Konsensuální platforma (resp. diskuse v rámci ní) by měla fungovat nepřetržitě. Dozorčí rada by se měla scházet podle potřeby, ale zřejmě častěji než meziresortní rada. Zapojení „politické záštity“ pak bude zapotřebí nejméně často, jen při konkrétních příležitostech, když už budou konkrétní návrhy dostatečně připraveny pro předložení do vlády.

Výkonným srdcem celého návrhu je dozorcí rada.

# 6. Organizace a rozdělení kompetencí



Konsenzuální platforma je inspirována standardizačním orgánem Internetu IETF (Internet Engineering Task Force).

Pokud v rámci konsenzuální platformy vznikne konsensus, měla by jej dozorčí rada respektovat a dále naplňovat.

Koncepční servis je malou skupinkou expertů, která „dočištuje“ konkrétní návrhy.

V centru celého návrhu je dozorčí rada, která je jakýmsi „výkonným srdcem“ a současně hlavním motorem všech aktivit. Jedná se o pracovní orgán s formálním členstvím (tj. členové dozorčí rady jsou jmenováni, podle určitého klíče a pravidel) a formálně definovanými pracovními postupy. Členy dozorčí rady by měli být lidé konkrétně se zabývající ICT technologiemi a agendami eGovernmentu, spíše na expertní úrovni.

Naopak členy **meziresortní skupiny** by byli lidé zabývající se agendami eGovernmentu v rámci jednotlivých resortů (a event. dalších významných subjektů) spíše na rozhodovací úrovni. Tedy například CIO vybraných resortů.

**Konsenzuální platforma** by naopak byla co nejširší a bez formálního členství (po vzoru internetového IETF, Internet Engineering Task Force, kde také není formální členství a účastnit se může kdokoli, kdo má zájem aktivně přispět do diskuse). V rámci této konsenzuální platformy by vznikaly konkrétně zaměřené **oblasti** (například: zaměřené na registry, bezpečnost apod.), které by si zřizovaly ještě konkrétněji zaměřené **pracovní skupiny**.

Uvnitř těchto oblastí a pracovních skupin by se hledalo řešení konkrétních otevřených otázek, hodnotily jinde připravené návrhy atd., s cílem najít věcný konsensus (pokud je to možné). Vedoucí oblastí a pracovních skupin by byli jmenováni dozorčí radou, a alespoň vedoucí oblastí by byli současně členy dozorčí rady (a vedoucí pracovních skupin podle potřeby). Skrze toto personální propojení by dozorčí rada byla informována o průběhu jednání, diskusích i další práci v oblastech a pracovních skupinách, a mohla by tak přijímat konkrétní závěry a rozhodnutí, vyplývající z dění v rámci konsenzuální platformy.

Pokud v rámci konsenzuální platformy vznikne konsensus, měla by jej dozorčí rada respektovat a dále naplňovat. V opačném případě, který je pravděpodobnější, musí dozorčí rada z průběhu diskusí a prací v rámci konsenzuální platformy sama učinit konkrétní závěry, a tyto dále zapracovávat do svých návrhů. Stejně tak by dozorčí rada měla právo (a současně i povinnost) předkládat konsenzuální platformě k posouzení své vlastní návrhy, i návrhy získané odjinud.

# 6. Organizace a rozdělení kompetencí

Faktickou přípravu návrhů, koncepcí a dalších materiálů, stejně jako jejich „dočišťování“, by pro dozorčí radu zajišťoval **koncepční servis** (nejspíše realizovaný jako malá a plně dedikovaná skupinka expertů, včetně analytiků a legislativců, pracujících v této roli na plný úvazek). Pracovníci koncepčního servisu by se měli sami opírat o znalosti a diskuse na konsensuální platformě, a nejlépe být sami jejími aktivními členy. Současně by členové koncepčního servisu, v roli expertů, měli zastupovat stát při zahraničních jednáních na expertní úrovni (být za stát členy různých odborných orgánů, organizací, konferencí atd.). Vedle koncepčního servisu by existoval ještě **organizační servis**, který by zajišťoval činnosti organizačního charakteru jak pro dozorčí radu, tak i pro konsensuální platformu (a také pro koncepční servis).

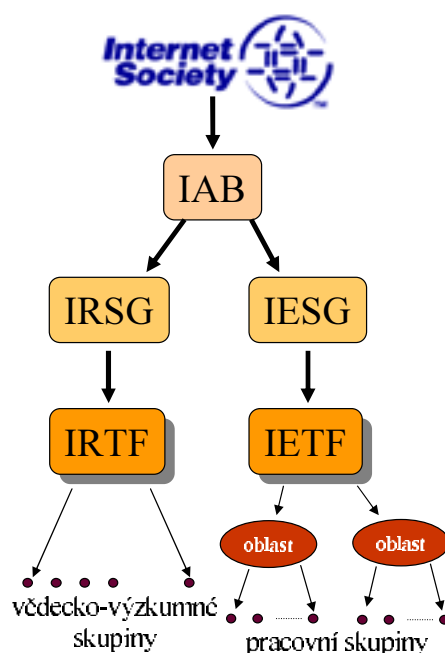
Roli politické záštity by měla vykonávat malá skupinka nejvýše postavených politiků, optimálně v čele s premiérem.

Roli **politické záštity** by měla vykonávat malá skupinka nejvýše postavených politiků, optimálně v čele s premiérem. U členů této skupiny zřejmě nelze očekávat aktivní účast na koncepčních pracích (v rámci dozorčí rady či meziresortní skupiny). Místo toho by tedy plnili roli „prosazovatelů“ návrhů a koncepcí, vzniklých v rámci dozorčí rady. Konkrétně by například předkládali příslušné návrhy do vlády a zde je prosazovali. Současně by „politická záštita“ měla být i jakýmsi „hnacím motorem“ prací v dozorčí radě, a měla by i přímou odpovědnost za její činnost, a tomu odpovídající vliv na složení dozorčí rady.

Různé meziresortní vztahy a souvislosti (včetně nadresortní spolupráce) by se v maximální možné míře řešily ještě v rámci **meziresortní skupiny**. Pokud by se tak v konkrétních případech nedařilo, řešila by příslušné rozpory až politická záštita.

Celý návrh je inspirován řešením, které již dlouho funguje v rámci celosvětového Internetu.

*Poznámka: tento návrh je mj. inspirován řešením, které již dlouhou dobu funguje v rámci celosvětového Internetu. Roli konsensuální platformy zde plní IETF (Internet Engineering Task Force), roli „dozorčí rady“ orgán IESG (Internet Engineering Steering Group), meziresortní skupině (částečně) odpovídá IAB (Internet Architecture Board), a roli „politické záštity“ plní organizace ISOC (Internet Society).*



Standardizační orgány Internetu

# Příloha A: Dostupnost služeb eGovernmentu v ČR a srovnání se zahraničím

Evropská unie vyhodnocuje od roku 2001 úroveň eGovernmentu ve všech svých členských zemích (a ve třech dalších přidružených zemích - Islandu, Norsku, Švýcarsku). Ačkoli jde pouze o měření dostupnosti služeb eGovernmentu on-line zůsobem, bez ohledu na jejich uživatelskou kvalitu či jejich reálné využívání, jde o velmi významný indikátor, podle kterého jsou jednotlivé země posuzovány.

Výsledky České republiky bohužel ukazují na postupné zhoršování naší pozice, kvůli kterému se ČR na žebříčku úrovně eGovernmentu neustále propadá. Podle výsledků měření v říjnu 2004 byla ČR na 19. místě z 25 členských zemí. Podle měření z roku 2006 **jsme klesli z 19. místa na 21. místo**. To vše jak pro tzv. **základní dostupnost on-line služeb** (tj. pouze on-line informace o poskytování služeb), tak i pro **plnou dostupnost služeb** (možnost provedení celé transakce on-line).

Stejně tak jsme klesli i v rámci zúženého žebříčku, který srovnává pouze nové členské země: z 5. místa mezi 10 přístupujícími členskými státy v roce 2004 jsme v roce 2006 klesli na 7. místo z 10. Z pozice nad průměrem nových členských zemí jsme se tak dostali naopak pod průměr.

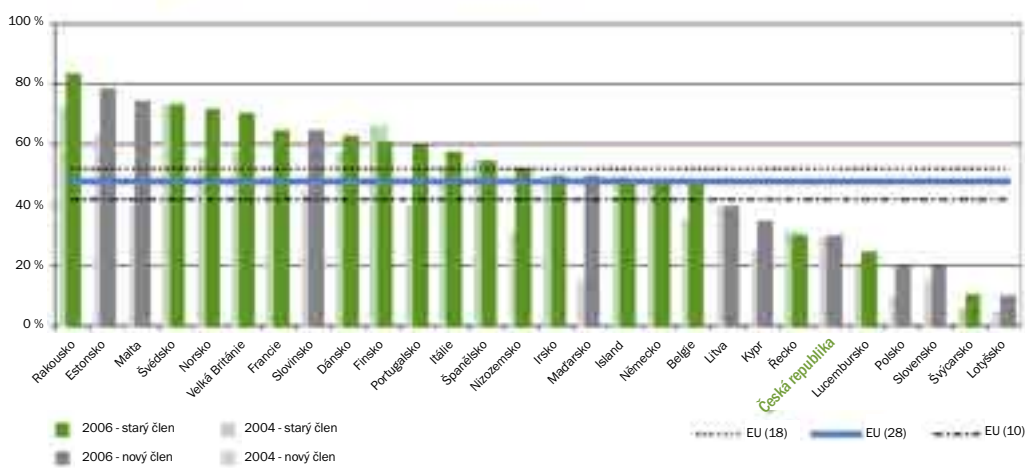
Jiné nové členské státy naopak udělaly významný skok kupředu a dostaly se do špičky EU. Například Malta se posunula z 15. na 3. místo, Estonsko ze 4. na 2. místo, Maďarsko z 24. na 16. místo, Slovinsko ze 14. na 8. místo.

I Česká republika od roku 2004 přeci jen vylepšila dostupnost služeb eGovernmentu, konkrétně v 5 z 20 sledovaných služeb. Nicméně rozsah vylepšení i počet vylepšených služeb byl podstatně menší než v jiných státech. Celkově je úroveň služeb pro občany horší než úroveň služeb pro firmy, a to jak absolutně, tak v porovnání s průměrem EU i s průměrem nových členských států. V porovnání se špičkou uspějí jen některé služby.

Podle měření z roku 2006 jsme klesli z 19. místa na 21. místo.

I Česká republika od roku 2004 přece jen vylepšila dostupnost služeb eGovernmentu, konkrétně v 5 z 20 sledovaných služeb. Rozsah vylepšení i počet vylepšených služeb byl ale podstatně menší než v jiných státech.

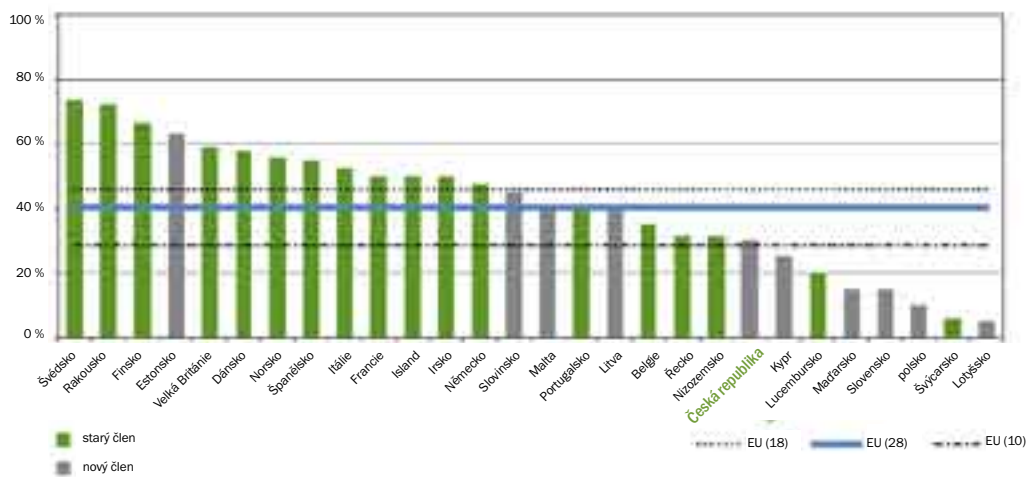
## Plná dostupnost on-line služeb, 2006



Jak ukazuje předchozí obrázek, v celkovém hodnocení z roku 2006 vede Rakousko před Estonskem, Maltou a Švédskem. Průměr EU se ČR naopak vzdaluje, což dokumentuje i následující obrázek s výsledkem stejného srovnání v roce 2004. Je to dáno rychlejším pokrokem v ostatních státech. Zejména nové členské státy se zlepšují rychleji než ČR.

# Příloha A: Dostupnost služeb eGovernmentu v ČR a srovnání se zahraničím

## Plná dostupnost on-line služeb, 2004



Celkově je úroveň služeb eGovernmentu pro občany horší než úroveň služeb pro firmy.

Zhodnocení současné dostupnosti služeb eGovernmentu v on-line podobě ukazuje následující tabulka<sup>1</sup>. I z ní je patrná odlišná situace pro občany a pro firmy.

Hodnocení	Cílová skupina	Služba
Dobré služby e-governmentu v ČR	Pro občany	Daňové přiznání a platba daně z příjmu (MF)
		Vyřizování sociálních dávek (MPSV)
	Pro firmy	Daňové přiznání a platba daně z příjmu (MF)
		Daňové přiznání a platba DPH (MF)
		Vyplňování statistických výkazů (ČSÚ)
		Celní deklarace (MF)
		Zadávání veřejných zakázek (MMR)
Průměrné služby e-governmentu v ČR	Pro občany	Hledání zaměstnání (MPSV)
		Přihlašování na střední a vysoké školy (MŠMT)
	Pro firmy	Vyřizování a platba sociálního a zdravotního zabezpečení zaměstnanců (MPSV)
		Registrace podnikatelských subjektů (MPO, MSp)

<sup>1</sup> Zdroj: Online Availability of Public Services: How Is Europe Progressing? – Web Based Survey on Electronic Public Services – Report of the 6th Measurement, June 2006, [http://ec.europa.eu/information\\_society/eeurope/i2010/docs/benchmarking/online\\_availability\\_2006.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/docs/benchmarking/online_availability_2006.pdf)

# Příloha A: Dostupnost služeb eGovernmentu v ČR a srovnání se zahraničím

Hodnocení	Cílová skupina	Služba
Nedostatečné služby e-governmentu v ČR	Pro občany	Žádost o vystavení osobních dokladů (MV)
		Registrace auta (MD, samospráva)
		Daňové přiznání a platba daně z příjmu (MF)
		Žádost o stavební povolení (MV, samospráva)
		Hlášení na policii (MV)
		Dostupné katalogy veřejných knihoven (MK)
		Žádost o vystavení rodného listu, potvrzení o sňatku (MV, samospráva)
		Oznámení změny adresy (MV, samospráva)
		Služby související s veřejným zdravotnictvím (MZd)
	Pro firmy	Žádosti a povolení související s životním prostředím (MŽP)

# Příloha B:

## Příklad současného stavu komunikace mezi registry

Následující text popisuje současný stav komunikace informačního systému pro vedení registru živnostenského podnikání (dále jen „IS RŽP“) s dalšími agendami a jejich registry.

### Komunikace s rejstříkem trestů (dále jen „RT“)

Uživatel prostřednictvím **IS RŽP** podává žádosti o výpis z RT osoby, která je identifikovaná :

- jménem, příjmením, rodným příjmením a rodným číslem – u tuzemských osob,
- jménem, příjmením, rodným příjmením a datem narození – u cizinců.

Odpověď RT může obsahovat:

- přímo výpis z RT
- informaci o tom, že výpis z RT musí být manuálně vytvořen. Odpověď pak obsahuje pouze číslo žádosti o výpis z RT přidělené Rejstříkem trestů. Manuálně vytvořené výpisy IS RŽP následně obdrží označené číslem žádosti a po zpracování (uložení výpisu) je informován žadatel o tom, že si výpis může zobrazit.
- Výsledkem manuálního vytváření výpisu z RT může být také zamítnutí žádosti.

Autentizace žádostí o výpis z RT je založena na elektronických značkách – žádosti podepisuje IS RŽP. Oprávnění požadovat výpis z RT je ŽÚ dáno zákonem, není potřeba souhlas subjektů údajů.

### Komunikace s IS evidence obyvatel („CRO“)

Uživatel se prostřednictvím IS RŽP dotazuje do CRO. Osoba je identifikována buď rodným číslem a nebo jménem, příjmením a datem narození. Odpověď CRO je vždy on-line a může obsahovat i údaje o více osobách (vyhovujících podmínkám). Uživatelům IS RŽP jsou zobrazeny údaje o všech osobách v odpovědi, výběr osoby pro další zpracování je plně v kompetenci uživatele IS RŽP.

Komunikace s CRO probíhá po vyhrazených linkách.

Oprávnění požadovat informace z CRO je ŽÚ dáno zákonem – není potřeba souhlas subjektů údajů.

### Komunikace s registrem ekonomických subjektů vedených ČSÚ (dále jen „RES“)

Komunikace s RES slouží k ověřování, zda osoba již nemá přiděleno IČ. Osoba je v dotazu identifikována rodným číslem a nebo jménem, příjmením a datem narození. Odpověď RES je on-line a může obsahovat i údaje o více osobách. Stejně jako v případě CRO o výběru údaje pro další zpracování rozhoduje uživatel IS RŽP.

Autentizace dotazů je založena na el. značkách.

Oprávnění požadovat informace z Centrálního registru obyvatel je Živnostenským úřadům dáno zákonem – není potřeba souhlas subjektů údajů.

Autentizace žádostí o výpis z Rejstříku trestů je založena na elektronických značkách – žádosti podepisuje IS Registru živnostenského podnikání.

# Příloha B: Příklad současného stavu komunikace mezi registry

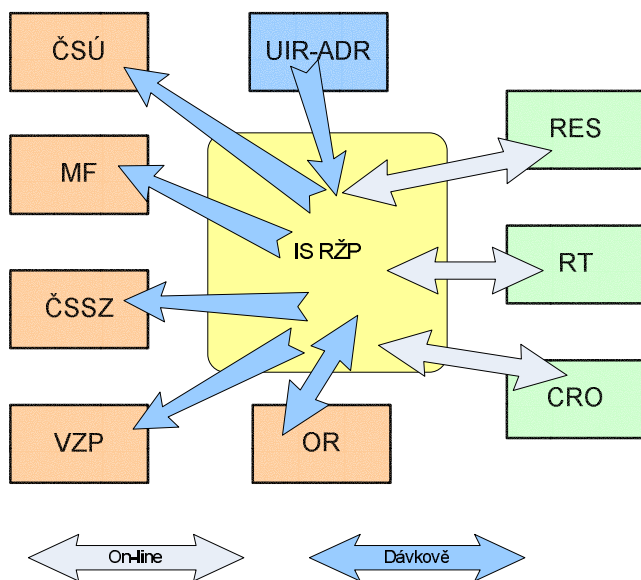
## Dávková výměna dat

IS RŽP komunikuje s některými registry veřejné správy dávkově. Jedná se o :

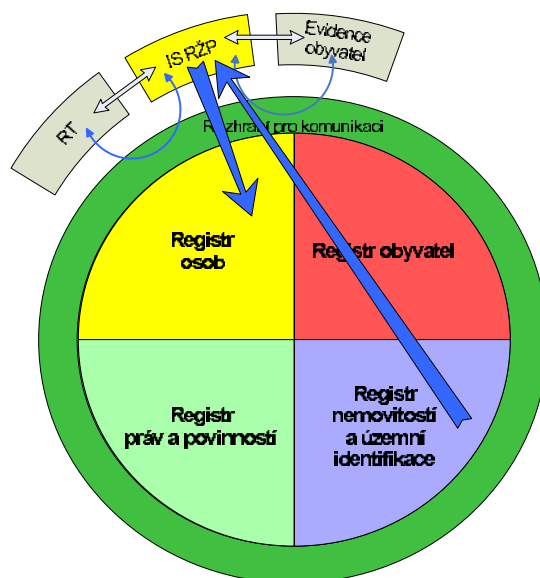
- rozesílání změn provedených v živnostenském rejstříku(MF, MPSV, VZP, ČSÚ apod.),
- přebírání změn provedených z obchodním rejstříku.

Aktualizace adresního systému probíhá dávkově při publikaci nových změn.

Současný stav ukazuje následující obrázek:



Po zavedení nově navrhovaného systému registrů by komunikace měla probíhat podle následujícího obrázku:



Aktualizace probíhá dávkově, při publikaci nových změn.

# Příloha C: Organizační podpora eGovernmentu v Rakousku

První koncepce budování eGovernmentu v Rakousku byla zformulována v roce 2001, jako „IT strategy of the Federal Government“. Byla iniciována „zdola“, jako důsledek tlaku řady různých subjektů z privátního i veřejného sektoru, a na bezprostřední popud iniciativy „Task Force eAustria in e-Europe“ (založené v souvislosti s iniciativou eEurope 2000). Chyběla však podpora nejvyššího vedení státu, a tak výsledky nebyly valné. Rakousko bylo na jednom z posledních míst v EU, co do zavádění eGovernmentu.

V roce 2003 dochází k zásadnímu zlomu, kdy sám spolkový kancléř iniciuje vznik nové iniciativy (eGovernment Initiative), kterou také sám řídí. V rámci této nové iniciativy byla zřízena i nová organizační struktura, která se zabývala prosazováním eGovernmentu do praxe. Jejím základem byly dva hlavní orgány:

#### **E-Government Platform:**

řídí sám spolkový kancléř, členy jsou: vicekancléř, ministři vnitra, financí, spravedlnosti, umění a médií, asociace organizací sociálního zabezpečení, Hospodářská komora, Federální CIO, šéfové

pracovních skupin pro eGov z regionů, externí odborníci, zmocněnec pro eGov. Náplní práce tohoto orgánu je především tvorba strategií, přijímání a prosazování zásadních rozhodnutí, a také monitorování průběhu prací na zavádění eGovernmentu.

#### **E-Cooperation Board:**

řídí vládou ustavený „zmocněnec pro eGovernment“ (executive secretary for eGovernment), zastoupeny jsou všechny zainteresované subjekty (all stakeholders), včetně zástupců spolkových zemí a regionů. Náplní práce je hledání co nejširšího konsensu a jeho praktické naplňování (implementace řešení eGovernmentu).

Především skrze E-Cooperation Board pak byly na tyto dva orgány navázány další subjekty (z privátního i veřejného sektoru), které se také mohly zapojovat do procesu tvorby a prosazování eGovernmentu.

*V roce 2003 dochází v Rakousku k zásadnímu zlomu, kdy sám spolkový kancléř iniciuje vznik nové iniciativy (eGovernment Initiative), kterou také sám řídí.*

# Příloha C: Organizační podpora eGovernmentu v Rakousku

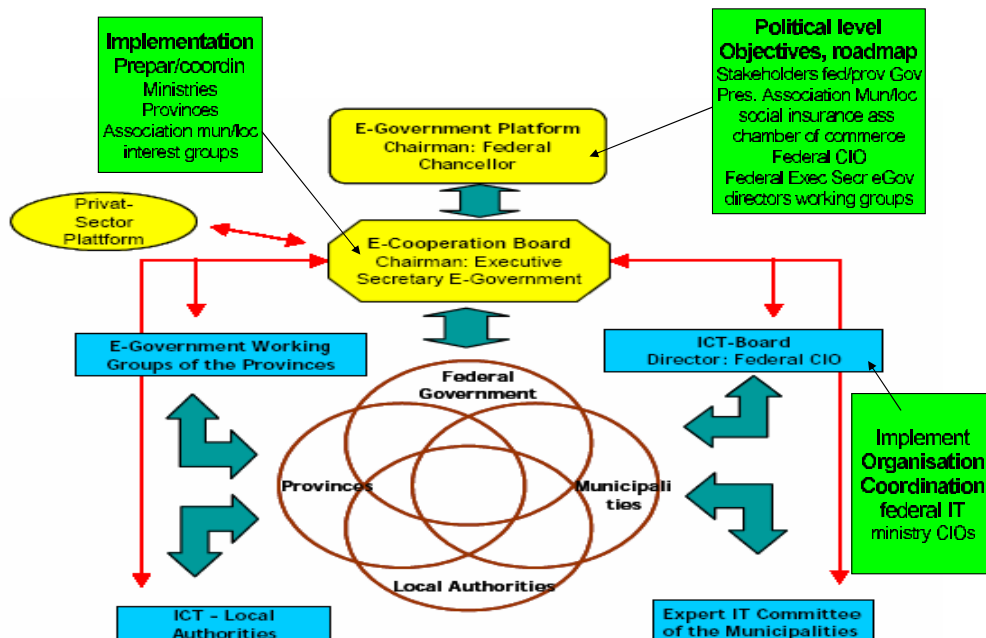
Změny, ke kterým v Rakousku došlo v roce 2003, přinesly své ovoce. Rakousko se již během jednoho roku dostalo na 4. místo v celé EU.

Analogií rakouského „E-Cooperation Board“ v předkládaném návrhu je tzv. konsensuální platforma (viz kapitola 6), která má také za úkol hledání co nejširšího konsensu a zapojení co nejširšího spektra hráčů do celého dění kolem eGovernmentu.

Navrhovanou analogií pro „E-Government platform“ je pak dvojice orgánů: meziresortní rada a „politická zástita“. Důvodem pro rozdělení je především snaha respektovat větší časovou vytíženost nejvyšších představitelů státu, kteří by měli působit v rámci „politické zástity“.

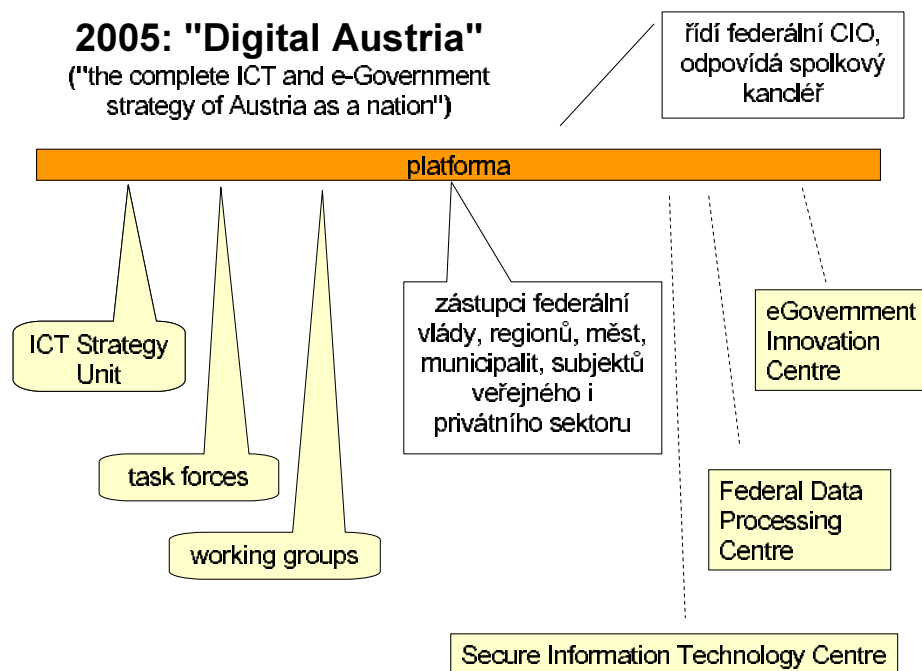
Změny, ke kterým v Rakousku došlo v roce 2003, po vyhlášení iniciativy spolkové vlády (eGovernment Initiative), přinesly své ovoce, a Rakousko se již během jednoho roku dostalo na 4. místo v celé EU, co do využití eGovernmentu.

Následně, v roce 2005, mohla být organizační struktura pro podporu eGovernmentu poněkud pozměněna – zavedením širší platformy Digital Austria. Ta do sebe sloučila oba původně oddělené a hierarchicky uspořádané orgány E-Government Platform a E-Cooperation Board.



Organizace eGovernmentu v Rakousku, v letech 2003 až 2005

# Příloha C: Organizační podpora eGovernmentu v Rakousku



Řízení nové platformy Digital Austria převzal „federální CIO“ (Federal Chief Information Office), ale za její fungování stále odpovídá sám spolkový kancléř.

Tím je zajištěno pokračování toho, co je všeobecně považováno za klíč k celému rakouskému úspěchu: „high-level commitment“ („zapojení nejvyšších míst“).

Za klíč k celému rakouskému úspěchu je všeobecně považován „high-level commitment“ („zapojení nejvyšších míst“).



**Sdružení pro informační společnost (SPIS)**

Blanická 16  
120 00 Praha 2  
tel.: +420 221 503 481  
fax.: +420 221 503 482  
e-mail: spis@spis.cz  
www.spis.cz

spis

© 2007 SPIS

Na zpracování dokumentu se podíleli členové Klubu SPIS, zastupující jak veřejnou správu, tak komerční firmy – členy SPIS (seřazeno abecedně):

Dubský Rostislav, Duda Miroslav, Filip Miroslav, Fridrich Jiří, Holenda Tomáš, Kaucký Richard, Klášterský Lukáš, Koudele Václav, Kučera Roman, Lauer Aleš, Marčan Miloslav, Martaus Jaroslav, Mráz Jaroslav, Pejčoch Jaroslav, Přerovský Jan, Renčín Tomáš, Růtrle Tomáš, Steinerová Iva, Suchánek Vít, Víšek Pavel.

Závěrečnou redakci provedl Jiří Peterka.